

DRUŽBENI POLOŽAJ IN VLOGA DRUŠTEV

*dr. Sonja
Kump
Filozofska
fakulteta v
Ljubljani*

Nastanek in razvoj društev na Slovenskem

V sodobnih družbah narašča pomen društev kot oblike prostovoljnega združevanja ljudi. Društva imajo lahko pomembno vlogo pri razvoju lokalne skupnosti in izboljšanju kakovosti življenja njenih prebivalcev. Strokovnjaki opozarjajo na pomen društev v skupnostnem izobraževanju, saj izvajajo široko paleto različnih vrst in oblik izobraževanja odraslih (Elsdon, 1998). Različni avtorji omenjajo vlogo društev pri širjenju demokracije (Findesien, 1996; Govekar, 1996), navajajo pa tudi ekonomsko, kulturno, socialno in politično vlogo društev (Ličen, 1996). Obravnavanje društev bo v nadaljevanju razširjeno z ugotovitvami socioloških raziskav o položaju društev in njihovi intermediarni vlogi v družbi.

OPREDELITEV DRUŠTEV IN NJIHOVA UMEMSTITEV V SOCIALNI KONTEKST

V Sloveniji so društva definirana kot organizacije, ki pomenijo prostovoljno, neprofitno obliko združevanja ljudi in so pravne osebe zasebnega prava. Po zakonu lahko pridobijo status delovanja v javnem interesu, ki jim ga na podlagi posebej določenih meril dodeljujejo ministrstva, odgovorna za posamezna področja. Društvo lahko ustanovi deset fizičnih oseb, registracija na sodišču pa ni odvisna od soglasja državnih organov. Zakon dovoljuje društvom tudi opravljanje profi-

tne dejavnosti v omejenem obsegu, vendar morajo presežek porabiti za svojo osnovno dejavnost (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997).

Sociologi uvrščajo društva v intermediarno področje, ki zajema tako imenovani tretji sektor v družbi, imenovan tudi »civilna družba«, nevladne organizacije ali neprofitni prostovoljni sektor. Za organizacije, ki sestavljajo neprofitni prostovoljni sektor, je značilno, da so nevladne, formalno ustanovljene, neprofitnodistributivne, samostojno vodene in upravljane in da vključujejo določeno količino prostovoljnega dela (Salamon; Anheier, 1992). V skladu s to opredelitvijo lahko med neprofitne prostovoljne organizacije v Sloveniji uvrstimo: društva, fundacije, privatne zavode, družbe z omejeno odgovornostjo, zadruga in cerkvene organizacije. Analize neprofitnega prostovoljnega sektorja v Sloveniji so pokazale, da pomenijo društva 96 odstotkov vseh organizacij v okviru tega sektorja (konec leta 1997 jih je bilo 14.747), drugih neprofitnih organizacij je za zdaj le približno 4 odstotke (336 verskih organizacij, 30 fundacij, 110 zadrug in 154 zasebnih zavodov ter neidentificirano število družb z omejeno odgovornostjo) – Črnak Meglič; Vojnovič, 1997).

Adam je pojem intermediarnega področja oziroma neprofitnega prostovoljnega področja razširil na vse mehanizme in mreže, ki opravljajo funkcijo intersistemske koordinacije med različnimi funkcionalnimi pod sistemi (Adam, 1998). Referenčni okvir, ki usmerja in strukturira dejavnost akterjev na intermediarnem področju, pomeni naslednjih pet »simboličnih medijev«:

– interes (temu pripadajo strokovna združenja, športna, planinska, lovska itd. društva);

- vpliv (društva za zaščito okolja, skupine pritiskov, različni debatni klubi, dejavnosti, povezane s človekovimi pravicami ...);
- solidarnost (razna humanitarna društva in dejavnosti, skupine za samopomoč ...);
- vrednote (religiozne in duhovne skupine, kulturna društva, društva etničnih manjšin ...);
- skupnost, občestvo (različne državljanske iniciative na lokalni ravni).

Adam opozarja, da ima ta klasifikacija »simboličnih medijev« le preliminarno in hevristično vrednost. Dejavnosti določenih združenj ali društev se lahko razširijo na več medijev. Tako lahko na primer strokovna društva sočasno delujejo tudi kot skupine pritiska. Položaji in območja posameznih društev (ali celotnega intermediarnega področja) se razlikujejo glede na to, ali so inkorporirane predvsem v pluralistično-liberalnem, etatističnem, klientelističnem ali korporativističnem socialnem okviru. Tako je na primer v pluralistično-liberalnem socialnem okviru ZDA položaj društev pogojen

Društva so močno zaživela sredi 70. let.

s tržnim modelom, v Franciji je močan vpliv države, v klientelističnem socialnem okviru Italije društva delujejo na osnovi vertikalnih odnosov med patronom in klientom. V korporativističnem socialnem okviru držav, kot so Avstrija, Švedska in Nizozemska, imajo neprofitne prostovoljne organizacije legitimno pravico, da v dialogu z državo vplivajo na določene politične odločitve.

