



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



Zakonski i regulacijski okvir za samofinanciranje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj

Poglavlje 1

Uvod: Svrha i metodologija

Izraz "organizacija civilnog društva" (OCD)¹ obuhvaća širok raspon neprofitnih, nevladinih organizacija te udruga i grupa iz lokalne zajednice izvan vladinog i poslovnog sektora. S obzirom na ograničenu filantropsku i vladinu potporu, mnogi OCD-i pokreću projekte samofinanciranja da bi prikupili sredstva za svoju misiju i programe.

NESST je izabrao nekoliko stotina organizacija civilnog društva iz Latinske Amerike i srednje Europe koje se bave takvim aktivnostima i analizirao učinak tih strategija na rad i održivost organizacija. Pokazalo se da je jedan od najvažnijih čimbenika potreba za jasnim i povoljnim zakonskim i regulacijskim okvirom koji potiče donošenje strategije samofinanciranja u organizacijama civilnog društva. Taj okvir definira mogu li se organizacije civilnog društva baviti aktivnostima samofinanciranja te utječe na okolnosti u kojima će se te aktivnosti odvijati kao i na stupanj do kojeg će organizacije to činiti. Osim toga, porezni propisi, razina birokracije i jasnoća primjenjivih zakonskih odredbi imaju izravan utjecaj na primjenu aktivnosti samofinanciranja. Organizacije civilnog društva često nisu svjesne tih odredbi. Mnogi vjeruju da im nije dopušteno baviti se takvim aktivnostima, dok drugi smatraju da će time naštetiti svom javnom imidžu ili odnosima s donatorima. Čak i kad su organizacije svjesne odgovarajućih

zakona, često ne shvaćaju koje poreze moraju plaćati, koje obrasce priložiti ili koje procedure slijediti. U Hrvatskoj su aktivnosti samofinanciranja u organizacijama civilnog društva i dalje rijetka praksa, djelomično zbog nedostatka kapaciteta i poduzetničkog duha u organizacijama, a djelomično i zbog nedostatka jasne interpretacije zakonskog okvira, koji u načelu dopušta organizacijama komercijalne aktivnosti.

Hrvatski zakoni odnose se na različite vrste organizacija civilnog društva koje se bave aktivnostima od općeg ili zajedničkog interesa, uključujući udruge, institucije, zaklade, fondove i neprofitne komercijalne tvrtke. Ovaj vodič pokušat će razjasniti zakonski okvir s kojim se susreću hrvatske udruge, nevladine organizacije koje čine većinu hrvatskog civilnog društva, i procijeniti koliko je taj okvir povoljan za organizacije koje žele primijeniti strategije samofinanciranja.



1

Te organizacije se često nazivaju neprofitne organizacije, nevladine organizacije, humanitarne organizacije ili volonterske organizacije. Izraz "organizacije civilnog društva" podrazumijeva sve te skupine organizacija.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



1.1 Što je samofinanciranje i zašto je važno?

Organizacije civilnog društva koriste strategije samofinanciranja kako bi ostvarile prihode za financiranje svoje misije. Samofinanciranje je reakcija na trenutačnu paradigmu financiranja, prema kojoj se organizacije natječu za ograničen dio postojećih vladinih i filantropskih resursa iz nacionalnih i međunarodnih izvora. Zato mnoge organizacije snažno ovise o kratkoročnom financiranju temeljenom na projektima i ne mogu usmjeriti pozornost na vlastiti dugoročan, strateški razvoj. Kroz samofinanciranje, organizacije civilnog društva mogu povećati svoju dugoročnu održivost i neovisnost stvaranjem vlastitih resursa kao nadopune potpori javnih i privatnih donatora. Potreba za samofinanciranjem ne dovodi nužno do komercijalizacije organizacija civilnog društva. Samofinanciranje može pružiti organizacijama civilnog društva višu razinu neovisnosti i održivosti bez ugrožavanja njihovih ciljeva i vrijednosti.

2

Prihodima od samofinanciranja mogu se financirati aktivnosti za koje je često teško namaknuti sredstva kroz tradicionalne izvore financiranja (npr. osnovni troškovi poslovanja, novi programi, zagovaračke aktivnosti). NESST ne smatra da bi organizacije civilnog društva trebale zamijeniti tradicionalne izvore financiranja samofinanciranjem, nego vjeruje da samofinanciranje može biti moćna nadopuna vladinog i filantropskog potpori.

Kroz samofinanciranje, mnoge organizacije civilnog društva financijski jačaju i institucionalno se osnažuju povećavajući sposobnost da ostvare nove prihode i odrede smjer svojeg rada uz manja ograničenja koja zahtijevaju donatori.

Nadalje, kad se provode na društveno i ekološki odgovoran način, poduzetničke aktivnosti organizacija civilnog društva mogu pridonijeti stvaranju "alternativne ekonomije" koja učinkovitije zadovoljava potrebe lokalnih zajednica, malih proizvođača i osoba sa skromnim prihodima. Kupovanjem proizvoda i korištenjem

usluga koje prodaju organizacije civilnog društva, potrošači istodobno promiču misiju tih udruga i pridonose ravnopravnijem i održivijem svijetu.

Postoji nekoliko vrsta aktivnosti samofinanciranja:

- **Članarina:** ostvarivanje prihoda kroz članarinu za članove ili korisnike organizacije, a koja se ne smatra naknadom za neki proizvod, uslugu ili drugu korist koju organizacija pruža svojem članstvu.
- **Naknade za usluge:** ostvarivanje prihoda od neke postojeće vještine ili stručnog znanja organizacije pružanjem usluga klijentima u javnom ili privatnom sektoru (npr. organizacija pruža konzultantske usluge poslovnim tvrtkama ili lokalnoj upravi).
- **Prodaja proizvoda:** prodaja proizvoda nastalih u okviru projekata organizacije (npr. knjige ili druge publikacije); prodaja poklonjenih proizvoda po skupljaj cijeni; proizvodnja i prodaja novih proizvoda (npr. majica, šalica).
- **Korištenje nepokretne i pokretne imovine:** iznajmljivanje nekretnina organizacije, prostora i objekata, opreme itd. kad se ne koriste za aktivnosti vezane za misiju.
- **Korištenje nematerijalne imovine:** npr. ostvarivanje prihoda od patenata ili drugih oblika intelektualnog vlasništva udruge ili odobravanjem prodaje proizvoda s imenom/ugledom udruge.
- **Ulagачke kamate:** pasivna ulaganja kao što su oročenja i zajednički fondovi ili druge složenije financijske transakcije (npr. burzovne transakcije).

