

"Lex International" Banja Luka

PRAVNI OKVIR ZA DJELOVANJE NEVLADINIH ORGANIZACIJA U SAD

Ovaj materijal je rezultat autorovih saznanja o neprofitnom (nevladnom) sektoru u Sjedinjenim Američkim Državama (SAD) ste enim tokom tronedelnog boravka u julu 2001. godine, u sastavu esto lane BH delegacije. U njemu je prije svega rije o pravnom okruženju za rad nevladinih organizacija (NGOs) u SAD, a zapažanja su data na bazi razgovora sa predstavnicima oko tridesetak američkih NGOs i raznih pismenih materijala dobivenih tom prilikom.

Svrha ovog priloga je prvenstveno informativnog karaktera i to prije svega za osoblje angažovano u našim domaćim NGOs.

NEKOLIKO OPŠTIH PODATAKA

U SAD treći sektor ("not for profit") je neobičajno razvijen. Kaže se da je to, između ostalog, posljedica jednog od zahtjeva iz Deklaracije o nezavisnosti (1776) prema kojem se država treba što manje miješati u živote svojih građana. Što se tiče samog pravnog značenja termina "dobrotvornost" i ta sve može predstavljati "dobrotvorne svrhe", korijeni ovih pojmova u pravu SAD se vezuju za englesko običajno pravo odn. preambulu engleskog Zakona o dobrotvornoj praksi (1601).

Kao što se vidjeti najvažnije pravne norme koje se odnose na rad NGOs u SAD smještene su u odredbama poreskih zakona. Prema jednom istraživanju na Johns Hopkins University u 2000. godini u SAD je u trećem sektoru radilo 1,6 miliona organizacija oslobođenih plaćanja poreza. Te organizacije su klasifikovane u 27 različitih kategorija. Svake godine se pojavi oko 35,000 novih NGOs podobnih za poreska oslobođenja.

Dokumentacija koja se odnosi na finansiranje kompletnog trećeg sektora pokazuje da se najveći dio NGOs (54 %) finansira iz naknada za pružanje vlastitih usluga i drugih sopstvenih aktivnosti. Oko 36 % prihoda se dobiva iz

vladinih (budžetskih) sredstava i zakljuivanjem ugovora, dok se oko 10 % prihoda odnosi na darove pojedinaca, korporacija i fondacija. Iz ovih podataka je ve na prvi pogled jasno koliko je veliki stepen samoodrživosti NGOs u SAD. Tre i sektor upo ljava oko 10 % radno angažovanog osoblja u SAD.

Kada su u pitanju dobrotvorne organizacije ("sharitable") kojih u SAD ima oko 700,000 (oko 45 % svih NGOs), njihova struktura prihoda je ne to druga lja. Prihodi od vlastitih aktivnosti su manji u odnosu na prosjek u ukupnom NGOs sektoru i iznose oko 40 %, vladine dotacije i ugovori iznose oko 30 %, dok se od poklona nami e oko 30 % sredstava. Ovakav omjer svjedo i o velikom stepenu filantropije u SAD koja ideja je duboko ukorijenjena u ameri koj tradiciji. Naime u 2000. godini u ukupnoj strukturi prihoda NGOs pokloni su iznosili 203.5 biliona dolara od ega su pojedinci dali 82,8 %, fondacije 12 % i korporacije 5,3 %.

Napokon, interesantno je kori tenje sredstava od poklona po oblastima. Najve i procenat od 203.5 biliona dolara u 2000. godini otpada na vjerske organizacije (36.5 %), i NGOs koje rade u obrazovanje (13.8 %) i zdravstvu (9,3 %). Potom slijede donacije za aktivnosti NGOs u socijalnoj oblasti (5.7 %), umjetnost i kulturi (5.7 %) i ekologiji (3 %). Preostalih 15.8 % sredstava od poklona se ne može locirati u konkretnu oblast, a 1.3 % su sredstva za NGOs koje djeluju na internacionalnom planu.

KLJU NI PRINCIPI KOJI OPRAVDAJU POSTOJANJE I NA KOJIMA SE ZASNIVA RAZVOJ TRE EG SEKTORA U SAD

Kada je rije o osnovnim principima za rad NGOs sektora u SAD ne radi se o konkretnim odredbama sadržanim u pojedinim zakonima nego o kompletnom okruženju u kojem se obavljaju aktivnosti od strane NGOs. U osnovi takav ambijent proizilazi iz temeljnih postulata samog Ustava SAD (1789).

