**Procjena rizika ZLOUPORABE neprofitnih organizacija**

**U REPUBLICI HRVATSKOJ od financiranja terorizma**

[Procjena rizika zlouporabe neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj od financiranja terorizma 2](#_Toc165023142)

[Ranjivost neprofitnih organizacija za financiranje terorizma 3](#_Toc165023143)

[Pravni okvir neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj 4](#_Toc165023144)

[Pravni okvir o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj 5](#_Toc165023145)

[Identifikacija podskupa neprofitnih organizacija ranjivih na zlouporabu od financiranja terorizma 6](#_Toc165023146)

[Upitnik za sudjelovanje neprofitnih organizacija u procjeni rizika od ranjivosti na financiranje terorizma 8](#_Toc165023147)

[Analiza prijetnji 11](#_Toc165023148)

[Analiza Porezne uprave – SSFI 13](#_Toc165023149)

[Ministarstvo financija - Sektor za financijski i proračunski nadzor 15](#_Toc165023150)

[Mjere za ublažavanje ranjivosti NPO sektora od financiranja terorizma 16](#_Toc165023151)

# Procjena rizika zlouporabe neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj od financiranja terorizma

Procjena rizika zlouporabe neprofitnih organizacija (u daljnjem tekstu: NPO) u Republici Hrvatskoj od financiranja terorizma provedena je s ciljem utvrđivanja ranjivosti NPO sektora od financiranja terorizma, identificiranja neprofitnih organizacija koje potpadaju pod definiciju FATF-a, te identifikacije podskupa NPO koje, na temelju svojih aktivnosti, mogu biti ranjive na zlouporabu od financiranja terorizma.

U procjeni rizika sudjelovali su Ministarstvo financija (Ured za sprječavanje pranja novca (UZSPN), Porezna uprava i Sektor za financijski i proračunski nadzor), Državno odvjetništvo RH, Ministarstvo unutarnjih poslova (MUP), Sigurnosno-obavještajna agencija (SOA) i Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske.Prikupljeni su opći podaci o NPO kao što su: vrste NPO u Republici Hrvatskoj (podaci iz matičnih registara), statistički podaci o NPO iz Registra stvarnih vlasnika i Jedinstvenog registra računa. Analiziran je zakonodavni okvir s naglaskom na odredbe iz Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija, Zakona o udrugama, Zakona o zakladama i Zakona o ustanovama.Što se tiče financijskih podataka i novčanih tijekova, analiza je započela prikupljanjem financijskih podataka koji se nalaze u Registru neprofitnih organizacija, nakon čega je uslijedila detaljna analiza novčanih tijekova koju je provela Porezna uprava. Osim toga, UZSPN je u sklopu financijske analize proveo analizu obavijesti o sumnjivim transakcijama (OST) i obavijesti o gotovinskim transakcijama (OGT) koje se odnose na NPO. U proces procjene rizika aktivno je uključen i NPO sektor, čiji je doprinos iskorišten za dubinsku analizu aktivnosti i financiranja sektora.Procjena rizika također je uključivala analizu podataka tijela kaznenog progona i obavještajnih podataka o mogućoj zlouporabi ili uključenosti NPO u aktivnosti povezane s financiranjem terorizma, kao i moguću povezanost s bilo kojom drugom vrstom nezakonitih aktivnosti. U procjenu su uključeni rezultati nadzornih aktivnosti koje su provele nadležne službe Ministarstva financija. Ova procjena također uključuje analizu specifičnih hrvatskih rizika od financiranja u odnosu na NPO sektor.

Kao rezultat provedenih analiza utvrđene su mjere otklanjanja identificiranih rizika kako za neprofitne organizacije i donatorsku zajednicu tako i za nadležna tijela.

Prema definiciji Stručne skupine za financijsko djelovanje (dalje u tekstu: FATF), teroristi i terorističke organizacije iskorištavaju NPO sektor s ciljem prikupljanja i premještanja sredstava, pružanja logističke podrške, poticanja regrutiranja terorista ili na drugi način podržavanja terorističkih organizacija i operacija. S obzirom na to da FATF identificira neprofitne organizacije koje su ranjive na financiranje terorizma kao one neprofitne organizacije koje se primarno bave prikupljanjem ili isplatom sredstava u svrhe kao što su dobrotvorne, vjerske, kulturne, obrazovne ili društvene ili za provođenje drugih vrsta " *dobrih djela* " [[1]](#footnote-1), Republika Hrvatska provodi procjenu rizika s ciljem identifikacije takvih neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj, odnosno procjenjuje rizike financiranja terorizma kojima su neprofitne organizacije izložene, s ciljem utvrđivanja mjera za otklanjanje identificiranih rizika.

## Ranjivost neprofitnih organizacija za financiranje terorizma

NPO su sastavni dio suvremenog globalnog okruženja i igraju značajnu ulogu u borbi protiv terorizma. NPO sektor također tradicionalno uživa značajno povjerenje javnosti, što je jedan od preduvjeta uspješnosti NPO u postizanju svojih ciljeva. Unatoč tome, aktivnosti NPO mogu postati mete onih čiji ciljevi nisu isključivo dobronamjerni. Najekstremniju prijetnju zloupotrebe NPO predstavljaju oni koji se bave terorističkim aktivnostima. Dok velika većina NPO-a radi na poboljšanju života ljudi diljem svijeta, mali broj organizacija i pojedinaca iskoristio je sektor NPO-a iz potpuno suprotnih razloga: za podršku onima koji sudjeluju u terorizmu ili podršku terorističkim organizacijama.