Po mnenju številnih avtorjev so neprofitne prostovoljne organizacije s svojimi neformalnimi socialnimi mrežami pomemben instrument demokratizacije in pluralizacije odnosov, širitve individualnih možnosti in svobodne izbire posameznikov ter povečanja aktivne participacije v sodobnih druž-

bah (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997). Zanimanje za neprofitni prostovoljni sektor je v mnogih razvitih zahodnoevropskih državah oživelo sredi sedemdesetih let, ko so začeli iskati poti iz krize socialne države. Med razcvetom socialne države je imel neprofitni prostovoljni sektor marginalni položaj. Obravnavali so ga kot oviro delovanja državnih socialnih servisov. V socialističnih državah je bilo zavračanje tega sektorja še močnejše, saj je država prevzela skoraj vse funkcije. Toda kriza socialne države in njenih institucij je povzročila ponovno upoštevanje in uveljavljanje neprofitnih prostovoljnih organizacij. V razmerah, ko se je pojavila ekonomska recesija in z njo povezana kriza socialne države, se je odgovornost države pri zagotavljanju kolektivnih dobrin začela manjšati, hkrati pa je naraščal pomen drugih sektorjev v družbi. Pri preoblikovanju sistema socialne blaginje je bila poudarjena vloga posameznika, ki naj bi postal odgovornejši za svoj razvoj in razvoj družbe. To pa pomeni, da bi se povečala možnost vpliva vsakega državljana na lasten položaj. Socialna blaginja v tem okviru vključuje socialno varnost, zdravje, blaginjo in kakovost življenja ljudi in socialno integracijo, kar se dosega s preskrbo dobrin in storitev kot kompleksnih interakcij in mešanih kombinacij štirih različnih sektorjev v družbi: države, trga, civilne družbe ter lokalne skupnosti in družine (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997).

Spremembe sistema socialne blaginje so temeljile na konceptu pluralizma oziroma pluralnega sistema blaginje (Evers, 1995). V tem konceptu sta državni sektor in formalna ekonomija nepopolna producenta socialne blaginje, zato imata neformalna produkcija in neprofitni prostovoljni sektor enako pomembno vlogo. V pluralnem sistemu blaginje ima neprofitni prostovoljni sektor enakovredno vlogo, kot jo imata javni in profi-

tni sektor. Vsi trije sektorji se med seboj dopolnjujejo.

Pestoff (1991) je koncept pluralizma blaginje skušal pojasniti s tako imenovanim blaginjskim trikotnikom. Posamezne sektorje (država – trg – skupnost) je postavil v trikotnik, v katerem profitni sektor zajema prostor trga, javni sektor pokriva prostor države, neformalni sektor pa prostor skupnosti. Zaradi mešane narave je Pestoff neprofitni prostovoljni sektor postavil na sredo trikotnika.

Koncept pluralnega sistema blaginje je Evers s sodelavci razširil s konceptom »sistema mešane blaginje«, s poudarkom na odnosih in medsebojnih vplivih različnih sektorjev ter mešanjem različnih načel delovanja (Evers; Wintersberger, 1990).

JAVNI SEKTOR
(država)

NEPROFITNI
PROSTOVOLJNI SEKTOR
(civilna družba)

PROFITNI SEKTOR (trg) NEFORMALNI SEKTOR (lokalne skupnosti, družina)

Neprofitni prostovoljni sektor je najbolj pester, hkrati pa tudi najbolj integrativni in inovativni sektor. Pomeni intermediarno strukturo civilne družbe, ki vključuje različne vrste neprofitnih organizacij, kot so različna društva, skupine za samopomoč, skupine pritiska in zagovorništva, cerkvene dobrodelne organizacije, dobrodelne ustanove, fundacije idr. Neprofitne organizacije se

lahko pojavljajo na različnih točkah trikotnika. Njihova umestitev je odvisna od tega, ali so bolj usmerjene na trg, ali so bližje javnim servisom ali pa delujejo bolj v neformalnih oblikah.

VLOGA SOCIALNEGA KAPITALA

Raziskovalni interes v sociologiji se v zadnjih letih osredotoča na pojav intermediarnih struktur civilne družbe in socialnega kapitala (Adam, 1998). Pojem socialnega kapitala je novejša skovanka, ki označuje zmožnost kooperativnega vedenja. Meri se z gostoto civilnih pobud, samoiniciativnosti in samoorganizacije državljanov, ki temeljijo na solidarnosti, zaupanju in altruizmu.

Vir intermediarnih združenj je v »spontanem združenju«, ki se vsaj na začetku kaže v recipročnosti, samoorganiziranju in medsebojni izmenjavi. To pa so sestavine socialnega kapitala, ki lahko ustvari temelje za zaupanje in sodelovanje kot bistvenih pogojev za implementacijo intermediarne strukture. Med socialnim kapitalom in intermediarnim področjem torej obstaja pozitivna zveza. Socialni kapital naj bi bil temeljni pogoj ustanavljanja takšnih struktur, ki posledično krepijo tudi socialni kapital. Socialni kapital namreč omogoča in spodbuja udeležbo v kolektivni akciji, in sicer s ciljem, da se oblikujejo in ohranijo zveze ter mreže na intermediarnem področju.

Po Putnamovi opredelitvi se socialni kapital nanaša na poteze socialne organizacije, kot so zaupanje, sodelovanje, norme in mreže, ki lahko s koordiniranimi akcijami izboljšajo učinkovitost celotne družbe (Putnam, 1993). Iz te definicije izhaja, da socialni kapital ni pomemben le za nastanek civilnih združenj, ampak je pomemben tudi za učinkovito funkcioniranje »klasičnih« državnih institucij. Če so te institucije demokratične in odzivne, spodbujajo in podpirajo oblikovanje socialnega kapitala, ta pa nasprotno izboljša njihovo delo. Brez tega kapitala sodobne družbe ne morejo v celoti razviti svo-

jih potencialov, ki jih sodobno imenujemo tudi »kompetitivne prednosti«. Slovenski sociolog Adam v tej zvezi opozarja na aktualnost Durkheimove trditve, da lahko razvoj v smeri anomije in dezintegracije učinkovito preprečimo z ustvarjanjem vezi med državljanji in državo (Adam, 1998). V nekaterih zahodnoevropskih državah se je ta ideja v sodobni in preoblikovani različici uresničila v demokratičnem korporativizmu oziroma socialnem partnerstvu ali neo-korporativizmu.