Organizacije civilnog društva upuštaju se u aktivnosti samofinanciranja prvenstveno da bi osnažile svoje financijske resurse i promicale svoju društvenu misiju ili oboje. S jedne strane, organizacija civilnog društva može biti zainteresirana isključivo za ostvarivanje zarade za financiranje programa osnovne misije. U tim slučajevima organizaciju ne zanima promicanje društvene misije neposredno kroz samofinanciranje, nego posredno kroz primjenu prihoda od aktivnosti za unapređenje svoje društvene misije.


USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development


Primjer je organizacija za zdravstveno obrazovanje koja pokrene tiskaru i koristi prihode za financiranje svojih istraživačkih projekata. Takva bi se aktivnost smatrala nepovezanim s njezinom misijom.

S druge strane, organizacija civilnog društva može prvenstveno koristiti strategiju samofinanciranja za unapređenje svoje društvene misije. Na primjer, organizacija čija je društvena misija pružanje mogućnosti obrazovanja i pomoći u zapošljavanju na stolarskim poslovima za izliječene ovisnike može početi prodavati namještaj koji polaznici proizvode da bi pokrila troškove materijala i plaća učitelja. Ta bi se aktivnosti smatrala povezanom s njezinom misijom.

Međutim, ovi primjeri nisu međusobno isključivi, kao ni financijski i društveni ciljevi koji motiviraju organizacije civilnog društva da započnu aktivnosti samofinanciranja. Organizacije civilnog društva često žele istodobno ostvariti i financijske i društvene ciljeve kroz aktivnosti samofinanciranja. Udruga za poboljšanje zdravlja može biti u boljem položaju za promicanje rezultata svojih istraživanja kroz tiskanje svojih materijala, a organizacija za profesionalno usavršavanje može biti sposobna iskoristiti viškove iz prodaje namještaja za financiranje drugih programa ili osnovnih operativnih troškova. U svakom od ovih slučajeva, ciljevi aktivnosti samofinanciranja i odnos tih aktivnosti prema glavnoj misiji organizacije snažno utječu na uspjeh aktivnosti i mogu imati važnu ulogu u određivanju zakonskog pristupa tim aktivnostima, kao što ćemo i pokazati u ovom vodiču.

1.2 Svrha i sadržaj vodiča

Pokušavajući razgranati svoje izvore financiranja, mnoge hrvatske udruge pokrenule su strategije samofinanciranja. Međutim, uglavnom su tome pristupale s nedovoljno stručnosti, sredstava ili drugih oblika potpore. Istraživanje NESST-a o samofinanciranju među organizacijama civilnog

društva u Hrvatskoj pokazuje da mnoge od njih imaju ograničene unutarnje kapacitete (vještine osoblja, vrijeme, dovoljna financijska sredstva, poslovni planovi) ili vanjsku podršku (financijska sredstva, konzultantska potpora, povoljan zakonski okvir) za aktivnosti samofinanciranja.

Kad takve organizacije ipak pokušaju pokrenuti aktivnosti samofinanciranja, moraju se suočiti s različitim zakonskim, financijskim, upravljačkim i organizacijskim pitanjima za koja nemaju dostupnu pomoć. Ako organizacije civilnog društva odluče pokrenuti te aktivnosti, važno je da to učine s odgovarajućom tehničkom pomoći, financijskom potporom i u povoljnom vanjskom okruženju.

Pritisci i zahtjevi s kojima se tada organizacije suočavaju naglašavaju potrebu za razumijevanjem zakonskog okvira samofinanciranja u Hrvatskoj. Zato ovaj vodič ima dvije svrhe:

1. Analizirati ključne zakone, propise i procedure za samofinanciranje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj.

U trećem poglavlju objasniti ćemo što hrvatski zakon propisuje u vezi samofinanciranja organizacija civilnog društva i prikazati administrativne i porezne propise koji se primjenjuju na te aktivnosti. Također ćemo opisati procedure i obrasce koji se moraju ispuniti i naknade koje treba platiti za pokretanje takvih aktivnosti. Ponudit ćemo opći prikaz relevantnih zakona i propisa kako bi hrvatske organizacije civilnog društva shvatile svoj zakonski položaj i što moraju učiniti ako žele provoditi aktivnosti samofinanciranja.

2. Procijeniti relevantne zakone koji određuju samofinanciranje udruga u Hrvatskoj i njihove praktične učinke te odrediti područja u kojima bi se zakon mogao poboljšati. Ovaj vodič otkriva prednosti i slabosti hrvatskih zakona, bez obzira da li pomažu ili onemogućavaju samofinanciranje i potiču li razvoj sektora u cjelini.

Zakoni se analiziraju unutar tipologije porezne politike koja olakšava njihovo razumijevanje i procjenu.

Ovu tipologiju razvio je Međunarodni centar za neprofitno pravo² kako bi istražio zakone koji se odnose na gospodarske odnosno komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva u zemljama srednje i istočne Europe, a do danas je postala široko prihvaćenom za razumijevanje i procjenu porezne politike na tom zakonskom području. Prikazat ćemo je u drugom poglavlju. Hrvatski zakoni analiziraju se u kontekstu te tipologije u trećem poglavlju, dok se pet mjerila tipologije koriste kao temelj za procjene i preporuke u četvrtom poglavlju.

1.3 Pozadina i metodologija

Ovaj vodič dio je NESST-ovih napora da potakne samofinanciranje među organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj. Godine 1997. NESST je započeo provoditi primijenjeno istraživanje o samofinanciranju organizacija civilnog društva u srednjoj Europi kako bi otkrio najčešće probleme i potrebe u regiji.

Ciljevi primijenjenog istraživanja bili su:

- Procijeniti trenutačnu praksu korištenja aktivnosti samofinanciranja među udrugama u srednjoj Europi. NESST je proveo analize slučajeva koje su opisivale uspjehe i prepreke u aktivnostima samofinanciranja organizacija civilnog društva u četiri zemlje srednje Europe: Mađarskoj, Slovačkoj, Češkoj i Sloveniji.
- Istražiti važeće zakonsko okruženje za samofinanciranje organizacija civilnog društva u regiji u cjelini, uključujući regulacijski i porezni okvir na lokalnoj i nacionalnoj razini vezan za aktivnosti samofinanciranja udruga.
- Predstaviti rezultate istraživanja izdavanjem analiza slučajeva i zakonskih vodiča i organiziranjem lokalnih radionica za dionike iz svih sektora u pokušaju da se razviju strategije za pomoć organizacijama civilnog društva u korištenju samofinanciranja.

Godine 2005. takvo je istraživanje provedeno u Hrvatskoj uz pomoć metodologije koju je razvio NESST kako bi procijenio zakonsko okruženje za aktivnost samofinanciranja organizacija civilnog društva u određenoj zemlji. Razmatrana su sljedeća četiri područja:

1. Što propisuje zakon.