Pregledom dostupnih studija međunarodnih slučajeva identificirano je pet kategorija zloupotrebe NPO za financiranje terorizma:

* *Preusmjeravanje sredstava* - metoda koja se odnosi na financijska sredstva unutar NPO sektora. Za preusmjeravanje sredstava s ciljem financiranja terorizma odgovorni su članovi NPO ili strani partneri NPO-a. Riječ je o najzastupljenijoj metodi zloupotrebe NPO za financiranje terorističkih skupina i aktivnosti. U ovoj tipologiji, sredstva prikupljena od strane NPO za humanitarne programe - pomoć u katastrofama, humanitarnu pomoć, kulturne centre, pomoć za siromaštvo, pomoć u obrazovanju - u nekom se trenutku preusmjeravaju na potporu terorizmu.
* NPO ili njihovi članovi su *svjesno ili nesvjesno povezani s terorističkom organizacijom*. U tim slučajevima, NPO bi se mogao zloupotrijebiti za višestruke svrhe, uključujući opću logističku podršku terorističkoj organizaciji.
* NPO se zloupotrebljavaju za pružanje podrške *aktivnostima novačenja* od strane terorističkih subjekata. Poznati su slučajevi tzv. korumpiranja dobronamjernih obrazovnih aktivnosti koje financiraju NPO u rizičnim područjima, u kojima su obrazovne aktivnosti za koje su NPO prikupljali sredstva zloupotrebljavaju za novačenje novih članova terorističkih organizacija.
* Programi koje financiraju NPO namijenjeni podršci legitimnih humanitarnih svrha manipuliraju se na *mjestu isporuke* kako bi se podržao terorizam, na koji način inozemni akteri zloupotrebljavaju dobronamjerne programe NPO.
* Zlouporaba NPO sektora *lažnim predstavljanjem*. Identificirani su slučajevi u kojima pojedinci ili skupine pojedinaca povezani s terorističkim skupinama ili organizacijama lažno tvrde da djeluju u ime postojećih legitimnih neprofitnih organizacija.

Ovi elementi moguće zlouporabe neprofitnih organizacija razmatrani su u kontekstu hrvatskih neprofitnih organizacija. Analiza obavijesti o sumnjivim transakcijama, odnosno analiza podataka tijela kaznenog progona, pokazala je kako nije bilo takvih zlouporaba hrvatskih neprofitnih organizacija, no ipak se ne isključuju moguće ranjivosti u kontekstu preusmjeravanja sredstava, manipulacije na mjestu isporuke ili lažnog predstavljanja.

Većina dostupnih inozemnih slučajeva ukazuje na transnacionalna obilježja zlouporabe NPO, odnosno veliki dio rizika za NPO sektor od terorističke zlouporabe dolazi od međunarodnih terorističkih subjekata koji premještaju resurse u državu ili iz nje. U Republici Hrvatskoj tijekom ranijih procjena rizika nisu zabilježeni slučajevi zlouporabe NPO od strane terorista ili terorističkih organizacija.

Studije inozemnih slučajeva zlouporabe NPO su vezane isključivo uz NPO koje obavljaju tzv. „*service activities*“ u koje spadaju stanovanje, zdravstvo, obrazovanje i socijalne usluge, dok nisu identificirani slučajevi zlouporaba NPO koje se bave tzv. „*expressive activities*” u koje spadaju zastupanje, sport i rekreacija, umjetnost i kultura te religija. Štoviše, studije slučaja i dostupna istraživanja pokazuju da postoji veći rizik od zlouporabe NPO koje provode aktivnosti u okruženju koje je također meta djelovanja terorističkih skupina.

# Pravni okvir neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj[[2]](#footnote-2)

U lipnju 2014. godine donesen je Zakon o udrugama (Narodne novine, broj 74/14, 70/17, 98/19, 151/22) koji stavlja veliki naglasak na transparentnost i javnost poslovanja udruga te predviđa da će novi Registar udruga, uz statut udruga i ostale podatke o radu udruga, omogućavati pristup izvješćima o financijskom poslovanju udruga s propisanom dokumentacijom. U skladu sa Zakonom, donesen je podzakonski akt koji podrobnije uređuje područje propisano Zakonom: Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Registra udruga Republike Hrvatske i Registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj (4/15 i 14/20).

Posljednjim izmjenama nekoliko zakonskih akata (Zakon o udrugama - Narodne novine br. 151/2022, Zakon o zakladama - Narodne novine br. 151/2022, Zakon o ustanovama - Narodne novine br. 151/2022) propisane su preventivne odredbe s ciljem sprječavanja zlouporabe NPO za pranje novca i financiranje terorizma. Ove odredbe sprječavaju osobe osuđene za pranje novca ili financiranje terorizma, kao i osobe koje su sankcionirane od strane Vijeća sigurnosti UN-a, da djeluju kao osnivači, ovlaštene osobe ili zakonski zastupnici u domaćim NPO.

Radi preglednosti i jednostavnijeg poduzimanja pojedinih koraka pri osnivanju udruge, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske i Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva izdali su Vodič za osnivanje udruge. U Vodiču su istaknute ključne odredbe Zakona o udrugama, Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra udruga RH i Registra stranih udruga u RH vezane uz postupak osnivanja i registracije udruga, a dodatno su naglašene odredbe koje su novina u odnosu na Zakon o udrugama koji je bio na snazi do 1. listopada 2014. godine.

U ožujku 2015. usvojena je i Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (NN 26/15 i 37/21) kojom se utvrđuju kriteriji, mjerila i postupci koje nadležna državna tijela, Vladini uredi i tijela i druge javne institucije, a na odgovarajući način i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, javna trgovačka društva i druga javno pravna tijela primjenjuju prilikom odobravanja financijskih sredstava iz javnih izvora udrugama. Primjenjivanjem navedenih kriterija, mjerila i postupaka očekuje se učinkovitije, racionalnije i transparentnije korištenje dodijeljenih sredstava.

Shodno odredbama Uredbe, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske objavio je Priručnik za postupanje u primjeni Uredbe. Priručnik predstavlja detaljnu uputu tijelima državne, regionalne i lokalne uprave, Vladinim uredima i tijelima, kao i drugim javnim institucijama koje dodjeljuju financijske i nefinancijske podrške iz javnih izvora za projekte i programe od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Struktura Priručnika slijedi temeljne standarde planiranja, provedbe, praćenja i vrednovanja financiranja koje propisuje Uredba nastojeći dati što je moguće više konkretnih primjera i pojašnjenja iz prakse.

