



**STANJE PROPISA KOJI REGULIŠU
POSLOVANJE NEVLADINIH ORGANIZACIJA
U REPUBLICI SRPSKOJ
SA PRIJEDLOGOM IZMJENE POSTOJEĆIH PROPISA**

MART 1999. BANJALUKA

S A D R Ź A J

PREDGOVOR	2
I ZAKON O UDRUŽIVANJU GRAĐANA	3
Uvod	
1. Opšte odredbe	
2. Registracija udruženja	
3. Prestanak udruženja	
4. Finansiranje udruženja	
5. Strana udruženja	
6. Nadzor nad zakonitošću rada udruženja	
II PROPISI KOJI REGULIŠU FINANSIJSKO POSLOVANJE	9
1. Carinski propisi	
2. Porezi i oslobađanje od poreskih obaveza	
a) <i>Porez na promet robe i usluga</i>	
b) <i>Porez na dobit</i>	
3. Porezi i doprinosi na zarade i druga lična primanja	
a) <i>Porez na zaradu</i>	
b) <i>Doprinosi</i>	
c) <i>Lična primanja po osnovu ugovora o radu</i>	
III OSNOVNI PRINCIPI I KOMPARATIVNA ISKUSTVA KOJA BI TREBALO UVAŽAVATI BUDUĆE ZAKONODAVSTVO O UDRUŽENJIMA GRAĐANA	13
ANEKS I	16

PREDGOVOR

U okviru rada na projektu “Razvoj domaćeg NVO sektora i unapređenje njegove održivosti u Bosni i Hercegovini”, koji se realizuje uz podršku Vlade Holandije, IBHI je poduzeo niz *action oriented* istraživanja problema sa kojima se suočavaju domaće NVO. Pregled situacije domaćeg NVO sektora obrađen je u dokumentu “Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini – problemi, analize i preporuke”. Ovaj radni dokument, oslanjajući se na analize i preporuke prethodnog dokumenta daje *policy suggestion* za domaće vlasti, predlaže izmjene zakona koje bi unaprijedile položaj NVO u Republici Srpskoj. Sličan radni dokument urađen je i za Federaciju BiH.

Ovi dokumenti zajedno čine početak IBHI istraživanja u ovoj oblasti i biće prezentirani domaćim vlastima i NVO-ima, kao i međunarodnim organizacijama.

Ovaj dokument je izradio Prof. dr. Zdravko Zlokapa a koordinaciju rada i redakciju teksta obavili su Žarko Papić, IBHI – Resident Director, Gavin Hood, IBHI – Consultant i Ana Abdel Basit, IBHI – Research Officer.

Dokument je, kao i drugi prethodno pomenuti, rađen sa osloncem na dosadašnje rezultate rada LEA / LINK projekta, te kao nastavak i proširenje aktivnosti na jačanju NVO sektora.

Stoga je u Aneksu I integralno dat i radni materijal Pravne grupe LEA / LINK projekta, koji se odnosi na prijedloge izmjena carinskih i poreskih propisa u FBiH i RS.

IBHI će i u narednom periodu nastaviti aktivnosti na istraživanjima i predlaganjima promjena i politika od značaja za jačanje domaćeg NVO sektora.

I ZAKON O UDRUŽIVANJU GRAĐANA

Uvod

U Republici Srpskoj su osnivanje, djelatnost i prestanak nevladinih organizacija (NGO) regulisani Zakonom o udruživanju građana (Sl. list SR BiH, 5/90.). To je zakon koji je svojevremeno donijela Skupština Socijalističke Republike BiH i koji je Republika Srpska inkorporirala u svoj zakonodavni sistem bez ikakvih promjena, iako je ovaj zakon već u vrijeme njegovog usvajanja bio ispod nivoa političkih potreba. U Republici Srpskoj nema opšteg propisa o humanitarnim organizacijama – zakoni se donose za svaki slučaj posebno, tako da u RS postoji napr. Zakon o položaju i ovlaštenjima Crvenog krsta Republike Srpske (Sl. glasnik RS, br. 18/94.). Na neprofitni sektor u širem smislu riječi odnosi se i Zakon o političkim organizacijama (Sl. glasnik RS, br.) koji je *lex specialis* u odnosu na Zakon o udruživanju građana. Međutim, pošto je u demokratskom svijetu uobičajeno da se o političkim organizacijama, sindikatima i vjerskim organizacijama donose posebni zakoni i da se one ne svrstavaju u nevladine organizacije u užem smislu riječi, to se ni mi u ovom tekstu nećemo njima baviti.

Zakon o udruživanju građana je tipičan produkt post-socijalističkog i pred-tranzicijskog shvatanja prava, tj. proizvod vremena kada je socijalizam već počeo da se urušava, a novi sistem još nije ni počeo da se uobličava. Zakon izražava želju zakonodavca da liberalizuje društveni i politički prostor, ali svjedoči i to da su još bila jaka stara shvatanja o potrebi političke kontrole nad svim društvenim tokovima. Zato je sa onovremenog stanovišta zakon predstavljao izvjestan napredak (u ranijem sistemu udruženja su se registrovala po principu dozvola koje im je davalo ministarstvo policije, tako da je prelazak na sistem prijavljivanja kod suda značilo demokratsku evoluciju), a sa savremenog stanovišta zakon je anahron u svim svojim aspektima. Treba ipak ukazati na to da njegovi nedostaci nisu samo sadržinski već i logički i nomotehnički. Ukratko, ni sa nomotehničkog stanovišta zakon nije urađen logički konsekventno, niti je strukturiran u skladu s logikom materije. Međutim, ova – nomotehnička – strana je ovdje bez velikog značaja i samo potencira opštu negativnu ocjenu koju ovaj zakon posve zaslužuje. Razvoju civilnog društva i neprofitnog trećeg sektora dobro bi došao poticaj od benevolentno sačinjenog i moderno koncipiranog zakona o udruženjima i fondacijama.

1. Opšte odredbe

Cilj ovoga zakona jeste da pobliže uredi način ostvarivanja ustavne slobode udruživanja građana (kao što i piše u čl. 1). I raniji ustavi BiH su sadržavali slobodu udruživanja, ali je ona kroz zakon tumačena vrlo restriktivno: bila je ograničena samo na tzv. društveno-političke organizacije (preko kojih je zapravo simulirano pravo na političko organizovanje) i na udruženja građana (preko kojih su zadovoljavani zajednički interesi, a što se u praksi svodilo na strogo kontrolisana staleška i interesna udruženja).

I ovaj zakon je zadržao dogmatsko shvatanje udruživanja, što se vidi iz klasifikacije koju je usvojio. U čl. 2 udruženja se dijele na:

1. politička udruženja (tu su svrstane društveno-političke organizacije, partije i stranke – iako uopšte nije jasno kakva je razlika među njima);
2. društvene organizacije i sindikati;
3. udruženja građana, pokreti i drugi oblici organizovanja.

