



Pregled NVO sektora – radni dokument

**Lokalni NVO sektor u Bosni i Hercegovini –
problemi, analize i preporuke**

OKTOBAR 1998, SARAJEVO

NEZAVISNI BIRO ZA HUMANITARNA PITANJA

IBHI Sarajevo, ul. Derviša Numića 50, Tel/Fax: (387-71) 656 479

Sadržaj

Uvod	2
PRVI DIO – Pravni tretman nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini i pravci neophodnih Promjena	4
I Uvod	4
II Sadašnje zakonsko stanje položaja nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini	5
III Ustavni osnov i okvir za pravno regulisanje položaj nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini	6
IV Preporuke - Pravci mogućih promjena zakonskog tretmana nevladinih organizacija	10
DRUGI DIO - Finansijski tretman nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini	13
I Uvod	13
II Finansijska sredstva i izvori sredstava nevladinih organizacija u Federaciji BiH i Republici Srpskoj	13
III Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji BiH i Republici Srpskoj sa aspekta carinskih i poreskih olakšica	17
IV Preporuke za poboljšanje finansijskog tretmana NVO	22
TREĆI DIO - Specifičnost sektora lokalnih NVO i njihova uloga u tranziciji sistema	24
I Uvod	24
II Istorijat nevladinog sektora na prostorima BIH	24
III Oblici djelovanja NVO-a	27
IV Struktura NVO-a po sektorima	27
V Geografska rasprostranjenost NVO-a	29
VI Osnovni problemi za razvoj NVO-a	30
VI Neki pokazatelji ekonomskog položaja NVO	31
VIII Uloga NVO-a u tranziciji sistema socijalne politike	34
IX Preporuke	35
ČETVRTI DIO – Odnos između međunarodnih agencija i lokalnih nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini	36
I Uvod	36
II Međunarodne agencije u Bosni i Hercegovini	37
III Unapređenje civilnog društva: Ko su lokalne nevladine organizacije?	40
IV Zaključak	43
Aneks 1	44

UVOD

BiH kao multietničko civilno društvo mora osigurati ne samo demokratiju, vladavinu zakona, ljudska prava, osnovne slobode i transparentne javne institucije nego, također, strukture i asocijacije koje će omogućiti građanima da koriste prednosti ovih mogućnosti i prava. Jačanje održivih nevladinih organizacija baziranih na javnim ciljevima ili tzv. “trećem sektoru” treba obezbjediti učešće i odgovornost građana na baznom nivou.

Brz razvoj civilnog društva, kroz uspostavljanje nezavisnih baznih asocijacija, je sve važniji za BiH pošto valdine institucije Bosne i Hercegovine, kako u Federaciji tako i u Republici Srpskoj, ne funkcionišu adekvatno i često su uslovljene političkom kompleksnošću. Demokratski izbori nisu dovoljni da promijene ovu situaciju s obzirom da je državna politika opterećena nasljeđem skorašnje historije. Štaviše, oslabljeni “treći sektor” doprinosi ovome problemu. Prema tome, da bi se poboljšala ukupna situacija i razvilo civilno društvo, bitno je sagledati važnost razvoja “karike koja nedostaje”. Široki spektrom bazičnih institucija, kao što su udruženja građana i lokalne nevladine organizacije, može da bude praktični put za razvoj pluralizma u BiH. Iskustvo je pokazalo da brži put za ostvarivanje multietničke suradnje jeste na bazičnom nivou, gdje je fokus na običnim, svakodnevnim problemima i pristup je često praktičan i pragmatičan.

Neophodno je imati u vidu posebnu važnost lokalnih NVO u BiH. Posebno zahvaljujući svom razumijevanju lokalnog okruženja lokalne NVO u poređenju sa međunarodnim NVO su napravile veći progres u sektoru socijalne zaštite. Humanitarna pomoć je već znatno smanjena i kako različite međunarodne organizacije počinju postepeno da odlaze ta pomoć će nastaviti da se smanjuje. Zbog toga je važno prepoznati da je jačanje lokalnih NVO najpovoljniji način za nastavak humanitarnih aktivnosti. Razvoj održive i široke NVO mreže u BiH će omogućiti manje bolnu i blažu tranziciju od vanredne situacije do održivog socio-ekonomskog razvoja.

Polazeći od prethodnog, IBHI je, u okviru projekta “Razvoj domaćeg NVO sektora i unapređenje njegove održivosti u Bosni i Hercegovini” koji realizuje zahvaljujući podršci Vlade Holandije, uradio radni dokument “Pregled situacije domaćeg NVO sektora” koji u svoja četiri dijela obrađuje bitne probleme NVO sektora. Ovaj primjenjeni istraživački rad poduzet je u koordinaciji sa dosadašnjim aktivnostima na LEA/LINK projektu i na izvrstan način čini nastavak i proširenje rada na tom projektu. Također, korištene su sve relevantne ICVA informacije.

Oslanjajući se na važne rezultate ostvarene u LEA/LINK projektu, posebno u oblasti pravnog regulisanja pozicije NVO (uključujući i prijedlog radne verzije Zakona o udruženjima i fondacijama), u ovom istraživanju pažnja je posvećena: ustavnim pitanjima pravnog položaja domaćih NVO, problemima njihovog položaja u zakonodavstvu koje reguliše finansije (porezi, carine), NVO sektoru i njegovoj ulozi u tranziciji, te odnosima međunarodnih agencija i lokalnih NVO. U Aneksu je data analiza strukture, aktivnosti i problema 200 NVO kojima raspolaže baza podataka CIP-a.

Mada ovaj dokumenat čini cjelinu, njegove pojedine dijelove uradili su eksperti IBHI-a kako slijedi: Prvi dio – Prof. dr. Neđo Miličević, Drugi dio – Jasminka Džumhur, Treći dio – Novka Agić, Četvrti dio – Prof. dr. Paul Stubbs. Koordinaciju rada i redakciju teksta uradili su dr. Žarko Papić – IBHI Resident Director, Gavin Hood – IBHI Consultant i Ana Abdel Basit – IBHI Research Officer.

Preliminarni rezultati, prve verzije tekstova, razmatrani su na Okruglom stolu “Sadašnji položaj i uloga nevladinih organizacija u razvoju civilnog društva – kako jačati domaći nevladin sektor” koji je održano 28. 10. 1998. god. u Banja Luci uz učešće velikog

broja predstavnika NVO i eksperata za ovu oblast iz FBiH i RS. Rezultati te diskusije korišteni su u izradi konačnog teksta ovog dokumenta.

Ovaj dokument, zajedno sa dokumentom koji sadrži prijedlog politike “Stanje propisa koji regulišu poslovanje nevladinih organizacija u Federaciji BiH sa prijedlogom izmjene postojećih propisa” (sličan dokument će se raditi i za RS), čini cjelinu, početak IBHI-evog istraživačkog rada usmjerenog na jačanje održivosti NVO sektora u BiH. Ovi dokumenti će biti prezentirani i nadamo se od koristi domaćim NVO, vlastima u BiH i međunarodnim organizacijama, a IBHI će kroz razne oblike saradnje sa njima nastaviti rad na ovim važnim pitanjima.

Oktobar 1998. godine, Sarajevo

IBHI

Prvi Dio

PRAVNI TRETMAN NEVLADINIH ORGANIZACIJA U BOSNI I HERCEGOVINI I PRAVCI NEOPHODNIH PROMJENA

I Uvod

Za razumijevanje pravnog tretmana nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini potrebno je imati u vidu bar osnovne karakteristike njenog ustavnopravnog uređenja, stanja pravnog sistema i organizacije državne vlasti u ovoj državi.

Bosna i Hercegovina je složena državna zajednica, izrazito komplikovane organizacione i funkcionalne strukture, u kojoj njena dva entiteta imaju visok stepen samostalnosti u vršenju funkcija državne vlasti.

Pravo koje treba da slijedi i razrađuje principe i rješenja Ustava Bosne i Hercegovine (Dejtonskog ustava) realno je tek počelo da se stvara. Umjesto toga, postojeći entitetski pravni sistemi stvarani su samostalno i potpuno odvojeno jedan od drugoga. Karakteristični su po tome što je u njima još u značajnom stepenu prisutno pravo stvarano u toku rata (i za ratne potrebe), kao i pravo koje je preuzeto iz ranijeg sistema.

Istovremeno, postoji ustavna obaveza da se u velikom stepenu primjenjuje i poštuje međunarodno pravo. Sastavni dio Ustava Bosne i Hercegovine čini 16 takvih međunarodnih pravnih akata, među kojima je i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda sa svojim protokolima, čije se odredbe direktno primjenjuju, sa pravnom snagom iznad zakona. A naspram ove obaveze prema međunarodnom pravu stoje činjenice:

- jedna, da je sav naš dosadašnji pravni sistem bio nedovoljno oslonjen na to pravo (u mnogo čemu bio i nesaglasan s nim), i
- druga, da i naš ukupan pravnički kadar nedovoljno poznaje to pravo.

Ukupno ustavnopravno ustrojstvo Bosne i Hercegovine i organizacija njene državne vlasti izvedeni su na izrazitoj i jednostranoj dominaciji nacionalnog faktora. To je rezultiralo činjenicom da se ustavno uređenje entiteta i organizacija državne vlasti u njima značajno međusobno razlikuju. Za Federaciju Bosne i Hercegovine karakteristična je naglašena decentralizacija, koja je, istina, nedosljedno izvedena (jer se bazira na dominirajućoj poziciji kantona i nejasnom i nesigurnom položaju opštine), dok je Republika Srpska centralizovano organizovana. U Federaciji Bosne i Hercegovine postoje četiri vertikalna nivoa vršenja državne vlasti (opština, grad, kanton i nivo Federacije BiH), dok u Republici Srpskoj postoje samo dva takva nivoa (nivo opštine i nivo Republike Srpske).

Navedenu organizaciono - funkcionalnu asimetričnost treba dovoditi u vezu sa provjerenim stručnim i naučnim uvjerenjem da je za efikasnost vršenja državne vlasti i posebno za jednakost u zaštiti prava građana jedan od primarnih uslova to da među državnim organima postoji određena instanciona korelacija.

Centralni organi državne vlasti Bosne i Hercegovine imaju vrlo ograničen obim funkcija i nadležnosti. Uz to, Ustavom opredijeljeni postupak odlučivanja i donošenja odluka u njima je ne samo složen, nego može biti i vrlo neefikasan.

I izvršavanje onog malog broja odluka centralnih organa državne vlasti je dosta neizvjesno. Pošto ovi organi nemaju ustavnog osnova da to obezbjeđuju (sa izuzetkom ograničenih i vrlo složenih mogućnosti Ustavnog suda Bosne i Hercegovine), to onda znači da njihovo izvršavanje, u stvari, zavisi od volje entiteta.

Navedena obilježja ustavno-pravnog uređenja Bosne i Hercegovine upućuju na zaključak da se entiteti mogu značajno međusobno razlikovati u regulisanju istih društvenih odnosa. U tom svjetlu treba posmatrati i pravni tretman nevladinog sektora u Bosni i Hercegovini. Pri

tome treba imati u vidu da, ako bar principi o određenim značajnim odnosima ne budu komplementarno i kooperativno postavljeni za cijelo područje Bosne i Hercegovine, postavlja se pitanje kakav uopšte može biti domašaj ustavne proklamacije o "slobodi kretanja lica, roba, usluga i kapitala kroz Bosnu i Hercegovinu".

Posebno je pitanje kakav to efekat može imati na nesmetan i siguran pravni promet i inače potrebnu pravnu sigurnost u mnogim pravnim poslovima između fizičkih i pravnih lica sa područja različitih entiteta, pogotovo u situaciji odvojene sudske vlasti. Naime, u Bosni i Hercegovini postoje dva naglašeno odvojena entitetska sistema zaštite prava, a na nivou ove države i ne postoje institucije koje bi efikasno obezbjeđivale i ujednačavale tu zaštitu.

II Sadašnje zakonsko stanje položaja nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini

Sadašnji normativni tretman prava građana Bosne i Hercegovine na udruživanje je ne samo neadekvatan, nego u mnogim aspektima i teško održiv, i to:

- zbog postojanja nekih zakonskih rješenja koja su u neskladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda;
- zbog toga što neka rješenja otežavaju, pa i onemogućavaju normalan rad i djelovanje nevladinih organizacija;
- zbog toga što neka pitanja i odnosi iz ove oblasti i nisu regulisani zakonom, iako je to potrebno.

U osnovi, sada je stanje prava građana na udruživanje u Bosni i Hercegovini slijedeće: U Federaciji Bosne i Hercegovine na snazi je Zakon o udruživanju građana, donesen 1995. godine, a u Republici Srpskoj Zakon o udruživanju građana, koji je, kao propis SR Bosne i Hercegovine iz 1990. godine, preuzela Skupština Republike Srpske kao svoj propis još 1992. godine.

To znači da su oba ova zakona iz ratnog perioda, tj. perioda prije Ustava Bosne i Hercegovine (Dejtonskog ustava), s osnovnom karakteristikom da su u njima ili u potpunosti (Republika Srpska) ili u značajnom stepenu (Federacija BiH) preuzete odredbe zakona koji je u Bosni i Hercegovini važio u ranijem sistemu.

Normiranjem ovih odnosa za područje svog entiteta, što je urađeno prije Dejtonskog ustava, ovim zakonima nisu riješena (pitanje je koliko su i mogla biti riješena) neka pitanja čije je regulisanje uslov za ostvarivanje ustavnog prava građana na udruživanje na području cijele Bosne i Hercegovine. Tako je, na primjer, pravno i sada otvoreno pitanje slobode djelovanja udruženja građana na području cijele Bosne i Hercegovine, s obzirom da nadležni organi u entitetima i ne dozvoljavaju registraciju onih udruženja koja u svom osnivačkom aktu ili u statutu predvide da će na toj širini djelovati. Takođe, među entitetskim zakonima postoje i takve razlike koje mogu dovesti u pitanje princip ravnopravnosti građana Bosne i Hercegovine pri ostvarivanju ovog ustavnog prava.

Oba ova zakona, po svom pristupu problemu i načinu njegovog pravnog regulisanja, izražavaju protivrječnu i prelaznu prirodu vremena u kome su nastali. Već sami njihovi naslovi ("o udruživanju građana") ukazuju na namjeru zakonodavca da pravno normira jedan društveni proces, umjesto da se bavi njegovom formom, a da sadržaje tog procesa ostavi njegovim akterima. Zato ovi zakoni već svojim naslovom nagovještavaju da će se baviti udruživanjem a ne udruženjima. Udruživanje je jedan prirodni društveni proces koji u pravilu ne treba (a teško se i može uspješno) zakonski regulisati, ali se mogu regulisati njegovi formalizovani pojavni oblici - udruženja.

U odredbama ovih zakona koje se odnose na djelatnost udruženja dozvoljava se da ona mogu osnovati subjekte za privrednu djelatnost, ali se pri tome ne utvrđuju nikakva ograničenja. To znači da udruženja građana ovdje i nisu shvaćena kao neprofitne organizacije, niti je uvedena obaveza njihovih preduzeća da višak prihoda troše na razvijanje osnovne djelatnosti udruženja.

Kao uslov za sticanje svojstva pravnog lica, ovi zakoni predviđaju obavezu registracije udruženja. Među kriterijima koji su za to utvrđeni je i uslov da 30 punoljetnih, poslovno sposobnih građana pismeno potvrdi da su osnivači udruženja. Iza tolikog broja u osnovi stoji namjera da se normativnim teškoćama građani odvrate od takve namjere. U Federaciji Bosne i Hercegovine za registraciju je nadležno ministarstvo pravde - Federacije ili kantona, zavisno od toga koje je područje određeno za njegovo djelovanje. S druge strane, u Republici Srpskoj o registraciji odlučuje viši sud u vijeću od trojice sudija. Pošto se njihova uloga svodi samo na provjeru uslova za registraciju, opravdano se postavlja pitanje da li je za tako jednostavan postupak potrebno sudijsko vijeće.

U oba zakona prestanak udruženja je regulisan uopšteno i površno. Ova ocjena se posebno odnosi na zakonom predviđenu mogućnost zabrane rada udruženja, gdje nedovoljna jasnoća i nepreciznost razloga ostavljaju mogućnost arbitrarnog ponašanja nadležnog državnog organa. U stvari, ove zakonske norme gotovo bi uvijek mogle dati razlog za izricanje takve mjere, za što bi se mogao naći i motiv - u odredbi Zakona Federacije BiH, da u tom slučaju taj organ određuje i "mjere u pogledu imovine" (član 38.), a u Zakonu Republike Srpske još drastičnijom konstatacijom da "imovina udruženja prelazi u vlasništvo opštine u sjedištu udruženja" (član 19.)

III Ustavni osnov i okvir za pravno regulisanje položaj nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini

Pravni položaj nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini treba posmatrati u svjetlu odredbe stava 1. člana II Ustava Bosne i Hercegovine, prema kojoj i Bosna i Hercegovina i oba entiteta imaju ustavnu obavezu da osiguraju "najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda".

U stavu 2. navedenog člana Ustava Bosne i Hercegovine utvrđen je međunarodni standard da "prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njenim protokolima direktno se primjenjuju u Bosni i Hercegovini" (sa prioritonom pravnom snagom "nad svim ostalim zakonima"). Među tim slobodama, u taksativno navedenom Katalogu prava /tačka i) stav 3. člana II Ustava BiH/, izričito je utvrđeno da sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju "..... slobodu udruživanja s drugima".

Znači, ustavno je pravo svih građana Bosne i Hercegovine da imaju slobodu udruživanja s drugima.

Jedino ograničenje koje u vršenju ovog prava dolazi u obzir sadržano je u stavu 2. člana 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Tom odredbom je propisano da se "ne mogu postavljati nikakva ograničenja u vršenju ovog prava osim onih koja su nametnuta u skladu sa zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu javne ili državne bezbjednosti, radi sprječavanja nereda i zločina, radi zaštite zdravlja ili zaštite prava i sloboda drugih".

Sloboda udruživanja je pravo / sloboda utvrđeno i u više drugih međunarodnih pravnih akata (sporazuma) koji su sadržani u Aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine, s tim što se pri tome mora imati u vidu izričita ustavna odredba da će Bosna i Hercegovina "ostati i postati strana ugovornica " ovih sporazuma (član II. tačka 7. Ustava BiH). Svaka strana ugovornica u

sporazumima kao pravnim aktima ima određene obaveze, s tim što mora imati i određena prava, da bi te obaveze mogla izvršavati.