## Pravni okvir o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj[[3]](#footnote-3)

U listopadu 2014. godine donesen je Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija (Narodne novine, br. 121/14 i 114/22; u daljnjem tekstu: Zakon) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2015. godine. Zakon sveobuhvatno uređuje sustav financijskog poslovanja, računovodstva te nadzora nad financijskim poslovanjem i računovodstvom neprofitnih organizacija. Temeljem Zakona donesena su tri pravilnika:

* Pravilnik o neprofitnom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine, br. 1/15, 25/17, 96/18, 103/18 i 134/22),
* Pravilnik o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i Registru neprofitnih organizacija (Narodne novine, br.31/15, 67/17, 115/18 i 21/21) i
* Pravilnik o sustavu financijskog upravljanja i kontrola, izradi i izvršavanju financijskih planova neprofitnih organizacija (Narodne novine, br. 119/15 i 134/22).

Zakonom je uvedena obveza dostave financijskih izvještaja za sve neprofitne organizacije, ali prilagođeno visini prihoda i vrijednosti imovine te javna objava financijskih izvještaja kroz Registar neprofitnih organizacija kojeg vodi Ministarstvo financija.

Upis u Registar obvezan je za sve pravne osobe koje su sukladno čl. 2. st. 1. Zakona obveznici primjene Zakona, a to su: domaće i strane udruge i njihovi savezi, zaklade, ustanove, umjetničke organizacije, komore, sindikati, udruge poslodavaca, sve druge pravne osobe kojima temeljni cilj osnivanja i djelovanja nije stjecanje dobiti, za koje iz posebnih propisa proizlazi da su neprofitnog karaktera.

Na vjerske zajednice odnose se isključivo one odredbe Zakona koje uređuju obveznu dostavu izvještaja o potrošnji proračunskih sredstava, kontrole na licu mjesta od strane nadležnih tijela državne uprave i jedinica područne (regionalne) ili lokalne samouprave koja su doznačila proračunska sredstva.

Neprofitne organizacije upisuju se u Registar neprofitnih organizacija nakon upisa u matične registre ili druge oblike osnivanja u roku od 60 dana od upisa u matični registar, na temelju podataka iz Obrasca Registar neprofitnih organizacija (Obrazac: RNO) koji se u elektroničkom obliku nalazi na mrežnoj stranici Ministarstva financija.

Kazneno djelo Financiranje terorizma

Kazneno djelo financiranje terorizma normirano je u članku 98. Kaznenog zakona Republike Hrvatske. Ovo kazneno djelo se nalazi u grupi kaznenih djela protiv čovječnosti i ljudskog dostojanstva. Svim tim djelima je zajedničko da se temelje na međunarodnom pravu, dakle, njima se štite vrijednosti od općeg - međunarodnog značaja koje su utvrđene u brojnim konvencijama. Radi se o kaznenim djelima koja zbog svoje prirode ugrožavaju temeljne vrijednosti svake pojedine zemlje te predstavljaju ozbiljnu prijetnju i za cijelu međunarodnu zajednicu. Prema tome, terorizam, a onda s njim vrlo usko povezano kazneno djelo financiranje terorizma, su kaznena djela koja zbog načina počinjenja i posljedica koje mogu proizvesti, predstavljaju globalnu opasnost za sigurnost ljudi i imovine kao i temeljne političke, sigurnosne i ekonomske strukture društva. Stoga je prevencija i kaznenopravna zaštita u odnosu na ta kaznena djela od primarnog interesa za svaku državu.

**Počinitelj kaznenog djela financiranja terorizma** je svatko tko izravno ili neizravno daje ili prikuplja sredstva s ciljem da se ona koriste ili znajući da će se koristiti, u potpunosti ili djelomično, u svrhu:

* činjenja ili doprinosu u činjenju jednog ili više kaznenih djela terorizma, javnog poticanja na terorizam, novačenje za terorizam, obuka za terorizam, putovanje u svrhu terorizma, terorističkog udruženja i pripremanja kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom ili
* činjenja jednog ili više kaznenih djela otmice, uništenja ili oštećenja javnih naprava, zlouporabe radioaktivnih tvari, napada na zrakoplov, brod ili nepokretnu platformu, ugrožavanja prometa opasnom radnjom ili sredstvom, ubojstva osobe pod međunarodnom zaštitom, otmice osobe pod međunarodnom zaštitom, napada na osobu pod međunarodnom zaštitom i prijetnje osobi pod međunarodnom zaštitom i drugog kaznenog djela kojem je cilj prouzročiti smrti ili teške tjelesne ozljede civila, a u svrhu zastrašivanja stanovništva ili kako bi se neku državu ili međunarodnu organizaciju prisililo da nešto učini ili ne učini.

Kazneno djelo financiranje terorizma sankcionira i samo davanje ili prikupljanje sredstava koja će koristiti teroristi ili terorističko udruženje, odnosno nije nužno da su sredstva doista iskorištena za počinjenje nekog od terorističkih kaznenih djela.

# Identifikacija podskupa neprofitnih organizacija ranjivih na zlouporabu od financiranja terorizma

NPO ranjive za financiranje terorizma su one koje se primarno bave prikupljanjem ili isplatom sredstava u svrhe kao što su dobrotvorne, vjerske, kulturne, obrazovne ili društvene svrhe ili za provođenje drugih vrsta "dobrih djela".

Za potrebe identifikacije neprofitnih organizacija koje potpadaju pod definiciju FATF-a korišteni su podaci iz relevantnih registara koji sadrže podatke o domaćim NPO. Naime, Registar nudi mogućnost izdvajanja pojedinih NPO po djelatnostima za koje su registrirane. Tako je analizom podataka utvrđeno kako prema području djelovanja (I. razina Klasifikacije) i djelatnosti udruge (II. razina Klasifikacije) u području socijalne djelatnosti (I. razina) djeluje ukupno 5683 udruga. Humanitarna pomoć je II. razina u području socijalne djelatnosti i tu je registrirano 2266 udruga. Pod socijalnom djelatnosti na II. razini imamo još djelatnost socijalne usluge (3031 registrirana udruga), djelatnost socijalna pomoć i podrška (3950 registriranih udruga), solidarna posmrtna pripomoć (177 registriranih udruga) i ostale socijalne djelatnosti (711 registriranih udruga). U području Kultura i umjetnost (I. razina) registrirano je 9695 aktivnih udruga. U području Duhovnost registrirano je 1180 aktivnih udruga. U području Obrazovanja (II. razina) registrirano je 5036 aktivnih udruga, a to je djelatnost u području Obrazovanja, znanosti i istraživanja.