Ova je podjela unesena u zakon zbog toga da bi se što više pomoglo tada postojećim društveno-političkim organizacijama da zadrže dominantan položaj u strukturi vlasti i da dobiju povoljniju poziciju na izborima koji su uslijedili tokom 1990-te godine. Zakon je ove organizacije smatrao već registrovanim za izbore (stav 1, čl.27), dok su novoregistrovane partije morale prikupljati potpise građana da bi se prijavile za učešće na izborima. Osim toga, politička udruženja su morala prilikom registracije eksplicirati svoj pravni status i namjeru da će učestvovati na izborima (čl.15). To se tražilo zbog jedne restrikcije koja je važila samo za njih: politička udruženja nisu smjela primati finansijsku pomoć iz inostranstva (stav 2, čl.23), pa su zbog toga morala da se izjasne o svom pravaanom statusu.

Sloboda udruživanja se po čl. 4 zakona ne smije koristiti za:

- rušenje osnova socijalističkog samoupravnog demokratskog uređenja utvrđenog ustavom;
- ugrožavanje nezavisnosti zemlje;
- ugrožavanje teritorijalnog integriteta SR BiH i SFRJ;
- kršenje ustavom zajamčenih sloboda i prava čovjeka i građanina;
- ugrožavanje mira i ravnopravne međunarodne saradnje;
- raspirivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje ili netrpeljivosti;
- podsticanje na vršenje krivičnih djela.

Sloboda udruživanja ne smije se koristiti na način koji vrijeđa javni moral.

Zakon je sadržavao i zabranu udruživanja na osnovu nacionalne i vjerske pripadnosti (stav2, čl.4) ali je ona brisana 31.7.1990. god. Tada je unesena zabrana političkog organizovanja u državnim organima.

Udruženja, po zakonu, imaju pravo da sama urede unutrašnju organizaciju i odnose. Zakon postavlja dva uslova u tom pogledu (čl.5):

1. da se organizovanje, ciljevi i djelovanje udruženja zasnivaju na demokratskim principima, i
2. da se udruženja pridržavaju principa ustavnosti i zakonitosti.

Pošto je ovaj zakon, obzirom na vrijeme kada je donesen, trebao da krči put za demokratske odnose u društvu, odredbe koje to obezbjeđuju su očigledno nedovoljne i zakonodavac ih je trebao razraditi detaljno i pažljivo. To nije učinjeno ni u članu koji se odnosi na statut udruženja (čl.11). Uopšte, odredbe koje se odnose na demokratičnost i javnost rada udruženja – dakle na ono što je trebalo da obezbijedi njihovu otvorenost i transparentnost prema društvu – predstavljaju jednu od najslabijih strana ovoga zakona.

Udruženja imaju svojstvo pravnog lica. To svojstvo se stiče danom upisa u registar (čl.6). Udruženje može početi da radi tek nakon što se registruje (stav 1, čl.12).

I sa pravnog, a pogotovo sa sociološkog stanovišta, ovo nije najbolje rješenje. Mnoge zemlje su odustale od principa registracije kao uslova za sticanje pravnog subjektiviteta. Još više je liberalizovano shvatanje uslova potrebnih za rad udruženja. Polazi se od toga da ima dosta udruženja koja namjerno neće da pravno formalizuju svoje postojanje. Ona se ne bave nikakvim protivzakonitim djelatnostima, ali sa stanovišta ovoga zakona ipak bi bila "ilegalna" jer nisu registrovana.

Rigidno shvatanje registracije kao uslova za rad udruženja je očigledan relikv shvatanja da sve organizacije u društvu moraju biti poznate vlastima i da im vlast treba dati odobrenje za djelovanje. Ovim se odbacuje postojanje neformalnih organizacija i ad hoc grupa koje su društveno veoma korisne iako su pravno nepostojeće.

Zakon dozvoljava udruženjima da mogu obavljati privrednu i uslužnu djelatnost i za tu svrhu osnivati preduzeća (čl. 7), ali ništa ne govori o tome kako se i u koje namjene ima potrošiti eventualno ostvarena dobit. Time je prenebregnuto bitno svojstvo nevladinih organizacija da su one neprofitne organizacije, o čemu ćemo višje kazati u odjeljku o finansiranju udruženja.

2. Registracija udruženja

Kao što smo već rekli, registracija je uslov da udruženje počne da radi. Da bi se udruženje registrovalo, ono treba da nastane, da se formira. Udruženje, po zahtjevu zakonodavca, nastaje tako da najmanje 30 građana održi osnivačku skupštinu ili da na neki drugi način usvoje program i statut udruženja i ovlaste određen broj lica da zastupaju udruženje. Potom je potrebno ispuniti zahtjev za registraciju i predati ga nadležnom višem sudu (prema sjedištu udruženja).

Da bi se udruženje registrovalo potrebni su, dakle, sljedeći dokumenti (čl. 12):

- zahtjev za registraciju udruženja potpisan od strane lica koje po statutu zastupa udruženje;
- program udruženja;
- statut udruženja;
- spisak lica ovlaštenih da zastupaju udruženje.

Sadržaj statuta je predviđen zakonom ali u vrlo redukovanoj formi. O sadržaju statuta, uostalom, postoje dva mišljenja. Po jednom shvatanju zakon ne treba da se upušta u to šta statut treba da sadrži već to treba da prepusti samim organizacijama. Po drugom mišljenju zakon treba da propiše – i to vrlo detaljno – šta sve statut mora da sadrži. Nesumnjivo je da organizacije moraju imati propisana interna pravila. Što su organizacije veće i razuđenije i njihova su pravila razrađenija. Statuti se mijenjaju s promjenama organizacija. Poželjno je, ipak, da zakonodavac predvidi i nabroji minimum odredbi koje statutu udruženja mora sadržavati i koje će obezbijediti demokratičnost u ostvarivanju

ciljeva udruženja. To se posebno odnosi na prava i dužnosti članova, njihov status u udruženju i na promjene tog statusa te na način odlučivanja i upravljanja udruženjem.

Statut, po zakonu, treba da sadrži sljedeće odredbe (čl. 11):

- naziv udruženja;
- sjedište udruženja i područje djelovanja;
- programski ciljevi i sadržaj djelatnosti;
- prava, dužnosti i odgovornosti članova;
- zastupanje i predstavljanje udruženja;
- pravni status udruženja;
- znak, štambilj i amblem udruženja;
- izvori materijalnih sredstava udruženja;
- namjena imovine za slučaj prestanka udruženja.

Postupak registracije je prilično jednostavan. Da li udruženje može biti upisano u registar odlučuje sud. Vijeće od trojice sudija odlučuje zapravo samo o tome da li su ispunjeni uslovi za registraciju koje ovaj zakon predviđa (stav 2, čl.13).