U ispunjavanju "međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine" "svaki entitet će pružiti svu potrebnu pomoć vladi Bosne i Hercegovine" i istovremeno "održavati civilne ustanove za primjenu pravnih propisa, koje će funkcionisati u skladu sa međunarodno priznatim standardima, uz poštovanje međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda" (član III. tačka 2. pod b) i c) Ustava BiH).

Osnovno pitanje na koje treba odgovoriti jeste: Kako je moguće ispuniti navedene ustavne zahtjeve i međunarodne standarde, s obzirom na organizaciju državne vlasti u Bosni i Hercegovini i raspodjelu nadležnosti između različitih nivoa te vlasti?

Ono što nije sporno jeste da se pravni tretman nevladinih organizacija mora regulisati zakonom. Ali, u Bosni i Hercegovini zakone donose tri zakonodavne vlasti: Parlament Bosne i Hercegovine, parlamenti entiteta i parlamenti kantona. Stoga treba analizom ustavnih odredaba o nadležnosti sva tri nivoa zakonodavne vlasti doći do zaključka o nadležnosti za zakonsko regulisanje tretmana nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini.

1. Kad su u pitanju nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine one su u Ustavu Bosne i Hercegovine utvrđene dvojako:

a) taksativno, kao obavezne, i

b) generalnom klauzulom o tzv. "dodatnim nadležnostima", kao fakultativne.

Taksativno određene nadležnosti institucija centralne vlasti sadržane su u tačkama a) do j) stava 1. člana III Ustava Bosne i Hercegovine i one su:

- vanjska politika;
- vanjskotrgovinska politika;
- carinska politika;
- monetarna politika, kao što je predviđeno članom VII ovog ustava;
- finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine;
- politika i regulisanje pitanja imigracije, izbjeglica i azila;
- provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnihopravnih propisa, uključujući i odnose sa Interpolom;
- uspostavljanje i funkcionisanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava;
- regulisanje međuentitetskog transporta;
- kontrola vazdušnog saobraćaja.

Evidentno je da među navedenim nadležnostima ne može biti zakonsko uređivanje pitanja nevladinih organizacija. Istovremeno, u odredbi tačke a) stava 3. člana III. Ustava Bosne i Hercegovine utvrđena je prezumpcija nadležnosti u korist entiteta, tako što je normirano da "sve vladine funkcije i ovlašćenja koja nisu ovim ustavom izričito data institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima".

Da li to znači da je zakonsko regulisanje položaja i tretmana nevladinih organizacija domen nadležnosti entiteta?

Pri opredjeljivanju odgovora na ovo pitanje potrebno je imati u vidu slijedeće odredbe Ustava Bosne i Hercegovine:

a) U već navedenom stavu 3. člana III Ustava Bosne i Hercegovine, a pod tačkom b), određeno je da će "entiteti i njihove niže jedinice u potpunosti poštovati ovaj ustav", te da "opšti principi međunarodnog prava predstavljaju integralni dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine i entiteta".

b) U tački c) stav 2. člana III. Ustava Bosne i Hercegovine propisana je obaveza entiteta da ispune "sve uslove za pravnu sigurnost i zaštitu lica pod njihovom jurisdikcijom u skladu sa međunarodno priznatim standardima, poštujući međunarodno priznata prava i osnovne slobode".

Jedna od međunarodno priznatih osnovnih sloboda koja se ima direktno primjenjivati u Bosni i Hercegovini jeste i navedena sloboda građana Bosne i Hercegovine da se udružuju s drugima.

c) U odredbi o tzv. "dodatnim nadležnostima" (stav 5. člana III. Ustava BiH) utvrđeno je da će Bosna i Hercegovina "preuzeti nadležnost", pored ostalog, i "za poslove predviđene Aneksima 5 - 8 Opšteg okvirnog sporazuma".

Među Aneksima 5 - 8 Opšteg okvirnog sporazuma je i Sporazum o ljudskim pravima (Aneks 6), u kome je izričito navedeno da je "sloboda udruživanja s drugima" ona osnovna sloboda koja će se osigurati "svim licima" u Bosni i Hercegovini, bez diskriminacije (član I.).

Znači, na osnovu izloženog, ono što takođe ne može biti sporno jeste da *sloboda građana Bosne i Hercegovine da se udružuju s drugima jeste njihovo pravo utvrđeno u Ustavu Bosne i Hercegovine, koje im i država Bosna i Hercegovina i entiteti moraju osigurati, bez diskriminacije*. Ono što, takođe, pri tome treba još imati u vidu jeste da se prava i slobode iz člana II. Ustava Bosne i Hercegovine, među kojima je i sloboda udruživanja s drugima, *ne mogu ukinuti ili umanjiti ni samim promjenama Ustava Bosne i Hercegovine*, a to onda pogotovo znači da se to ne može uraditi promjenama ustava entiteta ili njihovim zakonima.

2. Na osnovu izloženog proizlazi zaključak da entiteti imaju ovlašćenje da zakonom urede pravni položaj i uslove rada i djelovanja nevladinih organizacija, s tim što su pri tome dužni da udovolje određenim zahtjevima.

a) "Udruživanje građana s drugima" mora biti u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine, sa Aneksom 6 Opšteg okvirnog sporazuma i sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

b) Pravo na udruživanje mora biti pod jednakim uslovima, bez diskriminacije, za sve građane Bosne i Hercegovine.

c) Građani Bosne i Hercegovine (u oba entiteta) slobodu udruživanja s drugima ostvaruju *na osnovu Ustava Bosne i Hercegovine*, odnosno akata navedenih u prethodnoj tački a) ovog teksta. Odredbe opštih pravnih akata entiteta (uključujući i njihove ustave) o slobodi udruživanja, u stvari, ne konstituišu ovo pravo, nego konstatuju (potvrđuju) već utvrđeno (konstituisano) pravo u aktu više pravne snage (Ustavu Bosne i Hercegovine i Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda).

To što je ovo pravo sadržano i u ustavima entiteta ne dovodi u pitanje prioritet pravnog osnova za ovo pravo / slobodu. Taj prioritet je, bez sumnje, u Ustavu Bosne i Hercegovine kao aktu više pravne snage, s kojim odredbe ustava entiteta moraju biti u skladu (član IV. tačka 3. stav 1. al. 2. Ustava Bosne i Hercegovine).

Ovlašćenje entiteta da ovo pravo (slobodu) normiraju svojim zakonima je rezultat podjele nadležnosti u složenoj državi i pravno ima karakter ovlašćenja da regulišu *način ostvarivanja ovog prava*, ali ne i da odlučuju o obimu i sadržini tog prava (to je utvrđeno u Ustavu Bosne i Hercegovine).

3. Postavlja se pitanje kako osigurati navedene zahtjeve i kakva su prava i odgovornosti države Bosne i Hercegovine u vezi s tim. Postoji više mogućnosti:

a) Ima puno razloga za zaključak da se u okviru i na osnovu tzv. "dodatnih nadležnosti" (član III. 5. a) Ustava Bosne i Hercegovine), na nivou Bosne i Hercegovine donese zakon kojim bi se regulisao određeni broj načela o udruživanju građana, kako bi se (vodeći o njima računa kod donošenja zakona u entitetima) osigurao ujednačen zakonski tretman ovog pitanja na području cijele Bosne i Hercegovine.

b) Prema članu VI. 3. Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud Bosne i Hercegovine je nadležan da odlučuje "da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim ustavom". Znači, vršenjem ove nadležnosti postoji mogućnost da se iz pravnog života elimiše svaka odredba koja je u suprotnosti sa osnovnom slobodom građana na udruživanje iz Ustava Bosne i Hercegovine.

c) S obzirom na vrlo veliku zakonodavnu i izvršnu nadležnost entiteta, sigurno postoji (i predstoji) potreba da se zakonom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine normira da odluke, isprave i drugi pojedinačni akti izdati od državnih organa i ovlašćenih organizacija u jednom entitetu imaju istu važnost i u drugom entitetu. To bi u konkretnom slučaju značilo da bi registracija nevladine organizacije u jednom entitetu morala biti prihvaćena i poštovana u cijeloj Bosni i Hercegovini.

d) U ustavima oba entiteta utvrđeno je da se obezbjeđuje sudska zaštita sloboda i prava zajamčenih ustavom, što je, u stvari, prihvatanje u svom, "nacionalnom" zakonodavstvu obaveza iz člana 13. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Da bi se ova ustavna odredba, odnosno međunarodna pravna obaveza mogla ostvarivati, predstoji obaveza da se zakonom Bosne i Hercegovine utvrdi da odluke sudova imaju važnost na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine.

Zakonom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine bilo bi potrebno urediti i pitanja postupanja državnih organa u entitetima u slučajevima kada je međunarodnim ugovorima predviđeno da je za određene pravne odnose "mjerodavno pravo Bosne i Hercegovine", odnosno da je za rješavanje tih odnosa "nadležan organ Bosne i Hercegovine". Takođe, tim zakonom bi trebalo regulisati pitanja mjerodavnosti prava i nadležnosti organa u pravnim radnjama sa međunarodnim elementom. Time bi se, isto tako, doprinijelo ostvarivanju ustavne slobode udruživanja i ujednačenom postupanju na području cijele Bosne i Hercegovine.

4. Ako u smislu ustavne odredbe o tzv. "dodatnim nadležnostima" nije moguće postići saglasnost da se o određenim pitanjima (odnosima) donese zakon od strane Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, to još ne mora značiti da nije moguće postići usaglašeno zakonodavno postupanje u oba entiteta.¹

Naime, trebalo bi razmišljati da se za potrebe usklađenog zakonskog regulisanja određenih odnosa u entitetima osiguraju i neki drugi instrumenti (osim "centralnog" zakona) preko kojih je to moguće (lakše) postizati. To mogu biti "dogovori", "stavovi" i slično, koje bi donosio određeno organ (Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara, organ koji bi formirala Parlamentarna skupština ili delegirale skupštine entiteta itd.) i koji bi se onda slijedili u entitetskom zakonodavstvu.

Eventualna primjedba da to ne predviđa Ustav Bosne i Hercegovine nema osnova. Jer, ako postoji ustavni osnov za "dodatnu nadležnost" donošenja "centralnih" zakona (u smislu člana III. 5. a) Ustava BiH), onda ta ista odredba može biti ustavni osnov i za donošenje drugih akata koji služe tom istom cilju, a koji još manje "zadiru" u ustavnu nadležnost entiteta.

¹ Kao dokaz mogu poslužiti dva primjera iz istorije, koji su upravo važili na ovim prostorima.

a) Austro-Ugarska Monarhija nije imala zajednički parlament, nego dva odvojena. Ali, ovi parlamenti su obrazovali jedan zajednički organ, sastavljen od istog broja njihovih članova, sa zadatkom da raspravlja i zauzima stavove o zakonodavnim potrebama Monarhije. U slučajevima donošenja zakona u zasebnim parlamentima, smatralo se obaveznim da oni budu u skladu sa zauzetim stavovima u tom zajedničkom organu.

Korišćenju ove mogućnosti ne treba suprotstavljati činjenicu da BiH ima svoj parlament, jer se ona navodi za one slučajeve i odnose koji nisu u nadležnosti tog parlamenta, niti se o tome mogu sporazumjeti entiteti u smislu "dodatnih nadležnosti".

b) U Ustavu bivše Jugoslavije nije postojala nadležnost saveznih organa u oblastima poreske politike i poreskog sistema. Ali, u tom ustavu je postojala odredba o obavezama republika da "međusobnim *dogovorima* usklađuju poresku politiku i poreski sistem", nakon čega su one, u okviru svojih prava i dužnosti, to utvrđivale odnosno uređivale svojim zakonima (vođeci računa o obavezama preuzetim tim dogovorima).

5. Postoji, napokon, mogućnost da se po osnovu samoinicijativnog opredjeljenja samih entitetskih zakonodavaca u njihove zakone ugrade odredbe o potrebnim aspektima pravnog tretmana na području njihovog entiteta raznih oblika udruživanja građana registrovanih u drugom entitetu. Slaba strana ovakvog rješenja je u tome što je neizvjesna sigurnost da će se to dogoditi i dokle će to trajati, te što inače mogu postojati značajne i neopravdane razlike u postupanju entitetskih skupština.

6. Prema članu III. 2. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, u zajedničkoj nadležnosti federalne vlasti i kantona je, između ostalog, "jamčenje i provođenje ljudskih prava". Za njihove zajedničke nadležnosti je inače propisano da, zavisno od potreba, "mogu biti ostvarene zajednički ili odvojeno, ili od strane kantona koordinirano od federalne vlasti" (član III. 3.). Znači, participacija kantona u zakonodavnoj nadležnosti uređivanja pitanja udruživanja građana nije sporna, s tim što je Ustav Federacije BiH predvidio više mogućnosti njene realizacije.

S obzirom da su, prema članu V. 1. ovog ustava, kantoni ovlašćeni da preduzimaju "sve potrebne mjere zaštite ljudskih prava i sloboda", te da je pravni osnov za slobodu udruživanja u Ustavu Bosne i Hercegovine i u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jedino je prihvatljivo da se ova "zajednička nadležnost" zaista i ostvaruje "zajednički" na nivou Federacije. Za to postoji argumenat i u ustavnoj odredbi prema kojoj "federalna vlast ima pravo utvrđivati politiku i donositi zakone koji se tiču svake od ovih nadležnosti" (misli se na "zajedničke nadležnosti" - član III. 3. (3) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine).

Na kraju treba reći da je puno objektivnih razloga i potreba zbog kojih je nužno da se entiteti slože da (bilo na nivou načela ili detaljnije) zajednički uredi neka, pa i mnoga pitanja iz domena ostvarivanja i zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda svih građana Bosne i Hercegovine. Sve te razloge i potrebe posebno pojačava činjenica da je za ustavna prava i slobode čovjeka, kao najviše vrijednosti koje on ostvaruje u državi, pogubno ako se u složenoj državnoj zajednici ljudi nejednako štite od neprava, u zavisnosti od toga u kojem su njenom dijelu odnosno entitetu nastanjeni.

IV Preporuke - Pravci mogućih promjena zakonskog tretmana nevladinih organizacija

Mogući pravci promjena novog zakonskog tretmana nevladinih organizacija u Bosni i Hercegovini suočeni su sa potrebom odgovora na pitanje da li na nivou BiH treba osigurati u nekoj odgovarajućoj pravnoj (obavezujućoj) formi određenu sumu principa koji bi bili kriterij za entitetsko zakonodavstvo u ovom domenu. Naše je mišljenje da je to potrebno.

Pitanje koje u vezi s novim zakonodavstvom zaslužuje posebnu pažnju jeste: koje sve oblike udruživanja građana treba obuhvatiti zakonom o udruženjima. Smatra se da bi bilo najadekvatnije rješenje kada bi se, u ovom momentu, u svakom entitetu donio jedan "temeljni" zakon o udruženjima građana (shvaćeno u širem smislu), ostavljajući mogućnost da se pojedini oblik udruživanja i posebno zakonski uredi. Njegove norme bi trebalo da budu tako koncipirane da su primjenljive na više oblika udruživanja građana, sve dok pojedino pitanje (ili sva) ne bi bilo zakonski posebno regulisano za neki konkretni oblik udruživanja.

Na navedeni način bi se vrlo brzo i najlakše osigurao bar osnovni zakonski okvir za sve oblike udruživanja građana i obezbijedila određena usklađenost njihovog pravnog tretmana, a istovremeno se ne bi dovodila u pitanje eventualna potreba da se za pojedini oblik udruživanja donese i poseban zakon.

Ipak se, kao izuzetak, smatra da ovaj zakon ne bi trebalo da se odnosi na političke partije, vjerske zajednice, sindikate i udruženja poslodavaca. Drugim riječima, smatra se da ovi oblici

udruživanja imaju svoje izrazite specifičnosti, koje zaslužuju i adekvatan zakonski tretman, što bi bilo teško osigurati u jednom "temeljnom" zakonu.

S obzirom da se zakon o udruženjima odnosi na jedno od najvažnijih ustavnih prava - pravo na udruživanje, zakonom bi trebalo eksplicitno normirati da zakonsku zaštitu uživaju sve one potrebe i interesi građana koje oni zajednički utvrde u statutu, odnosno do kojih im je stalo toliko da su zbog toga stvorili posebnu organizacionu formu. Bilo bi stoga vrlo značajno da se pri tome konstatuje da građanin o tome potpuno samostalno odlučuje, a da se sva ograničenja ovog prava (i kod osnivanja udruženja i kod određivanja njihovih ciljeva i djelatnosti) mogu predvidjeti samo zakonom, te da mogu biti samo iz razloga navedenih u članu 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Sljedstveno tome, treba prihvatiti rješenje po kome se osnivanje udruženja ne uslovljava njegovom registracijom, nego treba smatrati da je ono osnovano samom odlukom njegovih osnivača, a da je njegova registracija kod nadležnog državnog organa samo uslov za dobijanje statusa pravnog lica.

Polazeći od prirode i smisla udruživanja građana, za ova udruženja treba zakonom odrediti da ne mogu obavljati profitne djelatnosti kao svoje pretežne djelatnosti radi sticanja dobiti za svoje članove, pa onda iz toga konzekventno izvesti stav da se dobit koju eventualno ostvare ima upotrijebiti za ostvarivanje ciljeva i zadataka zbog koji su i osnovana.

Pošto su u praksi česti slučajevi da se u naziv udruženja unose imena države, entiteta, kantona, grada i opštine, njihovih izvedenica, odnosno njihovog grba i zastave / simbola, te imena istorijske i druge poznate ličnosti, zakonom bi trebalo propisati da je to dozvoljeno samo uz odobrenje nadležnog državnog organa.