Razlozi kojima se opravdava ekspanzija tre eg sektora se mogu klasifikovati u ekonomske, socijalne i političke.

Ključna rije koja se vezuje za aktivnost NGOs jeste efikasnost. NGOs su mnogo prilagodljivije identifikovanju i zadovoljavanju potreba zajednice u sredinama i okolnostima u kojima djeluju. Nude srazmjerno kvalitetnije a jeftinije usluge zbog ega su pogodne da budu donirane kako od vlade tako i privatnog sektora.

Kao ekonomski faktor postoji ne to to se zove nedostatak trži ta ili konkurencije u nekim specifi nim oblastima u javnom sektoru. Zato postoji mogućnost da e te specifi ne potrebe kvalitetnije i jeftinije zadovoljiti NGOs nego da se finansiraju preko budžeta odn. javnih fondova. Unutra nja organizaciona struktura NGOs je mnogo fleksibilnija i lak e se donose odluke u pogledu konkretne situacije ili potrebe.

Osim toga, kao važan ekonomski razlog razvoja trećeg sektora jeste okolnost da je on indirektno u funkciji profitnog (drugog) sektora. NGOs su podrška rastu tržišne ekonomije odn. slobodnog tržišta. Tamo gdje djeluju NGOs jače su šanse za stabilnost zajednice što pomaže rast ekonomije. Međutim, poreski zakoni sadrže instrumente koji sprečavaju eventualnu nelojalnu konkurenciju trećeg sektora prema drugom (profitnom) sektoru.

Socijalni i politički faktori koji su doprinijeli razvoju trećeg sektora u SAD su mnogobrojni. To su prije svega pluralizam i tolerancija koji se međusobno uslovljavaju jer daju "svjež vazduh" jedno drugome, a omogućavaju da se osnivanjem NGOs izraze različiti interesi pojedinaca i grupa koji imaju raznolike potrebe. Sloboda govora, duboko ukorijenjena u američkom pravnom sistemu, kao i praksi, takođe daje neophodan impuls razvoju trećeg sektora i ekspanziji slobode udruživanja u praksi.

Važno je konstatovati da je princip vladavine prava važan i za NGOs sektor jer zakon obavezuje da NGOs budu odgovorne i transparentne u izvršavanju svoje misije, s jedne strane, ali da istovremeno budu zakonom zaštićene, s druge strane. Uz to, američka praksa pokazuje da su NGOs pogodne da preduprije konflikte u društvu odnosno spriječe moguće nestabilnost u zajednici. Tamo gdje je treći sektor razvijeniji, kao što je slučaj u SAD, mogući tenziji se smanjuju jer pojedinci, grupe pojedinaca i druge razne skupine kroz različite forme udruživanja zadovoljavaju različite potrebe.

SAD je dobar primjer kako je postojanje neprofitnog sektora opravdano i s aspekta mogućnosti privatizacije velikog broja javnih dobara i usluga. Nekad je jeftinije da se važnim javnim objektima (npr. muzej) upravlja preko NGOs, a ne od strane vlade. U BiH je aktuelan proces tranzicije, posebno u sferi privatizacije državnih preduzeća, dok je eventualna privatizacija nekih društvenih i kulturnih organizacija zapostavljena, iako bi mogla biti, bar djelimično, i preko neprofitnih organizacija. Neka američka iskustva u ovom dijelu su prihvatila države Srednje i Istočne Evrope. Tako npr. jednim velikim srednjovjekovnim zamkom sa pozorištem u Krumlovu vrlo uspješno upravlja NGOs. Na taj način je jedna zapuštena lokacija danas pretvorena u kulturno mjesto.

Napokon, razvijen treći sektor je sine qua non ukupne demokratizacije društva. Nepodijeljeno je mišljenje da je isključivo razvoj demokratije u dužem periodu bez razvoja trećeg sektora. Snažan i odgovoran neprofitni sektor u suštini predstavlja i jedan oblik preraspodjele ukupne društvene moći i na njega utiče građana na vladu, što je jedna od karakteristika pravnog sistema SAD.