Kako se zakon trenutno odnosi prema aktivnostima samofinanciranja organizacija civilnog društva (uključujući važeće zakone i zakonske odredbe, povijest zakona, revizije zakona, regulacijski pristup, porezne stope, zahtjeve za izvještavanjem, druge zakone i propise, pravne slučajeve i organizacije ili odvjetnike koji pružaju usluge ili pomoć)?

2. Kako se zakon tumači.

Razumiju li organizacije civilnog društva propise o aktivnostima samofinanciranja?

3. Učinci zakona.

Kako važeći propisi utječu na aktivnosti samofinanciranja organizacija civilnog društva?

4. Preporuke za zakon.

Koje su najvažnije preporuke za rješavanje trenutnih regulacijskih problema?

NESST je za primarno i sekundarno istraživanje u sklopu ovog vodiča angažirao konzultanta za civilno društvo u Hrvatskoj. Istraživanje je obuhvatilo detaljne intervju s petnaest hrvatskih udruga koje se bave komercijalnim aktivnostima, analizu važnih zakona i pregled relevantne literature. Vodič su zatim uredili pravnici koji se bave neprofitnim pravom i imaju stručno znanje hrvatskih zakonskih propisa o organizacijama civilnog društva.

2

Međunarodni centar za neprofitno pravo (International Center for Not-for-Profit Law - ICNL) je međunarodna organizacija čija je misija olakšati i poduprijeti razvoj civilnog društva i slobode udruživanja na globalnoj razini. U suradnji s drugim međunarodnim, nacionalnim i lokalnim organizacijama, Centar pruža tehničku pomoć za stvaranje i poboljšanje zakona i propisa koji omogućuju, potiču i reguliraju neprofitni, nevladin sektor u zemljama diljem svijeta. ICNL održava dokumentacijski centar za zakone, propise, samoregulacijske materijale i druge relevantne dokumente, pruža edukaciju i treninge te provodi istraživanja važna za jačanje i poboljšanje zakona vezanih za neprofitni sektor. Više informacija o ICNL-u potražite na www.icnl.org.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



Zakonski i regulacijski okvir za
samofinanciranje organizacija
civilnog društva u Hrvatskoj

Poglavlje 2

Predstavljanje tipologije procjene zakonskog i regulacijskog okvira

U ovom poglavlju prikazat ćemo tipologiju za analizu zakonskih pravila koja određuju aktivnosti samofinanciranja organizacija civilnog društva. Tipologiju je razvio Međunarodni centar za neprofitno pravo (International Center for Not-for-Profit Law (ICNL))³.

NESST ga je proširio i prilagodio da bi ga uspješnije primijenio na svoje istraživanje. U sljedećem dijelu predstaviti ćemo četiri ključna područja za razumijevanje zakonske strukture za samofinanciranje organizacija civilnog društva prije procjene specifičnih obilježja Hrvatske: 1) zakonska obilježja organizacija civilnog društva, 2) pravna definicija samofinanciranja, 3) kriteriji koji omogućavaju samofinanciranje i 4) oporezivanje aktivnosti samofinanciranja.

Važno je napomenuti da u svojim tekstovima Međunarodni centar za neprofitno pravo koristi izraz "neprofitne organizacije", koji se odnosi na podskupinu šire kategorije organizacija civilnog društva, koju koristi NESST. U ovom vodiču koristimo izraz "organizacije civilnog društva", osim u dijelovima koji se oslanjaju na tipologiju Međunarodnog centra za neprofitno pravo i koji zadržavaju prvobitnu terminologiju. Hrvatski zakoni upotrebljavaju izraz "udruga", koji je u skladu sa širom skupinom organizacija koju obuhvaća izraz "organizacija civilnog društva"⁴.

2.1 Zakonska obilježja neprofitnih organizacija

Ova obilježja ukazuju na glavne razlike između neprofitnih i profitnih organizacija i pružaju kontekst za razumijevanje načina na koji neprofitne organizacije provode komercijalne aktivnosti ili aktivnosti samofinanciranja. Rasprava koja slijedi i ostatak vodiča odnosi se na skupinu svih neprofitnih organizacija - onih čija je svrha promicanje javnog dobra. Važno je prepoznati da neke neprofitne organizacije, npr. savezi sakupljača poštanskih marki ili ljubitelja šaha, možda ne teže takvim ciljevima. Te se organizacije i dalje smatraju nevladinim organizacijama i na njih se odnose isti propisi, ali će se ovaj



3

Tipologija predstavljena u ovom poglavlju prilagođena je, uz dopuštenje autora, iz teksta "Regulacija ekonomskih aktivnosti neprofitnih organizacija" koji je ICNL pripremio za konferenciju "Reguliranje civilnog društva" održanu u Budimpešti, u Mađarskoj, u svibnju 1996. godine (autorska prava ICNL, 1997.) i knjige Priručnik o najboljim praksama vezanima za nevladine organizacije, Prilog I: Ekonomske aktivnosti i oporezivanje (autorska prava ICNL, 2000.).

4

Zaklade, fondovi i drugi oblici organizacija civilnog društva u Hrvatskoj nisu obuhvaćeni ovim vodičem.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



Zakonski i regulacijski okvir za samofinanciranje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj

2006

Poglavlje 2

vodič baviti samo onim udrugama koje promiču javno dobro. Ne postoje precizna mjerila za utvrđivanje onoga što čini javno dobro, a hrvatski zakoni ne razlikuju između različitih vrsta neprofitnih organizacija, jer ne postoji pojam javnog dobra u tom kontekstu⁵. Međutim, ICNL koristi tu razliku i utvrđuje dvije osnovne pravne pretpostavke koje razlikuju organizacije za javno dobro i profitne entitete:

1. Zabrana distribucije dobiti.

Iako neprofitne organizacije smiju ostvarivati prihode i dobit, ne mogu ih dijeliti privatnim osobama koje mogu biti u poziciji da ih koriste zbog osobne koristi, kao što su donatori, članovi, službenici, direktori, agenti, zaposlenici ili slično.

2. Javno dobro kao svrha.

Po definiciji, ova skupina neprofitnih organizacija organizira se i djeluje prvenstveno u svrhu javnog dobra.

6

Ova obilježja ne ovise prvenstveno o konkretnom pravnom obliku neprofitne organizacije. U skladu s time, ova rasprava odnosi se na neprofitne organizacije različitih pravnih oblika dok god promiču javno dobro i poštuju načelo nedijeljenja dobiti.