Obaveza pridržavanja međunarodnih pravnih standarda nalaže potrebu postojanja jasne zakonske odredba o tome da udruženje građana registrovano u jednom entitetu može slobodno djelovati na području cijele Bosne i Hercegovine. Udruženja, takođe, moraju imati slobodu međusobnog povezivanja i učlanjivanja, kako između sebe, tako i sa stranim i međunarodnim udruženjima, ukoliko djelatnost ovih posljednjih nije u suprotnosti sa ustavom i zakonom naše države. Pravo stranih i međunarodnih udruženja da djeluju na području Bosne i Hercegovine i da ovdje otvaraju svoje urede ne smije biti dovedeno u pitanje i, u osnovi, treba da bude u istom pravnom režimu u kome su domaća udruženja.

U nevladinom sektoru u Bosni i Hercegovini postoji visok stepen saglasnosti da nije održiv sadašnji zakonski uslov da je za osnivanje udruženja potrebno najmanje 30 punoljetnih, poslovno sposobnih građana. Smatra se da već tri poslovno sposobna državljanina BiH treba da imaju to pravo, s tim što u ovom pravu s njima treba izjednačiti i strane državljane koji su stalno nastanjeni ili borave duže od jedne godine na teritoriji Bosne i Hercegovine.

Novo zakonodavstvo o nevladinim organizacijama u Bosni i Hercegovini trebalo bi da se dosljedno pridržava pravila da se zakonski normiraju samo ona pitanja i odnosi iz ove oblasti koji su neophodni za siguran pravni promet i potrebnu pravnu sigurnost. Sve ostalo treba da bude domen autonomne volje samih osnivača udruženja, što znači i domen samostalnog regulisanja svojim opštim pravnim aktima.

Za uključivanje zakonodavca u ove odnose u osnovi je dovoljno da se u zakonu propiše šta statut udruženja mora da sadrži. To bi trebalo da bude: naziv i sjedište udruženja; područje njegovog djelovanja; djelatnost udruženja; svrha i programski ciljevi udruženja; uslovi i način učlanjenja u udruženje i prestanak članstva, kao i prava, dužnosti i odgovornosti članova udruženja; organi udruženja, način njihovog izbora, njihova ovlašćenja i međusobni odnosi, trajanje mandata, usloveii način opoziva, način odlučivanja i odgovornost; način sticanja, korišćenja i raspolaganja sredstvima udruženja; javnost rada; način donošenja statuta, izmjena i dopuna statuta, kao i ovlašćenje za donošenje i način donošenja drugih opštih akata; te odredbe o pečatu i o zastupanju i predstavljanju udruženja. Pošto nadležni registracioni organ, odlučujući o zahtjevu za registraciju, ima i pravo i dužnost da utvrdi da li statut sadrži sve propisane elemente i da li su oni sadržinski u skladu sa zakonom, dalje propisivanje

unutrašnje organizacije, rada i djelovanja udruženja, ovlaštenja za donošenje odluka i načina odlučivanja, predstavljalo bi zadiranje u autonomiju udruženja i ne bi imalo društvenog opravdanja.

U toku javne rasprave koja je nedavno vođena u nevladinim organizacijama u oba entiteta u Bosni i Hercegovini bilo je gotovo jedinstveno mišljenje da registracioni organ za udruženja treba da bude sud. Smatra se da to više odgovara društvenom mjestu i funkciji nevladinog sektora, te da sud daje veću sigurnost za zakonito postupanje pri odlučivanju o zahtjevu. Postupak za registraciju i prestanak rada udruženja treba voditi po odredbama vanparničnog postupka, što omogućava da se odluka o registraciji može donijeti u kratkom roku (od 15 dana). Protiv rješenja o odbacivanju, odnosno o odbijanju zahtjeva za upis u registar, osnivači moraju imati pravo na žalbu.

Bilo bi neophodno o registrovanim udruženjima voditi jedinstven registar, jer bi se time izbjegli mnogi nesporazumi, ali i otklonile neke opasnosti u vezi sa mogućim narušavanjem potrebne pravne sigurnosti.

Prestanak udruženja može nastupiti iz velikog broja razloga. Svi ti razlozi u principu ne treba da imaju karakter pravnog osnova za donošenje odluke o zabrani njegovog rada. Tu postoji siguran kriterij u članu 11. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u kome je normirano da se ne mogu postavljati nikakva ograničavanja u vršenju prava udruživanja osim onih koja su nametnuta u skladu sa zakonom i koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu bezbjednosti, radi sprječavanja nereda i zločina, radi zaštite zdravlja ili zaštite prava i sloboda drugih. Ovo jedino mogu biti i razlozi za eventualnu zabranu rada udruženja, što treba da bude sudska nadležnost, s osiguranim pravom učešća u tom postupku zastupnika udruženja o čijem se pravu radi i sa obezbijeđenim pravom na žalbu. Pravni tretman nevladinih organizacija svakako bi bio značajano unapređen usvajanjem teksta "Zakona o udruženjima i fondacijama" koji je pripremila Pravna grupa u okviru Projekta "Lea-Link".

Drugi dio

FINANSIJSKI TRETMAN NEVLADINIH ORGANIZACIJA U BOSNI I HERCEGOVINI

I Uvod

Ovim prikazom finansijskog tretmana nevladinih organizacija u BiH nastojale su se istaći sve specifičnosti vezane za ovaj sektor, a koje se odnose na različito zakonsko uređenje ove oblasti u entitetima, kao i na mogućnost različitih oblika organizovanja građana.

Ovakva postojeća zakonska regulativa nametnula je za obavezu analizu svih zakonskih propisa koji tretiraju moguće oblike organizovanja građana u oba entiteta, ali samo u finansijskom dijelu.

Međutim, stvarni finansijski tretman mora uključiti i analizu svih finansijskih propisa koji na bilo koji način olakšavaju ili osložnjavaju rad nevladinih organizacija.

II Finansijska sredstva i izvori sredstava nevladinih organizacija u Federaciji BiH i Republici Srpskoj

2.1. Finansijska sredstva i izvori sredstava nevladinih organizacija u Federaciji BiH

Federacija Bosna i Hercegovina je kako u ratnom, tako i postratnom periodu donijela zakone koji omogućavaju različite oblike organizovanja građana.

Specifičnost samih oblika organizovanja nameće i različite finansijske izvore i sredstva kojima se stvara materijalna osnova za rad nevladinih organizacija, kao i za realizaciju programskih ciljeva, tako ćemo dati prikaz svakog oblika organizovanja građana kao i moguće finansijske izvore i sredstva za taj oblik organizovanja.

2.1.1. Finansijski izvori i sredstva udruženja građana u Federaciji BiH

Najrasprostranjeniji i najširi oblik organizovanja građana u Federaciji Bosni i Hercegovini je udruženje građana, koje je uređeno Zakonom o udruživanju građana (Sl.novine FBiH broj 6/95).

Članom 32. Zakona o udruživanju građana utvrđeno je da udruženja sredstva za rad stiču od članarina, priloga, poklona i dobiti preduzeća čiji su vlasnici i drugih izvora u skladu sa zakonom.

Pokušajmo dati prikaz praktične primjene pribavljanja sredstava za rad udruženja građana kako je zakonodavac propisao, na način da analiziramo svaki pojedinačan izvor kako slijedi:

2.1.1.1. Sredstva od članarine

U uslovima kada je Bosna i Hercegovina izašla iz rata, a što za posljedicu ima lošu ekonomsku situaciju građana, logična je nemogućnost visokog stepena primjene ovog izvora u praksi. U rijetkim slučajevima ako se i plaća članarina ona je obično simboličnog iznosa tako da se njome uspije djelimično pokriti bazična struktura organizacije (režijski troškovi ili materijalni troškovi) dok za programske aktivnosti organizacije nema mogućnosti.

Najčešće se članarina plaća u klubovima i sportskim organizacijama, te se tim sredstvima plaćaju razne takse za učešće u takmičenjima raznih nivoa i za različite kategorije (općinska,

kantonalna, federalna, državna / kategorije pionira, juniora, seniora itd.). Realno, nije za očekivati da će u skorije vrijeme doći do poboljšanja stanja u pogledu ovog izvora prihoda.

2.1.1.2. Sredstva od priloga i poklona

Ako pod poklonom tretiramo i donaciju onda nesumnjivo da je ovaj izvor prihoda najčešće korišten u pribavljanju finansijskih sredstava za rad udruženja u Bosni i Hercegovini. Kao donatori najčešće se pojavljuju strana pravna i fizička lica, a prvenstveno međunarodne humanitarne organizacije. Sredstva su najčešće namjenskog karaktera i usmjerena su za određene projekte i programske ciljeve, dok u strukturu organizacije se vrlo rijetko vrše ulaganja. Ovdje pod strukturom udruženja podrazumijevamo nužne elemente za održivost organizacije, prvenstveno prostor, materijalne troškove, stimulisanje aktivista organizacije kao i sredstva za njihovo edukovanje. Zbog lošeg iskustva i nedovoljne obučenosti često se dešava da organizacije od donatora ne traže dovoljna sredstva, odnosno da ispuste neke budžetske stavke, što za posljedicu ima nemogućnost zatvaranja istih uz istovremeno ugrožavanje aktivnosti.

Ovdje kao logično pitanje se nameće da li domaća fizička i pravna lica mogu biti donatori? Mogu, ali zakonska ograničenja destimulišu potencijalne donatore, tako da se vrlo rijetko na ovaj način obezbjeđuju finansijska sredstva za udruženja.

Naime, prema važećem Zakonu o porezu na dobit (Sl. list BiH broj 32A/97, član 11. utvrđuje da izdaci za humanitarne, kulturne, obrazovne, naučne i sportske ciljeve, osim za profesionalni sport priznaju se kao rashod i to u iznosu najviše 0,5 % ukupnog prihoda. Preko toga potencijalni donator je dužan platiti porez prema poreskoj stopi od 30%. Praktično to znači da ako domaće preduzeće se javi u ulozi donatora i u toku poslovne godine ostvari ukupan prihod u iznosu od

1. 000.000 DM, kao donaciju može dati 5. 000 DM koje nije oporezovano. Svaki iznos donacije preko 5.000 DM obavezuje donatora da plati porez po stopi od 30%.

2.1.1.3. Sredstva od dobiti preduzeća čiji su vlasnici

Za ovaj izvor prihoda je karakteristično da se može pojaviti samo kod preduzeća čiji je osnivač udruženje građana. U slučaju kada je osnivač preduzeća humanitarna organizacija, prema važećem zakonu to preduzeće ne može ostvariti dobit. Višak vrijednosti koji se dobije kod preduzeća čiji je osnivač humanitarna organizacija se ponovo ulaže u humanitarne aktivnosti, što praktično znači da preduzeće ne može ostvariti dobit.

Kod preduzeća čiji je osnivač udruženje građana moguće je ostvariti dobit, ali je ista oporezovana sa 30% poreza na dobit. Ako to preduzeće želi dati donaciju udruženju koje ga je osnovalo onda plaća još 30% poreza u slučaju kada donacija prelazi 0,5% ukupnog prihoda preduzeća.

Znači, nijednim instrumentom domaća pravna i fizička lica nisu stimulisana da doniraju sredstva NVO u BiH.

2.1.1.4. Drugi izvori u skladu sa zakonom

U druge izvore finansiranja u skladu sa zakonom treba uvrstiti prvenstveno prihod od igara na sreću, a koji može biti stečen samo po osnovu organizovanja igara na sreću sukladno članu 15. Zakona o lutriji BiH i igrama na sreću (Sl. list R BiH broj 2/96), a koje mogu organizovati samo pravna lica registrovana za konjički sport i sportske organizacije. Tačnije organizacije za konjički sport mogu organizovati igre na sreću kladenja na konjskim trkama i sportskim takmičenjima, dok sportske organizacije i savezi mogu organizovati igru na sreću,

tombolu – bingo. Ovaj izvor prihoda je restriktivan jer dozvoljava ostvarivanje prihoda samo za udruženja u oblasti sporta. Treba takođe naglasiti da je došlo do promjena u odnosu na predhodno važeći zakonski tekst u pogledu činjenice da su udruženja ranije ostvarivala prihod po osnovu raspodjele sredstava nakon isplate dobitka. Naime, ta sredstva su usmjeravana za finansiranje socijalno-humanitarne djelatnosti i razvoja fizičke kulture. Zakon koji je na snazi ne predviđa više tarifne mogućnosti.

2.1.2. Finansijski izvori i sredstva u humanitarnim organizacijama

Specifičnost humanitarne djelatnosti je nametnula i potrebu stvaranja posebne mogućnosti za organizovanje građana radi ostvarivanja humanitarnih ciljeva. Zakon o udruživanju građana je propisao da se građani mogu međusobno udruživati između ostalog i radi ostvarivanja humanitarnih ciljeva. Međutim humanitarna djelatnost zbog svoje specifičnosti, a posebno radi ciljeva koji su najčešće usmjereni ka građanima koji nisu članovi humanitarne organizacije nametnuo je potrebu da se posebnim zakonom uredi humanitarna djelatnost u humanitarnim organizacijama. Sve ono što nije uređeno Zakonom o humanitarnim organizacijama kao posebnim zakonom, uređuje se Zakonom o udruživanju građana kao općim zakonom.

Drugačiji način organizovanja humanitarnih organizacija zahtjeva i iziskiva je i utvrđivanje drugačijih oblika izvora finansiranja.

Tako je u članu 20. Zakona o humanitarnoj djelatnosti i humanitarnim organizacijama (Sl. novine Federacije broj 35/98) rečeno da humanitarne organizacije sredstva za svoj rad obezbjeđuju :

- od osnivačkog uloga,
- od članarine, priloga i poklona članova,
- federalnog budžeta, budžeta kantona i općine, o čemu odluku donosi Vlada Federacije, kantona i općine, a na zahtjev humanitarne organizacije,
- donacija domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica,
- drugih izvora

2.1.2.1. Sredstva od osnivačkog uloga

Ovaj način ostvarivanja sredstva je novina i predstavlja jedan od uslova za osnivanje humanitarne organizacije. Zakonodavac nije utvrdio minimalni iznos osnivačkog uloga vjerovatno vođen željom da limitirajući osnivački ulog ne bude ograničavajući faktor za osnivanje humanitarne organizacije. Praktično, to znači, da osnivač humanitarne organizacije može istu osnovati sa neograničeno niskim osnivačkim ulogom, ali članom 14. Zakona o humanitarnoj djelatnosti i humanitarnim organizacijama utvrđeno je da odluka o osnivanju sadrži pored visine osnivačkog uloga i način finansiranja humanitarne djelatnosti. Ovim je zakonodavac obaveza osnivača da u aktu o osnivanju utvrdi cjelokupnu finansijsku konstrukciju za rad humanitarne organizacije.

2.1.2.2. Sredstva od članarine

Ovaj mogući izvor finansiranja smo objasnili kada smo govorili o izvorima finansiranja o udruženjima građana, što znači da su identične osobenosti primjene ovog izvora i kod udruženja građana i kod humanitarnih organizacija.

2.1.2.3. Sredstva od federalnog budžeta, budžeta kantona i općine, o čemu odluku donosi Vlada federacije kantona i općine, a na zahtjev humanitarne organizacije

Ovaj izvor finansiranja je novina i zato za humanitarne organizacije predstavlja posebnu interesantnost. Naime ovakva zakonska regulativa stvara valjanu polaznu osnovu za izgradnju partnerstva između vlasti i humanitarnih organizacija na projektima koji su od interesa za građane. Međutim da bi ovaj izvor finansiranja doživio punu ekspanziju, a neosporno da je pravo vrijeme za to potrebno je utvrditi budžetsku liniju na svim nivoima vlasti, kao i sačiniti kriterije pod kojima humanitarne organizacije mogu tražiti ova sredstva. U suprotnom, ova odredba će biti još jedna mogućnost različitih zloupotreba. Ovo se misli prvenstveno sa aspekta da je vlast bila spremna da da sredstva ali humanitarne organizacije nisu tražile jer je to jedan od uslova za dobivanje sredstava ili u drugom slučaju da će sredstva biti odobravana "podobnim organizacijama". Na kraju, neosporno da ovo predstavlja izazov koji se ne smije olako ispustiti već se treba tražiti njegova konkretizacija kao i uvođenje ovog izvora finansiranja i za udruženja građana. Ovo napominjemo da bi preduprijedili mogućnost da se udruženja građana preregistruju u humanitarne organizacije iako imaju širi domen djelovanja ili da udruženja građana registruju u svoje humanitarne organizacije a sve u cilju korištenja ovog izvora finansiranja. Mišljenje je da u budžetima na svim nivoima vlasti treba utvrditi sredstva za finansiranje projekta humanitarnih organizacija i udruženja građana a da se ista proporcionalno podjele za zadovoljavanje : socijalnih, kulturnih, humanitarnih, naučnih i drugih ciljeva. Ova proporcijonalnost je promjenljiva kategorija i treba da se utvrđuje za svaku godinu, zavisno od potreba koje iskazuju građani. Čini se da ovaj izvor finansiranja predstavlja važnu osnovu za razvoj nevladinog sektora u BiH.

2.1.2.4. Sredstva od donacije domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica

Ovaj izvor sredstva smo pojasnili kada smo govorili o izvorima i sredstvima o udruženjima građana. Isti je valjan osnov za razvoj nevladinog sektora, s tim što se mora raditi na proširivanju visine osnove koje mogu dati domaća pravna lica a da taj izvor ne bude oporezovan, kao i stvaranja osnove za stimulisanje kroz poreske olakšice domaćih fizičkih lica da daju donacije.

2.1.2.5. Sredstva od drugih izvora

Ovaj izvor finansiranja je zakonodavac ostavio kao mogućnost da humanitarne organizacije dođu do finansijskih sredstva koje u datom momentu nemoguće predvidjeti, ali se u praksi mogu pojaviti. Recimo humanitarna organizacija koja se bavi psiho-socijalnom zaštitom kao poklon dobije vunu od koje lica koja su obuhvaćena psiho-socijalnom terapijom izrađuju predmete od vune kao oblik terapijskog rada. Neko zainteresovano lice otkupi sve izrađene predmete od vune. Sredstva ostvarena na ovaj način predstavljaju finansiranje humanitarnih organizacija na drugi način.

2.1.3. Finansijski izvor i sredstva fondacija i zaklada

Zakonom o fondacijama i zakladama (Sl. novine Federacije 16/98) u članu 8. utvrdio je da su prihodi fondacije:

- sredstva od multilateralnih ili bilateralnih programa pomoći,
- ulaganja koja osiguravaju Bosna i Hercegovina i Federacija,
- domaće i inozemne donacije,
- ostali izvori finansiranja.