Kao što se vidi, zakonodavac se odlučio za tzv. normativni sistem koji se u ovom slučaju svodi na *registraciju*. To predstavlja znatan demokratski napredak zbog toga što je ranije bio na snazi *sistem dozvola* koji je podrazumijevao vrlo široka diskreciona ovlaštenja nadležnog organa, u ovom slučaju ministarstva unutrašnjih poslova. Međutim, ni sistem registracije ne mora da bude mnogo bolji ako zakonodavac propiše teške ili brojne uslove koje je potrebno ispuniti. Čini se da je u našem slučaju zakonodavac postavio udruženjima nekoliko prepreka koje im otežavaju registraciju. Osnovna teškoća je veliki broj osnivača - zakon kao što smo vidjeli zahtijeva da čak 30 građana treba da se potpiše kao osnivač udruženja. Iza tolikog broja ne može stajati ništa drugo nego namjera da se normativnim teškoćama građani odvrate od registrovanja udruženja. I samom činu registracije je dat veći značaj nego što on zapravo ima – opravdaano se postavlja pitanje da li je za tako jednostavan postupak koji se svodi na provjeru propisanih uslova potrebno sudijsko vijeće. S druge strane, za pohvalu je što zakon sudijama nije ostavio skoro nikakav prostor za neku diskriminacionu ocjenu.

Sud je dužan da odluku o zahtjevu o registraciji donese u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva. Ako ustanovi da zahtjev ima nekih nedostataka, sud će na to upozoriti podnosioca i odrediti rok za njihovo otklanjanje (ne kraći od 15 dana i ne duži od 2 mjeseca – stav 4, čl.13). Ako nedostaci ne budu u roku otklonjeni sud će donijeti rješenje o odbijanju zahtjeva za upis u registar. U slučaju ćutanja suda, tj. ako sud u roku od 15 dana od podnošenja zahtjeva ne donese odluku – smatra se da je udruženje registrovano (stav 6, čl. 13).

3. Prestanak udruženja

U demokratski uređenim državama prestanku organizacija svake vrste poklanja se izuzetna pažnja. Dijelovi zakona kojima se reguliše smrt organizacije su vrlo detaljno razrađeni i oslobođeni svake proizvoljnosti. Za tranziciona društva, koja inače pate od insuficijencije nevladinih organizacija, od velikog je značaja da svoj treći sektor u nastajanju zaštite od volontarističkog posizanja države.

U ovom zakonu prestanak udruženja je regulisan vrlo kratko i površno. Zakon predviđa dva osnova za prestanak udruženja:

1. odluka nadležnog organa, i
2. zabrana rada udruženja od strane suda (stav 2, čl. 17).

U oba slučaja sud briše udruženje iz registra udruženja (stav 4, čl.17).

Sud može da zabrani rad udruženja ako utvrdi da je njegova djelatnost usmjerena na neku od aktivnosti nabrojanih u čl. 4 zakona, ili ako utvrdi da udruženje "obavlja poslove ili djelatnosti koje nisu u skladu s ciljevima i zadacima utvrđenim statutom" (stav 1, čl.18). Već na prvi pogled je jasno da je ova formulacija vrlo neprecizna pošto omogućuje sudu da izrekne zabranu svakom udruženju kojem želi: u djelatnostima udruženja uvijek se može naći neki posao koji, po mišljenju suda, ne vodi statutom postavljenom cilju što je dovoljan osnov za izricanje zabrane. Zakon sadrži čak i jedan motiv za ukidanje dobrostojećih udruženja, pošto eksplicitno otvara mogućnost da "po prestanku rada udruženja, ukoliko nadležni organ ne odluči drukčije, imovina udruženja prelazi u vlasništvo opštine u sjedištu udruženja" (čl.19).

4. Finansiranje udruženja

Izvorima sredstava iz kojih se finansira djelatnost udruženja zakon se bavi vrlo kratko i vrlo površno. Istina, načini sticanja sredstava pobrojani su kako slijedi (čl.21):

1. članarina;
2. doprinosi fizičkih i pravnih lica;
3. obavljanje privrednih i uslužnih djelatnosti i
4. drugi izvori u skladu sa zakonom.

Međutim, očigledno je zakonodavac suzio mogućnosti koje nevladinim organizacijama stoje na raspolaganju u drugim zemljama s dužom tradicijom postojanja i poslovanja trećeg sektora. Posve je propušteno da se nešto određenije kaže o poslovanju preduzeća u vlasništvu udruženja. Iako zakon utvrđuje da udruženja slobodno raspolažu svojim finansijskim sredstvima (stav 1, čl. 23), on propušta da istovremeno utvrdi i njihovu obavezu da sav višak prihoda nad rashodima koji eventualno ostvare preduzeća u vlasništvu udruženja mora da se upotrijebi za osnovnu funkciju udruženja.

U čl. 22 uvedena je jedna značajna povlastica za masovna politička udruženja koja namjeravaju da učestvuju na izborima 1990-te godine – pravo na državnu finansijsku pomoć. Veću težinu bi ova privilegija imala da ju je zakon zasnovao na nekom drugom kriterijumu, a ne samo na broju članova. Razvijene demokratije su odavno odustale od

toga da finansijski pomažu najveće, najbrojnije i prema tome najbogatije partije. Bezbroj puta se potvrdilo da državnu pomoć više zaslužuju male ali aktivne organizacije nego umorni mastodonti.

Zakon sadrži i zabranu da se politička udruženja finansiraju sredstvima iz inostranstva (stav 2, čl.23). Takva odredba je vjerovatno bila posljedica komunističkog straha od "vanjskog neprijatelja", ali je u situaciji kada se u ovoj zemlji doslovno sve finansira iz inostranstva – posve izgubila svoje opravdanje.

Zakonitost finansijskog poslovanja udruženja podliježe društvenoj kontroli (stav 3, čl.23). Ova odredba je nesumnjivo potrebna ali se čini nedovoljna da obezbijedi da svi, a pogotovo finansijski aspekti poslovanja udruženja budu posve transparentni.

5. Strana udruženja

Zakon posvećuje dva člana regulisanju statusa stranih udruženja.

Član 9. zakona daje pravo strancima koji žive i rade u BiH da osnivaju udruženja građana zbog ostvarivanja svojih kulturnih, naučnih, tehničkih i drugih sličnih ciljeva. Pošto se za njihovu registraciju ne uvodi neka nova procedura, podrazumijeva se da za njih važe ista pravila kao i za udruženja građana osnovana od bh državljana. Bitna razlika je u tome što za ova udruženja važi režim dozvola koje daje nadležni viši sud prema sjedištu udruženja (dok za domaća udruženja, kao što smo rekli, važi režim prijava).

Član 10. omogućava međunarodnim udruženjima i njihovim organima da mogu imati sjedište na teritoriji BiH, pod uslovom da je njihova djelatnost u skladu s Ustavom BiH i međunarodnim ugovorima i da nije usmjerena na ugrožavanje mira i ravnopravne međunarodne saradnje. Pošto i ova udruženja podliježu registracionoj proceduri istoj kao i onoj koja važi za domaća udruženja, to i ona moraju za registraciju da pribave svu onu dokumentaciju koju smo već pobrojali.