2.2. Pravna definicija samofinanciranja

Postoje mnogi izrazi i definicije, pravni ili neformalni, koji se trenutno koriste za aktivnosti ostvarivanja prihoda od strane organizacija civilnog društva (npr. komercijalna aktivnost, ekonomska aktivnost, neprofitno poduzetništvo, socijalno poduzetništvo, aktivnost za ostvarivanje prihoda). ICNL za aktivnost samofinanciranja upotrebljava izraz "ekonomska aktivnost" i definira ga kao "redovito provođene trgovačke ili poslovne aktivnosti", osim onih koje su tradicionalno bile isključene (to jest, prodaja karata za kulturna događanja, školarine na obrazovnim institucijama i naknade pacijenata u neprofitnim bolnicama).

S druge strane, NESsT koristi izraz "samofinanciranje" za aktivnosti kojima organizacije civilnog društva ostvaruju prihode, uključujući šest vrsta aktivnosti opisanih u prethodnom poglavlju.

U Hrvatskoj se izrazi "samofinanciranje", "ekonomske aktivnosti" i "komercijalne aktivnosti" koriste kao sinonimi za označavanje aktivnosti koje mogu, ali ne moraju biti vezane za misiju, a koje organizacije civilnog društva poduzimaju da bi ostvarile prihode.

2.3. Mjerila za odobrenje samofinanciranja

Prema mišljenju ICNL-a, "najvažnije je pitanje stupanj do kojeg bi neprofitnim organizacijama trebalo dopustiti da se bave ekonomskim ili komercijalnim aktivnostima, a da ne izgube svoj neprofitni status." U ovoj fazi analize, pitanje nije trebaju li takve aktivnosti biti oslobođene poreza, nego u kojim se okolnostima uopće mogu dopustiti.

Vlade diljem svijeta obično koriste dva testa da odrede jesu li ekonomske aktivnosti "neprofitne" ili "profitne":

1. Test glavne svrhe.

Test glavne svrhe pruža jedan pravni model za regulaciju samofinanciranja neprofitnih organizacija. Njime se ne zabranjuje korištenje aktivnosti samofinanciranja, nego se ističe da je neprofitna organizacije osnovana i djeluje prvenstveno u neprofitne svrhe, a ne za osobnu dobit. Test podrazumijeva da će svrha samofinanciranja biti neprofitna i vezana uz misiju i/ili neće biti glavna aktivnosti organizacije.

2. Test odredišta prihoda.

Za razliku od testa glavne svrhe, test odredišta prihoda u svojem čistom obliku zanemaruje ekonomsku ili komercijalnu prirodu određene aktivnosti i usmjeruje se isključivo na svrhe u koje se dobit od aktivnosti koristi. Prema tom testu, organizacija mora upotrijebiti sve svoje

5

Iako hrvatski zakon ne definira status organizacije za javno dobro, Članak 17. Zakona o zakladama i fondovima, na primjer, obvezuje državu na promicanje zaklada i njihove aktivnosti, pri čemu se takve organizacije neizravno tretiraju kao organizacije za javno dobro.



prihode u neprofitne svrhe da bi dobila status neprofitne organizacije. U skladu s tim, organizacija koja troši 99% svojeg vremena na komercijalne pothvate i 1% na aktivnosti za javno dobro i posvećuje svu svoju dobit tim aktivnostima za javno dobro ima status neprofitne organizacije.

Prema oba testa, neprofitnoj organizaciji je dopušteno baviti se ekonomskim aktivnostima koje promiču neprofitne svrhe zbog kojih je i osnovana. No kako vlade opravdavaju svoju odluku da dopuste neprofitnim organizacijama provođenje aktivnosti samofinanciranja? Postoje dva glavna objašnjenja javne politike koja dopušta neprofitnim organizacijama da se bave tim aktivnostima:

a. Samofinanciranje koristi sredstva koja nisu javna za promicanje javnog dobra.

Prihodi od ekonomskih aktivnosti glavni su izvor sredstava za neprofitne organizacije (posebno u zemljama u tranziciji, gdje nedostaje privatnog kapitala i filantropske tradicije) i omogućuju im da u svojem radu za javno dobro budu manje ovisne o vladinoj potpori i humanitarnim organizacijama.

b. Samofinanciranje ostvaruje ciljeve za javno dobro. Određene ekonomske i komercijalne aktivnosti izravno promiču javno dobro. Na primjer, iako je prodaja knjige o tehnikama poučavanja koju izdaje udruga za obrazovanje ekonomska aktivnost, distribucija knjige izravno pridonosi javnom dobru kroz promicanje obrazovanja.

Sprečavanje udruga u korištenju takvih komercijalnih i ekonomskih sredstava za ostvarivanje svojih ciljeva može izravno oslabiti njihovu sposobnost promicanja javnog dobra.

2.4. Oporezivanje aktivnosti samofinanciranja

Iako se zakonske odredbe o samofinanciranju organizacija civilnog društva na praktičnoj razini

razlikuje od zemlje do zemlje, većina ih je isključila krajnja rješenja (to jest, potpunu zabranu ekonomskih aktivnosti ili odobrenje ekonomskih aktivnosti kao glavne aktivnosti organizacije). Sljedeće važno pitanje jest oporezivanje tih aktivnosti. Vlade obično koriste četiri pristupa, zasebno ili u kombinaciji, kako bi odredile poreznu politiku prema aktivnostima samofinanciranja organizacija civilnog društva:

1. Jedinstvena stopa poreza.

Politika jedinstvene porezne stope oporezuje prihode od svih ekonomskih aktivnosti, bez obzira na izvor ili odredište prihoda. Prema tom pristupu, organizacija nije ograničena razinom ili vrstom aktivnosti, nego se oporezuju svi prihodi ostvareni kroz te aktivnosti bez obzira na to za što se koriste.

2. Porez prema odredištu prihoda.

Porezna politika prema odredištu prihoda oslobađa organizaciju plaćanja poreza na ekonomske aktivnosti namijenjene javnom dobru. Prema tom pristupu, organizacija nije ograničena razinom ili vrstom ekonomske aktivnosti, nego plaća porez na sve prihode koji se ne koriste za promicanje javnog dobra. Porez prema odredištu prihoda nije povezan s testom odredišta prihoda. Test se koristi da bi se utvrdilo da organizacije civilnog društva mogu provoditi ekonomske aktivnosti bez ugrožavanja svojeg neprofitnog zakonskog statusa dok god su prihodi usmjereni na misiju organizacije. Međutim, porez prema odredištu prihoda odnosi se isključivo na poreznu politiku prema neprofitnim organizacijama.