Istim zakonom u članu 28. utvrđeno je da je imovina zaklade :

imovina koju je zakladnik namjenio zakladi u aktu o osnivanju a čija se vrijednost ostvariavanjem zakladne svrhe ne smije umanjivati ili gubiti. Ta imovina postaje imovinom zaklade upisom zaklade u zakladni upisnik.

Imovina koju je zaklada stekla ekonomskim iskorištavanjem svoje imovine (npr. zakupnina, najamnina, dobit, kamate, dividende, prihodi od autorskih prava, patenata, licenci i sl.; prihodi od poljoprivrednog, šumskog i drugog zemljišta), priložima, donacijama i sl. Radi sticanja imovine, zaklada može organizirati određene aktivnosti (dobrotvorne priredbe, prigodnu lutriju, izradu i prodaju prigodnih tiskovina, amblema, znački i sl.)

Iz nabrojanih izvora finansiranja fondacija i zaklada vidi se određena specifičnost, koja nameće potrebu sagledavanja finansijskih odredaba u kontekstu cjelokupnog Zakona o fondacijama i zakladama. Ovo iz razloga što su fondacije i zaklade zakonom regulisane na način da u osnivanje, rad, finansiranje i ostalo visoki utjecaj ima Federacija i njeni organi. Nesumljivo, dobija se dojam da je Zakon o fondacijama i zakladama donešen zbog potreba Federacije da tim putem obezbijede sredstva za realizaciju ciljeva od interesa za Federaciju. Takav pristup načinu regulisanja nije ostavio dovoljno slobode za inicijativu građana za ovaj oblik organizovanja tako da se nameće potreba uspostavljanja konstruktivnog dijaloga sa vlašću u cilju izmeme i dopuna ovog zakona.

2.2. Finansijski tretman udruženja građana u Republici Srpskoj

Na području Republike Srpske nevladin sektor se isključivo tretira kao udruženje građana i to regulisano Zakonom o udruživanju građana (Sl. list SR BiH 5/90) i isti nije doživljavao nikave izmjene u periodu od donošenja do danas. Što se tiče izvora finansiranja udruženja građana ona su indentična izvorima utvrđenim u zakonima o utvrđivanju izvora BiH tako da nema potrebe da ih ponovo pojašnjavamo.

III Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji BiH i Republici Srpskoj sa aspekta carinskih i poreskih olakšica

Kroz finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji BiH i Republici Srpskoj sa aspekta carinskih i poreskih olakšica može se utvrditi odnos vlasti prema nevladinom sektoru. Međutim, ovdje se mora biti oprezan iz razloga što nevladin sektor u BiH pravi tek prve korake, posebno kada se govori o definisanju njegove uloge i značaju u društvu. Sama činjenica da su entiteti išli različitim putevima u zakonodavnom uređenju nevladinog sektora govori o potrebi stvaranja prostora za razgovor predstavnika vlasti i nevladinog sektora . Dok su se u FBiH donošeni zakoni i mijenjani, dotle u Republici Srpskoj je na snazi predratni Zakon o udruživanju građana. Možda je razlog ovakvom odnosu entiteta prema nevladinom sektoru posljedica i samog odnosa vlasti prema međunarodnoj zajednici. Naravno kroz analizu carinskih i poreskih olakšica u oba entiteta najbolje ćemo utvrditi stvarni odnos vlasti prema tom sektoru.

3.1. Finansijski tretman nevladinog sektora u Federaciji Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj sa aspekta carinskih povlastica

3.1.1. Finansijski tretman nevladinog sektora u Federaciji Bosni i Hercegovini sa aspekta carinskih povlastica

U Federaciji BiH carinske povlastice sa aspekta vrste, načina i uslova pod kojima se mogu koristiti kao i korisnika regulisani su Carinskim zakonom (Sl. novine Federacije 2/95).

Zakonodavac je ostavio veoma široke mogućnosti korištenja povlastica ali je za nevladin sektor interesantno oslobađanje iz člana 28. stav 1. tačka 5. kojim je utvrđeno da su državni organi, preduzeća i druga pravna lica oslobođeni od plaćanja carine na robu koju besplatno prime iz inozemstva za znanstvene, prosvjetne, kulturne, sportske, humanitarne, vjerske, zdravstvene i socijalne svrhe.

Ovakvo široko propisivanje oslobađanja od carine daje mogućnost svakoj nevladinoj organizaciji da traži oslobođenje s tim što postoje uslovi da se roba prima besplatno iz inozemstva i da će se koristiti za jednu od navedenih svrha.

Drugi važan ograničavajući faktor za korištenje povlastice je da se roba koja je oslobođena plaćanja carine može otuđiti tek nakon isteka roka od tri godine od dana uvoza, ili dati drugom na upotrebu ili koristiti u druge svrhe a ne zbog onih zbog kojih je ta roba oslobođena plaćanja carine. U suprotnom rješenjem ovlaštene carinarnice obračunat će se i platiti carina prema carinskoj tarifi kao i kamata.

Zakonodavac je takođe utvrdio svojom odlukom da se na robu koja se uvozi, unosi ili prima na područje BiH a koja je oslobođena plaćanja carine ne naplaćuje ni iznos od 1% od carinske osnovice na ime carinskog evidentiranja.

Za nevladine organizacije je svakako najvažniji način i postupak za ostvarivanje prava za neplaćanje carine. Isti je regulisan članom 19. Pravilnika o postupku za ostvarivanje prava na oslobađanje plaćanja carine (Sl. novine Federacije 5/96).

Najjednostavnije, da bi nevladine organizacije koristile zakonom utvrđenu carinsku povlasticu nadležnoj carinarnici moraju podnijeti slijedeće dokumente:

- pismo ili fakturu inozemnog pošiljatelja iz kojeg se vidi da se roba šalje besplatno,
- pisanu izjavu korisnika povlastice da će se roba koristiti u znanstvene, kulturne, humanitarne, vjerske, socijalne svrhe,
- akt nadležnog upravnog tijela ili izvod iz registra nadležnog suda da je organizacija za koju se vrši uvoz registrovana za vršenje neke od svrha navedenih u predhodnoj alineji

Neosporno da je zakonodavac kroz carinske olakšice ostavio znatan prostor za djelovanje nevladinog sektora.

Međutim, u praksi se često nailazi na određene probleme koji su često posljedica određenih birokratizacija, a ponekada i nedovoljne upućenosti samih nevladinih organizacija.

3.1.2. Finansijski tretman nevladinog sektora u Republici Srpskoj sa aspekta carinskih povlastica

Carinska oslobađanja u Republici Srpskoj su dosta slično urađena kao i u Federaciji. Mišljenje je da bi postojeće zakonsko rješenje trebalo još poboljšati na način da nevladine organizacije budu oslobođene plaćanja carine i u slučajevima kada opremu uvoze a koja im je potrebna za realizaciju programskih ciljeva, te za koju ne postoji mogućnost nabavke u BiH. Ovdje se može staviti limitirajući faktor da se oslobađanje od plaćanja carine uslovljava nemogućnošću otuđenja robe koja je bila predmet oslobađanja od carine na određeni vremenski period.

3.2. Finansijski tretman nevladinog sektora u Federaciji Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj sa aspekta poreskih povlastica

Ovdje se pojavljuje dilema kako dati prikaz stanja u odnosu na vrste poreza tj, koje oporezivanje najviše pogađa nevladin sektor. Na raznim skupovima nevladinih organizacija često se diskutovalo o potrebi oslobađanja poreza na promet proizvoda i usluga. Ovo iz razloga što određeni broj nevladinih organizacija obavlja određene proizvodne ili uslužne djelatnosti i mišljenja su da bi njihovi proizvodi odnosno usluge trebali biti oslobođeni od poreza. Ovakvo razmišljanje je posljedica nedovoljnog poznavanja poreskog sistema. Namjera je dakle analizu određenog broja poreza, poreskih olakšica utvrdimo njihovu refleksiju na nevladine organizacije kako u Federaciji tako i u Republici Srpskoj.

3.2.1. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji Bosni i Hercegovini sa aspekta poreskih povlastica

U ovom dijelu prvenstveno ćemo analizirati finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji BiH sa aspekta poreza na promet proizvoda i usluga posebnih poreza na visoko tarifnu robu, poreza na dobit, poreza na plaću.

3.2.1.1. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji Bosni i Hercegovini sa aspekta poreza na promet proizvoda i usluga

Porez na promet proizvoda i usluga uređen je istoimenim zakonom (Sl. novine Federacije 6/98). Zakonom je definisano da se porez na promet proizvoda plaća na promet proizvoda koji služi krajnjoj potrošnji. Ono što je veoma važno kod ovog poreza je pitanje: ko je poreski obveznik ? Zakonom o porezu na promet proizvoda i usluga poreski obveznik poreza na promet proizvoda je pravno lice i građani koji su prodali proizvode krajnjem potrošaču. Pri prodaji proizvoda krajnjem potrošaču poreski obveznici obračunavaju i uračunavaju (ukalkulišu) u prodajnu cijenu pripadajući porez na promet.

Zakonodavac je takođe utvrdio slučajeve poreskih oslobađanja za koje moraju biti ispunjeni slijedeći uslovi i to :

- kupac mora dati izjavu i narudžbenicu prije nabavke robe o namjeni proizvoda koji je predmet nabavke,
- plaćanje bezgotovinskim putem tj, sa računa kupca na račun prodavca.

Izjava koju daje kupac je važna sa aspekta namjene korištenja proizvoda u smislu da li je za tu vrstu robe predviđeno poresko oslobađanje, odnosno, da li lice koje nabavlja uz izjavu ima pravo na poresko oslobađanje ili povlaštenu poresku stopu.

Ono što je važno ovdje napomenuti da su članom 19. utvrđena poreska oslobađenja ali je za nevladin sektor interesantna tačka 8. navedenog člana da se porez na promet proizvoda ne plaća na promet što ih Crveni križ Federacije i druge humanitarne organizacije dobiju bez naknade a upotrebljavaju se za namjenu za koje su osnovane osim putničkih automobila, i proizvoda visoko tarifne robe. Ovdje postoji naravno ograničenje od dalje prodaje proizvoda koje su bile predmet poreskog oslobađanja.

Ovakvo suhoparno zakonsko tumačenje je poprilično komplicirano i zato ga treba pojasniti. Nesumljivo da je to najlakše kroz praktičan primjer.

Ako nevladina organizacija se bavi proizvodnjom recimo tepiha, ona je dužna u cijenu tepiha ukalkulisati porez na promet proizvoda. Međutim ako kupac tog tepiha podnese nevladinoj organizaciji narudžbenicu i izjavu i ispunji i sve druge uslove, nevladina organizacija u tom

slučaju ne obračunava porez na promet proizvoda. To znači da je proizvod prodaje oslobođen od poreza na promet proizvoda.

Nevladina organizacija da bi proizvela tepih mora nabaviti sirovinu. U tom slučaju ona dobavljaču daje izjavu i narudžbenicu i uspunjava sve ostale uslove.

Kako smo već ranije naveli oslobođeni plaćanja poreza na promet proizvoda su Crveni križ i druge humanitarne organizacije. Mišljenje je da ovu odredbu treba proširiti i na udruženja građana i fondacija u slučajevima kada im proizvodi služe za obavljanje njihovih programskih ciljeva.

Sličan tretman je i sa aspekta poreza na promet usluga. Humanitarne organizacije ne plaćaju porez na uslugu u ostvarivanju ciljeva za koje su osnovane. Ovo bi se trebalo odnositi i na udruženja građana i fondacije.

Očito da zakonska regulativa koja je donošena u oblasti nevladinog sektora nije bila usklađivana sa zakonskom regulativom u oblasti oporezivanja proizvoda i usluga. Dobija se dojam da je zakonodavac jezički identificirao humanitarne organizacije i udruženja građana koji u praksi obavljaju sličnu i istu djelatnost.

3.2.1.2. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji Bosni i Hercegovini sa aspekta posebnih poreza na kafu, alkohol, duhan i duhanske preradevine te nafte i preradevina od nafte

Posebni porezi kojima se vrši oporezivanje visoko tafrifne robe i to: kafe, alkohola, duhana i duhanskih preradevina te nafte i naftnih derivata su utvrđeni nizom posebnih zakona i to kako slijedi:

- Zakon o posebnom porezu na kafu (Sl. novine 6/98)
- Zakon o posebnom porezu na duhan i duhanske preradevine (Sl. novine Federacije BiH 6/98)
- Zakon o posebnom porezu na naftu i preradevine od nafte (Sl. novine Federacije BiH 6/98)

Ovi porezi nisu interesantni za nevladin sektor sa aspekta mogućih oslobađanja od istog iz razloga što njihova specifičnost logično podrazumijeva obavezu plaćanja ovog poreza.

Međutim, ovi porezi su interesantni za nevladin sektor s aspekta mogućnosti propisivanja da određeni mali procenat ovog poreza ide u fond za finansiranje aktivnosti nevladinog sektora.

3.2.1.3. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji Bosni i Hercegovini sa aspekta poreza na dobit

Porez na dobit poduzeća je veoma interesantan za nevladin sektor i isti je utvrđen Zakonom o porezu na dobit preduzeća (Sl. novine Federacije 32a/97). Naime, članom 11. pomenutog zakona utvrđeno je da izdaci za humanitarne, kulturne, obrazovne, naučne i sportske ciljeve (osim za profesionalni sport) priznaju se kao rashod u iznosu najviše 0,5% ukupnog prihoda. To znači da preduzeće koje ostvari ukupni prihod u poslovnoj godini u iznosu od 10.000 DM može na ime donacije ili poklona dati nevladinoj organizaciji 50 DM bez plaćanja poreza na dobit. U slučaju da ovo preduzeće da više od 50 DM onda će na razliku platiti porez na dobit u iznosu od 30%. S druge strane, mišljenje je da treba utvrditi oslobađanje od poreza na dobit za preduzeće čiji je osnivač nevladina organizacija, kada ostvarenu dobit uloži u rad nevladine organizacije.

Stanovište praktičara je da se ovaj limit od 0,5% ukupnog prihoda treba povećati.

3.2.1.4. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji Bosni i Hercegovini sa aspekta poreza građana

Porezi građana još uvijek nisu doživjeli svoje izmjene u pravcu Dejtonskog uređenja države. Naime, prihodi od poreza građana su u većem dijelu prihodi kantona i općina, tako da bi uređenje ove oblasti trebalo biti na nivou kantona. Neki kantoni, kao Sarajevski već su donijeli Kantonalni zakon o porezima građana, dok je na području ostalog dijela Federacije na snazi još uvijek Zakon o porezima građana (Sl. list SRBiH 18/91). Ovi porezi se uglavnom tiču poreske obaveze pojedinca, tj. građanina a cilj njihove naplate je zadovoljavanje opšt društvenih potreba. Ova vrsta poreza je za nevladin sektor interesantna sa aspekta potrebe zakonskog utvrđivanja da građanin – poreski obveznik može donijeti odluku da jedan mali dio te svoje poreske obaveze usmjeri za neke nevladine organizacije po svom izboru. S druge strane smatramo da bi u ovom zakonu trebalo urediti i pitanje oslobođanja od poreza građana koji su angažovani u nevladinom sektoru u smislu da se njihove volonterske naknade, ako su u nekom simboličnom iznosu, recimo prosječne plate ostvarene u BiH ne plaća porez, pod uslovom da nisu u toj nevladinoj organizaciji u radnom odnosu.

3.2.1.5. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Federaciji Bosni i Hercegovini sa aspekta doprinosa i poreza na platu u Federaciji Bosni i Hercegovini za rad angažovanih lica u nevladinom sektoru

Ova oblast je izazvala najviše rasprava u nevladinom sektoru. Potpisivanje Protokola između resornih ministarstava BiH i NGO Council je donekle regulisalo stanje u ovoj oblasti. Obzirom da je Protokolom određeno prelazno rješenje neosporno je da treba naći trajno rješenje. Nesumljivo, da se zaposleni u nevladinim organizacijama moraju tretirati na način kao zaposleni u bilo kom drugom subjektu. Cijenimo da bi prihvatanje rješenja iz predhodne tačke kada se radi o licima angažovanim u nevladinom sektoru a koji se ne smatra radnim odnosom zajedno sa ovim ponuđenim rješenjem za zaposlene u nevladinom sektoru moglo stvoriti valjanu osnovu za angažovanje lica za rad u nevladinom sektoru.

3.2.2. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Republici Srpskoj sa aspekta poreskih povlastica

Načelno se može konstatovati da u Republici Srpskoj kao i u Federaciji nema propisa koji specijalno regulišu finansijske aspekte rada nevladinih organizacija. U takvoj situaciji na njihov rad se primjenjuju opšti fiskalni propisi.

3.2.2.1. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Republici Srpskoj sa aspekta poreza na promet proizvoda i usluga

Nastojeći dati jasnu sliku sa aspekta ove vrste poreza a da pri tome ne bude se opširan kao i da se ne ponavlja ono što je rečeno kada smo govorili o ovoj vrsti poreza u Federaciji ističemo slijedeće:

da se porez na promet ne plaća za proizvode koji se uvoze kao humanitarna pomoć preko ili posredstvom Crvenog krsta i Komesarijata za izbjeglice, na proizvode koje Crveni krst i Komesarijat za izbjeglice dobiju u zemlji bez naknade kao humanitarnu pomoć, proizvode date u vidu naknade za izbjegla lica.

Oslobođanja utvrđena Zakonom na porez na usluge se odnose takođe na usluge koje vrši Crveni krst u ostvarivanju ciljeva zbog kojih je osnovan kao i usluge koje vrše vjerske organizacije.

Dakle Zakon o porezu na promet proizvoda i usluga (Sl. Glasnik RS broj 15/96, 19/96, 23/96, 16/97) nigdje implicite ne pominje nevladine organizacije u smislu poreskih oslobođanja ili pak olakšica.

Zakon ne sadrži ni druge odredbe koji bi se na bilo koji način mogle dovesti u vezu sa nevladinim organizacijama u slučajevima kada se one bave prometom proizvoda i usluga u cilju realizacija svojih programskih ciljeva ili sticanja sredstava za realizaciju istih.