Na strana udruženja se odnosi i Pravilnik o upisu u registar humanitarnih organizacija (Službeni glasnik RS, broj 31/96.) koji sadrži i neke elemente zakonskog teksta iako ga nije donio zakonodavni organ. Ovaj Pravilnik pod stranim humanitarnim organizacijama podrazumijeva one humanitarne organizacije koje imaju sjedište u drugoj državi i osnovane su od strane građana ili pravnih lica te države (ili više država), a koje svoju humanitarnu djelatnost obavljaju na teritoriji Republike Srpske (stav 1, čl. 2 Pravilnika). Iz ovog generičkog pojma Pravilnik izuzima one humanitarne organizacije koje su osnovane od strane OUN-a (UNESCO, UNHCR, UNICEF i druge) i Međunarodni komitet Crvenog krsta (ICRC)(stav 2, čl.2 Pravilnika). Sve humanitarne organizacije (dakle i domaće i strane) koje svoju humanitarnu djelatnost obavljaju na teritoriji RS moraju se upisati u registar humanitarnih organizacija koji se vodi u Komesarijatu za izbjeglice i humanitarnu pomoć (stav 1, čl. 1).

Da bi se upisala u registar, humanitarna organizacija, odnosno lice ovlašteno da ju zastupa, mora da ispuni zahtjev i uz njega priloži određenu dokumentaciju. Analiza odgovarajućih odredaba Pravilnika ukazuje ne samo da procedura neopravdano opterećuje stranku već i da je diskriminatorna u odnosu na strane humanitarne organizacije.

Zahtjev za upis u registar mora da sadrži podatke o nazivu, sjedištu, adresi, datumu osnivanja, imenima lica ovlaštenim za zastupanje i predstavljanje organizacije i pečat predstavnika organizacije (član 6 Pravilnika). Uz zahtjev *domaća humanitarna organizacija* mora da priloži:

- rješenje o upisu u sudski registar
 - statut i
- program rada (stav 1, čl. 7 Pravilnika),

a strana humanitarna organizacija mora da priloži:

- naziv, sjedište i adresu organizacije odnosno predstavništva na teritoriji RS
- akt o osnivanju i registraciji u sjedištu organizacije
- statut
- program rada
- saglasnost za provođenje programa od nadležnih organa
- garantno pismo za obavljanje humanitarne djelatnosti na teritoriji RS izdatu od Visokog Komesarijata za izbjeglice (UNHCR) odnosno Međunarodnog vijeća volonterskih organizacija (ICVA) (stav 2, čl. 7 Pravilnika).

6. Nadzor nad zakonitošću rada udruženja

Ovom pitanju zakon posvećuje samo jedan član čija formulacija ne ostavlja mjesta sumnji da su organi uprave nadležni samo za kontrolu rada zakonitosti udruženja (čl.24). Sve ostalo je, po logici stvari, ostavljeno njihovim internim organima.

II PROPISI KOJI REGULIŠU FINANSIJSKO POSLOVANJE

1. Carinski propisi

I u Republici Srpskoj, kao i u Federaciji BiH, primjenjuju se isti zakonski propisi koji regulišu oblast carina. Specifičnost u RS je u tome što se za uvoz robe porijeklom iz SR Jugoslavije ne plaća carina već 1% od carinske osnovice za carinsko evidentiranje.

Trenutno važeći carinski propisi u RS su:

1. Zakon o primjeni zakona o carinskoj politici BiH (Službeni glasnik RS, broj 10/98.);
2. Zakon o carinskoj politici BiH (Službeni glasnik RS, broj 10/98.);
3. Odluka o razvrstavanju robe na oblike izvoza i uvoza (Službeni glasnik RS, broj 31/97.);

4. Zakon o carinskoj tarifi BiH (Službeni glasnik BiH, broj 1/98.)

Carinsko oslobađanje regulisano je članovima 26 – 30 Zakona o carinskoj politici. Od plaćanja carine oslobođeni su:

- državni organi i službe, preduzeća i ostala pravna lica na robu koju prime besplatno iz inostranstva u naučne, obrazovne, kulturne, sportske, humanitarne, religiozne, medicinske i socijalne svrhe;
- preduzeća, umjetnička udruženja i druge organizacije koje se bave naučnim istraživanjem, obrazovanjem, kulturom, kulturnom i umjetničkom djelatnošću, djelatnostima vezanim za zaštitu kulturnih dobara, izdavanjem novina ili radio i TV djelatnošću, tj. snimanjem filmova, te fizičkim odgojem i sportskim aktivnostima – na robu koja se ne proizvodi u zemlji a koristi se direktno za obavljanje njihove djelatnosti;
- oslobođena su od plaćanja carine lica koja uvoze opremu po osnovu uloga stranog lica.

Kao što se vidi, nevladine organizacije zakon eksplicitno ne spominje, iako se neke od ovih odredaba mogu odnositi i na njih.

2. Porezi i oslobađanje od poreskih obaveza

a) Porez na promet robe i usluga

Oporezivanje proizvoda i usluga u Republici Srpskoj regulisano je Zakonom o akcizama i porezu na promet (Službeni glasnik RS, br. 25/98) i izmjenama i dopunama ovoga zakona (Službeni glasnik RS, br. 40/98). Ovim propisom regulisano je plaćanje akciza u apsolutnom iznosu, odnosno po proporcionalnim stopama za taksativno nabrojane vrste proizvoda (derivati nafte, duvanske prerađevine, alkohol, kafa i luksuzni proizvodi).

Članom 19. Zakona o akcizama i porezu na promet regulisano je šta se smatra prometom proizvoda, a članovi 20. i 21. određuju pod kojim uslovima se ne plaća porez. Zakon određuje poreskog obveznika i poresku osnovicu, a propisuje opštu poresku stopu na promet proizvoda u visini od 18%, odnosno tzv. "nižu" poresku stopu od 8% za tačno navedene vrste proizvoda.

Porez na promet usluga plaća se po proporcionalnim stopama i to 30% i 15% (obe vrste usluga su taksativno nabrojane), odnosno stopi od 10% na promet svih ostalih usluga.

Uz svaki promet proizvoda i usluga treba dodati i stopu od 2% koja je određena posebnim propisom – Zakonom o obezbjeđenju sredstava za redovno i bezbjedno odvijanje željezničkog saobraćaja (Službeni glasnik RS, broj 15/96.).

Dakle, zbirna stopa poreza na promet proizvoda iznosi 20%, a posebna zbirna stopa je 10%. Opšta zbirna stopa na promet usluga je 12%, te zbirne posebne stope 32% i 17%, zavisno od vrste usluge.