OSNIVANJE I REGISTRACIJA NGOs U SAD

U SAD za različite oblike udruživanja (asocijacije) je uobičajen izraz "neprofitne organizacije". Na ovaj način se naglašava da je ključni kriterijum namjera organizacije da ne ostvaruje profit u svrhu privatne koristi. Zato je ideja neprofitabilnosti NGOs ključna odrednica za razne asocijacije u SAD. To ipak ne znači da asocijacije ne mogu povremeno ostvarivati dobit, ali je važno da ostvarivanje dobiti nije glavna svrha osnivanja.

Treba napomenuti da u SAD generalno registracija NGOs nije obavezna. Dakle, postoje i tzv. neformalni oblici udruživanja. Takva neformalna udruženja mogu imati račun i pasivnu legitimaciju odn. mogu biti tužena. Međutim, ukoliko ovakvi oblici redovno namiru sredstva koja su godišnje veća od 5.000 \$ onda se moraju registrovati.

U SAD NGOs su subjekti koji se organizuju i osnivaju po privatnom (građanskom), a ne javnom pravu. Međutim, postoji jedan broj dobrotvornih subjekata koji su organizovani kao ustanove po javnom pravu ili tzv. kvazi NGOs (quango). Štaviše, neke ustanove koje rade kao neprofitne asocijacije su osnovane i organizovane direktno od strane Kongresa SAD, kao najvišeg zakonodavnog tijela.

Što se tiče NGOs kao subjekata privatnog prava vjerovatno je najvažnije razlikovanje između dobrotvornih organizacija od javnog (općeg) interesa (PBO) i dobrotvornih organizacija od uzajamnog interesa. PBO imaju takvu djelatnost koja prevazilazi interese njihovih članova, odnosno njihova aktivnost zadovoljava potrebe širog kruga lica nego što je njihovo članstvo. Nasuprot tome, organizacije od uzajamnog interesa imaju osnovnu svrhu da zadovoljavaju interese i potrebe svojih članova, a ne širog kruga lica izvan članstva. Ovo razlikovanje ima značajne poreske posljedice na taj način što su PBO obuhvaćene poreskim oslobođenjima. Osim pomenute dvije svrhe osnivanja NGOs važno je naglasiti i treću posebnu svrhu - vjersku. U SAD postoji i djeluje izuzetno veliki broj udruženja u okviru različitih vrsta crkava ili drugih vjerskih organizacija. Međutim, mnoge savezne države imaju svoje zakone o osnivanju organizacija koje sadrže širok krug ciljeva dozvoljenih NGOs, izvan pomenuta tri cilja (PBO, organizacije uzajamne koristi i vjerske organizacije).

Prema jednoj klasifikaciji među ciljevima koje podržavaju udruženja ili fondacije od općeg interesa jesu oni koji unapređuju "zdravlje, obrazovanje, nauku, kulturu, umjetnost, pomoć siromasima i društveno zapostavljenim, smanjenje vladinih nameta, poboljšanje znanja, životna sredina, vjera i ljudske vrijednosti, socijalno osiguranje, ljudska prava i dobrotvorne ciljeve od javnog interesa". Ove organizacije mogu raditi kako na lokalnom, tako i na nacionalnom ili međunarodnom nivou, a same mogu biti direktno angažovane u realizaciji nekih

od pomenutih ciljeva ili samo namicati sredstva drugima u tu svrhu. S druge strane, organizacije od uzajamnog (obostranog) interesa za članove su najčešće udruženja kao što su "radni i sindikati, političke partije, organizacije socijalnog osiguranja zaposlenih, poslovni savezi, trgovačka udruženja, profesionalna društva, društveni klubovi, bratske organizacije, sportska udruženja, trgovačke komore, povjerenička udruženja, poljoprivredne organizacije, organizacije veterana".

Kao što se može vidjeti na bostonskom primjeru iz narednog dijela ovog osvrta pravni poredak u SAD je vrlo fleksibilan i ide ka tome da svakoj NGO prepusti da izabere da li je ona organizacija od uzajamne koristi ili od općeg (javnog) interesa.

U SAD su vrlo fleksibilno postavljena pravila koja se odnose na političke aktivnosti NGOs. Zapravo, postoji razlika kada je riječ o namicanju novca za političke kampanje stranaka ili kandidata u odnosu na druge aktivnosti s političkim tonovima. Postoji mišljenje da čak i u slučajevima kada je lobiranje za jednu političku opciju zabranjeno organizacijama od općeg interesa (PBO) njima treba dozvoliti da podržavaju ideje i ciljeve sa političkim tonovima, u nekim oblastima npr. za tjelesnu životnu sredinu ili ljudskih prava. U tim slučajevima one bi samo bile nepodobne za neke poreske olakšice.

