



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO FINANCIJA
URED ZA SPRJEČAVANJE
PRANJA NOVCA

KLASA: 470-07/23-08/2
URBROJ: 513-12-5/041-23-1

Zagreb, 14. ožujka 2023.

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Ured za udruge
Opatička 4 Zagreb
n/p Helena Beus, ravnateljica

Predmet: Potencijalne ranjivosti neprofitnih organizacija i donatorske zajednice na financiranje terorizma
- *informacija, daje se*

Poštovana,

Republika Hrvatska provodi procjenu rizika sektora neprofitnih organizacija (dalje u tekstu: NPO), s ciljem identifikacije vrste neprofitnih organizacija koje na temelju svojih aktivnosti mogu biti ranjive za zlouporabu od financiranja terorizma.

Sukladno definiciji Stručne skupine za financijsko djelovanje – FATF (eng. *Financial Action Task Force*), teroristi i terorističke organizacije iskorištavaju NPO sektor za prikupljanje i premještanje sredstava, pružanje logističke potpore, poticanje novačenja terorista ili na drugi način podržavaju terorističke organizacije i operacije. Obzirom da FATF, kao neprofitne organizacije koje su ranjive za financiranje terorizma, identificira one NPO koje se primarno bave prikupljanjem ili isplatom sredstava u svrhe kao što su dobrotvorne, vjerske, kulturne, obrazovne ili društvene odnosno one koje provode druge vrste "dobrih djela"¹, Republika Hrvatska provodi procjenu rizika s ciljem identifikacije takvih NPO u Republici Hrvatskoj, odnosno procjenjuje rizike od financiranja terorizma kojima su NPO izložene, s ciljem određivanja mjera za otklanjanje identificiranih rizika.

Ranjivosti NPO sektora za financiranje terorizma

Neprofitne organizacije 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,

¹ Stranica 39 dokumenta FATF Methodology

[file:///C:/Users/abilus/Downloads/FATF%20Methodology%202022%20Feb%202013%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/abilus/Downloads/FATF%20Methodology%202022%20Feb%202013%20(2).pdf)

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 daju podršku terorističkim organizacijama.

Pregledom dostupnih studija slučajeva, FATF je u svojim publikacijama identificirao pet kategorija zloupotrebe NPO sektora za financiranje terorizma:

- *Preusmjeravanje sredstava* - metoda koja se odnosi na značajna 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 (primjerice, pomoć u katastrofama, humanitarna pomoć, kulturni centri, pomoć siromašnom stanovništvu, pomoć u obrazovanju) u nekom se trenutku preusmjeravaju na potporu terorizmu. Riječ je o zloupotrebi za koju su uglavnom odgovorni vanjski partneri NPO u provođenju aktivnosti prikupljanja i usmjeravanja sredstava.
- NPO ili njihovi članovi su *svjesno ili nesvjesno povezani s terorističkom organizacijom*. U tim slučajevima, NPO bi se mogao višestruko zloupotrijebiti, uključujući i za opću logističku podršku terorističkoj organizaciji.
- NPO se zloupotrebljava 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 se obrazovne aktivnosti za koje su NPO prikupili sredstva zloupotrebljavaju za novačenje novih članova terorističkih organizacija.
- Programi financirani od strane NPO namijenjeni podršci legitimnih humanitarnih programa manipuliraju se na *mjestu isporuke* kako bi se podržao terorizam. Na taj način inozemni akteri zloupotrebljavaju dobronamjerne programe NPO.
- Zlouporaba NPO sektora putem *lažnog predstavljanja*. S tim u vezi, identificirani su slučajevi u kojima pojedinci ili skupine pojedinaca lažno tvrde da djeluju u ime postojećih legitimnih neprofitnih organizacija.

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 ili izvan države. U Republici Hrvatskoj tijekom ranijih procjena rizika nisu zabilježeni slučajevi zlouporabe NPO od strane terorista ili terorističkih organizacija.