S obzirom na to da NPO mogu biti registrirane za djelovanje u više od jedne djelatnosti, a u cilju utvrđivanja točnog broja neprofitnih organizacija koje potpadaju pod FATF definiciju, daljnja analiza provedena je na sveobuhvatnim podacima koji se vode u Registru financijskih izvješća neprofitnih organizacija. Ovaj registar sadrži širok raspon općih podataka o NPO (naziv, OIB, adresa, vrsta NPO, broj računa, ovlaštene osobe, kontakti – broj telefona, e-mail, šifra djelatnosti itd.), kao i financijske podatke (iznose primljenih donacija iz državnog proračuna, državnih poduzeća, privatnih tvrtki, fizičkih osoba, stranih država (uključujući EU financiranje), stranih tvrtki, iznose danih donacija, itd.).

Analizom podataka iz Registra koji sadrži podatke o financijskim izvješćima neprofitnih organizacija, identificirani su sljedeći podskupovi neprofitnih organizacija koji ulaze u okvir NPO ranjivih za financiranje terorizma:

* Ostale članske organizacije (uključuje kulturne, obrazovne i dobrotvorne ili bratske aktivnosti)
* Socijalna skrb
* Religijska poduka
* Djelatnost vjerskih organizacija.

Analizom općih podataka o neprofitnim organizacijama u matičnim registrima i dodatnom analizom podataka o financijskim izvještajima neprofitnih organizacija, utvrđen je ukupan broj od 12.352 neprofitnih organizacija koje su prema definiciji FATF-a ranjive na financiranje terorizma (neprofitne organizacije koje se primarno bave prikupljanjem ili isplatom sredstava u svrhe kao što su dobrotvorne, vjerske, kulturne, obrazovne ili društvene svrhe ili za provođenje drugih vrsta " dobrih djela"). Ovaj podskup uključuje tri različite vrste neprofitnih organizacija - 12.091 udruga, 231 zaklada i 30 institucija. Sve ove neprofitne organizacije podliježu primjeni odredbi iz Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija i imaju bankovne račune otvorene u hrvatskim bankama.

Podaci iz Jedinstvenog registra bankovnih računa pokazuju da ukupno 29.456 udruga (29.222) i zaklada (234) imaju otvorenih ukupno 36.597 bankovnih računa (udruge 36.257, zaklade 340). Prema podatcima iz Registra stvarnih vlasnika, velika većina stvarnih vlasnika neprofitnih organizacija su hrvatski državljani.

Analiza ukupnih iznosa primljenih donacija i ostalih prihoda (članarina i dr.), pokazuje da 4,3% neprofitnih organizacija koje ulaze u definiciju ranjivih NPO prema FATF-u, ostvaruje ukupne godišnje prihode više od 10.000 EUR. Vezano za moguće ranjivosti koje proizlaze iz gotovinskih transakcija, analiza je uključila podatke iz financijskih izvješća NPO-a i podatke iz baze podataka UZSPN (obavijesti o gotovinskim transakcijama (OGT) – transakcije veće od 10.000 EUR). Analizom financijskih izvještaja neprofitnih organizacija utvrđeno je kako su najznačajnije donacije i drugi prihodi NPO primljeni iz državnog proračuna (na središnjoj i lokalnoj razini), poduzeća u državnom vlasništvu i stranih institucija (uključujući financiranje EU). Navedeno financiranje isključuje mogućnost zlouporabe gotovine prilikom prikupljanja sredstava od strane NPO. U okviru analize podataka kojima raspolaže UZSPN, pregledom ukupnog broja od više od 250.000 OGT primljenih u 2023., utvrđeno je kako se samo 51 OGT (0,02% od ukupnog broja) odnosi na uplate odnosno isplate gotovine s NPO bankovnog računa.

Procjena neprofitnih organizacija za koje se smatra da su izložene većem riziku za financiranje terorizma uzela je u obzir poznate metode moguće zlouporabe neprofitnih organizacija (preusmjeravanje sredstava, manipulacija na mjestu isporuke ili lažno predstavljanje), kao i nepostojanje inherentnih rizika relevantnih za Republiku Hrvatsku, što se očituje u činjenici da se Republika Hrvatska ne nalazi u blizini zona sukoba, te nisu identificirane značajnije aktivnosti terorista ili terorističkih organizacija. U okviru procjene analizirani su: aktivnosti NPO-a (humanitarna pomoć koja uključuje pomoć migrantima, te humanitarna pomoć izvan Hrvatske), financijski tokovi (donacije iz inozemstva i dane donacije), operativni i obavještajni podaci tijela kaznenog progona, podaci i analize UZSPN i Porezne uprave (odnos prema zemljama većeg rizika). Ovaj je proces rezultirao identifikacijom ukupnog broja od 1.201 neprofitnih organizacija za koje se smatra da su izložene većem riziku za financiranje terorizma. Ovaj podskup uključuje tri različite vrste neprofitnih organizacija – 1114 udruga, 76 zaklada i 11 institucija. Promatrano po područjima djelatnosti NPO, 1004 se bave kulturnim, obrazovnim i dobrotvornim aktivnostima, 183 socijalnom skrbi i 4 vjerskim aktivnostima.