3.2.2.2. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Republici Srpskoj sa aspekta posebnih poreza na kafu, alkohol, duhan i duhanske preradevine nafte i preradevina od nafte

Za razliku od Federacije ove vrste poreza u Republici Srpskoj nisu uređene posebnim zakonom već porezom na promet proizvoda i usluga.

3.2.2.3. Finansijski tretman nevladinih organizacija u Republici Srpskoj sa aspekta poreza na dobit

Porez na dobit preduzeća u Republici Srpskoj uređen je Zakonom koji je objavljen (Sl. Glasnik RS 14/92, 11/93, 19/93 i 8/94). Zakon o porezu na dobit preduzeća reguliše da osnovicu za ovaj vid oporezivanja predstavlja oporeziva dobit obveznika koja se utvrđuje u poreskom bilansu a poreska stopa je proporcionalna i jednaka te iznosi 30%. Što se tiče poreskih olakšica ona su predviđena samo za obveznike koji vrše ulaganja u osnovna sredstva, kupovinu dionica ili udjela u kapitalu i to najviše 30% oporezuje dobit. Naravno, i ovdje postoje ograničenja u smislu da se ulaganje koje je bilo predmet umanjenja poreske obveze ne outđuju unarednih 5 godina.

3.2.2.4. Finansijski tretman nevladinih organizacija sa aspekta doprinosa i poreza na platu u Republici Srpskoj za rad angažovanih lica u nevladinom sektoru

Ne želeći se upuštati u detaljnije razmatranje pojedinih obaveza po osnovu doprinosa i obaveza u nevladinom sektoru u Republici Srpskoj, dovoljno je istaći da je zbirna stopa doprinosa u Republici Srpskoj 48,15 % na bruto platu zaposlenih, dok je obaveza po osnovu ugovora o djelu 29%. Zakon je predvidio određena oslobođanja ili olakšice, međutim ista nemaju nikakav tretman zaposlenih u nevladinom sektoru.

IV Preporuke za poboljšavanje finansijskog tretmana NVO

U vezi s finansijskim tretmanom nevladinih organizacija u BiH a na osnovu predhodno iznešenog očito je da nevladin sektor kao jedan važan segment nije još uvijek dobio pripadajuće mjesto u društvu. To je i logično kada se uzme kratkoća vremena od potpisivanja Dejtonskog sporazuma, politička klima koja vlada i sporost cjelokupne zakobnodavne regulative.

Predhodna analiza nam ipak otvara određena pitanja koja traže odgovor ali istovremeno i daje određena rješenja i solucije.

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

U situaciji kada na nivou entiteta nema propisa koji specijalno regulišu finansijske aspekte rada nevladinih organizacija na njihov rad se primjenjuju opšti fiskalni propisi. Otuda će i osvrt na pozitivno pravna rješenja ponaosob obraditi svaku oblast.

U pogledu numotehničkog pristupa u regulativi finansijsko-fiskalnih odnosa u nevladinom 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-sistematsko nedosljedniji. Ovaj način bi posebno olakšavao praćenje zakonskog okvira u NVO sektoru budućnosti, jer bi svi relevantni odnosi bili fokusirani u jednom ili (najviše dva zakona) a ne bi bili rasuti u mnoštvo prpropisa što praćenja čini otežanim. Međutim, komparativna regulativa uglavnom prihvata prvi nomotehnički pristup.

Ove dileme nisu suštinske prirode. Mnogo je važnije da pravni okvir koji reguliše finansijsko-fiskalne odnose bude podnošljiv, odnosno i povoljan na način da maksimalno uvažava oslobađanja i olakšice za NVO kad je to moguće, a od manjeg je značaja dal će biti u jednom ili više zakona. Istina, u slučaju opredjeljenja za prvu alternativu bilo bi neophodno staviti u proceduru inicijativu za izmjenu postojećih zakona koji po različitim pitanjima uređuju finansijske aspekte NVO-a, na način kako je to dato kada se govorilo o svakom finansijskom aspektu ponaosob kako u Federaciji tako i u Republici Srpskoj.

Treći dio

SPECIFIČNOSTI SEKTORA LOKALNIH NVO I NJIHOVA ULOGA U TRANZICIJI SISTEMA

I Uvod

Razvoj demokratskog društva je tijesno povezan sa nastankom i razvojem otvorenog građanskog društva, i posebno trećeg sektora koji zauzima prostor između države i tržišne ekonomije i unutar kojeg djeluju organizacije posebnog tipa. To su nevladine organizacije, koje se još nazivaju dobrovoljnim organizacijama, organizacijama građanskog društva, asocijacijama i sl.

Različit je pristup definisanju i razumjevanju same riječi nevladine organizacije (NVO-a) u BiH a pogotovu njene uloge u cjelokupnom sistemu. Nepostojanje adekvatnog pravnog okvira, također dovodi do stvaranja konfuzije.

Dva su osnovna zakona u Federaciji na kojima se gradi nevladin sektor a to su Zakon o udruženju građana i Zakon o humanitarnim organizacijama. Prvi tretira one organizacije građanskog društva koje su jednim dijelom egzistirale i prije rata, razne organizacije, udruženja invalida, sportske i druge. Drugi zakon je donijet sa ciljem da reguliše rad međunarodnih organizacija koji rade u BiH i onih domaćih NVO-a koji djeluju na području humanitarne pomoći.

Na prostoru Rpublike Srpske rad NVO-a zasniva se na Zakonu o udruživanju građana, koji je preuzet iz prethodnog sistema.

Kao i mnoge druge države koje su izašle iz komunističkog sistema, tako i BiH, se susreće sa velikim problemima tranzicije sistema i problemom promjene odnosa vlade prema privatnom i prema neprofitnom sektoru.

II Istorijat nevladinog sektora na prostorima BiH

Teško je tačno utvrditi vremenski period kada se pojavio prvi oblik građanskih organizacija na ovim prostorima. Po nekima, to je jos u 19. stoljeću, kada su nastale određene građanske organizacije koje su se bavile razvojem pismenosti svoga članstva, buđenje i sirenje nacionalne svijesti, kulturnog i drugog društvenog razvoja. Vaznost tih udruženja je zato sto su najznačajniji od njih postali klice nosioca nacionalnih pokreta u BiH. Do pred socijalistički period ova udruženja su osnivala škole, mala preduzeća i druge zadužbine, ali su u principu gajile etničku zatvorenost.

U socijalističkom periodu bio je dosta rasprostranjen rad raznih građanskih organizacija iz svih oblasti javnog, društvenog i političkog života. To su bila razne vrste udruženja građana i omladine, sindikalne organizacije, sportske i slično. Može se reći da su odigrale vaznu ulogu u socijalnom životu, kao i uključujući se u međunarodne asocijacije. Postojale su određene organizacije sa programskim aktivnostim humanitarnog karaktera, a od humanitarnih organizacija jedino je Crveni Krst dobijao na značaju u vrijeme raznih elementarnih nepogoda i slično.

Od 1989. godine dolazi do ozivljavanja nacionalnih humanitarnih društava Merhamet, Caritas, La Benovalencija, Dobrotvor i druge. To je u isto vrijeme period početka tranzicije sistema na prostorima bivse Jugoslavije.

Sa početkom rata, 1992. godine, u nasu zemlju dolazi veliki broj različitih međunarodnih organizacija, prije svega humanitarnih koje su se bavile uglavnom zbrinjavanjem stanovništva i zdravstveno socijalnom brigom.

Prve domaće NVO-e su nastale u razdoblju 1993.godine. Mnoge domaće NVO-e su nastale od projekata koji su započeli međunarodne NVO -e a koje su htjele “ostaviti nesto iza sebe” ili na inicijativu lokalnog osoblja u tim organizacijama. U početku su to bile uglavnom organizacije koje se bave zenskim pitanjima. Radile su na ograničenom geografskom području, sa najvećom koncentracijom u Sarajevu i Tuzli. Veoma mali broj njih u tom periodu je registrovan. Druge organizacije su se razvile spontano kako bi rješavale probleme na lokalnom nivou i koristile prilike koje su im se pružile kad su donatori stvorili posebne fondove. Veliki broj njih radi kao odraz iskazane potrebe zajedništva u lokalnoj zajednici i daleko od onog oblika ustrojstva koji bi trebao da bude ili koji je sličan ustrojevstvu na kojima počivaju NVO-e u zapadnim zemljama. Najveći stepen razvoja u uporedbi sa zapadnim sistemom uređenja su postigli NVO-i koji se bave pitanjima ljudskih prava.

Međutim, na razvoj domaćih NVO-a je uticao i odnos međunarodnih organizacija i međunarodne zajednice. Prema međunarodnim izvorima, UNHCR je kritikovan što je vrlo malo pažnje polagao na domaće organizacije a favorizovao strane. Tako tokom 1995. godine dolazi do promjene politike i UNHCR prosljeđuje znatna sredstva svojih fondova lokalnim organizacijama što stvara povoljnije okolnosti za njihovo djelovanje. Značajan doprinos razvoju je dala Evropska zajednica- Ured za humanitarna pitanja, kao i mnoge zemlje prije svega Kanada, Francuska i Nizozemska, koje su putem svojih ambasada inicirale novčane donacije za domaće nevladine organizacije. Tokom 1996. i 1997. godine ovim zemljama se pridružuje i SAD.

Obzirom da je sektor nevladinih organizacija novina na ovim prostorima, jedan broj međunarodnih organizacija je kreirao programe izgradnje sposobnosti i samoodrživosti NVO-a. Neki su se orijentisali na jačanje NVO-a na lokalnom nivou kroz organizaciju treninga , tehničke pomoći i podrške projektima.

Iako je naprijed pomenuto da građanske organizacije na prostorima BiH imaju dugačku istoriju, mora se uzeti u obzir posljedice rata, razaranje lokalnih zajednica i ogromno raseljavanje stanovništva koje su otežavajuća činjenica za jačanje NVO-a na lokalnom nivou. To je uticalo i na nestanak prijeratnih građanskih organizacija. Primjera radi u Tuzli je bilo prije rata oko 800 raznih organizacija a sada ih ima 44.

Interesantno je poređenje BiH i Mađarske jer je proces tranzicije sistema započeo i u Mađarskoj kad i BiH (1989.godine). U Mađarskoj nije bilo rata i naredna tabela (Tabela 1) pokazuje kako normalni uslovi tranzicije utiču na razvoj i jačanje nevladinih organizacija te kolike posljedice po razvoj NVO sektora je imao rat u BiH.

Tabela 1

God.	Mađarska ¹ Broj NVO-a	BiH Broj NVO-a	FBiH Broj NVO-a
1989	8.914	> 5.000 ²	-
1990	13.120		-
1995	43.335		145 (108) ³
1996	47.000		175 (223) ³
1997	52.500	1.500 ⁴	534 (322) ³

Veoma je teško procijeniti tačan broj nevladinih organizacija na cjelokupnom prostoru BiH. Taj broj se stalno povećava i posebno na prostoru RS. Međutim, pošto su zakoni na osnovu kojih su registrovani entitetski, njihovo djelovanje je samim tim ograničeno. Postoji veoma mali broj organizacija koje su se registrovale u oba entiteta. Mnoge NVO u FBiH registruju se samo u kantonima (ako su aktivne samo u određenom kantonu) tako da se u Ministarstvo FBiH registruje dio NVO koje djeluju na teritoriji cijele FBiH. U RS ne postoji njihovo evidentiranje u Ministarstvima, nego se registruju samo u opštinskim sudovima.

U ovom momentu u Ministarstvima Federacije BiH ima registrovanih 534⁵ nevladine organizacije, mada je njihov broj nesumnjivo veći. Registrovano je takođe 322 stranih NVO. Realna je procjena da danas u BiH, registrovanih po raznim zakonskim osnovama ima oko 1.500 domaćih NVO. Pošto je broj stanovnika BiH oko 3,4 miliona to na 1 000 stanovnika dolazi 0,44 NVO, dok, poređenja radi, u Mađarskoj na 1 000 stanovnika dolazi 4,94 NVO.

U pokušaju da se identifikuje realan broj NVO-a, korišteni su i podaci ICVA i Vlade Federacije.

Prema ICVA podacima (mart, 1998)⁶ situacija je sljedeća:

Tabela 2

Podr.	Domać. NVO	Int. NVO	Int. org.	UN	Drzav.	Ostale	Tot.
Federac.	124	174	18	18	29	15	378
RS	66	46	10	10	25	7	164

¹ Eva Kuti "The Nonprofit Sektor in Hungary".

² Gradanske organizacije-preteca NVO-a

³ Međunarodne nevladine organizacije

⁴ Procjena

⁵ Po podacima Ministarstva za socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice F BiH i Ministarstva pravde F BiH, dakle samo u FBiH

⁶ ICVA - baza podataka, mart, 1998.

Što se tiče domaćih NVO-a u Federaciji, do 1995. godine do donošenja Zakona o humanitarnoj djelatnosti i humanitarnim aktivnostima (Sl. RBiH broj 12/95), one su egzistirale u skladu sa Zakonom o udruživanju građana (Službeni list RBiH, broj 33/94). Stupanjem na snagu ovog zakona, sve organizacije koje se bave humanitarnom aktivnošću su bile dužne da se u roku od šest mjeseci usklade svoju registraciju sa ovim zakonom.

Tokom ove godine usvojen je novi zakon o humanitarnim djelatnostima i humanitarnim organizacijama (Sl. F BiH, 35/98) čija je primjena u toku.

Ukupan broj humanitarnih organizacija koje su do sada registrovane je 334 (Evidenciju vodi Federalno Ministarstvo socijalne zaštite, raseljenih lica i izbjeglica) a 200 organizacija je registrovano u skladu sa Zakonom o udruživanju građana (Registar kod Federalnog Ministarstva pravde).

Postoji jedan broj lokalnih organizacija koje djeluju samo na nivou lokalne zajednice i one su registrovane samo na kantonalnom nivou, što proizilazi da je broj nevladinih organizacija realno veći, nego što se prikazuje.

III Oblici djelovanja NVO-a

U ovom momentu, po postojećim propisima, nevladinom organizacijom se smatra svaka građanska organizacija koja sebe definise kao nevladinu, ne politička i ne profitna organizacija.

U Federaciji kao što smo vidjeli u predhodnim dijelovima postoje tri oblika:

Udruženje građana, bazirano na slobodnoj volji udruženih građana radi ostvarivanja kulturnih, prosvjetnih, umjetničkih, naučnih, zdravstvenih, socijalnih, humanitarnih, sportskih, tehničkih, profesionalnih, inovacijskih, ekoloških i drugih aktivnosti.

Humanitarne organizacije su oblik građanskih organizacija kojima se pruža posredna ili neposredna humanitarna pomoć stanovništvu koje se nalazi u stanju socijalne potrebe u vidu novca, roba i usluga bez naknade i bez uslovljavabja u pogledu njihove teritorijalne, nacionalne, vjerske i političke pripadnosti. Mogu biti domaće i strane humanitarne organizacije.

Fondacija u sadanjem zakonskom smislu je organizacija kojoj je cilj da u određenom vremenskom periodu služi za ostvarivanje neke općekorisne i za dobrotvorne svrhe na polju nauke, edukacije, zdravstva, sporta, ekologije i drugo.

Fondaciju osniva Vlada, strane i domaće fizičke osobe uz prethodnu saglasnost Vlade.

Drugi oblici djelovanja ne postoje. Sve organizacije moraju biti registrovane u sudu, voditi svoje poslovne knjige i sastavljati svoje finansijske izvjestaje u skladu sa propisima Federacije i kantona na kojima djeluju.

U Republici Srpskoj postoji samo jedan oblik nevladinih organizacija, udruženja građana.

Prema podacima iz baze podataka Centra za informisanje i podršku nevladinom sektoru (CIP), od 200 anketiranih organizacija 61,5% se izjasnilo kao udruženje građana, 21% kao humanitarne, a 17,5% se nisu nigdje svrstale.

IV Struktura NVO-a po sektorima

Prema sadržaju i oblastima u kojima djeluju, NVO se mogu razvrstati na područja: ljudskih prava, oblast zdravstva i socijalne zaštite, rekonstrukcija i obnova, zbrinjavanje i pomoć raseljenim licima i izbjeglicama, psiho-socijalna pomoć kao i druge aktivnosti kojima se neposredno ili posredno pruža humanitarna ili druga pomoć stanovništvu.

Analizirajući strukturu rada NVO-a prema podacima CIP-a i Dialogue Development-a¹ u cjelini, veliki broj organizacija svoje aktivnosti bazira na uskoj vezanosti za prisustvo međunarodnih organizacija. U uvelikoj mjeri su se fokusirale na aktivnosti koje su posljedica rata, pri čemu dolazi do preklapanja sa brigom međunarodne zajednice o humanitarnoj pomoći.

Analiza baze podataka, sprovedena od strane CIP-a obuhvatila je 200 organizacija (vidi Annex I), a Dialogue Development 176 organizacija. Analizom ova dva materijala na pitanje sektorske pokrivenosti, doslo se skoro do identičnih odgovora. Zbog toga u daljem tekstu dajemo rezultate CIP-a, na osnovu kojih se može doći do zaključka sektorske podjele aktivnosti NVO-a.

Tabela 3

Sektor	%
1.Ljudska prava	40,0
2.Socijalna pitanja	33,5
3.Omladina,student, djeca	33,5
4.Kultura sport i slobod.vr.	38,5
5.Rekonstrukcija/repatrijacija	22,0
6.Zdravstvo	21,0
7.Zene	18,5
8.Humanitarna pomoć	18,5
9.Okolis	16,5
10.Pomoć nevladinim organizac.	13,0
11.Mediji	6,5
12. Etničke manjine	6,0
13.Političko obrazovanje	5,5
14.Poljoprivreda	6,5
15.Razminiranje	3,0

Sektori rada su razvrstani u 5 grupa. Odgovori na ta pitanja pokazali su da najveći broj se bavi aktivnošću na polju ostvarivanja ljudskih prava (40%). To je goruće pitanje na ovim prostorim i ljudi sve više prodiru svoje znanje iz svoje oblasti, tako da se od prvobitnih pristupa, ostvarivanje prava kroz ostvarivanje nacionalnih i vjerskih sloboda, stiglo do svijesti da je taj pojam znatno siri, pa tako u okviru toga imamo grupacije koje se bave ostvarivanjima zenskih prava, prava djece i omladine, prava demobilisanih boraca, invalida i dr. Izbor sektora omladina, studenti i djeca (33,5) ohrabruje, dok isti postotak za socijalna pitanja, nazalost, dovoljno govori o danšnjem socijalnom statusu građana.