Putnam poudarja, da je socialni kapital za gospodarsko rast države celo pomembnejši kot fizični ali človeški kapital. To trditev je utemeljil z merjenjem prisotnosti socialnega kapitala v severni in južni Italiji. V gospo-

darsko razvitejšem severnem delu Italije je izmeril večjo gostoto civilnih asociacij kot v manj razvitem, južnem delu države. Putnam ugotavlja, da je tudi v najnaprednejših

industrijsko razvitih državah opazno pomanjkanje socialnega kapitala (Putnam, 1998). Svoje trditve je podkrepil z rezultati anket, ki so jih v petdesetih in šestdesetih ter v devetdesetih letih opravili v ZDA. V prvih anketah je kar 75 odstotkov Američanov zapalo vladi in njenim odločitvam, v devetdesetih letih vladi zaupa le še 20 odstotkov ljudi. Toda po Putnamovem mnenju se mnogi državljani niso odtujili le od politike, temveč tudi od drugih, s politiko nepovezanih področij družbenega življenja. Organizacije civilne družbe so z leti izgubile kar 60 odstotkov aktivnih članov in prostovoljcev. Meni, da je še bolj zaskrbljivo dejstvo, da kar dve tretjini Američanov trdita, da ljudem ne zapajo. V prejšnji generaciji je bilo takih le ena tretjina.

Putnam je prepričan, da lahko socialni kapital (oziroma »družbena korist«), ki temelji na medsebojni povezanosti (sožitju), zaupa-

nju in nesebični pomoči med ljudmi, v vseh družbah spodbuja gospodarsko in družbeno življenje, hkrati pa ustvarja takšno ozračje, v katerem se je z družbenimi, političnimi in gospodarskimi problemi lažje spopadati in jih tudi lažje reševati.

Pojem socialnega kapitala (družbene koristi) je Putnam slikovito opisal s primerom imigrantov, ki so se s podeželja nedavno preselili v predmestje San Joseja na Kostariki (v Srednji Ameriki), torej v v območje, kjer prevladujeta socialni nered in kriminal (Putnam, 1998). Novi priseljenci so v eni takšnih sosesk ustanovili svoje društvo in se dogovorili, da bodo živeli v skladu z »zakonom o pozdravu«. Ta zakon določa, da morajo vsi, ki živijo v tem predelu, zjutraj vstati pet minut prej, zato da bodo imeli čas pozdraviti sosede.

To neuradno pravilo je med ljudmi spletlo prijateljske vezi in vzajemno solidarnost. Kmalu potem so v društvu sprejeli sporazum o skupnem boju proti kriminalu. Soseka zdaj slovi kot varna in prijetna, čeprav prebivalci niso nič bolj premožni, kot so bili prej. Ključ do uspeha je bila prostovoljna odločitev stanovalcev soseske, da bodo namenili nekaj časa družbeni koristi oziroma socialnemu kapitalu.

Tudi rezultati projekta Profil volonterskega sektorja v državah Centralne in Vzhodne Evrope so pokazali na pomanjkanje socialnega kapitala v postsocialističnih družbah (Ružica; Svetlik, 1995). Društva, skupine in združenja so nepovezani, njihova koordinacija z državo je skromna ali pa je sploh ni, šibka stran je tudi notranja organizacija in nespretnost pri pridobivanju finančnih sredstev. Raziskovalec Sztompka (1995) ugotavlja, da v postsocialističnih državah prevladuje »kultura nezaupanja«. Na vnaprejšnji dvom o dobrih namenih vseh in vsakogar v Sloveniji opozarja tudi D. Keber, ki meni, da je stopnja nezaupanja pri nas že tolikšna, da

*Društva krepijo
socialni kapital
družbe.*

postaja poglobitni zaviralni dejavnik pri razvoju (Keber, 1998). Razlog za večanje razlik med nami in razvitimi, po Kebrovem mnenju, ni le v pomanjkanju znanja in kapitala, temveč tudi v tem, da je ta čas v slovenski družbi osnovno motivacijsko gibalno individualna sebičnost, izrazito pa nam primanjkuje socialnega kapitala. To pa pomeni, da lahko v določeni družbi, kljub zakonitostim tržnega gospodarstva, delujejo med posamezniki in organiziranimi skupinami zaupanje, lojalnost in solidarnost.

ZGODOVINA DRUŠTEV IN DRUGEGA INTERESNEGA ZDRUŽEVANJA LJUDI NA SLOVENSKEM

Če se ozremo v preteklost, lahko ugotovimo, da za našo družbo ni bilo vedno značilno pomanjkanje socialnega kapitala. Slovenska družba ima namreč dolgoletno tradicijo interesnega združevanja in samoorganiziranja ljudi (Kolarič; Meglič Črnak; Svetlik, 1995). Prve zasnove takšnega združevanja zasledimo že v staroslovanskih plemenskih skupnostih, ki so v 6. stoletju zasedla slovensko ozemlje. Plemena, ki so opravljala vse družbene, politične in gospodarske funkcije, so se v 7. in 8. stoletju združila v neodvisno plemensko zvezo, tako imenovano Samovo državo. To je bila do leta 1991 edina slovenska država.

Pod vplivom krščanstva so se plemena v 8. stoletju preoblikovala v kmečke vaške skupnosti, ki so vzdrževale visoko raven samozadostnosti in družbene solidarnosti. Vaške skupnosti so do začetka 20. stoletja ohranile svojo večnamensko naravo. V zgodovinskem razvoju je država prevzela politično funkcijo, cerkev versko funkcijo, vse druge funkcije (socialne, kulturne in ekonomske) pa so ostale v pristojnosti vaških skupnosti.