Slično evropskom kontinentalnom pravu i u pravnom poretku SAD se pravi razlika između udruženja, koje osniva grupa ljudi, i fondacija koje predstavljaju način upravljanja jednom novčanom masom odn. imovinom u posebnu svrhu. Može se konstatovati da su pravila za rad fondacija strožije postavljena nego pravila koja se odnose na udruženja. Ovdje nije riječ o registraciji koja je istovjetna za oba oblika, nego o poreskim zakonima koji su vrlo striktni za fondacije koje imaju velike donacije i ograničene ciljeve, pa su kontrole kod njih neophodnije.

U SAD postoje članске i ne članске NGOs. Ovo razlikovanje ima reperkusije na upravljanje organizacijom. U principu organizacije s članstvom imaju birane upravne odbore, ali mogu imati i djelimično birane, a djelimično samoizabrane odbore. S druge strane, u organizacijama bez članstva samoizabrani upravni odbori su garancija nezavisnog upravljanja s NGOs pri čemu takav odbor djeluje u općem interesu, a ne u interesu osnivača. Uopće uzevši unutrašnja organizaciona struktura NGOs u SAD je vrlo razvijena, a postoji velika "specijalizacija" u statutarnim aktivnostima mnogih NGOs. Tako npr. National Center for nonprofit Boards iz Washingtona je NGOs čija je isključiva aktivnost edukacija u oblasti etabliranja i rada upravnih odbora u neprofitnim organizacijama. Međunarodni centar za neprofitno pravo (ICNL) se bavi zakonodavstvom za NGOs u tzv. novim demokratijama, uključujući i Srednju i Istočnu Evropu i sl.

Ideja volonterizma i volonterskog angažmana u NGOs je vrlo razvijena u SAD. No, u NGOs je zaposleno mnogo ljudi (preko 10 % od ukupno zaposlenih) i u takvim slučajevima oni dobivaju platu koja odgovara plati zaposlenih u vladinoj administraciji ili univerzitetu u istoj struci ili poslu.

Postoje jasna pravila o tome šta predstavlja sukob interesa, posebno kod PBO i kako se on sprečava.

Stranim licima je dozvoljeno da registruju NGOs ili kompanije u SAD.

U slučaju prestanka organizacija od javnog interesa postoje pravila prema kojima imovina takve organizacije ne može pripasti osnivačima, članovima ili članovima organa upravljanja. Nakon prestanka imovina PBO pripada drugoj PBO sa sličnim ciljevima ili državi ukoliko takva PBO ne postoji.

REGISTRACIJA U PRAKSI - PRIMJER IZ BOSTONA

Registracija NGOs je moguća u bilo kojoj saveznoj državi SAD. Štaviše, da bi rad NGOs bio legalan potrebno je izvršiti registraciju u onoj državi u kojoj se planira obavljati aktivnost. Generalno se zahtijeva registracija u svakoj državi u kojoj se obavlja aktivnost.

U daljem tekstu slijedi nekoliko elementarnih informacija o registraciji NGOs u Bostonu, savezna država Massachusetts. U ovoj saveznoj državi registracija je vrlo jednostavna i brza. Obavlja se tako što se prilikom registracije prilaže popunjen obrazac statuta (Articles of organization) koji se dobija od nadležne administracije odnosno posebnog departmenta državnog sekretara (The Commonwealth of Massachusetts, Secretary of the Commonwealth).

Interesantno je da su obrasci statuta identični za NGOs (not-for-profit) i profitne kompanije (for profit). Razlika je samo u boji jer su obrasci za NGOs plave boje, a za kompanije bijele boje. Ovi obrasci istovremeno predstavljaju i odredbe statuta i osnivačkog akta. Prilikom popune obrazca statuta osnivačima stoji na raspolaganju uputstvo državnog sekretara koje objašnjava kako popuniti tražene podatke. Ta mala uputstva su u pismenoj formi, jedno je za NGOs (Organizing a Non-Profit Corporation), a drugo za kompanije (Organizing a Business Corporation). Ona u suštini predstavljaju mali rezime zakonskih odredaba o registraciji i druge praktične upute.