Poreska oslobađanja i olakšice regulisani su članom 30. Zakona o akcizama i porezu na promet. Između ostalog, porez na promet proizvoda ne plaća se na:

tačka 9): "proizvode kkoji se uvoze kao humanitarna pomoć preko ili posredstvom Crvenog krsta i Komesarijata za izbjeglice, kao i na proizvode koje ove organizacije u zemlji dobijaju bez naknade kao humanitarnu pomoć;"

tačka 10): "robe koje su humanitarna pomoć, a koje se nabavljaju kao humanitarna pomoć preko Republičke direkcije za obnovu i izgradnju stambenog prostora u Republici Srpskoj, Direkcije za obnovu i izgradnju Srpskog grada Sarajevo, Ministarstva za izbjeglice i raseljena lica i humanitarnih agencija i organizacija koje ovlasti Ministarstvo za izbjeglice i raseljena lica da vrše nabavku proizvoda u okviru realizacije projekata potpisanih sa UNHCR-om i drugim međunarodnim donatorima, kao i na proizvode koje ovi organi i organizacije u zemlji dobiju bez naknade kao humanitarnu";

tačka 23): "proizvode date bez naknade u vidu donatorstva za izbjegla lica posredstvom Crvenog krsta i drugih humanitarnih organizacija čiji je rad registrovan i odobren u Republici Srpskoj, s tim da se tako dobijeni proizvodi dalje ne prodaju";

Stav 9 istog člana dodatno precizira da se "pod proizvodima iz tačke 23. ovog člana podrazumijevaju hrana, odeća, obuća, sredstva higijene, lekovi i drugi artikli koji se daju za izbeglo stanovništvo, a koji se dodeljuju preko Komesarijata za izbjeglice i humanitarnu pomoć."

Prema članu 38. Zakona, porez na promet usluga pored ostalog ne plaća se na:

tačka 1) "kamate";

tačka 7) "usluge iz oblasti zdravstva, nauke, kulture, prosvete i socijalne zaštite koje obavljaju ustanove koje se finansiraju iz budžeta";

tačka 10) "usluge koje vrši Crveni krst u ostvarivanju ciljeva zbog kojih je osnovan";

tačka 12) "usluge koje vrše verske organizacije".

Dakle, osim navedenih, Zakon ne spominje nevladine organizacije u smislu poreskih olakšica ili pak poreskog oslobađanja. Zakon ne sadrži ni druge odredbe koje bi se na bilo koji način mogle dovesti u vezu s nevladinim organizacijama u slučaju da se bave prometom roba ili usluga.

b) Porez na dobit

Ovaj je porez regulisan Zakonom o porezu na dobit preduzeća (Službeni glasnik RS, broj 14/92., 11/93., 19/93. i 24/98.).

Za ovaj vid poreza Zakon je odredio osnovicu u visini oporezive dobiti obveznika, koja se utvrđuje u poreskom bilansu a stopa poreza je degresivna.

Stopa poreza na dobit preduzeća iznosi:

- za konačnu poresku osnovicu utvrđenu poreskim bilansom
 - do 100.000 KM 20%
 - od 100.001 do 300.000 KM 15%

od 300.001 do 500.000 KM 12%
preko 500.000 KM..... 10%.

Članom 38. Zakona predviđa se olakšica za obveznike koji izvrše ulaganja u osnovna sredstva, kupovinu dionica ili udjela u kapitalu u visini do 30% oporezive dobiti. U slučaju da se vrši ulaganje u osnovna sredstva za sopstvenu proizvodnju ili naučno-istraživačku djelatnost, poreska osnovica se umanjuje za visinu tog ulaganja, pod uslovom da se osnovna sredstva ne otuđe u narednih 5 godina.

Ni ovaj zakon ne sadrži odredbe koje bi se mogle dovesti u vezu s nevladinim organizacijama u slučaju da one eventualno ostvaruju dobit.

3. Porezi i doprinosi na zarade i druga lična primanja

Za radno angažovano osoblje u nevladinim organizacijama postoji obaveza uplate poreza i doprinosa na zaradu (platu). Obračun i plaćanje poreza i doprinosa na zarade i ostala lična primanja regulisani su sljedećim propisima:

1. Zakon o porezu na dohodak građana (Službeni glasnik RS, broj 23/98.);
2. Zakon o doprinosima (Službeni glasnik RS, broj 2/95, 15/96 i 23/98.);
3. Zakon o sredstvima solidarnosti (Službeni glasnik RS, broj 16/96.);
4. Zakon o vodama (Službeni glasnik, broj 10/98.);
5. Odluka o visini vodoprivrednih naknada (Službeni glasnik RS, broj 19/98. i 29/98.).

a) Porez na zaradu

Ostvarena zarada iz radnog odnosa podliježe plaćanju poreza. Osnovicu predstavlja ostvarena zarada radnika (tzv. bruto-zarada), a poreska stopa iznosi 9%. Postoji i poseban porez za sredstva solidarnosti za finansiranje socijalno ugroženog stanovništva na teritoriji RS. Sredstva solidarnosti obrazuju se po stopi od 2% na netto zaradu zaposlenih.

b) Doprinosi

Pored poreza na zaradu se plaćaju i doprinosi koji služe za finansiranje:

- penzionog i invalidskog osiguranja, po stopi od 22%,
- zdravstvenog osiguranja, po stopi od 18%,
- zapošljavanja, po stopi od 1%,
- dječije zaštite, po stopi od 3%.

Može se napomenuti da u svim slučajevima 50% sredstava doprinosa plaća poslodavac, a 50% osiguranik, iako u praksi doprinos u cjelokupnom iznosu plaćaju poslodavci.

Na osnovu posebnog zakona na zarade se plaća i vodoprivredna naknada po stopi od 1,5%.

Posebnom odlukom skupštine Privredne komore Republike Srpske na bruto zaradu plaća se doprinos komori u visini od 0,65%.

Zbirna stopa doprinosa u RS iznosi 46,15% na bruto zaradu zaposlenog.

Ukupna obaveza za poreze i doprinose iznosi 80,16% netto zarade zaposlenog.

Obaveze plaćanja poreza na lična primanja oslobođeni su šefovi stranih diplomatskih misija akreditovanih u RS, šefovi stranih konzulata u RS, funkcioneri OUN i njenih specijalizovanih agencija, funkcioneri, stručnjaci i administrativno osoblje drugih međunarodnih organizacija ako nisu državljani ili rezidenti RS.

Strancu koji je zaposlen kod rezidentnog lica ili u predstavništvu stranog lica u RS porez na lična primanja umanjuje se za 50%.

c) Lična primanja po osnovu ugovora o radu

Osoblje u nevladinim organizacijama može biti ograničeno angažovano (sa rokom trajanja do 12 mjeseci) po osnovu ugovora o radu. Na isplate po ugovoru o radu plaćaju se sljedeći porezi:

1. porez na ostala lična primanja u visini od 15%, saglasno odredbama Zakona o porezu na dohodak građana;
2. porez na promet usluga, po stopi od 10%, saglasno odredbama Zakona o akcizama i porezu na promet;
3. poseban porez za redovno i bezbjedno odvijanje željezničkog saobraćaja, po stopi od 2%, saglasno Zakonu o obezbjeđenju sredstava za redovno i bezbjedno odvijanje željezničkog saobraćaja.

III OSNOVNI PRINCIPI I KOMPARATIVNA ISKUSTVA KOJA BI TREBALO UVAŽAVATI BUDUĆE ZAKONODAVSTVO O UDRUŽENJIMA GRAĐANA

Zakon o nevladinim organizacijama je jedan od onih propisa koje zemlje u tranziciji prvo donose. Radi se o želji ovih zemalja da stvore povoljan normativni okvir za što brži i intenzivniji razvoj civilnog društva, a jedan od njegovih najboljih promotora jesu udruženja građana. Kako to da se ovaj zakon u Republici Srpskoj tako dugo ne mijenja?