Buržuazna revolucija leta 1848 je tako kot

Analize zgodovinskih virov kažejo, da so neprofitne prostovoljne organizacije, kot jih razumemo danes, predvsem meščanskega izvora (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997). Prve formalno organizirane oblike interesnega združevanja in medsebojne pomoči so nastajale v srednjeveških mestih v 13. in 14. stoletju. To so bile različne obrtniške bratovščine oziroma cehi, verske dobrodelne organizacije v župnijah, cerkvene in posvetne fundacije, mestne obrambne organizacije itd.

drugje po Evropi tudi na Slovenskem pomembno vplivala na interesno združevanje in samoorganiziranje. Ljudem je bilo z ustavno pravico omogočeno svobodno združevanje in ustanavljanje društev ter drugih oblik interesnega združevanja. Slovenija je bila v tem obdobju sestavni del avstro-ogrške monarhije. Leta 1852 je bil v monarhiji sprejet pravni predpis, imenovan Cesarski patent ali tudi Društveni patent. Temu je leta 1867 sledil Zakon o pravici do združevanja v društvih in političnih društvih. Že dve leti po sprejemu tega zakona je na Slovenskem delovalo 58 društev, največkrat so bile to čitalnice (Zgodovina Slovencev, 1979). Številna kasnejša društva (čitalniški klubi, muzejsko društvo, dramsko društvo, slovensko znanstveno društvo, športna društva, lovsko društvo, planinsko društvo itd.) so se razvila ravno iz čitalnic, ki so bila središče kulturnega in družabnega življenja slovenskega srednjega ter višjega sloja.

Hkrati z razvojem naštetih društev se je začelo tudi ustanavljanje prvih slovenskih strokovnih in poklicnih združenj, ki so pomembno vplivala na razvoj slovenskega laičnega izobraženstva in slovenske znanosti ter na ustanovitev mnogih nacionalnih, kulturnih in znanstvenih ustanov.

Posebno vlogo pri razvoju različnih društev in drugih prostovoljnih organizacij je imela na Slovenskem katoliška cerkev. Že od 8.

Svobodno ustanavljanje društev v Sloveniji je bilo mogoče šele po letu 1848.



Politične stranke so preko društev širile svoj vpliv.

stoletja, ko so Slovenci sprejeli krščanstvo, je imela cerkev pomembno vlogo v družbenem in političnem življenju. Cerkev je bila prva javna institucija, ki je razvijala dobrodelno dejavnost, svoje delovanje pa je širila tudi na izobraževalno, kulturno in zdravstveno področje. Ker sta bili avstro-ogrska država in tudi stara jugoslovanska država predvsem policijski represivni državi, sta prepuščali socialno vlogo katoliški cerkvi. Cerkev je ustanavljala številne dobrodelne društvene organizacije. Dejavnost teh organizacij je vključevala skrb za reveže, varstvo revnejše mladine in sirot, delo v hiralnicah in zavetiščih itd.

Zaradi širjenja industrije in liberalnega kapitalizma se je konec 19. stoletja začelo na Slovenskem razvijati zadružništvo. Posledice uvajanja liberalnega kapitalizma in hitre in-

dustrijske revolucije so najbolj občutili kmetje in delavci. Svoj težavni socialni položaj so skušali reševati s samoorganiziranjem v zadrugе kot oblike prostovoljnih organizacij. Zadrugе so opravljale različne dejavnosti. Najpogostejše so bile kreditne in hranilne, nabavno-prodajne, stanovanjske, kmetijske, in proizvodne zadrugе. Zadružništvo je kmalu postalo množično družbeno gibanje, saj je bilo leta 1918 v Sloveniji registriranih 739 različnih zadrug, leta 1937 pa že 1.677 (Spominski zbornik Slovenije, 1939).

Na razvoj neprofitnega prostovoljnega sektorja na Slovenskem so vplivale tudi politične stranke. Katoliške, liberalne in socialdemokratske politične stranke so konec 19. stoletja ustanovljale številna društva na različnih področjih socialnega življenja. Z društvi so stranke širile svoj vpliv na idejno, kulturno, izobraževalno, športno, socialno in politično delovanje ljudi.

V okviru delavskega gibanja so nastajala delavska podporna društva, ki so razvijala različne oblike individualne in kolektivne samopomoči, kot so bile prostovoljne bolniške in pokojninske blagajne. Prvo delavsko podporno društvo je bilo ustanovljeno leta 1830. Delavci so podporna društva ustanavljali v okviru tovarn ali po poklicnih panogah. Leta 1897 so ustanovili prvo delavsko izobraževalno društvo. Delavci so se v izobraževalna društva vključevali glede na svojo stroko. Ker so bila delavska društva osnovana na dveh različnih konceptih, je med njimi kmalu prišlo do razkola (Kolarič; Meglič Črnak; Svetlik, 1995). Društva pod vplivom cerkve so uporabila Schulze-Delitschev koncept samoorganizacije in samopomoči. Za svoje člane so organizirala številne dejavnosti, na primer pomoč ob nesrečah, bolezni ali brezposelnosti. Ta društva so za svoje člane organizirala tudi kulturne dejavnosti, družbene prireditve in izobraževanje. Druga vrsta delavskih društev se je zgledovalo po Lassalovem konceptu, ki je temeljil na političnih zahtevah po zaščiti delavcev. Sčasoma so se posamezna strokovna delavska društva začela združevati v sindikalne organizacije, s tem pa se je delavska društvena dejavnost postopoma zmanjševala.