Dolazak mira na prostore BiH, ponovo su se aktivirale razne sportske aktivnosti koje su nasljednice iz predhodnog sistema i savim je logičan njihov nagli porast i zauzimanje trećeg mjesta (28,5%).

Organizacije nastale u ratu, zbrinjavanje raseljenih lica i repatrijacija, distribucija i monitoring humanitarne pomoći, kao i pitanje zena jos uvijek zaokuplja veliki broj organizacija.

Ekologija jos uvijek nije dovoljno zazivjela u pravom smislu sto potvrđuje tek (16%) NVO-a aktivnih u tom sektoru

¹ Dialogue Development "Strateske opcije i programski prioriteti Programa razvoja građanskog društva u BiH", Sarajevo, oktobar, 1997.

Nedosljedno slijedenje politike koja je na liniji pomirenja te prisutna velika kontrola medija, utiče da se veoma mali broj organizacija bavi pitanjem medija i obrazovanjem za mir i obnovu povjerenja.

Iako su neke oblasti veoma značajne, nisu dovoljno zastupljene (organizacije za razminiranje 3%), ali je vazno napomenuti pojavu i razvoj NVO-a koji se bave ekonomskim razvojem i pomoći u radu, kao i stvaranje mreže nevladinih organizacija sto pokazuje određeni napredak o transformaciji i razvoju svijesti o potrebi postojanja ovih organizacija.

Poseban problem BiH NVO-a je prilagođavanje rada i preorijentacija prema donatorima. Veliki broj NVO-a stvoren je kako bi se bavio psiho-socijalnim problemima - siročadi, starijih ljudi, hendikepiranim, udovicama, kao i svim onim koji su traumatizirani ratom, nasiljem i gubitkom svojih domova. To su bili prioritetni ciljevi 1994., 1995. i 1996. To je u isto vrijeme bio prioritet za donatore.

Potpisivanjem Mirovnog sporazuma, javljaju se novi prioriteti. Rekonstrukcija kuća, skola i domova zdravlja, pojavljuje se kao novo područje ulaganje donatorskih sredstava. Posebno Svjetska banka favorizira razvoj ekonomije, pa su razvili mehanizme doniranja NVO-a za razvoj malog mikro poduzetništva, posebno mikro kredita.

Zbog ove preorijentacije pojavljuje se nedostatak novca i problem nastavka rada ranije stvorenih NVO-a. Mnoge psiho-socijalne aktivnosti NVO-a su bile i jesu skupe, izolirane i nepovezane sa Centrima za socijalni rad i vladinim organizacijama koje donose i propisuju pravila rada. Zbog toga neke strukture nisu ni voljni ni u mogućnosti za promjene sektora rada. Zato je veoma vazno osposobiti domaće NVO-e za samoodrživost i efikasnost.

V Geografska rasprostranjenost NVO-a

Tabela 4

F e d e r a c i j a			R e p u b l i k a S r p s k a			B i H
Grad	Broj	%	Grad	Broj	%	
Sarajevo	104	40	Banja Luka	56	60	
Tuzla	34	12,6	Ostali	37	40	
Zenica	53	19,2				
Mostar	24	9				
Bihać	2	0,7				
Livno	9	3,2				
Ostalo	42	16				
Ukupno	268	100		93	100	361

Prema podacima Dialogue Development-a

Sto se tiče geografske rasprostranjenosti, iz tabele je vidljivo da je koncentracija ostala uglavnom u većim gradovima, gdje su i nastajale prve organizacije. Na Sarajevo, Tuzlu i Zenicu u Federaciji otpada 71,2% a na Banja Luku u RS 60%. Ovakva koncentracija posebno zabrinjava, gledajući iz ugla stepena razvoja civilnog društva.

Razlog ovakvog rasporeda treba traziti u tome sto su u ovim centrima locirane medunarodne organizacije i donatori, s jedne strane i nepostojanje dovoljne volje i razumijevanja političkih vlasti u pojedinim manjim mjestima za uspostavljanje ovog sektora.

Razvoj organizacija se mora stimulisati podjednako na cijelom prostoru BiH, posebno u RS. Zbog veoma teske socijalne situacije i jos uvijek ambijenta u kome vlada politički monopol, postojanje organizacija civilnog društva je od izuzetno velikog značaja.

VI Osnovni problemi za razvoj NVO-a

U uslovima promjene sistema, kad građani shvataju e da je privatna inicijativa neophodna, čak i u situacijama kad ne postoji odgovarajuća državna inicijativa ili volja da se savlada određeni problem, tada oni sami pokušavaju da pronađu rjesenje. Međutim, da bi u sadanjem ambijentu u BiH, inicijativa građana mogla da se razvija i da jača neprofitni sektor, moraju se prevazići sljedeći problemi:

- finansijska nesigurnost, nedostatak novca;
- nedostatak infrastrukture za rad;
- neadekvatna zakonska regulativa;
- deficijencija u međusobnoj saradnji i koordinaciji;
- način regrutovanja novog članstva i rad volontera :
- nedostatak informacija o donatorima i
- odnos vlasti i sradnja sa vlastima od lokalnog do nivo entiteta odnosno drzave.

Naprijed nabrojane poteskoće nije potrebno objasnjavati, dovoljno su jasne. Međutim, ono sto je specifično i potrebno je posebno izdvojiti je pitanje članstva i volontera.

Način registracije, potrebno je 30 potpisa da bi se registrovala organizacija, definise članstvo. Izvjesne organizacije kao izbjeglička udruženja broje na hiljade članova, sto u stvari daje krivu sliku ovih organizacija jer je to članstvo samo formalnog karaktera i ne znači stvarnu snagu organizacije. Nije toliko vazan broj članova koliko njihova efikasnost i uloga u samoj organizaciji. Prema analizi CIP-a 172 organizacija odgovorilo je da imaju 610.168 članova, sto u prosjeku čini 3.574 člana po organizaciji.

U zemljama u tranziciji, posebno Poljskoj i Mađarskoj, pokazalo se da su male organizacije efikasnije. Stabilnost ovog sektora se pored ostalog zasniva i na profesionalizmu i vazan je status uposlenog osoblja.

Pored ekonomskih poteskoća ovaj sektor se i u razvijenim zemljama susreće sa problemom zaposlavanja. Iako je dostigao dosta visok razvoj u Mađarskoj, svega 11% organizacija zaposljava osoblje sa punim radnim vremenom.

Volonteri su u toku rata obavljali niz raznolikih poslova od administrativnih, pružanja savjeta, distribucije humanitarne pomoći do svih poslova kojima su se bavile organizacije. Broj volontera se sada smanjuje zbog opste socijalne situacije u društvu. Prema procjenama, vise od 50% stanovništva BiH se nalazi u potrebi socijalnog zbrinjavanja, te samim tim nisu zainteresovani da rade bez ikakve nadoknade (Prema Cip-u od 200 anketiranih organizacija, njih 138 je odgovorilo da ima 5.256 volontera).

U narednom periodu mora se dosta uraditi na izgradnji promocije volonterskog rada i razvoj svijesti o vaznosti uloge volonterstva u civilnom društvu.

VII Neki pokazatelji ekonomskog položaja NVO

Značaj NVO-a u pružanju usluga se pokazao velikim u čitavom zapadnom, industrijalizovanom svijetu, posebno u kriznim situacijama u Africi i Aziji. Također, veoma je vazno napomenuti da kada je riječ o zemljama bivseg socijalističkog sistema, u samoj tranziciji sistema zabilježena je značajna uloga nevladinih organizacija.

Imajući u vidu situaciju i posljedice rata na prostorima BiH, vazno je istaći ulogu NVO-a uticaj na razvoj cjelokupnog sistema.

Nevladine organizacije, međunarodne i domaće su odigrale vitalnu humanitarnu ulogu u Bosni i Hercegovini, ne samo da su obezbjeđivale osnovnu hranu, smjestaj, gorivo, odjeću i lijekove nego su i pomagale ljudima da se vrate u normalan zivot, omogućivši da potrebe najugroženijih segmenata stanovništva budu zadovoljene i pomazu ljudima da se nose sa ratnim traumama.

Ulogu NVO-a u tranziciji sistema BiH, se može posebno posmatrati kroz ulogu u izgradnji i razvoju civilnog društva i demokratije i posebno ulogu u tranziciji sistema socijalne politike u cjelini a prije svega u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite. Ovo posljednje iz razloga što su ovi sektori u predhodnom sistemu u potpunosti ovisili od budžeta i bili strogo dirigovani. Nije ni nevažna uloga u smislu ekonomskog razvoja ali je to još uvijek u početnoj fazi i najveći broj nosilaca ovih projekata su međunarodne NVO-e.

Zbog nepostojanja jedinstvene zakonske metodologije i obaveze prijave i registracije svih projekata, ne postoji tačan podatak finansijskih efekata realizacije projekata putem NVO-a.

Međutim, sasvim je sigurno da taj efekat nije beznačajan i da treba raditi na iznalaženju najefikasnijeg načina i metodologije za uključivanje i izračunavanje efekata učesća u ukupnom društvenom proizvodu.

U daljem tekstu daćemo samo nekoliko pokazatelja finansijskog efekta NVO-a. Prema podacima USAID-a (septembar, 1998.), preko ove organizacije je do sada obezbjeđeno preko 80 miliona dolara međunarodnim nevladinim organizacijama za implementaciju raznih programa na prostoru BiH.

Na području kantona Sarajevo, u toku 1997. godine, nevladine organizacije su prijavile projekte u vrijednosti preko 35 miliona maraka, što predstavlja 8% od ukupno ostvarenih prihoda budžeta kantona. U ukupno utrosenim sredstvima Sarajeva u oblasti zdravstva, prema procjeni, učesće nevladinih organizacija je oko 20%.¹

Sredstva sa kojima rade domaće nevladine organizacije su uglavnom od međunarodnih donacija, iz budžeta i pojedinačnih priloga.

U daljem tekstu je data procjena sredstva NVO-a po izvorima za 1997. godinu, za Federaciju, u pokušaju da se dođe do nekih ocjena učesća NVO sektora u strukturi prihoda.²

Svoje poslovanje po završnom računu za 1997. godinu je prijavilo 259 domaćih nevladinih organizacija Zavodu za platni promet F BiH.

U tabeli je dat prikaz po sektorima:

Tabela 5

¹ Prema podacima Zavoda za platni promet FBIH

² Za obračun ekonomskih efekata korišteni su podaci ZAP-a FBIH, Računski Centar

- u 000 DM

Naziv sektora	Broj organiz.	Ukupan prihod	%
1. Socijal. i zdravstvo	48	1.841	17,6
2. Zenske organiz.	15	940	9,0
3. Udruz., raselj. i druga	16	122	1,2
4. Kultura	36	1.982	19,0
5. Sport	91	3.220	30,8
6. Ljudska prava	2	18	0,1
7. Razvoj	5	560	5,4
8. Poljoprivreda	4	51	0,5
9. Ekologija	1	-	-
10. Ostalo	38	1.696	16,4
Ukupno	256	10.430	100
1.Fondacije	3	1.660	-
Ukupno	259	12.090	-

Iz prikazane tabele je vidljivo da najveće učesće (30,8%) i po broju registrovanih organizacija i po veličini prihoda imaju organizacije koje se bave sportom i sportskim aktivnostima. Kultura je druga (19,0%) u kojoj najviše otpada na nacionalna društva. Socijalna i zdravstvena zaštita je na trećem mjestu (17,6%) što dovoljno govori o posljedicama rata i potrebama građana u ovom momentu. Organizacije žena zauzimaju četvrto mjesto (9,0%). Veoma je važno istaći da u grupi razvoja (5,4%) pored privrednih ima organizacija koje se bave razvojem NVO sektora. Veliki je broj organizacija (35) sa učesćem u prihodu (16,4%) za koje se nije moglo utvrditi koji sektor pokrivaju. Međutim, iznenađuje mali broj registrovanih organizacija za područje ljudskih prava (2), pogotovu kada se ovi podaci uporede sa podacima o sektorskoj pokrivenosti registrovanih organizacija (Tabela 3). Kada je riječ o ljudskim pravima, vjerovatno je da pojedine organizacije svoje aktivnosti na planu ljudskih prava nisu posebno prikazale, te je pretpostavka da se nalaze u grupi "ostalo". Jedan broj organizacija koje su dostavile izvještaj, nemaju nikakvih prihoda, dok je svega 20% organizacija od ukupno prikazanih iskazalo 70-80% ukupnog prihoda svih sektora. Primjera radi u okviru grupacije po red. brojem 3 (Udruženja raseljenih lica i prognanih) 37% organizacija nema nikakvih prihoda, a na 25% organizacija otpada 84% prihoda. Ostvarena struktura prihoda:

Tabela 6 - 000 DM-

Red. br.	Izvor	Iznos	%
1.	Iz budzeta	2.646	20,4
2.	Vlastite aktivnosti	5.942	49,1
3.	Od organa i organiz,	934	7,7
4.	Ostali prihodi	2.568	22,8
		12.090	100

U strukturi prihoda najviše otpada na prihode iz vlastite aktivnosti, 49,1 % , dok sredstva budžeta učestvuju sa 20,4 %, pojedinačna (privatna) sredstva 7,7%, a ostali prihodi sa 22,8%.

Bosna i Hercegovina, zemlja neposredno izašla iz rata je veoma siromasna, sa siromasnom privredom. To je jedan problem. Drugi problem koji utiče na strukturu ostvarenih prihoda, domaćeg nevladinog sektora je sporost u tranziciji sistema.

Kako nizak nivo ekonomske razvijenosti sa problemima koji nameće period tranzicije utiče na strukturu prihoda neprofitnog sektora, vidi se iz uporednog pregleda zemalja u sljedećoj tabeli :

Struktura prihoda po izvorima 1990.godine u %

Tabela 7

Zemlja	Budžet	Privatni	Vlastite aktivnosti	
Njemačka	68	4	28	100
Francuska	59	7	34	100
Italija	43	4	53	100
Engleska	40	12	48	100
Japan	38	1	61	100
SAD	30	19	51	100
Mađarska,1990.	23	20	57	100
Mađarska,1996.	22	21	57	100
BiH, Federacij.(97.)	20	8	49	23*

* ostali prihodi.

Iz tabele je vidljivo da i Mađarska daje manje podrške neprofitnom sektoru u odnosu na zemlje Zapadne Evrope, Japana i SAD-a. Podaci za BiH služe samo ilustrativno i ne mogu se porediti iz dva razloga: prvo sto nije izvršen proces tranzicije sistema tako da sistemi nisu uporedivi i drugo, neprofitni sektor je tek u začetku. Ali u svakom slučaju ovaj podatak je vazan za razumijevanje moguće strukture prihoda nevladinog sektora.

Učesće prihoda NVO-a u strukturi prihoda privrede Federacije u cjelini je za 1997. godinu je 0,10%, sto dovoljno govori koliko je NVO sektor ekonomski slab (u odnosu na prihod društvenih djelatnosti učesće NVO sektora je 1,4%, a na prihod zdravstva i socijalne zaštite je 3,18%).

Broj zaposlenih na bazi ukalkulisaanih časova rada je 189, sto u odnosu na ukupan broj prijavljenih (259) pokazuje da samo 73 % organizacija imaju stalno zaposlene.

VIII Uloga NVO-a u tranziciji sistema socijalne politike

Bosna i Hercegovina kao multietničko civilno društvo, mora osigurati ne samo demokratiju, primjenu zakona, ljudska prava i osnovne slobode, transparentnost javnih institucija nego i razvoj takvih organizacija u kojima će građani moći ostvarivati svoja prava. To podrazumijeva radikalnu promjenu u razmisljanju i ponasanju na svim nivoima društva i zahtjeva nekoliko strukturalnih reformi kroz period tranzicije.

Međutim, da bi se to postiglo, mora se govoriti i o preorijentaciji politike sistema međunarodne pomoći, utvrđivanja prioriteta i metodologije. Osnova ovog prilagođavanja treba da ide da se od direktne pomoći ugroženim grupama pređe na finansijsku podršku (za izgradnju kapaciteta, obuku ljudi, itd.) lokalnim institucijama da bi se omogućila njihova tranzicija ka institucijama modernog, demokratskog svijeta.

Postupak podrazumijeva sektorski pristup identifikaciji problema, prijedloge za saniranje postojećeg stanja i definisanje mjera za jačanje i održivosti sektora. Jasno je, da su međunarodne organizacije zainteresovane za ovaj vid finansijske podrške.

Na osnovu vlastitog iskustva terenskog rada sa ljudima, NVO, Centrima za socijalni rad i državnim vlastima, te međunarodnim organizacijama, Nezavisni Biro za humanitarna pitanja (IBHI) je u saradnji sa domaćim ekspertima i resornim ministarstvima, prvi u BiH, počeo raditi na tranziciji sistema socijalne politike. Urađena je preliminarna studija "Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite u F BiH". Istoimena studija, po istoj metodologiji je urađena za RS.

Socijalna politika se suocava sa dramatičnim socijalnim posljedicama rata, te nedostatkom finansijskih sredstava za prevladavanje tih posljedica. Zbog toga novi pristup socijalnoj politici, mora da promjeni tradicionalna očekivanja, kao i koncept stecenih i istorijskih prava, u isto vrijeme pružajući osnovnu sigurnost stanovništvu u skladu sa materijalnim mogućnostima i potrebama. Socijalna prava se moraju prilagoditi realnim i raspoloživim materijalnim sredstvima i finansiranje tih troškova mora dolaziti iz realnih izvora.

Mreže socijalnih institucija se moraju postepeno transformisati u pravcu ekonomski zdravih, trzisno kompatibilnih i funkcionalnih institucija, pri čemu će svaka zadržati svoju specifičnost. Sirenje mreže socijalnih institucija kroz podršku stvaranja neprofitnih, nevladinih organizacija, s jedne strane i jačanje lokalnih i dobrovoljnih inicijativa, s druge strane, od najveće je važnosti. Takav pristup je i značajan doprinos u razvoju struktura civilnog društva i demokratizacije BiH.