Kao prvo, zakon koji je sada na snazi predstavljao je jedan od posljednjih pokušaja komunističkog režima da uz manje korekcije i dalje ostane na vlasti. U tom cilju su donekle liberalizovani dotadašnji propisi o slobodi udruživanja i to je tada, početkom 90-tih godina, predstavljalo znatan demokratski napredak. Drugi razlog je taj što je BiH, odmah po otpočinjanju demokratskih procesa, ušla u fazu vlastite disolucije koja je bila vrlo nasilna i koja je okončana Mirovnim sporazumom u Dejtonu. Cjelovitost BiH je sačuvana, ali u formi vrlo redukovanih državnih funkcija. Poslije potpisivanja mira u Republiku Srpsku su došle mnoge međunarodne organizacije i strana udruženja. Oni su svoje djelovanje zasnivali direktno na odredbama Dejtonskog sporazuma i nisu ni morali da se registruju po lokalnom zakonodavstvu. Razvoj domaćeg nevladinog sektora je

takođe doživio nagli razmah – zahvaljujući finansijskoj i organizacionoj pomoći izvana i zahvaljujući povoljnoj društvenoj atmosferi. Sve su se domaće nevladine organizacije registrovale po zakonu koji je RS preuzela iz prethodnog pravnog poretka. Ovaj zakon, kao što smo pokazali u prethodnoj analizi, sadrži mnoge potencijalno restriktivne elemente koje je komunistički režim ostavio za rezervu ukoliko bi se odlučio da zaustavi demokratske procese. Stari režim je propao, novi još ne pokazuje namjeru da zaustavlja razvoj nevladinog sektora, ali svi oni restriktivni elementi i dalje postoje u zakonu i mogu da se aktiviraju. S druge strane, zakon ovakav kakav jeste sam po sebi ne djeluje stimulatивно na razvoj nevladinog sektora. Zbog toga bi ga trebalo što prije uskladiti sa sadašnjim i budućim potrebama društva i nevladinog sektora.

Zakon o udruživanju građana koji je sada na snazi u RS je tako anahron i prevaziđen socijalnim, ekonomskim i političkim prilikama u ovom entitetu da ga zapravo i ne treba prilagođavati stvarnoj situaciji, već ga treba zamijeniti posve novim zakonom. U taj bi zakon trebalo ugraditi iskustva zemalja u kojima nevladine organizacije odnosno udruženja građana postoje i djeluju duže nego u ovoj zemlji i sve tekovine demokratske evolucije kroz koju je Republika Srpska prošla unatoč ratu.

To u prvom redu znači da bi novi zakon trebao da sadrži vrlo liberalne odredbe o registraciji udruženja. Samo shvatanje udruženja trebalo bi postaviti vrlo široko i vrlo demokratski, tako da zakon stimuliše građane da se organizuju oko najrazličitijih pitanja za koja postoji "kritična masa" zainteresovanih. Vjerovatno bi trebalo znatno smanjiti broj osnivača, tj. osoba potrebnih za registraciju udruženja. Sada taj broj iznosi trideset građana, a trebao bi biti znatno manji – komparativna saznanja pokazuju da zakonodavci u zemljama s demokratskom tradicijom traže relativno malen broj osnivača. Naime, i zakonodavac Republike Srpske treba da pretoči u zakon član 11 evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. god. (koja u BiH ima nadustavnu snagu) po kojem "svako ima pravo na slobodu udruživanja s drugima" i po kojem se ovom pravu ne smiju postavljati *nikakva ograničenja* osim onih koja su *neophodna* u demokratskom društvu.

Sam proces registracije je potrebno krajnje pojednostaviti i zapravo svesti na prijavljivanje nadležnom organu, pri čemu je potrebno na minimum smanjiti eventualna diskreciona ovlaštenja registracionog tijela. Pri tome treba imati na umu razliku (koju uvažavaju zakonodavstava nekih drugih zemalja) o faktičkom i pravnom postojanju udruženja. Razlika je u našem pravnom sistemu veoma velika, ali ni ovo ne bi trebalo da posluži kao izgovor za ometanje rada udruženja – bila ona registrovana ili ne. Administrativne poslove oko registracije – dakle i poslove samog udruženja ali i nadležnog organa – takođe treba maksimalno pojednostaviti. Treba imati u vidu da u društvima s visokim procentom nepismenih i polupismenih ljudi pretjerana "papirologija" takođe može da navede potencijalne osnivače udruženja da odustanu od svoje ideje.

Udruženjima svakako treba ostaviti maksimalnu slobodu da sama, svojim aktima uređuju svoje *unutrašnje odnose i organizaciju*, da postavljaju ciljeve i iznalaze najbolje puteve do njihove realizacije. Zakonodavac može od njih tražiti samo to da se u svom djelovanju pridržavaju opštih ograničenja propisani ustavom i zakonom. Upravo ovdje zakonodavac

treba da pokaže svoju tolerantnost i širinu u shvatanju prava na udruživanje kao jednog od najvažnijih ljudskih prava uopšte. Zakoni u mnogim zemljama omogućavaju i maloljetnim licima da budu članovi udruženja, a poznata je i kategorija anonimnog članstva – sve u cilju da se nevladine organizacije otvore prema što širem krugu ljudi i obuhvate što veći broj korisnika.

Iako je *dobrovoljnost* osnovni princip na kojem udruženja zasnivaju svoj rad, neke zemlje su uvele *obavezno članstvo* u nekim udruženjima za pojedine kategorije ljudi. U prethodnoj Jugoslaviji to je, na primjer, bio slučaj s advokatskom komorom. Danas je uobičajeno da se staleškim udruženjima daju velika ovlaštenja – počev od toga da je članstvo uslov za obavljanje određene prakse do suđenja u slučajevima kršenja profesionalne etike itd. U pitanju je jedan vrlo jak trend samoregulacije kojom nevladine organizacije pokušavaju da preduprijede državno posizanje u njihove interne poslove. Samoregulacija, po dosadašnjim iskustvima, daje veoma dobre rezultate i obično postavlja više standarde od onih koje zahtijeva država. Zbog toga je samoregulacija dobra i za sve korisnike usluga nevladinog sektora jer tjera udruženja na sve viši kvalitet njihovih usluga.

U najvećem dijelu demokratskih zemalja usvojeno je načelo da su nevladine organizacije *neprofitne organizacije*. Taj bi princip trebao biti inkorporiran i u budućem zakonu RS. To svakako ne ograničava udruženja građana da se bave uslužnim djelatnostima ili osnivaju proizvodna preduzeća da bi mogla da finansiraju svoje djelovanje – ali ih obavezuje da sav eventualni profit ulažu u ostvarenje statutom udruženja postavljenih ciljeva. U pogledu *izvora finansiranja udruženja* stvari bi trebalo postaviti vrlo liberalno, ali imajući na umu razliku između profitnog i neprofitnog sektora. Podrazumijeva se da sve djelatnosti udruženja podliježu društvenoj kontroli, ali samo u smislu kontrole zakonitosti njihovog djelovanja, nikako u smislu nadzora nad opravdanošću njihovih ciljeva i svrsishodnosti puteva kojima udruženja postižu ono što su naumila.