Glede na našete oblike prostovoljnega združevanja Slovencev do 2. svetovne vojne ni nič presenetljivo, da je bilo leta 1922 na Slovenskem 3.317 registriranih društev in leta 1932 že 8.211 (Spominski zbornik Slovenije, 1939).

Druga svetovna vojna je ustavila intenzivno društveno življenje, z začetkom socializma pa so bila postavljena nova pravila o organizaciji in delovanju društev. Število društev se je v primerjavi s številom v obdobju med obema vojnama zmanjšalo. Večina društev je bila vključena v javni sektor, njihovo delovanje pa je bilo pod strogim političnim nadzorom. Lokalna društva so bila povezana v zveze (ta-

ko imenovane krovne organizacije), ki so v bistvu izvajale državno kontrolo nad delovanjem društev. Delež ustanavljanja društev je narastel konec štiridesetih in v začetku petdesetih let. Porast je bil predvsem posledica obnove registracij društev, ki so obstajala že pred drugo svetovno vojno. Takšna društva so bila na primer gasilska društva, ki so bila ustanovljena že konec 19. stoletja. V 50. letih so se gasilskim društvom pridružila še lovska in ribiška društva ter večnamenske kulturne organizacije. V tem obdobju so nastajale tudi prve enonamenske športne organizacije, tj. športni klubi. Število novo registriranih društev je nekoliko upadlo v 60. letih. V tem času so nastajala predvsem strokovna in tehnična društva. Leta 1965 je delovalo 6.919 in leta 1975 6.761 društev (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997).

Živahnejše obdobje društvenega življenja je povezano s sprejemom Zakona o društvih leta 1974, ki je pomenil več možnosti za ustanavljanje društev na pobudo državljanov, torej po načelu »od spodaj navzgor«. V skladu z zakonom je za ustanovitev društva zadostoval sklep o ustanovitvi društva, ki je bil sprejet na ustanovnem srečanju, statut društva ter overjeni podpisi vsaj desetih ustanoviteljev. Društva so postala avtonomnejša, toda stiki z državo so ostali še naprej omejeni. Država namreč društev ni enakovredno vključevala v produkcijo kolektivnih dobrin in storitev, pa tudi ne v procese uveljavljanja interesov. Zaradi tega so nova društva delovala bolj na obrobju, predvsem zaradi zadovoljevanje interesov in potreb svojih članov. Ker država ni finančno podpirala novih društev, so bila tudi profesionalno in člansko šibka. Po sprejemu Zakona o društvih so bila med novimi društvi registrirana predvsem športna, kulturna, lovska, ribiška, turistična in tehniška društva. V tem

V obdobju med vojnama so bila društva pod močnim političnim nadzorom.

obdobju pa so se začele razvijati tudi prve skupine za samopomoč. Ljudje s podobnimi problemi so se začeli samoorganizirati, ker javni sektor ni zadovoljivo reševal njihovih problemov.

V 80. letih so se v Sloveniji razvila številna nova družbena gibanja, na primer mirovniška, ekološka, feministična, antipsihiatrična gibanja, gibanja za človekove pravice, za socializacijo istospolno usmerjenih idr. (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997). Ta gibanja so začela oblikovati alternativno mrežo produkcije dobrin in storitev. Konec 80. let je bilo avtonomno delovanje novih družbenih gibanj omejeno. Glavni protagonisti novih družbenih gibanj so se prenehali zavzemati za civilne iniciative, ker so se med politično transformacijo slovenske družbe vključili v različne politične stranke, pozneje pa so mnogi med njimi postali del državnega uradništva. V okviru civilne družbe so se le manjši ostanki novih družbenih gibanj organizirali v društvih in tudi drugih organizacijskih oblikah. Njihova dejavnost je še danes osredotočena predvsem na pomoč posebnim

Delež novo registriranih društev je bil nižji v osemdesetih letih, če primerjamo stanje z drugo polovico sedemdesetih let, toda še vedno višji kot v 50. in 60. letih. Število novo registriranih društev je ponovno narastlo v 90. letih. Analize kažejo, da je v Sloveniji največ društev registriranih na področju športa in rekreacije (30,8 odstotka), tem po številčnosti sledijo društva s področja socialnega in zdravstvenega varstva (16 odstotkov), na tretjem mestu so kulturna in umetniška društva (11,7 odstotka), na četrtem gasilska društva, ki jih je kar 11,4 odstotka, na petem številna društva za zaščito okolja in živali (8,8 odstotka), na šestem pa poklicna in strokovna društva (Kolarič, 1994).

ciljnim skupinam prebivalcev (pretepeno ženske, trpinčeni otroci, begunci, brezposelni, ljudje v duševni stiski itd.). Zaradi omejenega dostopa do javnih sredstev so nova društva zelo marginalizirana.

Slovenija se od drugih postsocialističnih držav razlikuje po dinamiki rasti števila društev, saj je bila ta dinamika v drugi polovici 70. let skoraj tako intenzivna kot na začetku 90. let. To je bila posledica sprejema zakona leta 1974, ki je precej liberaliziral ustanavljanje društev. Druge socialistične države (Madžarska, Poljska) so podobne zakone sprejele šele v poznih 80. letih. Konec leta 1996 je bilo v Sloveniji registriranih 13.902 društev, konec leta 1997 pa 14.747, od tega jih je približno 10 odstotkov registriranih na državni ravni, druga pa so registrirana na lokalni. Toda vsa registrirana društva v resnici niso aktivna, po oceni je med njimi takšnih skoraj tretjina (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997). Ker skoraj polovica društev deluje predvsem zaradi interesa članov, in ne za javno korist, ostaja le manjše število društev, ki utegne biti potencial za alternativno produkcijo kolektivnih dobrin in storitev. To pa pomeni, da je neprofitni prostovoljni sektor v Sloveniji razmeroma slabo razvit.