## Upitnik za sudjelovanje neprofitnih organizacija u procjeni rizika od ranjivosti na financiranje terorizma

Distribucijom i prikupljanjem podataka iz upitnika za potrebe procjene rizika ranjivosti neprofitnih organizacija na financiranje terorizma u Republici Hrvatskoj osigurano je aktivno sudjelovanje NPO sektora u procjeni rizika ranjivosti na financiranje terorizma. Na izradi upitnika surađivali su Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske i UZSPN. Rezultati procjene rizika biti će prezentirani NPO sektoru zajedno s aktivnostima koje će se provoditi s ciljem smanjenja rizika od financiranja terorizma.

Upitnik se sastojao od 7 pitanja:

*1. Pravno ustrojbeni oblik neprofitne organizacije:*

*Udruga*

*Zaklada*

*Ustanova*

*Vjerska zajednica*

*Ostalo (navedite vaš pravno ustrojbeni oblik ili registar u koji ste upisani).*

*2. Područje djelovanja neprofitne organizacije sukladno Klasifikaciji djelatnosti u Registru udruga (označite jedno ili više područja djelovanja):*

*Branitelji i stradalnici; Demokratska politička kultura; Duhovnost; Gospodarstvo; Hobistička djelatnost; Kultura i umjetnost; Ljudska prava; Međunarodna suradnja; Obrazovanje, znanost i istraživanje; Održivi razvoj; Socijalna djelatnost; Humanitarna pomoć; Sport; Tehnička kultura; Zaštita zdravlja; Zaštita okoliša i prirode; Zaštita i spašavanje; Ostalo.*

*3. Prihodi neprofitne organizacije u 2020., 2021. i 2022. godini (označite jedan ili više izvora prihoda):*

*Donacija iz proračuna Republike Hrvatske; Donacija iz proračuna jedinica lokalne i područne samouprave; Prihodi od članarina; Prihodi od domaćih trgovačkih društava; Prihodi od domaćih neprofitnih organizacija; Prihodi od fizičkih osoba u Republici Hrvatskoj; Prihodi od institucija EU; Prihodi od prodaje roba i pružanja usluga; Prihodi od inozemnih vlada; Prihodi od inozemnih organizacija; Prihodi od inozemnih trgovačkih društava; Prihodi od inozemnih neprofitnih organizacija; Prihodi od fizičkih osoba u inozemstvu.*

*4. Neprofitna organizacija je zaprimila prihode/donacije iz inozemstva u 2020., 2021. ili 2022. godini:*

*Da*

*Ne*

*5. Ako je odgovor na 4. pitanje Da, molimo navedite državu/e iz kojih/u kojima je neprofitna organizacija prikupila prihode/donacije, kao i ukupan iznos prikupljenih prihoda/donacija u navedenim državama tijekom 2020., 2021. i 2022. godine.*

*Molimo unesite podatke u tekstualni okvir na niže opisani način:*

*Država A (navesti ime države) - prikupljeno ukupno (navesti ukupan iznos)*

*Država B (navesti ime države) - prikupljeno ukupno (navesti ukupan iznos)*

*Država C (navesti ime države) - prikupljeno ukupno (navesti ukupan iznos).*

*6. Neprofitna organizacija je u 2020., 2021. ili 2022. godini dala donacije u inozemstvu:*

*Da*

*Ne*

*7. Ako je odgovor na 6. pitanje Da, molimo navedite državu/e krajnjih korisnika kojima je neprofitna organizacija dala donacije u 2020., 2021. i 2022. godini, kao i ukupan iznos vrijednosti donacija danih krajnjim korisnicima u navedenim državama tijekom 2020., 2021. i 2022. godine.*

*Molimo unesite podatke u tekstualni okvir na niže opisani način:*

*Država A (navesti ime države) - donirano ukupno (navesti ukupan iznos)*

*Država B (navesti ime države) - donirano ukupno (navesti ukupan iznos)*

*Država C (navesti ime države) - donirano ukupno (navesti ukupan iznos).*

6.3.1. Analiza podataka prikupljenih upitnikom

Prikupljeno je ukupno 868 ispunjenih upitnika, od čega su 97,5% ili 846 podataka dostavile udruge, dok su preostalih 2,5% ili 22 ispunjena upitnika dostavile zaklade, ustanove, vjerske zajednice, zadruge, sindikati, savezi udruga i sportski savezi.

Vezano za područje djelovanja NPO koje su sudjelovale u procjeni, uz napomenu kako određeni broj NPO ima više područja djelovanja, najzastupljeniji su:

* Kultura i umjetnost – 36,8% (ukupno 319 ispunjenih upitnika)
* Socijalna djelatnost – 30% (ukupno 260 ispunjenih upitnika)
* Obrazovanje, znanost i istraživanje – 21,7% (ukupno 188 ispunjenih upitnika)
* Ljudska prava – 17,3% (ukupno 150 ispunjenih upitnika)
* Humanitarna pomoć – 11,2% (ukupno 97 ispunjenih upitnika).

Analizom izvora prihoda NPO koji su sudjelovali u procjeni utvrđeni su sljedeći izvori prihoda NPO:

* Prihodi od članarina – 65,2%
* Donacije iz proračuna JLPS – 54,1%
* Donacije iz proračuna RH – 47%
* Prihodi od domaćih trgovačkih društava – 32,9%
* Prihodi od fizičkih osoba u RH – 31,7%
* Prihodi od institucija EU – 22,9%
* Prihodi od prodaje roba i obavljanja usluga – 20,9%
* Prihodi od domaćih NPO – 11,6%.

Osim prihoda od institucija EU, niti jedna ostala vrsta prihoda iz inozemstva (inozemne vlade, trgovačka društva, fizičke osobe, NPO) ne prelazi 5% izvora prihoda domaćih NPO.

Daljnjom analizom prikupljenih podataka vidljivo je kako 86,2% NPO koje su sudjelovale u procjeni nije zaprimilo prihode iz inozemstva, odnosno 120 NPO ili njih 13,8% zaprimilo je prihode iz inozemstva. Detaljna analiza država iz kojih su prikupljeni prihodi pokazala je kako je u velikoj većini slučajeva riječ o državama članicama EU ili SAD-u, dok je u tek nekoliko slučajeva izvor prihoda u BIH i Srbiji. Nisu zabilježene donacije domaćim NPO iz poznatih zona sukoba.