Prestanak udruženja treba da bude izvan bilo čijeg dohvata osim samog udruženja i zakona. Drugim riječima, udruženje može da prestane da postoji samo odlukom svojih organa i po proceduri koju je samo propisalo ili po samom zakonu. Zakon treba da predvidi ove mogućnosti zbog toga da bi preduprijedio bilo čije samovoljno uplitanje u sudbinu nekog udruženja. Imovina udruženja, koja zna narasti do značajnih razmjera, može se pojaviti kao izazovan motiv da se poradi na ukidanju udruženja. I ciljevi udruženja ne moraju uvijek biti po volji aktuelnom političkom režimu iako su u skladu s ustavom. Zakon treba da mogućnosti zabrane, ukidanje i onemogućavanja djelovanja udruženja faktički svede skoro na nulu, svakako pod uslovom da udruženja ne izlazi iz zakonom postavljenih okvira.

ANEKS I

Prijedlozi promjena carinskih i poreskih zakona u
FBiH i RS koji se odnose na NVO
(PROJEKAT LEA /LINK, PRAVNA GRUPA)

U nevladinom sektoru u BiH od LEA/LINK projekta posebna su očekivanja u dijelu koji se odnosi na donošenje fiskalnih propisa, čija sadašnja neadekvatnost je poseban limitirajući faktor za razvoj nevladinog sektora. Pravna grupa je prihvatila sugestije Međunarodnog savjetodavnog tijela da fiskalnim propisima nije mjesto u integralnom tekstu Nacrta, kako zbog praktičnih, tako i pravnih razloga.

Stoga je Pravna grupa pripremila posebne sugestije (moguća rješenja) za izmjene fiskalnih zakona, kako slijedi:

CARINSKI I PORESKI TRETMAN NEVLADINIH ORGANIZACIJA

ZAKON O CARINSKOJ POLITICI

Član

Nevladine organizacije su oslobođene plaćanja carine na uvoz opreme koja im je potrebna za realizaciju programskih ciljeva.

U slučaju prenosa prava svojine na opremi iz prethodnog stava na treće lice platiće se carina po opštim propisima koje je organizacija bila oslobođena prilikom sticanja.

ZAKON O AKCIZAMA I POREZU NA PROMET

Član

Nevladine organizacije su oslobođene plaćanja poreza na opremu (osnovna sredstva i inventar) koja im je potrebna za realizaciju programskih ciljeva.

U slučaju prenosa prava svojine na opremi iz prethodnog stava na treće lice obračunaće se porez po opštim propisima.

Član

Porez na promet proizvoda ne plaća se na stvari koje se uvoze kao humanitarna pomoć preko ili posredstvom nevladine organizacije, kao i na stvari koje ove organizacije u zemlji dobijaju bez naknade kao humanitarnu pomoć.

Član

Porez na promet usluga ne plaća se na usluge koje vrši nevladina organizacija u ostvarivanju ciljeva radi kojih je osnovana.

Član

Porez na promet ne plaća se na donacije date nevladinim organizacijama.

Član

Svaki vid stavljanja privatne svojine u javnu svrhu ne smatra se prometom u smislu odredaba ovog zakona i oslobođeno je plaćanja poreza.

ZAKON O POREZU NA DOBIT PREDUZEĆA

Član

Nevladina organizacija je oslobođena poreza na dobit koja se upotrebljava za realizaciju njenih programskih ciljeva.

ZAKON O POREZU NA PROMET NEPOKRETNOSTI

Član

Nevladine organizacije koje stiču pravo svojine na nepokretnostima koje su im potrebne radi realizacije programskih ciljeva su oslobođene plaćanja poreza na promet nepokretnosti.

U slučaju prenosa prava svojine na nepokretnostima iz prethodnog stava na treća lica platiće se i porez kojeg je organizacija bila oslobođena prilikom sticanja nepokretnosti.

Svako davanje nepokretnosti u javnu svrhu, pravnim poslom među živima ili za slučaj smrti, oslobođeno je plaćanja poreza.

ZAKON O POREZU ZA OBNOVU I IZGRADNJU RS

Član

U članu 6. st.1. tač.3. se briše.

OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA

A) Nivo Bosne i Hercegovine

U vezi sa finansijskim aspektima rada nevladinih organizacija, polazeći od nadležnosti utvrđenih Ustavom BiH, na državnom nivou se nameće potreba regulisanja odnosa u dijelu koji se odnose na carine i monetarnu politiku.

Prvo pitanje iz nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine po posljedice na nevladin sektor u BiH jeste oblast carinske politike. Naime prema Ustavu BiH odnosi u oblasti carinske politike spadaju u nadležnost institucija BiH (odredba čl. III st.1. Tač. c) Ustava BiH.

Putem izmjena Zakona o carinskoj politici BiH bilo bi korisno predvidjeti da su nevladine organizacije oslobođene plaćanja carina na opremu i inventar koji se uvoze za njihove potrebe. Tehnički instrument za ovu pogodnost bi bio sistem certifikata ili dozvole. Odredbom u st.2. Predloženog rješenja se obezbjeđuje prepreka za eventualne zloupotrebe.

B) Nivo entiteta

Načelno se može konstatovati da se u oba entiteta, sa manjim specifičnostima, na rad nevladinih organizacija primjenjuju opšti fiskalni propisi.

U pogledu monetarnog pristupa u regulativi finansijsko-fiskalnih odnosa u nevladinom i neprofitnom sektoru postoje dvije mogućnosti:

Prva je da se ova pitanja regulišu u onim domaćim zakonima i drugim propisima koji inače uređuju odgovarajuće odnose, kao što je slučaj sa dosadašnjom regulativom.

Druga mogućnost je da se svi finansijsko-fiskalni odnosi koji se tiču nevladinih organizacija urede u matičnom zakonu o nevladinim organizacijama.

Drugi način regulative bi načelno bio pogodniji za nevladin sektor iako je pravno-sistemska nedosljedniji. Ovaj način bi posebno olakšavao praćenje zakonskog okvira u NVO sektoru u budućnosti, jer bi svi regulativni odnosi bili fokusirani u jednom (ili najviše dva zakona) a ne bi bili rasuti u mnoštvo propisa, čime bi praćenje bilo otežano. Komparativna regulativa uglavnom prihvata prvi nomotehnički pristup.

Uvažavajući preporuke Međunarodnog savjetodavnog tima, posebno u pismu od 11. marta 1998. godine Pravna grupa Lea projekta se opredjelila da se pitanja poreskog tretmana nevladinih organizacija uglave u odgovarajuće poreske zakone, a ne u matični zakon o nevladinim organizacijama. Ova alternativa zahtjeva nekooperativnost više vladinih sektora.