Sugerisani modeli posebno centara za socijalni rad predviđaju da oni preuzmu aktivnosti vezane za socijalnu zaštitu i reintegraciju izbjeglica i raseljenih lica, civilnih žrtava rata i drugih ratom pogođenih grupa. Time bi se na racionalniji, efikasniji i trajniji način i međunarodna humanitarna pomoć predviđena za te namjene mogla implementirati preko centara podržanih od strane lokalnih NVO-a.

Ovi procesi su započeti i prije nego je ustanovljen osnovni koncept sistema socijalne politike iz kojeg bi socijalna zaštita "pronašla" svoje mjesto u odnosu na druga područja socijalne politike, a posebno područja socijalne sigurnosti (penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstvena zaštita, zaštita nezaposlenih i dr.). Već je jedan broj centara za socijalnu zaštitu u oba entiteta svoj rad prilagodio ovom konceptu i time riješio svoju egzistenciju.

Ovi primjeri pokazuju da se proces integracije kroz razvoj NVO-a na lokalnom nivou, mnogo brže razvija i ostvaruje na širem prostoru, nego politički sistem.

Studija IBHI-ja "Tranzicija politike i sistema socijalne zaštite", imala je svoj pravi test na Pilot projektu Mape potreba i resursa u lokalnoj zajednici. Polazeći od pretpostavki i iskustava razvoja lokalne zajednice i civilnog društva, a preko zaštite najugroženijih grupa građana u zdravstvenom, socijalno-zaštitnom i obrazovnom sektoru, realizovan je UNOPS-PRINT Projekt, sa Pilot studijama Mape potreba i resursa na području opština Travnik, Kakanj, Zavidovići i Doboje.

Ovaj projekat je pokazao da su elementarne egzistencijalne potrebe, bez obzira na sektorsko razdvajanje, nedjeljive i da je mnogo efikasnije da se iste integriranim pristupom efikasnije i racionalnije rješavaju. Povezivanje ova tri sektora pomoću ove metodologije, osim što je mobilisalo ljude, u isto vrijeme je imalo edukativni karakter u smislu iznalaženja modela da se uz malu tehničku pomoć obezbjedi samoodrživost. Dobiveni rezultati imaju višestruku primjenu. Mogu poslužiti kao osnov za izradu plana strategije i politike razvoj sa mikro

lokalne zajednice na cijelu lokalnu zajednicu-opštinu. Ovo je početak i model saradnje NVO-a sa organima vlasti na lokalnom nivou uz mobilisanje svih resursa.

IX Preporuke

Sve naprijed iskazano govori, da iako nedovoljna uloga NVO-a ipak je evidentna, ali da je tranzicije sistema u kome djeluju nužna počev od pravne regulative, preko tranzicije uloge i zadatka postojećih građanskih organizacija i ostalih institucija sistema.

Evidentno je, da, uz pomoć i podršku stručnjaka, volonteri i korisnici mogu u sistemu civilnog društva, putem nevladinih organizacija ustanoviti i iskazati vlastite potrebe, i evidentirati vlastite resurse. Koristeći raspoložive resurse, građani svojim snagama, te uz nužnu podršku stručnjaka, mogu doprinosti rješavanju i zadovoljavanju tih potreba.

Domaći nevladin sektor je u začetku, ekonomski slab ali je prisutan. Pored volje samih građana, pomoći stručnjaka i edukacije, nužna je modernija zakonska regulativa, obaveznost prijavljivanja svih projekata, jedinstvena metodologija iskazivanja podataka. Posebno je potrebno uvođenje stimulativnih mjera putem poreskog i carinskog sistema.

Odnos organa vlasti se mora promjeniti prema neprofitnom sektoru od neprihvatanja do kooperativnosti, ne smatrajući ulogu NVO-a konkurencijom, te treba započeti dijalog na relaciji vlast-neprofitni sektor. Rad NVO-a mora biti transparentan, podložan sudu javnosti u cilju afirmacije i sticanja povjerenja.

Četvrti dio

ODNOS IZMEĐU MEĐUNARODNIH AGENCIJA I LOKALNIH NEVLADINIH ORGANIZACIJA U BOSNI I HERCEGOVINI

I Uvod

Ovaj dio je pokušaj da se ispitaju aspekti odnosa između međunarodnih agencija i lokalnih nevladinih organizacija (u daljem tekstu NVO) savremene Bosne i Hercegovine. To uopšte nije sistematska analiza svih aspekata ovog kompleksnog odnosa. Prije se nastoji obezbijediti okvir i određeni broj primjera o kojima se može diskutovati i koje akademici i praktičari Bosne i Hercegovine mogu dalje razraditi.

Centralna teza ovog dokumenta jeste ta da su intervencije međunarodnih agencija naginjale tome da reproduciraju određene forme kolonijalizacije a ne partnerstva, u smislu njihovih odnosa sa nizom lokalnih aktera i agencija. Ovo je jedna ekstremna pozicija koja se može zauzeti i zbog toga joj treba pridružiti određeni broj rezervi. Štaviše, bitno je razdvojiti dvije centralne kategorije, “međunarodne agencije” i lokalne NVO. Obje kategorije obuhvataju veoma širok dijapazon organizacija različite veličine, ciljeva, principa i prakse. U okviru ovog širokog dijapazona postoje primjeri dobre prakse na što se može gledati kao na modele bliske “partnerstvu”. Međutim, ukupna slika je nešto više pesimistična. Pored toga, važno je imati u vidu da strukture kolonizacije, obično, nisu namjera međunarodnih agencija. Te strukture su radije stvorene kroz nemogućnost da se prepoznaju ili kad se prepoznaju da se adekvatno zamjene za dominantne strukture vlasti.

Štaviše, efekt je kumulativan, i proizvod velikog broja agencija koje teže “partnerstvu” tako da u suštini uprkos strategijama individualnih agencija, element natjecanja u sistemu još više pojačava ovu kolonizaciju. Međutim, to ne bi trebalo smatrati vrstom pesimističnog determinizma; postoje koraci koji se mogu poduzeti od kojih je većina predložena u nedavno urađenim studijama, što bi pomoglo da se ispravi nepovoljna slika koja je trenutna realnost. Na kraju svakog dijela ovog teksta pokušat ću da razvijem određene principe koji bi mogli formirati osnovu za novo partnerstvo¹.

1.1 Kolonizacija

Za svrhe ovog dokumenta “kolonizacija” se može definisati kao “asimetrija zasnovana na nejednakoj raspodjeli simbolične i finansijske moći između dvije kategorije aktera”², u ovom slučaju između međunarodnih agencija i lokalnih NVO. Ova asimetrija potom vodi do ishoda koji pojačavaju dominaciju međunarodnih sudionika, njihovih sistema, pretpostavki, značenja i postupaka. Kao takvi ovi ishodi mogu biti neprikladni za specifični socio-politički i socio-kulturni kontekst određenog društva i, direktno ili indirektno, superiorni, ponižavajući i čak uvredljivi za lokalne sudionike.

1.2. Partnerstvo

¹ Usporedi sa IBHI *Osnovna načela humanitarne akcije u izvanrednim situacijama*, IBHI: Sarajevo, 1998 izvrstan uvod u principe u kontekstu izvanredne situacije.

² Csepeli, G., Orkeny, A., i Scheppele, K. L., “Stečeni sindrom imune deficijencije u Društvenoj nauci u istočnoj Evropi: Kolonizacija istočnoevropske socijalne nauke”, *Replika*, str. 111-124, 1996.god.

U suprotnom, “partnerstvo” se može vidjeti kao “razmjena među jednakima koji rade za isti cilj”¹. Ovu definiciju, vjerovatno, treba posmatrati više idealnom nego realnom u kontekstu nebalansa fundamentalne moći, kako finansijske tako i simboličke, i u kontekstu činjenice da “nejednakost nikad nije izgradila kapacitet”². Možda bi bilo bolje partnerstvo posmatrati u smislu težnje za više jednakim odnosima, kao rezultat kod kojeg je razvoj lokalnih održivih NVO raznolik i baziran na lokalnim programima rada i prioritetima. “Lokalno” je, također, kompleksna kategorija koja podrazumjeva da su društva i njihove NVO, također, okarakterisane različitim vrstama nejednakosti i da su pojedinci u njima angažovani u širokom spektru međunarodnih aktivnosti.

II Međunarodne agencije u Bosni i Hercegovini

2.1. Ko su međunarodne organizacije?

Kao što je već navedeno, pojam “međunarodne agencije” obuhvata veoma velik broj organizacija uključujući:

1. Nadnacionalne Agencije koje djeluju na globalnom nivou uključujući agencije Ujedinjenih naroda (UNHCR, UNDP, UNICEF, itd.), Svjetsku banku i Međunarodni monetarni fond, i koje su prisutne u Bosni i Hercegovini i rade sa nizom sličnih organizacija na razvoju i finansiranju programa u skladu sa svojim specifičnim mandatima.

2. Regionalne Agencije kao što su Vijeće Evrope i Evropska zajednica, koje su sve više uključene u humanitarnu pomoć i pomoć u razvoju na globalnom nivou i koje rade na velikom broju programa u Bosni i Hercegovini.

3. Bilateralne Agencije kao što su USAID, SIDA (Švedska pomoć za razvoj), DFID, i tako dalje, koje su vladine agencije koje nude pomoć direktno Bosni i Hercegovini i pored toga doprinose finansiranju nadnacionalnih i regionalnih tijela.

4. Međunarodne fondacije i zaklade, kao što je Fondacija otvoreno društvo, koje su u suštini veće ili manje privatne inicijative koje također kanaliraju sredstva, u skladu sa određenim kriterijima, organizacijama i grupama u Bosni i Hercegovini

5. Veće međunarodne NVO kao što su CARE International, Oxfam, i Međunarodni komitet spasa koje rade u Bosni i Hercegovini i u drugim postratnim i/ili u društvima u razvoju, na nizu projekata i koje također mogu dodijeliti sredstva lokalnim organizacijama.

6. Manje, više solidarne međunarodne organizacije, kao što je Quaker Peace and Service, koje su više orijentisane na dugoročnu podršku lokalnim organizacijama baziranoj na zajedničkim pogledima i principima ali koje također mogu ponuditi mogućnosti finansiranja.

2.2. Posredničke i “multi-mandatne” međunarodne NVO

¹ Clayton, A., Oakley, P., i Pratt, B., *UNDP Vodič za participaciju*, UNDP, CBD. 1997. god.

² Manji, F., “Suradnja sa jugom”, citat iz Eade, D., *Izgradnja kapaciteta: pristup razvoju koji je usredotočen na ljude*, str. 9, Oxfam: Oxford, 1997. god.

U stvarnosti, situacija je mnogo teža, bez jasne granice između “agencija donatora” i “agencija implementatora”, sve agencije djeluju i kao donatori i kao implementatori i, u stvarnosti, veliki broj agencija djeluju kao “posrednici” originalnog izvora novca i neke lokalne organizacije koja na kraju dobije dio tog novca. U porastu su “lanci” posrednika koji bi mogli biti nedjelotvorni i, bez sumnje, povući kompleksna pitanja moći, odgovornosti i kontrole. Iako ne tipična, situacija, gdje neka velika bilateralna agencija daje novac preko neke UN agencije kao administratora nekoj međunarodnoj NVO kao primaocu koja potom pronalazi, ili stvara, nekog velikog “partnera” lokalnu NVO koja dijeli novac manjim lokalnim NVO-ima, sve je više uobičajena i izaziva mnoga teoretska i praktična pitanja o pomoći i razvoju.

Većina velikih međunarodnih NVO-a postale su “multi-mandatne”¹, koristeći svoju veliku prednost od faze pomoći u izvanrednim situacijama kada su obezbjeđivale direktnu kratkoročnu pomoć za opstanak žrtvama okrutnog konflikta do angažovanja na nizu razvojnih zadataka uključujući “podršku lokalnim NVO-ima”. To, na više načina, izgleda kao pomanjkanje principa u odnosu na nastojanje da se maksimizira prihod usred promjenljive situacije i prioriteta donatora. Malo koja od tih agencija je doista proučavala kompleksna pitanja o tome kako pomoći lokalnim NVO ili da li su njihove pretpostavke prikladne u kontekstu Bosne i Hercegovine, izgleda da su mnogo više orijentirane na natjecanje za velike projekte razvoja nego na razvijanje koherentne i eksplicitne socijalne vizije.

Po pitanju teorije i prakse, u gore navedenom dijelu predložena su dva važna pitanja koja treba pokrenuti u Bosni i Hercegovini:

1. *Važno je ne samo nabrajati različite međunarodne agencije koje su uključene u obezbjeđivanje pomoći lokalnim NVO i, već i proučavati suštine lanaca finansiranja. Kadgod je to moguće ove lance treba pojednostaviti i skratiti kako bi se maksimalno povećali prednosti za lokalni NVO sektor,*
2. *Postoji potreba za međunarodnim NVO koje su uključene u pružanje pomoći lokalnim NVO kako bi se objasnio razlog njihove uključenosti u ovaj rad, i kako bi se unaprijedilo kritičko ispitivanje da li su one zaista najbolje agencije koje nude takvu pomoć.*

2.3. “Masovno prisustvo međunarodne zajednice: neke nenamjerne posljedice

Ono što je očigledno svakome ko živi i radi u nekom od glavnih gradova u Bosni i Hercegovini jeste način na koji se fizičko i socijalno tkivo, koje je veoma promjenjeno konfliktom, također, mijenja prisustvom velikog broja međunarodnih agencija što se odražava velikim brojem bijelih džipova i poliferacijom znakova engleskog jezika izvan ureda ovih agencija i znakova na određenim lokacijama koji najavljuju određeni projekat rekonstrukcije. Obično o ovoj “invaziji” govori se anegdotski ili se na nju gleda kao na odvracanje od stvarnih pitanja pomoći u razvoju. Međutim, na nekoliko načina, samo time što postoje u tolikom broju, međunarodne agencije i njihovo osoblje prouzrokuju nekoliko nenamjernih posljedica na koje treba ozbiljno skrenuti pažnju.

Masivno strano prisustvo može dovesti do povećanja cijena u glavnim sektorima, posebno do povećanja cijena iznajmljivanja uredskih prostorija i privatnog smještaja, i do deformacija u ekonomiji na urbanom sektoru usluga u kojem posebne vrste malih trgovina, restorana i sl. rastu time što opskrbljuju pridošle međunarodne agencije. U Sarajevu, činjenica da

¹ Duffield, M., *Simfonija prokletih: rasna rasprava, kompleksne političke krize i humanitarna pomoć*. Univerzitet u Birminghamu, Škola javne politike, Radni dokument, 2, 1996.

iznajmljivanje stana u centru grada članu jedne takve agencije može lako obezbjediti prihod dva ili tri puta veći od prosječne plate, proizvela je novu populaciju raseljenih osoba i fenomen da nekoliko generacija žive zajedno u pretrpanim uvjetima na periferiji grada.

U stvari, pravi pad životnih standarda lokalne populacije, produkt rata kojem treba mnogo vremena da se ispravi, sastavljen od inflacije cijena i simboličnih efekata, je prouzrokovan velikim brojem međunarodnog osoblja čije su plate izuzetno velike po lokalnim standardima, pa čak i u kontekstu normalne zapadne plate. Nije neobično za radnika na osrednjoj rukovodećoj poziciji u nekouj većoj nadnacionalnoj agenciji da zarađuje pretjeranih 6000 USD mjesečno na što se obično dodaje nekoliko dnevnih prihoda na račun "paćeničkog" života u Bosni i Hercegovini.

Potreba za međunarodnim osobljem u tako velikom broju sama je po sebi sporno pitanje. Dok je možda i tačno da, u fazi izlaska iz krize, i u neposrednom poslijeratnom kontekstu označenom kao "niti rat niti mir" u Bosni i Hercegovini, postoji potreba za međunarodnim osobljem zbog sigurnosti i slobode kretanja, onda ova potreba treba da opada vremenom. Međutim, ustvari, u kontekstu Daytonskog mirovnog sporazuma i jake posmatračke uloge koju će igrati relativno novi međunarodni akteri kao što je Ured Visokog predstavnika (OHR) i Organizacija za sigurnost i suradnju u Evropi (OSCE), sve više međunarodnog osoblja se zapošljava, relativno često bez iskustva van volonterskog rada sa nizom agencija u regionu. Osim malog kruga eksperata, diskutabilno je da li su tako visoke plate, koje predstavljaju resurse koji bi se mogli koristiti u lokalnom NVO sektoru ili za druge prioritete, djelotvorne ili neophodne.

Pored toga, međunarodne agencije doprinose deformitetima na lokalnom tržištu rada kroz svoju potrebu da angažuju ljude da rade na različitim nivoima organizacije čime odvlače ono malo domaćih stručnjaka od javnog sektora, privatnog sektora i od nevladinog sektora koji je još u fazi formiranja. Zaista, pošto ti ljudi kao vozači i prevodioci mogu zaraditi više od 700 USD mjesečno radeći za neku od većih međunarodnih agencija, reputacija Bosne da "ima najkvalifikovanije vozače i prevodioce na svijetu" nastavlja da raste. Kao što ćemo ispitati u daljem tekstu vezano za model finansiranja, činjenica da međunarodne agencije nastoje boraviti u glavnim urbanim centrima teži da deformiše veze između većih i manjih urbanih centara i između urbanih i ruralnih centara.

Tako iz ovog dijela možemo izdvojiti sljedeće principe:

3. Strukturu plata kako međunarodnog tako i lokalnog osoblja koje radi u međunarodnim agencijama u Bosni i Hercegovini treba pomno ispitati u skladu sa principima racionalnosti i efikasnosti i u skladu sa društvenim i ekonomskim implikacijama. Kadgod je moguće međunarodne agencije trebaju se povinovati plaćanju svog osoblja u skladu sa lokalnim platama sa modifikacijama samo onda kada je potrebno angažovati ljude sa posebnim karakterističnim znanjem i talentom. Međunarodno osoblje treba zapošljavati amo onda kada je očigledno da lokalno osoblje ne može obaviti tu vrstu posla.

III Unapređenje civilnog društva: Ko su lokalne NVO?

Koncept lokalnih NVO u Bosni i Hercegovini danas treba da obuhvata pet različitih tipova organizacija gdje se vidi da imaju različitu pozadinu, vizije i uključene su u veoma različite aktivnosti.