3. Porez prema izvoru prihoda (ili test povezanosti).

Politika poreza prema izvoru prihoda usmjerena je na izvor prihoda i omogućuje oslobođenje od poreza samo kad prihodi proizlaze iz aktivnosti organizacije koje su vezane za promicanje javnog dobra. Prema tom pristupu, organizacija plaća porez na sve prihode ostvarene kroz aktivnosti koje nisu vezane za misiju čak i ako se prihodi koriste za potporu aktivnostima vezanima za misiju.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



**Zakonski i regulacijski okvir za
samofinanciranje organizacija
civilnog društva u Hrvatskoj**

2006

Poglavlje 2

4. Mehanički porez. Politika mehaničkog poreza uvodi strogu razliku utemeljenu na zadanim mjerilima da bi odredila razliku između ekonomskih aktivnosti koje se oporezuju i onih koje se ne oporezuju. Primjer mehaničkog testa je gornja granica poreznog izuzeća (razina prihoda ispod koje su ekonomske aktivnosti oslobođene poreza i iznad koje se na njih plaća porez).

Neke su vlade razvile hibridne porezne politike utemeljene na dva ili više od ovih pristupa. Na primjer, moguće je dopustiti oslobođenje od poreza za neto prihode od ekonomske aktivnosti ispod određenog praga i primijeniti mehanički test vezanosti za misiju da bismo odredili treba li se neto prihod iznad tog praga oporezivati.

Organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj izravno je dopušteno da se bave komercijalnim aktivnostima, u skladu sa zabranom distribucije dobiti. Mogu se baviti aktivnostima vezanima za misiju i nevezanima za misiju, uz obvezu odvajanja svih zarađenih prihoda za organizacijske svrhe. U Hrvatskoj su organizacije civilnog društva oslobođene poreza na prihod ostvaren iz ekonomskih aktivnosti, o čemu će biti govora u sljedećem poglavlju.

Međutim, ako nadležna porezna uprava, u procedurama koje nisu potpuno jasne, utvrdi da je organizacija civilnog društva stekla "neopravdanu povlasticu na tržištu", njezini će se prihodi oporezivati po uobičajenoj korporacijskoj stopi poreza na prihod. U tom smislu, organizacijama civilnog društva će se oporezivati prihodi iz njihovih ekonomskih aktivnosti prema jedinstvenoj stopi poreza koju smo već objasnili.

U praksi međutim nije bilo takvih presuda i nije dostupan nijedan slučaj koji bi nam pomogao u tumačenju tog kriterija.

Ne postoji konsenzus oko toga koji je najbolji porezni pristup, jer svaki od njih ima neke prednosti i nedostatke i definira različit cilj javne politike. ICNL primjenjuje pet kriterija kako bi objasnio praktične učinke svakog pristupa.

a. Jednostavnost ili složenost administracije.

Jedinstvena stopa poreza za sve ekonomske aktivnosti je pristup koji je najjednostavnije provoditi. Nakon što se definira što su to "ekonomske aktivnosti", neprofitne organizacije se tretiraju jednako kao i profitne. Pravilo odredišta prihoda je malo složenije.

Glavni je problem određivanje i provođenje kriterija za ono što čini trošak koji promiče javno dobro. Test povezanosti je najsloženiji jer je teško definirati potrebnu vezu između ekonomske aktivnosti i javnog dobra.

b. Učinci na prikupljanje prihoda.

Pod pretpostavkom da su porezne stope u sklopu različitih poreznih politika jednake, najveći potencijalni porezni prihod ostvaruje se korištenjem pristupa jedinstvene stope poreza, jer se na taj način oporezuje najveći broj aktivnosti samofinanciranja neprofitnih organizacija. Međutim, u praksi je nejasno koliko bi se poreza uistinu prikupilo, jer pod uvjetom da su svi ostali čimbenici jednaki, razina komercijalne aktivnosti neprofitnih organizacija bi vjerojatno bila niža kod primjene tog pravila nego kod drugih (jer oporezivanje nije poticaj neprofitnim organizacijama da pokrenu komercijalne aktivnosti).

U svojem najčišćem obliku, pravilo odredišta prihoda ima najmanji potencijal za prikupljanje poreza jer su svi prihodi iz bilo kojih izvora oslobođeni poreza ako se primijene na promicanje javnog dobra. U praksi, mnoge zemlje uvode ograničenja na iznos prihoda koji je oslobođen od poreza prema pravilu odredišta prihoda i time smanjuju potencijalne gubitke osnovici državnog poreza. Test povezanosti s misijom također može smanjiti poreznu osnovu, ali vjerojatno manje nego test odredišta poreza, jer može usmjeriti ekonomsku aktivnost nevladinih organizacija u specifična područja koja promiču javno dobro.

c. Učinci na komercijalni sektor.

Pristup jedinstvene porezne stope na prihode


USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development


neprofitnih organizacija iz ekonomskih aktivnosti najpovoljnije utječe na komercijalni sektor, jer nema mogućnosti za "nepoštenu" ili pristranu konkurenciju (to jest, neprofitne organizacije nemaju povlašten položaj u odnosu na profitne). Pravilo odredišta prihoda u svojem najčišćem obliku može izazvati tvrdnje o nepoštenoj konkurenciji, jer priroda korištenja prihoda može dati neprofitnim organizacijama poreznu prednost koju njihovi profitni konkurenti nemaju. Naravno, ograničenje na tu povlasticu smanjuje komparativnu prednost za neprofitne organizacije. Test povezanosti s misijom svodi nepoštenu konkurenciju na najmanju moguću mjeru potičući neprofitne organizacije da se usmjere na aktivnosti koje promiču javno dobro i primjenjujući standardnu poreznu politiku (koja se inače primjenjuje na profitna poduzeća) u slučajevima kad aktivnosti neprofitnih organizacija imaju isključivo profitni karakter. Poteškoće u provedbi tog pravila povezanosti s misijom proizlaze iz utvrđivanja koje ekonomske aktivnosti promiču javno dobro, a koje ne (ili koje ga ne promiču dovoljno).

d. Učinci na razvoj neprofitnog sektora.

Pristup jedinstvene porezne stope smanjuje resurse za neprofitni sektor, prenoseći novac iz neprofitnih organizacija u vladin sektor. Smatra se da od neprofitnih organizacija posvećenih javnom dobru, ako već ne ispunjavaju kriterije za državnu potporu, barem ne treba tražiti da još i daju sredstva državi (jednako kao profitne organizacije). Jedinstvena porezna stopa na sve prihode neprofitnih organizacija od ekonomskih aktivnosti ne potiče aktivnosti ostvarivanja prihoda koje promiču javno dobro i najnepovoljnija je za neprofitni sektor. Predstavnici neprofitnih organizacija tvrde da bi te porezne stope trebale biti niže i povoljnije od stopa za profitna poduzeća.