U odnosu na pitanje donacija u inozemstvu, 97,5% NPO je navelo kako nisu dali donacije u kojima su krajnji korisnici donacija u inozemstvu. Detaljna analiza preostalih 22 NPO koji su u razdoblju od 2020. do 2022. dali donacije u inozemstvu, ne ukazuje na ponavljajući uzorak već je vidljivo kako su donacije davane krajnjim korisnicima u državama članicama EU, Ukrajini, susjednim zemljama i u zemljama jugoistočne Afrike. Osim nekoliko donacija za Ukrajinu (za koje se ne smatra da predstavljaju moguću zlouporabu za financiranje terorizma) nisu evidentirane donacije prema poznatim zonama sukoba.

Zaključak

Uključivanjem NPO sektora u procjenu ranjivosti prikupljeni su vrijedni podaci koji do sada nisu bili analizirani na ovako velikom uzorku. Analizom podataka utvrđena je niža razina ranjivosti NPO sektora za financiranje terorizma kako u pogledu izvora sredstava koja koriste u obavljanju svoje djelatnosti, tako i u pogledu krajnjih korisnika donacija odnosno primatelja novčanih donacija ili druge vrste pomoći koju NPO pružaju u svojem djelovanju.

# Analiza prijetnji

Operativnim i kriminalističkim istragama (SOA i MUP) identificiranih entiteta (potencijalnih ugroza u RH) dosad nisu utvrđene povezanosti/aktivnosti ili doniranja/transferi novca ili drugih materijalnih dobara prema bilo kojim NPO u RH i svijetu (s posebnim naglaskom na treće države), a putem kojih bi se moglo provoditi svjesno, ali i nesvjesno financiranje terorizma. Također nije utvrđena zlouporaba NPO u okviru kriminalnih aktivnosti (poput krijumčarenja, ilegalnih migracija i dr.) ili u svrhe regrutiranja, ili ubacivanja i/ili putovanja osoba povezanih s terorističkim ciljevima/organizacijama. Nisu utvrđene niti aktivnosti da je neka od dobrotvornih NPO u RH zlorabila novčane transakcije ili prijenos nekih drugih dobara za podršku teroristima odnosno financiranje terorizma.

Nadležna državna odvjetništva su u svojim kaznenim predmetima u kojima su zaprimili zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru Ministarstva financija, Sektora za financijski i proračunski nadzor analizirala rezultate tog nadzora.

Utvrđeno je da u većem dijelu predmeta završeno postupanje državnog odvjetnika obzirom da nije utvrđena osnovanost sumnje na učin kaznenog djela za koje se progon poduzima po službenoj dužnosti. Radi se o predmetima u kojima su bili zaprimljeni, u pravilu anonimni podnesci protiv odgovornih osoba u udrugama građana ili su predmeti osnivani povodom Izvješća Državnog ureda za reviziju o provedenim revizijama financijskog poslovanja udruga.

Podnescima se ukazivalo na sumnje na nezakonito poslovanje odgovornih osoba u udrugama građana (primjerice auto klub, lovačko društvo, sportski klubovi, i sl.), koje se očitovalo u načinu raspolaganja novčanim sredstvima udruge (npr. sredstvima od prikupljenih članarina, donacija, proračunskog financiranja) te imovinom udruge, na način koji je protivan ciljevima udruge. Navode tih podnesaka razmatrala su nadležna državna odvjetništva koji su naložila policiji poduzimanje izvida radi provjere tih navoda, odnosno radi utvrđenja ima li u prijavljenim radnjama obilježja nekog od kaznenih djela za koje se progon poduzima po službenoj dužnosti. S obzirom da su udruge na koje se odnose podnesci financirane dijelom i iz državnog i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a uzimajući u obzir navode podnesaka, nalagano je, između ostalih radnji i poduzimanje proračunskog nadzora Ministarstvu financija.

Provedenim proračunskim nadzorom kod većine nadziranih pravnih subjekata utvrđene su sljedeće konkretne nepravilnosti: obračun putnog troška temeljem korištenja osobnog vozila u poslovne svrhe ne sadrži dokumentaciju koja dokazuje nastanak troška, nije provedena samoprocjena učinkovitosti i djelotvornosti funkcioniranja sustava financijskog upravljanja, nevođenje pomoćnih knjiga, nepravilnosti u evidentiranju i iskazivanju poslovnih događaja i sastavljanju popisa imovine i obaveza, nisu planirani prihodi i rashodi, rashodi nisu planirani prema izvorima financiranja, nisu vođene poslovne knjige na način da se osigura ispravnost i kontrola unesenih podataka, pojedini rashodi u poslovnim knjigama su evidentirani na računima koji nisu propisani računskim planom. Sve ove povrede predstavljaju prekršaje propisane Zakonom o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija. Utvrđene su kod pojedinih nadziranih subjekata povrede propisa iz područja javne nabave (npr. nevođenje registra sklopljenih ugovora, nedonošenje plana nabave).

Sagledavanjem rezultata provedenih policijskih izvida (tijekom kojih su poduzimane sve potrebne izvidne radnje, od prikupljanja potrebne dokumentacije, obavljanja obavijesnih razgovora i dr.) kao i rezultata proračunskog nadzora, utvrđeno je da nema osnovane sumnje na počinjenje kaznenih djela. S obzirom da utvrđene nepravilnosti predstavljaju prekršaje propisane Zakonom o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija, odnosno Zakonom o javnoj nabavi, nadležna tijela podnosila su optužne prijedloge protiv pravnih osoba (neprofitnih organizacija) i odgovornih osoba u pravnoj osobi zbog utvrđenog prekršaja.