1. NVO “Starog sistema” su one asocijacije čiji početci leže u socijalističkom samoupravnom sistemu koji je podstakao formiranje korisnih asocijacija uključujući organizacije žena, omladinske asocijacije, penzionerske asocijacije i sl. Mnoge od ovih organizacija nastavljaju biti od značaja i, više ili manje, su transformirale svoje ciljeve kako bi odrazile novu realnost.

2. NVO za “Pružanje pomoći” osnovane su tokom ili odmah poslije rata kako bi osjetljivim grupama pružile niz usluga kojih drugačije ne bi ni bilo ili, u “normalnije” vrijeme bi ih pružao javni sektor. Ove organizacije mogu biti prilično velike ali obično se koncentrišu na jedno područje u zemlji. Štaviše, ovakve organizacije najčešće osnivaju i predvode članovi urbane profesionalne srednje klase. Neke od ovih organizacija su direktno osnovale međunarodne NVO ili su nastale kao rezultat sticanja velikog “podugovora” od agencije kao što je UNHCR. Ipak neke od ovih organizacija su izrazile šire poimanje i imale važan društveni uticaj.

3. Civilno-političke NVO izražavaju forme i alternativne politike koje nemaju pravo glasa u zvaničnoj političkoj sferi. Neke od ovih organizacija imaju članove koji su na visokom položaju i koji su bili aktivni u građanskim inicijativama tokom 1980.-tih, ali su sve nastale kao odgovor da ospore pretpostavke po kojima su glavne nacionalistički orijentisane partije djelovale tokom i poslije rata i, posebno, da ospore pretpostavku dominacije “nacionalno-etničkih” principa kao što je zajamčeno Daytonskim ustavom.

4. Etničke NVO, suprotno tome, imaju bliske veze, da li formalne ili ideološke, sa zatvorenim projektima na zvaničnom političkom nivou. Isto tako, većina ovih organizacija nastala je tokom rata i predstavlja interese jedne grupe u konfliktu. Ne treba sve NVO čije je članstvo ograničeno na jednu etničku grupu uvrstiti u ovu kategoriju – neka kulturna udruženja su važna za pružanje izvora samopoštovanja za jednu etničko-nacionalnu grupu ali također za unapređenje tolerancije i interakcija ne-isključivanja.

5. Lokalna Udruženja možda imaju historiju stariju od socijalističkog perioda i odražavaju širok spektar zanimanja uključujući sportske i zabavne aktivnosti. Ova udruženja često se nazivaju CBO (Community-based organisations – organizacije bazirane na yajednici), i skupa čine nezamjenjiv izvor “drušvenog kapitala” i rekonstrukciju društvenog tkiva¹.

3.1. Civilno društvo i povjerenje

“Civilno društvo”, taj toliko zloupotrebljavani koncept koji, ovdje, ja objašnjavam kao set socijalnih odnosa drugačiji od kako zvaničnog političkog sektora tako i od privatnih preduzeća ili profitnog sektora, može se posmatrati kao da je sastavljen od pet tipova udruženja i organizacija u Bosni i Hercegovini. Međutim, težeći tome da “unaprijede” ili “izgrade” civilno društvo, međunarodne organizacije su rijetko kad razumjele veoma različite interese ovih različitih kategorija i nisu imale nikakvu vrstu sofisticiranog razumjevanja uticaja svojih intervencija na odnose unutar civilnog društva ili društva kao cjeline. Često

¹ Usporedi sa Engberg, U. i Stubbs, P., *Socijalni kapital i integrirani razvoj*. Radni dokument GASPP-a i Međunarodnih studija u Plymouthu, izlazi 1998.

puta finasiranje od strane međunarodnih agencija je doprinjelo nepovjerenju unutar sektora i u širem društvu. Štaviše, različite inicijative imaju različite ciljeve koji teže da se natječu prije nego da se nadopunjuju. Pomoć je sama po sebi postala kraj i broj organizacija koje su primale pomoć postao je pokazatelj jačine civilnog društva bez obzira na održivost ovih organizacija ili njihov širi uticaj.

Dakle, na mnoge načine, radije nego da dovodi u pitanje pretpostavke na nivou zvaničnih politika, civilno društvo u Bosni i Hercegovini je težilo da oslika mini-državno razmišljanje uz stvaranje NVO sektora na srednjem nivou koji se najviše oslanja na međunarodnu podršku, prevelik da bi bio izvor za bazične inovacije i premalen da utiče na javnu politiku na državnom ili entitetskom nivou¹. Mnogi programi međunarodne pomoći lokalnim NVO, počevši sa USAID-fondovima i Umbrellae Grant rukovođene IRC-om, težili su da uvedu Zapadni, uglavnom US-centrirani, model NVO orijentiranih na usluge, bez ikavog razmišljanja da li je to bilo poželjno ili održivo u kontekstu Bosne i Hercegovine. Pored toga UNHCR-ovo unapređenje lokalnih NVO kao "implementing partnera" posmatrano je kao sredstvo kojim se osigurava jeftino i neophodno pružanje usluga i da je, također, imalo malo ili nikako vrijednosti za unapređenje održive "mješovite socijalne skrbi"². Ostale međunarodne agencije su posmatrane kao nedovoljno ozbiljne u svom pokušaju da iza sebe ostave lokalnu NVO kreiranu u njihovim predodžbama, neku vrstu "Naivne NVO"³, ponovo bez obraćanja pažnje na dugoročnu održivost. Sve ove inicijative više liče na kolonizaciju nego na partnerstvo, i odražavaju nametanje vanjskih pretpostavki, koje nisu potpomognute stvarno izvedivim studijama, na bosansku realnost. Malo je bilo javno dostupnih ispitivanja ovih inicijativa niti oštih debata o tome kako bi se donatorska ulaganja mogla bolje iskoristiti.

Nekoliko principa i preporuka možemo izdvojiti iz ovog dijela:

4. *Pomoć međunarodnih agencija lokalnim organizacijama u sklopu civilnog društva treba jasnije izraziti ciljeve intervencije i vrsta organizacija kojima namjerava pomoći.*

5. *Uz pomoć bosanskih eksperata treba uraditi evaluaciju ili komparativnu studiju o nekim od većih intervencija međunarodne podrške i rezultati trebaju biti otvoreni javnom razmatranju.*

3.2. Ludilo koordinacije

U sred nepovjerenja i zbuđenosti nastalim zbog pomoći međunarodnih agencija lokalnim NVO, nastupila je opšta saglasnost oko potrebe za većom koordinacijom unutar NVO sektora. Međutim, to je dovelo do umnožavanja agencija koje nude pomoć, savjete, informacije i obuku ili koje djeluju kao zaštitna ili koordinirajuća agencija. Koordinirajući sektor je, ustvari, postao dio problema a ne dio rješenja. Zgodan primjer je danska NVO "Razvoj dijaloga" (Dialogue Development) koja je dobila veliki EU/PHARE ugovor za unapređenje razvoja lokalnih NVO ali koja je, na mnoge načine, dalje doprinjela nepovjerenju u nutar sektora.

Uspostavljanje NVO Fondacije Bosna, pored mišljenja koje je istakao, na osnovu iskustva u drugim zemljama, Ian Smillie u svom uticajnom izvještaju baziranom na brzoj procjeni NVO

¹ Deacon, B. i Stubbs, P., "Međunarodni akteri i razvoj socijalne politike u Bosni i Hercegovini", *Žurnal evropske socijalne politike* 8 (2): 99-115, 1998.

² Smillie, I., *Pružanje pomoći ili civilno društvo?* CARE Kanada: Zagreb, 1996.

³ Stubbs, P. *Socijalna rekonstrukcija i socijalni razvoj u Hrvatskoj i Sloveniji*, Poglavlje. 6: Poslije Dayton: bilješke o socijalnom razvoju i socijalnoj rekonstrukciji u Bosni i Hercegovini. Metropolitanski univerzitet u Leedsu, Radni dokument o društvenim studijama, 7, 1997.

scene u 1996. godini¹, ima bar vrijednost uspostavljanja dugoročnijeg fonda za razvoj nevladinih organizacija, i pokušava se transformirati od jednog programa rada koji je predvođen izvana u bosanski program rada. Slično tome, osnivanje regionalnog i državnog NVO Foruma, baziranih na iskustvu LEA-Link projekta koji je imao podršku od uticajnih osoba iz ključnih međunarodnih agencija, može, također, imati širi značaj. Čak i koordinacija kao takva ima više šansi za uspjeh ako raste organski od potrebe da se razviju mreže i unaprijede veze, a ne da bude nametnuta. Na neki način, tehničko zanimanje za “izgradnju kapaciteta” zamijenilo je potrebu za širom političkom debatom o tome da li mi možemo govoriti o “NVO sektoru” kao takvom, u društvu označenom konkurentskim nacionalno-državnim projektima.

Prema tome, princip glasi:

6. Treba demonstrirati a ne pretpostavljati vrijednost koordinacije između lokalnih NVO i treba napraviti evaluaciju različitih formi koordinacije kako bi se ispitala relativna vrijednost više organskih formi mrežnog rada.

3.3. Izazov projektizaciji?

Uprkos različitim formama pomoći međunarodnih agencija lokalnim NVO, većina šema je pojačala opsjednutost “projektom” na račun ili razvoja neke organizacije ili istaknutih pojedinaca. U tom smislu, dominantni način pomoći je pojačao “projektizaciju” na svim nivoima na kojima su dugoročne vizije, širi ciljevi, manje-više bilo koja vrsta koherentne artikulacije potrebe, obuhvaćene diskretnim “prijedlogom projekta” koji identifikuje posebne, ograničene ciljeve.

Efekat je bio katastrofalan i okrenuo je društvene pokrete i specijalne interese sličnih grupa u mini-birokratije, i uskratio prostor ključnim civilnim figurama, i relativno jakim organizacijama, da stvarno razviju dugoročno razmišljanje izvan potrebe a za drugu donaciju. Niko od angažovanih u lokalnoj bosanskoj NVO nema bilo kakvu sigurnost posla ili razumnu platu duže od maksimalno dvanaest mjeseci, a uglavnom je vremenska skala manja od toga. Proširivanje vrste podrške koja je dostupna da s jedne strane pomogne NVO eliti i da, s druge strane, unaprijedi bazične aktivnosti, može biti poželjnije za “izravnjavanje” piramide onakve kakva je trenutno.

Onda kao princip imamo:

7. Agencije treba da istražuju mogućnost dugoročnije pomoći pojedinim NVO aktivistima, kombinovano sa manjim akcentom na ispunjavanju određenih racionalnih kriterija specifičnih za projekat bez obzira na svrhu donacije.

IV Zaključak

Ovaj tekst je nastojao obuhvatiti neka od pitanja vezanih za odnose međunarodnih agencija sa lokalnim NVO. Na mnoge načine je ostao na površini dok je mnogo više rada potrebno koji treba da predvode bosanski akademici, praktičari, aktivisti i NVO. Značaj efikasnijeg usmjeravanja međunarodne pomoći primjećena je i drugdje, u kontekstu rada na socijalnoj

¹ Smillie, I., bilješka 8.

politici¹. Ovaj princip treba proširiti na šira pitanja socijalnog razvoja, i on ide skupa sa potrebom za pomnijim ispitivanjem finansijskih mogućnosti u Bosni i Hercegovini iz različitih nivoa vlasti, iz privatnog sektora, i od individualnih donacija. Prije svega, potrebu za istraživačkim radom o lokalnim problemima trebaju dosljedno razviti organizacije iz Bosne i Hercegovine, a donatori treba da koriste ovu stručnost više nego što su to prije činili, ključna je lekcija koju treba naučiti iz sedam godina iskustva u ratnom i poslijeratnom kontekstu.

Tako, još dva principa mogu da glase ovako:

8. *Efektivnije usmjeravanje međunarodne pomoći treba da koegzistira sa rastućim pokušajem da se istraže bosanski izvori finansiranja lokalnih NVO.*

9. *Postoji potreba za uspostavljanjem centara za istraživački rad baziranim na lokalnim programima rada a ne onim nametnutim izvana. Ovi centri mogu djelovati kao resurs za budući rad na razvoju lokalnih NVO u Bosni i Hercegovini.*

¹ Papić, Ž., "Centri za socijalni rad: njihova reforma i suradnja sa NVO", u Stubbs, P. i Gregson, K., (urednici) *Socijalna politika, Zaštita i praksa*. Svjetlost: Sarajevo, str. 165-172. 1998.

Annex 1

**STATISTIČKA ANALIZA BAZE PODATAKA
CENTRA ZA INFORMISANJE I PODRŠKU NVO-ima**

I ZAKONSKI OBLIK REGISTROVANJA:

Uzorak: 200 organizacija

1. Humanitarne organizacije	21%
2. Udruženja građana	61%
3. Bez podataka	17,5%

II SEKTORI RADA:

Uzorak: 200 organizacija

1. Kišobran organizacija / Pomoć za nevladine organizacije	13%
2. Rekonstrukcija / Repatrijacija	22%
3. Okoliš	16%
4. Omladina, studenti, djeca	33,5%
5. Ljudska prava	40%
6. Kultura, sport i slobodno vrijeme	28,5%
7. Etničke manjine	6%
8. Zdravstvo	21%
9. Žene	18,5%
10. Humanitarna pomoć (distribucija, monitoring)	18,5%
11. Poljoprivreda i zemljoradnici	6,5%
12. Socijalna pitanja	33,5%
13. Razminiranje / Širenje vijesti o minama	3%
14. Mediji	6,5%
15. Političko i društveno obrazovanje / Monitoring izbora	5,5%

III NIVO RADA:

Uzorak: 200 organizacija

1. Nacionalna organizacija	20,5%
2. Regionalna organizacija	33%
3. Lokalna organizacija	41,5%
4. Ispostava nacionalne organizacije	0,5%
5. Bez podataka	4,5%

IV LOKALNE FILIJALE:

Uzorak: 200 organizacija

29% organizacija ima lokalne filijale.

V STRUKTURA ORGANIZACIJE:

Uzorak: 200 organizacija

46,5% organizacija – najčešće sistem uspostave sekcija, odjela, saveza ili komisija

53,5% - bez podataka

VI STRUKTURA KOJA DONOSI ODLUKE:

Uzorak: 200 organizacija

97% organizacija – odluke najčešće donose predsjednik, Skupština i Upravni odbor

3% - bez podataka

VII DOKUMENTACIJA KOJU ORGANIZACIJA KORISTI

Organizacije koriste sljedeću dokumentaciju: brošure (USAID-a, STAR-a, MEDICA-e itd), enciklopedije, knjige, novine, obavijesti drugih organizacija, izvještaje – Vlade i Službene listove

VIII BROJ ČLANOVA:

Uzorak: 200 organizacija

86% (172) organizacija pružilo podatke

Ukupan broj članova: 610 168

IX BROJ VOLONTERA:

Uzorak: 200 organizacija

69% (138) organizacija pružilo podatke

Ukupan broj volontera: 5256

X SREDSTVA NA RASPOLAGANJU:

Uzorak: 200 organizacija

16,5% organizacija uopšte ne raspolaže sa fizičkim sredstvima (ured, telefon, fax, vozilo...)

XI POTREBE U MATERIJALU:

Uzorak: 200 organizacija

1.	Prostorije	16,5%
2.	Telefon	21%
3.	Faks	22%
4.	Kompjuter	17%
5.	Vozilo	30,5%
6.	Kopira aparat	12%
7.	Video aparat	2%
8.	Skener	1%
9.	Namještaj	8%
10.	Uredski materijal	2,5%
11.	E-mail	0,5%
12.	Kamera	0,5%
13.	Antena	0,5%
14.	Uređaj za internet	1,5%
15.	Pisaća mašina	3%
16.	Grafoskop	0,5%
17.	Protivpožarni aparat	0,5%
18.	Alpinistička oprema	1%
19.	Sportska oprema	1%
20.	Građevinski materijal	1%

XII EKSPERTI

Uzorak: 200 organizacija

65,5% organizacija ne raspolaže sa ekspertima

XIII PUBLIKACIJE

1. "Ambrosia News" – umjetnički bilten UG "Ambrosia", letak – bosanski, slovenački i engleski jezik
2. CIP – Direktorij – "NVO – informator"
3. Izvještaj o stanju ljudskih prava
4. Mission Statement – Opća brošura
5. Omladinski magazin "Mali college"
6. Strip revija "Horoskop"
7. Deklaracija Foruma mladih

8. Deklaracija Foruma žena
9. Novine Udruženja lovaca
10. Bilten "Faxletter", "Međunarodni dokumenat iz oblasti prava"
11. Fair trial
12. "Ljudska prava i policija"
13. "Priručnik za NVO-e"
14. "Kosmopolitska povelja za BiH"
15. "Građani protiv podjele"
16. "S.O.S. – Sarajevo"
17. "Knjiga za Bosnu"
18. "Otvorimo gradove"
19. "After Deyton"
20. Magazin "Pogled žene"
21. "Književne novine"
22. Časopis "99"
23. List "Stećak – Sarajevo"
24. Glasnik Banjalučke biskupije
25. Magazin "Tim"
26. "Hrvatski glasnik" – Tuzla
27. Brošura "List činjenica"
28. List "Bobovac" – Vareš
29. List "Usora" – Usora
30. List "Bedem" – Kreševo
31. Časopis "Ognjišta" – Zenica
32. Časopis "Radovi"
33. Časopis "Sineast"
34. List "Tehnika"
35. Edicija "50 godina NT BiH"
36. Prospekt fondacije "Obrazovanje gradi BiH" – Sarajevo
37. Književni list "Život"
38. List SKI – kluba "Romanija"
39. Studentski list "Polet guru demokracije" – Mostar
40. Novine Udruženja pčelara
41. Bilten "Flash"
42. Bilten "Livanjska žena"
43. Novine "Sabur"
44. Omladinske novine "Svjetionik"

XIV OSNOVNE JAKE TAČKE ORGANIZACIJE:

Uzorak: 200 organizacija

- 90,5% - najčešće jake tačke: entuzijizam, apolitičnost i multietničnost, masovnost
 9,5% - bez podataka

XV OSNOVNE SLABE TAČKE ORGANIZACIJE:

Uzorak: 200 organizacija

- 88,5% - najčešće slabe tačke: nedostatak finansijskih sredstava, nerazumjevanje vlasti i neadekvatna zakonska osnova
- 11,5% - bez podataka