Pravilo odredišta prihoda omogućuje najveća potencijalna prikupljena sredstva neprofitnim organizacijama, jer se praktično svaki prihod može osloboditi poreza ako se usmjeri na

aktivnosti koje promiču javno dobro. Test povezanosti s misijom manje je povoljniji za neprofitne organizacije jer aktivnosti čiji je jedini cilj ostvarivanje prihoda nisu oslobođene poreza. Međutim, test povezanosti s misijom i dalje omogućuje značajne porezne olakšice za neprofitne organizacije, posebno kad su usmjerene na aktivnosti vezane za promicanje javnog dobra. Nadalje, test povezanosti usmjeruje ekonomske aktivnosti neprofitnih organizacija u društveno korisnije svrhe nego test odredišta prihoda, koji potiče neprofitne organizacije da se bave ekonomskim aktivnostima koje mogu ostvariti najveći potencijalni financijski učinak.

e. Problemi praktične provedbe.

Pristup jedinstvene porezne stope najlakše je provoditi, jer postoje jednaka pravila i za neprofitne i za profitne organizacije. Pravilo odredišta prihoda koristi mehanički pristup koji je relativno lako provesti, iako je potrebno definirati što čini troškove koji promiču javno dobro i nadzirati korištenje dobiti. Ipak, nužno je pratiti neprofitne organizacije i način na koji koriste sredstva, a ta funkcija nadzora može izazvati administrativne probleme. Nadalje, taj pristup povećava mogućnost zlorababe od strane nesavjesnih pojedinaca koji koriste neprofitne organizacije kao način da izbjegnu plaćanje poreza. Test povezanosti je relativno teško provoditi, jer je teško precizno definirati i primijeniti tu ideju, a obično najučinkovitije funkcionira kad se razvija postepeno kroz administrativnu praksu. S druge strane, pristup povezanosti najvjerojatnije će potaknuti neprofitne organizacije da se nastave usmjeravati na ekonomske aktivnosti koje također pridonose javnom dobru.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



Zakonski i regulacijski okvir za
samofinanciranje organizacija
civilnog društva u Hrvatskoj

Poglavlje 3

Hrvatski zakonski i regulacijski okvir

10

Hrvatski zakonski okvir povoljan je za komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva - takve su aktivnosti izričito zakonski dopuštene i ne oporezuju se. Organizacije civilnog društva oslobođene su plaćanja korporativnog poreza na prihode ostvarene kroz komercijalne aktivnosti, osim ako time ne stječu "neopravdanu povlasticu na tržištu." U slučaju da nadležna porezna uprava utvrdi "neopravdanu povlasticu na tržištu", što se u praksi još nije dogodilo, organizacija civilnog društva mora platiti jedinstvenu poreznu stopu, to jest, ima jednake obveze kao i bilo koja profitna organizacija. Iako je takav zakonski okvir nominalno povoljan, postoji nekoliko otvorenih pitanja, posebno definicija kriterija neopravdane povlastice na tržištu. Nadalje, hrvatski zakon ne prepoznaje pojam javnog dobra, što bi pridonijelo uspostavljanju povoljnog okružja za civilni sektor.

3.1 Opći propisi za organizacije civilnog društva

Djelovanje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj regulira Zakon o udrugama usvojen u listopadu 2001. godine (NN 88/01)⁶. Amandmani uključeni u taj zakon, u usporedbi s verzijom iz 1997. godine, doveli su do povećanja broja donatora, izjednačavanja statusa hrvatskih i stranih donatora, regulacije neformalnih i

stranih udruga, promjene u nadležnim registracijskim tijelima, izričitog dopuštenja udrugama da se bave komercijalnim aktivnostima kao i do preciznije regulacije državnih financijskih potpora⁷. Zakon o udrugama iz 1997. godine zamijenio je raniji Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana,⁸ usvojen i izmijenjen tijekom 1980-ih i naslijeđen iz prethodnog društvenog sustava.

U Članku 2., Zakon definira udrugu kao "svaki oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih, odnosno pravnih osoba, koje se, radi zaštite njihovih probitaka ili zauzimanja za zaštitu ljudskih prava i sloboda, te ekološka, humanitarna, informacijska, kulturna, nacionalna, pronatalitetna, prosvjetna, socijalna, strukovna, športska, tehnička, zdravstvena, znanstvena ili druga uvjerenja i ciljeve, a bez namjere stjecanja dobiti, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja."⁹ Zakon se ne primjenjuje na političke stranke, vjerske zajednice, sindikate i udruge poslodavaca. Osim što definira udrugu, Zakon propisuje članstvo u udruzi, djelatnost udruge, upravljanje udrugom i tijela udruge, obuhvaća udruge koje nemaju svojstvo pravne osobe i dopušta osnivanje stranih udruga. Nadalje, Zakon definira imovinu i obveze udruge, nadležnost za obavljanje nadzora

⁶ Zakon o udrugama, NN 88/01, dostupan na <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2001/1496.htm>

⁷ Pitanja i odgovori s radionice ICNL-a o novom Zakonu o udrugama održane u Zagrebu 5. travnja 2002. Dokument dostupan na <http://www.zamirnet.hr/icnl/pdf/brosura.doc>

⁸ Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana, NN 7/82, 5/85, 47/89 i 2/90

⁹ Zakon o udrugama, NN 88/01, Članak 2.


USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development


i postupke za likvidaciju i zabranu djelovanja udruge. Na kraju, Zakon propisuje kaznene odredbe za prekršaje.

Zakon zahtijeva da svaka udruga ima skupštinu, kao najviše tijelo udruge, i jednu ili više osoba ovlaštenih za zastupanje. Ostala tijela udruge, kao što su upravni odbor, izvršni odbor, nadzorni odbor ili predsjedništvo, određena su statutom udruge.¹⁰ Nadalje, statut mora definirati naziv i sjedište udruge, uvjete članstva i prestanak postojanja udruge. Statut definira način na koji se osigurava javno djelovanje udruge i sadržava odredbe o ciljevima udruge i djelatnostima kojima se ti ciljevi ostvaruju.

Udrugu mogu osnovati najmanje tri osnivača ili pravne osobe na osnivačkoj skupštini nakon koje slijedi zahtjev za upis udruge u registar udruge, koji se podnosi nadležnom tijelu državne uprave, prema sjedištu udruge. Postupak registracije ne smije trajati dulje od 30 dana, a postoje određeni zaštitni mehanizmi u slučaju da ured državne uprave ne donese rješenje o upisu.

U hrvatskom zakonu, za organizacije civilnog društva koristi se izraz "udruga", pod kojim se općenito podrazumijeva neprofitni entitet koji može obavljati djelatnosti kojima se ostvaruju njegovi ciljevi utvrđeni statutom, u korist svojeg članstva, šire javnosti ili nekih njezinih dijelova.

3.2 Organizacije civilnog društva i komercijalne aktivnosti

Iako je Zakon jasan u tome da svrha osnivanja udruge ne može biti stjecanje dobiti, nego promicanje i unapređenje položaja nekih interesnih skupina, kao što su osnivači ili članovi, promicanje javnog interesa ili zaštite određenih uvjerenja i ciljeva,¹¹ nevladine udruge mogu obavljati djelatnost kojom se stječe prihod.