TEMELJNE POTEZE DRUŠTEV

Značilnosti društev in prostovoljnih organizacij v Sloveniji so raziskovalci identificirali glede na: način ustanavljanja, njihovo namenskost oziroma »koristnike«, financiranje, stopnjo avtonomije in glede na legalne okvire njihovega delovanja (Kolarič; Meglič Črnak; Svetlik, 1995).

Način ustanavljanja

Temeljna razlika med društvi v zadnjih petdesetih letih se kaže v načinu njihovega ustanavljanja. Po drugi svetovni vojni so društva nastajala po načelu »od zgoraj navzdol«, torej na pobudo oziroma direktivo državne oziroma lokalne partije. To so bile kvazi državne entitete, ki so jih vodile, nadzorovale

in financirale državne in partijske strukture. Na pobudo državljanov oziroma po načelu »od spodaj navzgor« so društva nastajala po sprejemu Zakona o društvih, leta 1974. Društva so se ustanovljala na ravni lokalnih skupnosti, toda hkrati so si prizadevala oblikovati krovna telesa na nacionalni ravni, kajti z njihovo pomočjo so lahko komunicirala z državo glede finančne podpore za svojo dejavnost in lobirala za določene sistemske odločitve, ki so bile pomembne za njihovo delo.

Namenskost

Druga značilnost društev je razmerje med njihovimi člani in tistimi, ki jim ponujajo storitve. Nekatera društva ne delujejo le za korist svojih članov, ampak tudi za korist drugih oziroma za splošno družbeno korist. Primer društva, ki deluje le za korist svojih članov, je športni klub ali strokovno društvo. Za širšo korist pa deluje na primer društvo za pomoč mentalno prizadetim otrokom ali društvo paraplegikov. Tudi gasilska društva (ustanovljena pred 129 leti), ki so slovenska posebnost, služijo celotni družbi. Ustanovljena so na ravni posameznih vasi, povezujejo se v občinskih zvezah, te pa so združene v zvezi gasilskih društev na državni ravni. Njihovo »poslanstvo« v določenem lokalnem okolju presega funkcijo zagotavljanja požarne varnosti. S svojo odlično organizacijo, izdelanimi metodami rekrutiranja novih članov, zlasti mladih, in z načini zbiranja finančnih sredstev so pogosto »motor« socialnega, kulturnega in športnega življenja v posameznih krajih. Imetje gasilskih društev, ki je zbrano s prostovoljnim delom in donacijami posameznikov, daleč presega imetje katerekoli druge prostovoljne organizacije v Sloveniji. Vse gasilsko imetje, pa tudi prostovoljna dejavnost gasilcev, je namenjeno javni koristi, in ne koristi članov.

Organiziranost

Tretja značilnost slovenskih društev je njihova dvojna struktura. Organizirana so na lokalni ravni (na ravni vasi, lokalne skupnosti ali mesta), združujejo pa se na regionalni ali državni ravni. Krovna društva običajno zaposlujejo vsaj enega profesionalca. Njihova naloga je predstavitev problemov vladnim organom in opravljanje določenih storitev lokalnim društvom, t.j. informiranje, izobraževanje in financiranje. Tudi lokalna društva lahko zaposlujejo strokovnjake, ki vodijo in upravljajo društvo, dejavnost društva pa izvajajo samo prostovoljci. Leta 1990 je delež zaposlenih v društvih, glede na vse zaposlene, znašal 0,3 odstotka (Vojnovič; Črnak Meglič; Čopič; Poropat, 1996), kar je bistveno manj kot v razvitejših državah, kjer ta delež v povprečju znaša 3,4 odstotka (Salamon; Anheier, 1994). Pri nas je namreč bistveno manjši delež društev, katerih storitve so namenjene širši javnosti, in ne samo članom.

V razvitih državah je delež zaposlenih v društvih 3,4 odstotka.

Financiranje

Skupna značilnost društev in drugih neprofitnih prostovoljnih organizacij je pluralnost njihovih finančnih virov. Analize kažejo, da so glavni viri društev sestavljeni iz lastne dejavnosti (39 odstotkov), sredstev države oziroma iz republiških in občinskih proračunov (17 odstotkov), donacij podjetij, loterije idr. (10 odstotkov), članarine (7 odstotkov), presežkov preteklega leta (9 odstotkov) in drugih virov, kot so obresti, prodaje stalnega premoženja, najemnine, subvencije (16 odstotkov) (Vojnovič; Črnak Meglič; Čopič; Poropat, 1996).

Slovenija se uvršča med tiste države, pri katerih pri financiranju društev prevladuje

Odnos države do društev in drugih prostovoljnih organizacij se kaže tudi v deležih, ki jih tem organizacijam v svojih proračunskih postavkah za financiranje družbenih dejavnosti namenijo ministrstva in občine. Podatki kažejo, da ministrstva, odgovorna za socialno varstvo, kulturo, izobraževanje in šport ter zdravstvo namenijo iz državnega proračuna za delovanje društev in drugih prostovoljnih organizacij le 0,4 odstotka sredstev (največ na področju kulture, in sicer 0,95 odstotka, najmanj pa na področju šolstva, le 0,02 odstotka). Nekoliko večji je delež občinskih proračunov, ki v povprečju znaša 3,3 odstotka (Vojnovič; Črnak Meglič; Čopič; Poropat, 1996). Pri tem je največji delež namenjen športnim organizacijam.

model dominacije lastnih virov. Slika ni enotna in se razlikuje po posameznih področjih dejavnosti. Tako so na primer društva v kulturi financirana predvsem iz sredstev države (39,5 odstotka), športna društva pa dobijo iz državnega proračuna le 19 odstotkov svojih prihodkov.