UZSPN je analizirao podatke obavijesti o sumnjivim transakcijama (OST) u kojima se kao sudionik pojavljuje NPO. U razdoblju 2020. - 2023. zaprimljeno je ukupno 17 OST u kojima se kao sudionik spominje NPO. Većina OST prijavljena je zbog sumnje na moguće pranje novca. Dva nedavna OST odnose se na domaća trgovačka društva koja pružaju savjetodavne usluge inozemnim NPO koje su aktivne u poznatim zonama sukoba. UZSPN provodi operativnu analizu u kojoj su zatražene informacije od inozemnih financijsko-obavještajnih jedinica. U ostalim analitičkim obradama koje je proveo UZSPN temeljem zaprimljenih OST identificirani su sljedeći oblici sumnjivih aktivnosti:

- korištenje financijskih sredstava NPO koje nije u skladu sa registriranom djelatnošću udruge;

- korištenje NPO za obavljanje profitabilne djelatnosti – utaja poreza

- prijevare na štetu udruge – doznake sredstava u inozemstvo.

# Analiza Porezne uprave – SSFI

Porezna uprava je upotrebom IT sustava provela analizu NPO kreiranjem kompozitnog modela koji sadrži dva rizika.

1) Prvi rizik provjerava neprofitne organizacije prema adresi sjedišta ili osnivanja

Koristeći podatke OIB sustava analizirana je povezanost s rizičnim državama. Naime, adrese sjedišta ili mjesta osnivanja neprofitnih organizacija uspoređene su s državama koje se nalaze na „*Listi visokorizičnih trećih država sa strateškim nedostacima u sustavima sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma*“. Potom je za neprofitne organizacije koje imaju navedenu poveznicu utvrđeno imaju li u promatranom razdoblju do datuma izvještaja ostvareni potražni vanjski promet preko transakcijskih računa i /ili financijska sredstva i salda štednji i depozita udruge, dakle koriste li hrvatski bankarski sustav za obavljanje novčanih transakcija.

ZAKLJUČAK: Prema prvom kriteriju, od 73.482 ukupno obuhvaćenih pravnih subjekata, njih 40 je iz rizičnih zemalja, ali nemaju novčani promet na bankovnim računima u RH.

2) Drugi rizik provjerava subjekte prema prebivalištu ili državi rođenja vlasnika ili odgovornih osoba analizirane pravne osobe

Prema drugom kriteriju, analizirana je možebitna povezanost NPO s visokorizičnim državama prema adresama prebivališta (sjedišta) odnosno državama rođenja odgovornih osoba i /ili vlasnika pravnih osoba usporedbom s „*Listom visokorizičnih trećih država sa strateškim nedostacima u sustavima sprječavanja pranja novca i financiranja terorizma*“. Za neprofitne organizacije koje imaju navedenu poveznicu provjereno je imaju li u promatranom razdoblju do datuma izvještaja ostvareni potražni vanjski promet preko transakcijskih računa i/ili financijska sredstva i salda štednji i depozita udruge, dakle koriste li hrvatski bankarski sustav za obavljanje novčanih transakcija.

ZAKLJUČAK: Prema drugom kriteriju, obuhvaćeno je 99.011 odgovornih osoba i / ili osnivača kod 57.797 pravnih osoba (najviše udruga = 52.477) i pronađeno 40 pravnih osoba s potencijalno višim rizikom, od čega 26 pravnih osoba ima otvorene bankovne račune u Republici Hrvatskoj.

U nastavku dajemo tablični prikaz provedene analize i pregled pravnih osoba obuhvaćenih analizom:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Analiza NPO i sličnih subjekata**  **(siječanj 2021. - veljača 2023.)** | Kriterij 1 - adresa sjedišta ili osnivanja | | | Kriterij 2 - država rođenja, prebivališta ili sjedišta odgovorne osobe ili vlasnika | | |
| Pravni oblik (subjekt) | Broj obuhvaćenih subjekata provjerom adrese sjedišta ili osnivanja | Broj rizičnih subjekata po adresi sjedišta ili osnivanja | Od rizičnih - broj subjekata s prometom bankovnih računa u RH 2021. - 2023. | Broj obuhvaćenih vlasnika ili odgovornih osoba provjerom adrese prebivališta, sjedišta i države rođenja | Broj rizičnih subjekata prema državi prebivališta, sjedišta ili rođenja vlasnika ili odgovorne osobe | Od rizičnih - broj subjekata s prometom bankovnih računa u RH 2021. - 2023. |
| 022 - udruga - domaća | 52.477 |  |  | 88.120 | 34 | 23 |
| 023 - udruga - strana | 290 | 3 |  |  |  |  |
| 024 - udruga više razine | 26 |  |  |  |  |  |
| 025 - ustanova | 4.437 |  |  | 8.724 | 5 | 3 |
| 026 - zajednica ustanova | 4 |  |  | 18 |  |  |
| 045 - fondovi | 61 |  |  |  |  |  |
| 049 - zaklade | 330 |  |  |  |  |  |
| 050 - fundacije | 3 |  |  |  |  |  |
| 052 - društvene organizacije | 6.140 |  |  |  |  |  |
| 053 - udruge građana | 1.887 |  |  |  |  |  |
| 054 - ostali oblici organiziranja | 1.562 | 14 |  |  |  |  |
| 055 - ostale organizacije | 2.863 |  |  |  |  |  |
| 056 - druga osoba za koju je propisan upis | 85 |  |  | 150 |  |  |
| 057 - zadruga | 815 |  |  | 1.999 | 1 |  |
| 067 - vjerska zajednica | 658 |  |  |  |  |  |
| 071 - predstavništvo - inozemno | 496 | 2 |  |  |  |  |
| 084 - umjetnička organizacija | 344 |  |  |  |  |  |
| 085 - zaklade - strane | 84 | 1 |  |  |  |  |
| 086 - fundacije - strane | 761 | 20 |  |  |  |  |
| 099 - nenovčani investicijski fondovi | 158 |  |  |  |  |  |
| 999 - nepoznato | 1 |  |  |  |  |  |
| **Ukupno** | **73.482** | **40** | **0** | **99.011** | **40** | **26** |

*Napomena: jedna pravna osoba može imati više odgovornih osoba odnosno osnivača*

# Ministarstvo financija - Sektor za financijski i proračunski nadzor

Sektor za financijski i proračunski nadzor obavlja inspekcijske poslove koji se odnose na nadzor primjene propisa kojima se uređuje financijsko poslovanje neprofitnih organizacija. Sektor je obavio ukupno 54 nadzora neprofitnih organizacija u 2021. godini te ukupno 39 nadzora neprofitnih organizacija u 2022. godini.