Neprofitni status udruge zapravo podrazumijeva da se njezine aktivnosti povezane s misijom ili namijenjene ostvarivanju prihoda, utvrđene statutom, ne smiju provoditi u svrhu stjecanja dobiti za članove ili druge fizičke ili pravne osobe.¹² Ipak, članak 5. Zakona jasno propisuje da, uz osnovnu aktivnost, udruga može obavljati djelatnost kojom se stječe prihod, ali se dobit mora sukladno statutu udruge koristiti isključivo za obavljanje i unapređenje djelatnosti udruge povezane s misijom. Prema stručnom pravnom mišljenju, Zakon jasno ne utvrđuje treba li obvezni sadržaj statuta uključivati odredbe o aktivnostima samofinanciranja nevladine organizacije. Zato se preporučuje da se u statutu u širem smislu navedu komercijalne aktivnosti kojima se organizacija civilnog društva želi baviti da bi ostvarila svoje ciljeve. Taj se prihod ne smije distribuirati osnivačima, članovima i zaposlenicima udruge. Aktivnost ostvarivanja prihoda može, ali i ne mora biti povezana s misijom.

Iznos prihoda koji se mogu ostvariti na taj način nije ograničen, kao ni raspon komercijalnih aktivnosti za ostvarivanje prihoda kojima se udruga može baviti. U načelu, nevladina organizacija može se baviti bilo kojom aktivnošću koja je propisana njezinim statutom, osim onima koje su zabranjene zakonom. Nadalje, različite vrste komercijalnih aktivnosti reguliraju posebni zakoni koji se moraju uzeti u obzir pri odlučivanju o budućem djelovanju.

Najčešće su to Zakon o trgovini, Zakon o izdavačkoj djelatnosti, Zakon o socijalnoj skrbi, Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti itd.¹³

Udruge se mogu baviti komercijalnim aktivnostima i unutar okvira postojeće neprofitne pravne osobe ili kroz odvojenu profitnu komercijalnu tvrtku koju je udruga osnovala i na koju se prim-

¹⁰ Ivanović, Mladen. Kako registrirati udrugu u Republici Hrvatskoj. ICNL, Budimpešta i B.a.B.e., Zagreb, 2002.

¹¹ Ibid, str.9.

¹² Ivanović, M. i Marija Zuber. Priručnik o pravnom, poreznom i carinskom sustavu za nevladine organizacije u Republici Hrvatskoj. ICNL, Budimpešta, 2001., str.6.

¹³ Ibid, str. 6.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



Zakonski i regulacijski okvir za samofinanciranje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj

2006

Poglavlje 3

jenjuje Zakon o tvrtkama i nema poseban status, već se tretira kao bilo koja druga profitna organizacija.

3.3 Porezi na komercijalne aktivnosti

3.3.1 Porez na dobit

1. Porez na dobit za tvrtke

Ako udruga osnuje profitnu tvrtku za bavljenje komercijalnim aktivnostima, takve se aktivnosti oporezuju po redovnoj stopi poreza za tvrtke od 20%. Osnova procjene poreza je dobit određena u skladu s računovodstvenim propisima kao razlika između prihoda i rashoda prije poreza, s dodacima ili odbicima u skladu s odredbama Zakona o porezu na dobit.¹⁴

S druge strane, ako se komercijalna aktivnost provodi unutar okvira neprofitne organizacije, taj prihod se ne oporezuje. U skladu s člankom 2. Zakona, nevladine organizacije i određeni broj drugih državnih institucija, političkih stranaka, udruženja, odbora, klubova i zaklada oslobođeni su plaćanja poreza na dobit. Međutim, ako ta porezna olakšica dovede do neopravdanih tržišnih povlastica, Porezna uprava može odrediti da ti entiteti moraju ispuniti obveze plaćanja poreza na dobit. U tom slučaju, nevladina organizacija će se oporezivati po stopi od 20% na dobit stečenu od komercijalne aktivnosti. Taj postupak može pokrenuti Porezna uprava ili bilo koji porezni obveznik ili interesna strana. Međutim, u praksi nije jasno kako Porezna uprava tumači pojam "neopravdane povlastice na tržištu". Da bi se izbjegli nesporazumi, svaka nevladina organizacija može zatražiti od porezne uprave službeno tumačenje tog pojma u svakom specifičnom slučaju. Ako je porezna uprava donijela odluku da je nevladina organizacija dužna ispuniti obvezu plaćanja poreza na dobit, morat će platiti porez na sve svoje prihode, uključujući i prihod od nekomercijalnih aktivnosti. Do danas porezna uprava nije donijela nijed-

nu takvu odluku. Većina organizacija civilnog društva ne bi se obratila Poreznoj upravi za takvu odluku, nego pokušavaju izbjeći plaćanje poreza na drugačiji način: radije primaju svoje komercijalne prihode u obliku donacija klijenata (tvrtki ili pojedinaca) kako ne bi morale prikazivati visoke prihode od komercijalnih aktivnosti u svojim financijskim izvješćima.

2. Porez na dohodak

Progresivna stopa poreza na osobni dohodak primjenjuje se na sljedeći način:

- po stopi od 15% od porezne osnovice do visine dvostrukog iznosa osnovnoga osobnog odbitka,
- po stopi od 25% na razliku porezne osnovice između dvostrukog i peterostrukog iznosa osnovnoga osobnog odbitka,
- po stopi od 35% na razliku porezne osnovice između peterostrukog i 14-erostrukog iznosa osnovnoga osobnog odbitka i
- po stopi od 45% na poreznu osnovicu iznad 14-erostrukog iznosa osnovnoga osobnog odbitka.¹⁵

Taj porez na dohodak procjenjuje se za sve vrste dohodaka po osnovi radnog odnosa koje su stekli pojedinci. Međutim, ne plaćaju ga nevladine organizacije - ako zapošljavaju zaposlenike na puno radno vrijeme ili vanjske konzultante, imaju obvezu odbiti iznos poreza na dohodak od svih plaća i platiti samo neto iznos. Svaki je poslodavac također dužan plaćati doprinose zaposlenicima: socijalno, zdravstveno i mirovinsko osiguranje.

3.3.2 Porez na dodanu vrijednost¹⁶

U skladu sa Zakonom o porezu na dodanu vrijednost,¹⁷ udruga je obvezna prijaviti porez na dodanu vrijednost ako godišnja vrijednost njezinih prodanih roba i usluga premašuje 85.000 kuna. Financijske potpore, donacije i članarine nisu osnova za obvezu plaćanja PDV-a.