Čeprav Zakon o zavodih (1990) določa, da lahko programe družbenih dejavnosti, poleg javnih institucij, izvajajo tudi neprofitne prostovoljne organizacije, država še naprej finančno podpira predvsem široko mrežo javnih institucij, ki so v monopolnem položaju. Subvencionira samo tiste dodatne programe, ki se ukvarjajo z novimi družbenimi problemi kot so zloraba drog, nasilje nad ženskami in otroki, zaščita okolja, begunci, človekove pravice itd. S temi problemi se javne institucije ne ukvarjajo ali pa se z njimi ukvarjajo premalo. Državna podpora za te programe, ki se vsako leto spreminja, je zelo majhna, saj predstavlja le 1–4 odstotkov celotnega zneska za programe družbenih dejavnosti (Kolarič; Meglič Črnak; Svetlik, 1995).

STOPNJA AVTONOMIJE

Stopnjo avtonomije društev in drugih prostovoljnih organizacij v razmerju do države lahko ugotovljamo na osnovi odvisnosti ali neodvisnosti društev od države glede finan-

ciranja in nadzora ter na osnovi bližine ali oddaljenosti med vlado in društvi glede komunikacije in stikov med obema (Kuhnle; Selle, 1992).

To pa pomeni, da bi vlada društvom omogočila opravljanje javnih storitev v okviru določenih delov nacionalnih programov, ki jih javne institucije ne izvajajo ali pa jih ne izvajajo zadovoljivo. S tem bi se lahko neprofitni prostovoljni sektor okrepil v organizacijskem in profesionalnem smislu. Zaradi konkurence neprofitnega prostovoljnega sektorja pa bi se lahko izboljšala tudi kakovost storitev javnega sektorja.

Slovenski sociologi so ugotovili, da je za razmerje med slovensko vlado in društvi ter drugimi prostovoljnimi organizacijami značilna visoka stopnja vladnega nadzora, srednja stopnja državnega financiranja društev in nizka stopnja komunikacije in stikov med državo/vlado in društvi (Kolarič; Meglič Črnak; Svetlik, 1995). Po njihovem mnenju naj bi odnosi med državo in društvi v prihodnje temeljili na nizki stopnji državnega nadzora, srednji stopnji državnega financiranja in visoki stopnji komunikacije ter stikov med vlado in društvi.

Legalni okviri delovanja društev

Zakon o društvih iz leta 1974 je določal, da je pogoj za ustanovitev društva vsaj deset posameznikov, statut in registracija na sodišču. Toda ta društveni zakon se je nanašal le na društva, ki so bila namenjena le lastnim članom, ne pa širši javnosti. V letu 1995 je slovenski parlament obravnaval nov zakon o društvih, ki društvom omogoča dejavnost, namenjeno širši javnosti, kar pa pomeni, da lahko društva opravljajo tudi storitve javnega pomena na področju izobraževanja, znanosti, kulture, socialnega in zdravstvenega varstva, varstva okolja itd. Društvo lahko po novem

takšen status doseže z ratifikacijo (odobritvijo) pristojnega ministrstva. S tem pa je zagotovljena legalna osnova, ki priznava društva kot morebitne ponudnike javnih storitev (Kolarič; Meglič Črnak; Svetlik, 1995).

Pomemben instrument države za spodbujanje razvoja društev in drugih prostovoljnih organizacij je lahko davčna politika. Če so društva in druge prostovoljne organizacije upravičene do davčnih olajšav, imajo ugodnejši položaj in nižje stroške pri svojem delovanju. Stimulativna davčna politika pa lahko poleg tega spodbuja posameznike in podjetja, da del svojega prihodka namenijo društvom in drugim podobnim organizacijam, s tem da jim država priznava olajšave pri plačilu davkov. Toda te olajšave so v Sloveniji majhne, po letu 1993 pa so se celo znižale z 10 na 3 odstotke. Tako so na primer posamezniki upravičeni do davčne olajšave v višini 3 odstotkov od davčne osnove, vendar se lahko ta olajšava izrabi za enajst različnih namenov in le ena od njih je donatorstvo.

V sedanjem davčnem sistemu so društva in druge prostovoljne organizacije oproščene davka na prihodek od svoje osnovne dejavnosti, ki mora biti neprofitne narave. Davka so opravičene tudi, če svoje storitve prodajajo med seboj (na področju humanitarnih, zdravstvenih, izobraževalnih in socialnih storitev ali storitev, ki so povezane s posredovanjem zaposlitve). Če pa ustvarjajo dobiček s poslovno dejavnostjo, morajo plačati enake davke kot profitne organizacije (t. p. 25 odstotkov od dobička), tudi če dobiček vlagajo v izvajanje svoje osnovne dejavnosti.

Slovenska država s svojo davčno politiko ne spodbuja zadovoljivo razvoja društev in drugih prostovoljnih organizacij. Davčne olajšave so zlasti majhne za donatorje, posameznike in podjetja. Ker donacije niso finančno stimulirane, so predvsem izraz dobre volje donatorjev.