Od ukupno obavljenih nadzora u 2021. godini, 10 nadzora inicirano je od strane nadležnih državnih odvjetništava, dok je u 2022. godini 9 nadzora inicirano od strane nadležnih državnih odvjetništava i 2 nadzora od Ministarstva unutarnjih poslova.

Obavljeni nadzori neprofitnih organizacija

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Godina | Broj nadzora | Broj utvrđenih prekršaja | Broj predmeta proslijeđenih DORH-u | Broj predmeta proslijeđenih drugim tijelima na postupanje |
| 2021. | 54 | 46 | 8 | 2 |
| 2022. | 39 | 26 | 5 | 6 |

U najvećem broju obavljenih nadzora utvrđene su radnje s obilježjem prekršaja po Zakonu o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija (2021.g. – 46 predmeta, 2022.g. – 26 predmeta).

U predmetima koji su dostavljeni državnim odvjetništvima, knjiženja i evidentiranje poslovnih događaja u poslovnim knjigama nisu temeljena na vjerodostojnim, istinitim, urednim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Nepravilnosti koje su u tim nadzorima utvrđene su:

* isplate temeljem obračunatih putnih naloga i loko vožnje te knjiženja u poslovnim knjigama vršena su na osnovi nevjerodostojne dokumentacije sukladno Zakonu o porezu na dohodak (u ovim situacijama predmeti su dostavljani na postupanje i Poreznoj upravi);
* plaćanja preko žiro računa su izvršavana bez dokumentacije kao podloge za plaćanje, slijedom čega nije razvidna namjena i opravdanost potrošnje financijskih sredstava.

U predmetima koji su dostavljeni drugim tijelima utvrđena su moguća postupanja protivna zakonskoj regulativi za koja su ta tijela nadležna.

# Mjere za ublažavanje ranjivosti NPO sektora od financiranja terorizma

Uzimajući u obzir identificirane zloupotrebe NPO od strane terorista i terorističkih organizacija, kao i prijetnju koju terorizma predstavlja međunarodnoj zajednici od ključnog je značaja da kako NPO tako i donatorska zajednica uzmu u obzir sljedeće mjere prilikom provođenja svojih dobrotvornih i drugih aktivnosti:

* Transparentnost podataka o subjektima kojima se planiraju donirati sredstva. U Republici Hrvatskoj dostupni su registri koji sadrže osnove podatke o NPO (<https://registri-npo-mpu.gov.hr/#!udruge>, <https://registri-npo-mpu.gov.hr/#!zaklade>, <https://registri-npo-mpu.gov.hr/#!strane-udruge>) odnosno podatke o financijskoj transparentnosti istih (<https://banovac.mfin.hr/rnoprt/>).
* Ažurnost odnosno sadržaj mrežne stranice subjekta kojem se planiraju donirati sredstva, te provjera subjekata odnosno projekata kojima se planiraju donirati sredstva putem društvenih mreža.
* Provjera dostupnih informacija vezanih za rizike od financiranja terorizma u odnosu na pojedine države, kao što su informacije dostupne u *Global Terrorism Indeks* (<https://www.visionofhumanity.org/maps/global-terrorism-index/#/> ).
* Na kredibilitet NPO pozitivno utječe postojanje dokumentirane procedure i kriterija za izbor partnerskih organizacija. Kriteriji mogu uključivati zahtjev da partnerska organizacija ima ranija iskustva u projektima, odnosno da su već primili sredstva od svoje vlade ili od međunarodne organizacije, te da poštuju zakonske i porezne obveze.
* U slučajevima humanitarne pomoći ili druge vrste djelovanja na visokorizičnim područjima potrebno je razviti smjernice za provjeru donatora ili vanjskih partnera s ciljem sprječavanja zlouporabe korištenja prikupljenih sredstava.
* Vršiti prijenos financijskih sredstava korištenjem reguliranih kreditnih institucija kako bi se osiguralo praćenje sredstava do isporuke usluge ili humanitarne pomoći krajnjem korisniku. Preporučeno je izbjegavati neformalne sustave prijenosa sredstava, odnosno korištenje gotovine smanjiti na najmanju moguću mjeru.
* Izbjegavanje donacije sredstava nepoznatim tražiteljima koji vam se obraćaju putem maila ili na drugi udaljeni način. Osim realne prijetnje da ćete postati žrtva prijevare, postoji i dodatni rizik da su donirana sredstva u konačnici namijenjena terorističkim organizacijama.
* Provjeriti da subjekti ili osobe kojima se planiraju donirati sredstva nisu pod bilo kojom vrstom međunarodnih mjera ograničavanja (poveznica na interaktivnu kartu sa sankcijskim režimima UN i EU <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>).

S ciljem osiguravanja daljnjeg izbjegavanja zlouporabe NPO sektora za financiranje terorizma, nadležna tijela će poduzimati sljedeće preventivne mjere:

* Provođenje sveobuhvatnih financijskih istraga u slučajevima u kojima je evidentirana sumnja na zlouporabu NPO za financiranje terorizma;
* Provođenje nadzornih aktivnosti kod onih NPO za koje je procjenom rizika utvrđena ranjivost na financiranje terorizma;
* Održavanje zajedničkih radionica nadležnih tijela na temu sprječavanja zlouporabe NPO za financiranje terorizma, te prezentiranje relevantnih informacija NPO zajednici.

1. stranica 39 Metodologije <file:///C:/Users/abilus/Downloads/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013%20(2).pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Izvor – web stranica Ureda za udruge Vlade RH [↑](#footnote-ref-2)
3. Izvor – mrežna stranica Ministarstva financija [↑](#footnote-ref-3)