OPOREZIVANJE EKONOMSKIH AKTIVNOSTI NVO

Osnovno pitanje oporezivanja ekonomskih aktivnosti NVO, bez obzira bave li se prometom ili poslovanjem u užem smislu, pod uslovima određenim matičnim zakonom o NVO, jeste uspostavljanje potrebne mjere između dva surotstavljena zahtjeva koja stoje pred državom: potrebe za afirmacijom raznih poreskih stimulansa za razvoj NVO, s jedne strane, i zahtjeva za eliminisanjem nefer konkurencije koju neprofitni sektor (posebno velike NVO) mogu nametnuti profitabilnim konkurentima, s druge strane.

Pred zakonodavcem stoji nekoliko alternativa:

- oporezovati sav dohodak po opštim propisima,
- oporezovati samo dio dohotka koji nije povezan sa afirmacijom neprofitnih ciljeva NVO (tzv. test destinacije dohotka),
- oporezovati samo dio dohotka preko određenog limita koji se iskazuje u apsolutnom iznosu (tzv. mehanički test),
- sav dohodak izuzeti od oporezivanja.

Na prvi pogled je jasno da je za NVO najpovoljnija posljednja, a najnepovoljnija prva alternativa. Otuda se čini da rješenje treba tražiti u drugoj (koja je vrlo suptilna i u praksi je četo puta teško razlikovati tzv. povezane od nepovezanih ekonomskih aktivnosti) ili trećoj alternativni, ili pak u njihovoj kombinaciji.

Međutim, nije isključen ni drugačiji pristup. Mogu se dati oslobođenja ili olakšice prema utvrđenoj listi NVO zavisno od primarnog cilja njihove aktivnostim (npr. edukacija, zdravstvo, kultura, ljudska prava i druge organizacije od tzv. javne koristi). Dakle, u pitanju nisu načela, nego liste.

U pogledu načina korištenja pogodnosti poreski sistemi ne praktikuju automatizam, već princip dobrovoljnosti: da bi se ostvarilo pravo na jednu ili više poreskih olakšica to se mora zatražiti od fiskalnih organa (prijavom ili sl.).

U pogledu poreza na dodatnu vrijednost najoptimalnije je da je NVO uključena u VAT sistem uz uslov da je nultu rangirana. Međutim to je u praksi rijetkost, pa se za NVO (i to uglavnom samo NVO za javnu korist) predviđa povoljnija stopa VAT od opšte.

POREZI I DOPRINOSI NA PLATE I OSTALA LIČNA PRIMANJA

Kada je u pitanju regulativa u budućnosti treba napomenuti da postoju opšta saglasnost da nijedna NVO ne bi trebala imati povlastice po opštim propisima koji se odnose na plaćanje poreza i doprinosa u vezi s zaposlenjem. Dakle, sva radno angažovana lica bi plaćala poreze i doprinose u vezi s radom kao i zaposleni u ostalim sektorima. To je posebno u interesu zaposlenih.

Ono što sada nedostaje jeste određena regulativa o poreskoj osnovici (visina primanja) na koju bi se primjenjivale opšte stope poreza i doprinosa. Prihvatljivo je da se osnovica utvrdi u visini prosječne plate koja se isplaćuje u entitetu prema podacima za statistiku. Alternativno rješenje može biti utvrđivanje različite osnovice zavisno od složenosti poslova. NVO u cilju razvoja nevladinog sektora može određenom broju aktivista odobriti stipendije radi usavršavanja u nevladinom sektoru.

Visina stipendije ne može biti veća od 50% prosječne plate u BiH u prethodnom mjesecu. Na stipendije se ne obračunava porez.

S druge strane, nije bez osnova odgovarajućom odredbom uvažiti mogućnost izuzimanja od poreza po osnovu zaposlenja stranog osoblja međunarodnih NVO koje djeluju u BiH. Ova privilegija se može obezbijediti putem posebno zaključenog ugovora. Ona se ne bi odnosila na domaće državljane radno angažovane kod njih.

POSEBAN POREZ ZA DOMAĆE DRŽAVLJANJE NA RADU KOD MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA

Prema odresbama Zakona o porezu za obnovu i izgradnju RS lokalno osoblje radno angažovano kod međunarodnih organizacija koje ostvaruje platu u stranoj valuti plaća poseban porez za obnovu i izgradnju RS u mjesečnom paušalnom iznosu od 100 DM. Upotrebljena formulacija pretpostavlja i vladine i nevladine međunarodne organizacije.

Ovakva odredba se ne može opravdati pod uslovom da domaći državljani zaposleni kod međunarodnih NVO uredno izmiruju propisane poreze i doprinose koji inače proizilaze iz radnog odnosa. Posebno je nedosljedan izabrani kriterij-da se ostvaruje plata u stranoj valuti. Praktično plata u domaćoj valuti može biti mnogo veća, a da se ovaj porez ne plaća. Otuda bi bilo najoptimalnije da se ova odredba jednostavno briše.

POREZ NA POKLON (DONACIJU), ČLANARINE, KAMATE I DR.

Kada su u pitanju NVO, kao korisnici, najjednostavniji pristup je da se sredstva od donacija, članarina, kamata i eventualno dividendi na investicije NVO ne smatraju dohotkom za svrhu oporezivanja. Drugi pristup je da se navedeni prihodi NVO smatraju dohotkom, ali se izuzimaju iz oporezivanja.

Izuzetne je važnosti nedvosmisleno definisati fiskalnu poziciju donatora pri tome ne praveći razliku između stranih i domaćih. Davalac donacije treba imati pravo na odbitak od preza za svoj lični ili poslovni porez na dohodak. Ovdje se u prvi plan ističu donacije za NVO od javne koristi, ali u sadašnjoj BiH stvarnosti treba da se odnose na kompletan NVO sektor. Moguće su dvije varijante:

- poreski kredit i
- odbitak od poreza

U prvom slučaju se redukuje iznos poreza, a u drugom slučaju samo iznos oporezivog dohotka. Ove razlike su posebno značajne u poreskom sistemu sa strukturom progresivne stope. Poreski kredit obezbeđuje veću jednakost (na isti iznos jednaka beneficija za sve). Međutim većina zemalja sa progresivnom stopom više praktikuje odbitke od poreza, i to ograničene.

Takođe je neophodno razmotriti i potrebu razlikovanja između klasičnog donatorstva, kao velikodušnog transfera novca i sponzorstva, kao transfera novca uz očekivanje publiciteta, a time i promocije.

Posebno treba uobziriti specifične načine dolaska do prihoda, kao što je tombola ili druga vrsta nagradne igre i razne jednokratne dobrotvorne akcije neekonomske prirode.

POREZ NA PROMET NEPOKRETNOSTI

Predviđeno je oslobađanje poreza u slučaju sticanja prava svojine na nepokretnosti u korist NVO, bez obzira na osnov sticanja (kupovina, poklon, legat, testament i dr.).

Dana 27. maja 1998. godine

Pravna grupa