PERSPEKTIVE DRUŠTEV IN DRUGIH PROSTVOLJNIH ZDRUŽENJ

Zgodovinski pregled nastajanja društev pokaže, da ima slovenska družba dolgoletno tradicijo samoorganiziranja in interesnega združevanja ljudi. V obdobju socializma je nadaljevanje tradicije skoraj zamrlo. Društva in druga prostovoljna združenja so bila potisnjena na obrobje družbenega dogajanja. Posledice diskontinuitete v razvoju neprofitnega prostovoljnega sektorja, ki ga večinoma sestavljajo društva, se še danes kažejo v marginalnem položaju, ki ga ima ta sektor pri preskrbi s kolektivnimi dobrinami in storitvami, v njegovi fragmentiranosti in nepovezanosti, različno urejenih odnosih z državo in premajhnem potencialu prostovoljcev (Črnak Meglič; Vojnovič, 1997). Zaradi pomanjkanja socialnega kapitala, tj. pomanjkanja medsebojnega sodelovanja in zaupanja, med društvi pogosto prevladuje vzajemno nezanimanje, včasih pa se pojavljajo celo napačnost, konflikti in tekmovanje. Opazno je pomanjkanje horizontalnih zvez, mrež in nacionalne koordinacije podobnih društev in organizacij.

Ker so za posamezna, nepovezana društva pogosto značilni partikularni interesi, ostaja neprofitni, prostovoljni sektor razpršen in šibek. Posledice se kažejo v slabo razvitem intermediarnem področju in pomanjkanju socialnega kapitala. V Sloveniji je očitno premalo zavesti, da lahko s spodbujanjem solidarnosti in samopomoči pomembno pripomoremo k socialni povezanosti družbe. Socialni kapital lahko z zaupanjem in sodelovanjem poveča učinkovitost »klasičnih« institucij, saj se z uvajanjem koordinacije znižujejo transakcijski stroški. Tudi socializacija za demokratično politiko, ki zahteva civilne vrline, je uspešnejša, če državljani so-

*Slovenija ima
dolgoletno tradicijo
interesnega
združevanja ljudi.*

delujejo v različnih društvih in zvezah. Močne horizontalne (demokratske) civilne mreže preprečujejo pojav klientelističnih in klanskih vertikalnih skupin, ki uveljavljajo parcialne interese na račun splošnih (nacionalnih) interesov (Adam, 1998). V Sloveniji, kandidatki za članstvo v Evropski uniji, bo treba pospešiti razvoj intermediarnih struktur, ki naj bi pripomogle k »zahtevani različnosti« in s tem večji kompatibilnosti z državami in organi odločanja v Evropski uniji.

LITERATURA

- Adam, F. (1998). The relevance of social capital and intermediary structures for the creation of systemic competitiveness: Some lessons from Southern and Eastern - Central Europe. *Družboslovne razprave*, 26, 48–58.
- Črnak Meglič, A., Vojnovič, M. (1997). Vloga in pomen neprofitno-volonterskega sektorja v Sloveniji. *Družboslovne razprave*, 24/25, 153–178.
- Elsdon, K. (1998). Prostovoljne organizacije in izobraževanje odraslih. *Andragoška spoznanja*, 1-2, 24–29.
- Evers, A., Wintersberger, H. (1990). Shifts in the Welfare Mix - Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies. Dunaj: European Center for Social Welfare, Training and Research.
- Evers, A., Svetlik, I. (eds.) (1993). *Balancing Pluralism: New Welfare Mixes in Care for the Elderly*. Avebury.
- Evers, A. (1995). Part of the Welfare Mix: The Third Sector as an Intermediate Area, *Voluntas*, Vol. 6., No. 2.
- Findeisen, D. (1996). O skupnostnem izobraževanju in razvoju kraja. *Andragoška spoznanja*, 3, 27–32.
- Govekar, M. (1996). Prosvetna društva in vloga gimnazije v Gorici v letih 1848–1941. *Andragoška spoznanja*, 3, 36–44.
- Keber, D. (1998). Kako do znanja in kam z njim sta ključni vprašanji. Intervju. Delo, Priloga Znanost (Scientia), 6. maj.
- Kolarič, Z. (1994). Vloga neprofitno/volunterskih organizacij v slovenskem sistemu blaginje. Raziskovalno poročilo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Kolarič, Z., Meglič Črnak, A., Svetlik, I. (1995). The Profile of the Voluntary Sector in Eastern Central European Countries – Slovenia. *Družboslovne razprave*, 19/20, 77–94.
- Kuhnle, S. in Selle, P. (1992). *Government and Voluntary Organizations*. Avebury: Adershot/Brookfield.
- Ličen, N. (1996). Društva nekoč in danes z vidika skupnostnega izobraževanja. *Andragoška spoznanja*, 3, 45–52.
- Pestoff, V. (1991). *Cooperatization of Social Services – An Alternative to Privatization?* 10th Vienna: EGOS Colloquium on Societal Change between Market and Organizations.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. (1998). *Družbe osamelih ljudi*. Delo, Sobotna priloga, 21. marca.
- Ružica, M., Svetlik, I. (eds) (1995). *The Profile of the Voluntary Sector in Eastern Central European Countries*. *Družboslovne razprave*, 19/20, 7–13.
- Spominski zbornik Slovenije (1939). Ljubljana: Založba Jubilej.
- Salamon, L. M.; Anheier, H. K. (1994). *The Emerging Sector. The Non-profit Sector Comparative Research*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Sztompka, P. (1995). Vertrauen: die fehlende Resource in der postkommunistischen Gesellschaft. *Külner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft 35.
- Vojnovič, M., Črnak Meglič, A., Čopič, V., Poropat, K. (1996). Vloga, obseg in struktura neprofitno-volonterskega sektorja v Sloveniji. Raziskovalno poročilo. Ljubljana: SINCO, Center za razvoj neprofitno-volonterskega sektorja.
- Zgodovina Slovencev (1979). Ljubljana: Cankarjeva založba.