Osnovni svrha obrazca statuta koji popunjava osnivač nije samo da pojednostavi i pomogne bržu registraciju osnivačima, već se na taj način postiže ujednaena praksa i uzimaju jednoobrazni podaci potrebni registarskom organu. Administracija ne postavlja kao uslov da se popuna obrazaca, koji su u suštini statutarne odredbe novog pravnog lica koje nastaje registracijom, vrši mašinom,

kompjuterom ili sl. ve je dovoljno da se ti podaci popune na alteru sopstvenim rukopisom osniva a.

Koji podaci se traže prema pomenutom obrazcu statuta ?

U prvoj odredbi (article I) treba popuniti ime NGOs ili kompanije koje slobodno odre uje osniva .

Druga odredba (article II) sadrži svrhu aktivnosti zbog koje se registruje NGOs ili kompanija. U SAD ne postoji nekakav službeni popis ili zakonski akt koji reguli e ono to se kod nas uobi ajeno zove "djelatnost" odn. odluka o jedinstvenoj klasifikaciji djelatnosti sa odgovaraju im iframa. Takvo to ne postoji ni za profitne kompanije. Ova okolnost znatno pojednostavljuje registraciju osniva ima jer su oni slobodni da vlastitim rije ima opi u ono to žele da rade. U su tini u ovu rubriku se upisuju aktivnosti kao to su vjerske, obrazovne, sportske, kulturne, itd.

U tre em poglavlju (article III) se stavljaju eventualna ograni enja za osniva e odnosno lanove NGOs. Jasno je da se ne može raditi ni o kakvim ograni enjima diskriminatorne prirode. U ovom dijelu može biti rije o tome kakve vreste lanstva mogu postojati (npr. stalni lanovi, po asni lanovi i sl.), koji lanovi i pod kojim uslovima imaju pravo glasa, obaveza lanstva roditelja ako su lanovi maloljetna lica i dr.

U etvrtoj odredbi (article IV) se navode vrlo specifi na pitanja koja mogu imati zna ajne poreske konsekvence. Zapravo iz sadržine ove odredbe proizilazi eventualna podobnost novog pravnog lica da stekne status organizacije od javne koristi (public benefits organization, PBO), a time i odre ene poreske olak ice ili oslobo enja. Naime, Zbornik zakona o unutra njim prihodima SAD sadrži federalne zakone SAD o porezu na prihod, koji su popra eni mnogobrojnim finansijskim propisima. Ovi fiskalni propisi su vrlo važni za rad NGOs, odnosno generalno za pravni status NGOs u SAD, zbog ega su posebno obra eni u ovom osvrtu. Sadržina ove odredbe statuta odr uje su tinsku razliku izme u profitnih (kompanije) i neprofitnih (NGOs) pravnih lica u pravnom sistemu SAD. No teoretski, s aspekta registarskog organa, ova rubrika može ostati i nepopunjena od strane osniva a.

Odredbe lanova V i VI obrazca statuta su unaprijed popunjene na formularu. One su u osnovi deklaratorne prirode jer predstavljaju izjavu osniva a o tome da je statut prihva en od strane osniva a, odnosno lica naimenovanih u slede oj odredbi (article VII), kao i izjavu o stupanju na pravnu snagu ovog akta.

Article VII sadrži etiri vrste podataka, ali je jednostavan za popunjavanje. U ovom lanu obrazca statuta treba popuniti podatke koji se odnose na sjedi te i adresu glavne kancelarije. Osim toga, tu je mjesto za imena i prezimena, prebivali te i po tansku adresu za predsednika NGOs, odnosno direktora,

blagajnika i službenika. Zapravo nije obavezan naziv za direktora već je riječ o licu odn. službeniku koji ima ovlaštenja direktora (zakonskog zastupnika). Generalno je pravilo da jedno lice može biti ovlašteno da obavlja sve navedene funkcije. Ipak, izuzetak je predviđen za tzv. public benefits organization (PBO) tj. organizacije od javne koristi, za koje je uslov da NGOs ima tri različita lica za pozicije predsjednika, direktora, blagajnika i službenika. Istina, ovaj uslov ne postavlja organ kod kojeg se registruje NGOs već to traži poreska administracija. U ovom dijelu se navode i podaci o trajanju fiskalne godine za NGOs, koji uključuju posljednji dan određenog mjeseca. Fiskalna godina se ne mora poklapati s kalendarskom godinom (npr. može trajati od 1. oktobra tekuće godine do 30. septembra naredne godine). Napokon, u slučaju da osnivač, odnosno gore naimenovana lica nisu iz države Massachusetts, u ovom odjeljku treba navesti ime i poslovno sjedište agenta NGOs iz Massachusetts.