Studije 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 zlouporabe 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.

Normativni okvir za djelovanje udruga u Republici Hrvatskoj²

U lipnju 2014. godine donesen je novi Zakon o udrugama (Narodne novine, br. 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 s novim Zakonom, doneseni su i podzakonski akti koji podrobnije uređuju pojedina područja propisana Zakonom: Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja Registra udruga Republike Hrvatske i Registra stranih udruga u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, br. 4/15).

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 i 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 (Narodne novine, br. 26/15) 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.

Financijsko poslovanje i računovodstvo neprofitnih organizacija u Republici Hrvatskoj³

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

² Izvor – web stranica Ureda za udruge Vlade RH

³ Izvor – web stranica Ministarstva financija

- 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 obavezan je za sve pravne osobe koje su sukladno članku 2. stavku 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 političke stranke odnose se odredbe Zakona vezane uz vođenje poslovnih knjiga i upis u Registar neprofitnih organizacija.

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 te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koja su doznacila 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 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 kaznenih 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 doprinosa u činjenju jednog ili više kaznenih djela:

- terorizma, javnog poticanja na terorizam, novačenje za terorizam, obuka za terorizam, putovanje u svrhu terorizma, terorističko udruženje i
- pripremanje kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, kao i kaznenih djela otmica, uništenje ili oštećenje javnih naprava, zlouporaba radioaktivnih tvari, napad na zrakoplov, brod ili nepokretnu platformu, ugrožavanje prometa opasnom radnjom ili sredstvom, ubojstvo osobe pod međunarodnom zaštitom, otmica

osobe pod međunarodnom zaštitom, napad na osobu pod međunarodnom zaštitom i prijetnja 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 neučini.

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 počinjenja nekog od terorističkih kaznenih djela.

Mjere za otklanjanje ranjivosti

Kao što je uvodno navedeno, najveći broj NPO obavlja dobrotvorne aktivnosti s plemenitim ciljem pomaganja ranjivim skupinama i potrebitima, te djelujući u skladu s pozitivnim zakonskim propisima raspolažu s dodijeljenim i prikupljenim sredstvima na odgovoran i transparentan način.

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 namjeravaju donirati sredstva. U Republici Hrvatskoj dostupni su registri koji sadrže osnove podatke o NPO (<https://registri.uprava.hr/#!/udruge>, <https://registri.uprava.hr/#!/zaklade>, <https://registri.uprava.hr/#!/strane-udruge>) odnosno podatke o financijskoj transparentnosti istih (<https://banovac.mfin.hr/rnoprt/>).
- Ažurnost odnosno sadržaj web stranice subjekta kojem se namjeravaju donirati sredstva, te provjera subjekata odnosno projekata putem društvenih mreža.
- Provjera dostupnih informacija vezanih uz rizike od financiranja terorizma u odnosu na pojedine države, kao što su primjerice informacije dostupne u *Global Terrorism Indeks* (<https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/03/GTI-2023-web.pdf>)
- Na kredibilitet NPO pozitivno utječe postojanje dokumentiranih procedura i kriterija za izbor partnerskih organizacija. Kriteriji mogu primjerice 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.
- Prijenos financijskih sredstava korištenjem reguliranih financijskih 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 se NPO obraćaju putem maila ili na drugi udaljeni način. Osim stvarne prijetnje da će NPO postati žrtva prijave, postoji i dodatni rizik da su donirana sredstva u konačnici namijenjena terorističkim organizacijama.

- Potrebno je provjeriti da subjekti ili osobe kojima NPO planira 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>).

Slijedom navedenog, a uzimajući u obzir Vaš djelokrug, molimo Vas da na prikladan način informirate neprofitne organizacije o ranjivostima za financiranje terorizma kojima su neprofitne organizacije u svom djelovanju izložene kao i mjerama za otklanjanje predmetnih ranjivosti.

S poštovanjem,



DOSTAVITI:

1. Naslovu
2. Pismohrana - ovdje