Nakon registracije NGOs (ili kompanija) stiče svojstvo pravnog lica koje za svoje obaveze prema trećim licima odgovara svojom imovinom. Što se tiče osnivača (članova) moguće je ograničenje odgovornosti tako da oni za obaveze novonastalog pravnog lica ne odgovaraju svojom ličnom imovinom.

Taksa za registraciju NGOs iznosi 35 \$. Zahtjev za registraciju se odmah uzima u rad i praktično obrađuje odmah, a podnosilac čeka desetak minuta.

Nakon registracije NGOs su obavezne podnijeti godišnji izvještaj o radu. Uz izvještaj se prilaže potvrda o uplati naknade u iznosu od 15 \$. Kompanije uz godišnji izvještaj plaćaju taksu od 80 \$, s tim da saveznoj državi Massachusetts duguju minimalan porez za jednu godinu u iznosu od 456 \$. Postoje i "skriveni" troškovi jer NGOs i kompanije imaju obavezu osigurati zaposlene od povrede na radu i dr. Nakon registracije pravno lice (NGOs, kompanija) dobija svoj identifikacioni broj koji se koristi prilikom plaćanja poreza u slučajevima kada postoji poreska obaveza.

Osim u sferi poreza postoji još jedna upadljiva razlika u pogledu statusa NGOs u odnosu na kompanije. Tiče se imovine (posredno i upravljanja) novonastalog pravnog lica. Kompanije kao profitna lica moraju imati najmanje jednu dionicu (akcija) koju nude javnosti. Prilikom registracije kompanije na ime uplaćenih 200 \$ moguće je imati emitovanih 200.000 dionica, ali to može biti i samo jedna dionica. Ukoliko se želi povećati broj dionica iznad pomenutog broja to košta još 100 \$. Ovi detalji su sadržani u poglavlju trećem obrazca statuta kompanije. Nasuprot ovome, NGOs ne može emitovati svoju sopstvenu dionicu odn. više dionica. Međutim, NGOs može kupiti dionicu neke kompanije.

JOŠ NEŠTO O PORESKOM OKVIRU ZA RAD NGOs U SAD

Kao što je pomenuto ključni fiskalni propis u SAD relevantan i za NGOs jeste Zbornik zakona (ili prema našoj terminologiji Zakonik) o unutrašnjim prihodima SAD koji sadrži federalne zakone SAD o porezu na prihod. Ovaj Kodeks je poprilično mnogobrojnim finansijskim propisima i predstavlja dosta obimnu i složenu materiju.

U odnosu na aktivnosti NGOs najvažniji dio Zbornika... je odjeljak 501(c)(3) koji se odnosi na jedan broj dobrotvornih organizacija koje mogu steći "status" po ovom odjeljku i tako dobiti poreske olakšice. Prema ovom propisu status iz odjeljka 501(c)(3) mogu steći i korporacije, društveni fond ili fondacija koji su organizovani i djeluju isključivo u religijske, dobrotvorne, naučne, književne, obrazovne svrhe, u svrhu ispitivanja javne bezbjednosti, ili u svrhu unapređivanja takmičenja u amaterskim sportovima, ili u svrhu sprečavanja okrutnosti prema djeci ili životinjama.

Interesantna su dva kriterija koja predviđa Zbornik da bi se stekao status po odjeljku 501(c)(3). To su tzv. organizacioni i operativni test. Prema "organizacionom testu" važno je da statut dobrotvorne organizacije reguliše da ona obavlja djelatnost koja je podobna za poresko oslobođenje i da će nakon prestanka njenog subjektiviteta imovina pripasti sličevoj organizaciji. "Operativni test" se odnosi na djelatnost koju NGOs stvarno obavlja prilikom svakodnevnih aktivnosti. Dakle, neophodno je da NGOs i pravno (de jure) i stvarno (de facto) obavlja djelatnost koja je podobna da je kvalifikuje za određeno poresko oslobođenje ili olakšicu.

U predmetnom odjeljku 501(c)(3) Zbornika su posebno apostrofirana ograničenja odnosno izuzeci od poreskih oslobođenja ili olakšica. Tako poreskim oslobođenjem ili olakšicom ne može biti obuhvaćen ni jedan dio neto zarade koji pribavlja korist privatnom dioničaru ili privatnom licu, niti sredstva namijenjena za uticaj na zakonodavstvo, kao ni sredstva namijenjena političkoj kampanji za ili protiv nekog kandidata za javnu funkciju. Međutim, definisanje ovih standarda u praksi nije jednostavno niti apsolutno. Tako npr. kada je u pitanju uticaj na zakonodavstvo važno je da se bitan (pretežan) dio aktivnosti asocijacije ne odnosi na vršenje uticaja na zakonodavstvo, dok je zabrana političke kampanje gotovo bezuslovna. Međutim, određene aktivnosti na obrazovanju glasača ne moraju predstavljati izborni inženjering. U NGOs pod nazivom Close up foundation (Alexandria) predstavljen nam je jedan takav edukativni program kroz koji studenti, između ostalog, identifikuju kulturne, ekonomske i političke faktore koji utiču na izborni proces u SAD.

Ipak, kvalifikacija dobrotvornih organizacija za sticanje statusa po odjeljku 501(c)(3) u praksi zavisi od dosta dodatnih kriterijuma, uz ve pomenute klju ne uslove. Od uticaja su priroda organizacije i priroda njenih aktivnosti, izvori i razmjera njenog finansiranja, odnos prema javnim dobrotvornim ustanovama posebne vrste (tzv. "organizacije koje pomažu"). Kao faktori jo mogu biti profitni motiv, obim konkurencije s trgova kim preduze ima, stepen razvijenosti volonterizma odnosno oslanjanje na dobrovoljce, visina plata zaposlenih, obim zna ajnih profita i sl.

Pomenuti poreski zakoni u SAD sadrže zabranu bavljenja poslovima kojima se pribavlja dobit na osnovu informacija koje nisu dostupne iroj javnosti. Ovdje je rije o tzv. diskvalifikovanim licima u odnosu na konkretnu privatnu fondaciju. To može biti neki zna ajan donator, kao to je i sam osniva , službenici, direktori, lica s odre enim svojinskim udjelima u kompanijama koje su zna ajni donatori fondacije, lanovi porodica pomenutih lica i sl.

U vezi s porezima jo jedna napomena. Zakonodavstvo u SAD razlikuje tzv. nevezane ekonomske aktivnosti NGOs i one su podvrgnute pla anju poreza. To su takve djelatnosti koje se ne mogu dovesti u vezu sa statutarnim ciljevima NGOs, za razliku od vezanih ekonomskih aktivnosti koje su usko povezane sa ostvarivanjem sopstvenih statutarnih ciljeva NGOs i koje zato nisu oporezovane. Razlog za ovakvo postupanje je motivisan zahtjevom da uslovi poslovanja NGOs koje obavljaju nevezane ekonomske aktivnosti trebaju biti izjedna eni s nevezanim poslovanjem trgova kih firmi. U su tini je rije o nametanju okolnosti koje mogu sprijeti neloyalnu konkurenciju tre eg, neprofitnog sektora prema drugom, profitnom sektoru.

#####

Umjesto zaključka se može konstatovati da je mogućnost povjeravanja udruženjima i fondacijama jednog broja poslova iz javnog sektora poznata praksa u svijetu, naročito razvijena u SAD. To je jedan od razloga koji je doveo do ekspanzije udruženja i fondacija, naročito u sektoru pružanja usluga. Nesporno je da su udruženja i fondacije fleksibilnije po svojoj unutrašnjoj organizacionoj strukturi, brže donose odluke, lakše su prilagodljive novonastalim problemima koje treba riješiti i, u pravilu, mnogo manje birokratizovani od javne administracije. Isti posao mogu uraditi sa manje sredstava, a najmanje istog kvaliteta. Ovakva praksa može biti recipirana i u BiH, gotovo bez ikakvih ograničenja. Međutim, iako je stanje u BiH povoljnije nego prije nekoliko godina, još uvijek nije izgrađen jedan neophodan partnerski odnos između vlasti i NGOs, bez obzira o kojem nivou teritorijalnog djelovanja je riječ. Uzroci ovakve dijagnoze su izvan svrhe ovog osvrta.

Goran Bubi