¹⁴ Zakon o porezu na dobit, NN 177/04, dostupno na <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2004/3067.htm>

¹⁵ Zakon o osobnom dohotku, NN 177/04, dostupno na <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2004/3066.htm>

¹⁶ Udruge u poreznom sustavu Republike Hrvatske, IJF, kolovoz 2002., dostupno na http://www.pu.mfin.hr/contentData/PDF%20Datoteke/Brošure/PR_OSPEKT_05.pdf

¹⁷ Zakon o porezu na dodanu vrijednost, NN 47/95, 104/98, 105/99, 54/00 i 73/00, dostupno na www.nn.hr


USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development


Iznimka su članarine uz koje se naplaćuje naknada za određenu uslugu korisnicima - u tom slučaju, može se primijeniti stopa PDV-a. Stopa PDV-a, koja se naplaćuje na gotovo svu robu i usluge, iznosi 22%. Obveza prijave PDV-a utvrđuje se na početku financijske godine za prethodnu godinu u kojoj je prihod od komercijalnih aktivnosti bio veći od dopuštenog praga. Ako su prihodi od komercijalnih aktivnosti tijekom jedne financijske godine manji od 85.000 kuna, udruga svejedno može, ako želi, prijaviti porez na dodanu vrijednost. Takva odluka može biti razumna ako komercijalna aktivnost po svojoj prirodi uključuje kupovinu značajne količine roba i usluga za koje je plaćen PDV. Prijava PDV-a omogućuje udruzi da oduzme plaćeni iznos od obveznog i dobije povrat poreza. U tom slučaju, udruga je obvezna prijavljivati PDV sljedećih pet godina, bez obzira na iznos prihoda od komercijalnih aktivnosti ostvaren u tom razdoblju.

Ako je udruga prijavila PDV, može tražiti povrat iznosa poreza plaćenog za robu i usluge korištene u komercijalnoj aktivnosti. Ako su roba i usluge korištene i za aktivnosti vezane za misiju i za komercijalne aktivnosti, udruga može tražiti povrat samo dijela poreza, razmjerno uporabi kupljenih dobara i usluga u komercijalnim aktivnostima. Taj dio može se utvrditi na temelju fizičkih pokazatelja korištenja, ili, ako to nije izvedivo, na temelju najprihvatljivijeg omjera s obzirom na stvarnu uporabu za pojedinu namjenu. Takva udruga obvezna je naplatiti PDV-a za sva dobra i usluge koje pruža svojim klijentima.

Do travnja 2004. godine nevladine organizacije koje su financirali strani donatori bile su oslobođene plaćanja PDV-a na dobra i usluge stečene tijekom provedbe takvih projekata.

Međutim, taj je propis izmijenjen i od 8. svibnja 2004. udruge više nisu oslobođene PDV-a.¹⁸

18

Pravilnik o izmjeni pravilnika o porezu na dodanu vrijednost, NN 55/04, dostupno na

<http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2004/1247.htm>

19

http://zaklada.civilnodrustvo.hr/casopis/sadrzaj/broj_1/pitate_odgo_varamo/

Ipak, oslobođenje od PDV-a i dalje vrijedi za projekte financirane iz financijskih potpora Europske komisije i Vlade SAD-a.¹⁹

3.3.3 Drugi porezi

Na organizacije civilnog društva i komercijalne aktivnosti tih organizacija primjenjuje se nekoliko drugih poreza - porez na potrošnju, porez na promet nekretnina i porez na nasljedstva i darove. Postoji i nekoliko dodatnih poreza, ovisno o vrsti komercijalnih aktivnosti koje provode organizacije civilnog društva.

1. Porez na potrošnju

Porez na potrošnju je općinski porez na potrošnju alkoholnih i bezalkoholnih pića u ugostiteljskim objektima. Stopa poreza može iznositi najviše 3% od osnovice, koju čini neto prodajna cijena pića koje se proda u ugostiteljskim objektima, a propisuje je općinsko ili gradsko vijeće.

2. Porez na promet nekretnina

Porez na promet nekretnina je zajednički porez koji jedinici lokalne samouprave plaća stjecatelj nekretnine. Porez se također primjenjuje u slučaju zamjene nekretnina.

Međutim, porez se ne plaća na stjecanje novoizgrađenih nekretnina, koje se oporezuju prema Zakonu o porezu na dodanu vrijednost.²¹

3. Porez na nasljedstva i darove

Porez na nasljedstva i darove je županijski porez koji plaćaju pravne i fizičke osobe koje su naslijedile određenu imovinu ili je primile na dar. Stopa poreza iznosi 5% i plaća se na gotov novac, novčane tražbine i vrijednosne papire te na pokretnine ako im je pojedinačna tržišna vrijednost veća od 50.000 kn na dan utvrđivanja porezne obveze.²² Fizičke i pravne osobe kojima Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daruje, odnosno daje

20

http://www.pu.mfin.hr/porezi/v_poreza16.asp?id=b02d1

21

http://www.pu.mfin.hr/porezi/v_poreza25.asp?id=b02d1

22

http://www.pu.mfin.hr/porezi/v_poreza11.asp?id=b02d1



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



Zakonski i regulacijski okvir za samofinanciranje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj

2006

Poglavlje 3

pokretnine bez naknade radi odštete ili iz drugih razloga u svezi s Domovinskim ratom ne plaćaju porez. Nadalje, organizacije civilnog društva oslobođene su obveze plaćanja poreza na nasljedstva i darove kada primaju darove (donacije) za svrhe utvrđene posebnim propisima.²³

3.4 Prijava poreza

Računovodstvene obveze

Računovodstvo i procedure financijskog izvještavanja koje se primjenjuju na organizacije civilnog društva definirane su Zakonom o računovodstvu,²⁴ Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija²⁵ i Pravilnikom o knjigovodstvu i računskom planu neprofitnih organizacija.²⁶ Organizacije čiji prihodi i imovina nisu bili veći od 5.000 DEM (op.a., iznos je tada bio izražen u njemačkim markama; danas bi to iznosilo oko 73.000 kuna) tijekom prethodne financijske godine, nisu dužni ispuniti sve računovodstvene i izvještajne obveze. Takve organizacije moraju voditi samo knjigu blagajne i knjigu prihoda i rashoda. Organizacije čija imovina i prihodi prelaze prag od 5.000 DEM (73.000 kuna) zakonski su dužne voditi knjigovodstvo po načelima dvojnog knjigovodstva. Poslovne knjige su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige kao što su knjiga blagajne, knjiga inventara, knjiga materijala i knjiga ulaznih i izlaznih računa. Ako organizacija prijavljuje PDV, mora voditi knjigu ulaznih i izlaznih računa u skladu s propisima o PDV-u. Ako je organizacija obvezna plaćati porez na dobit, mora voditi knjige u skladu sa Zakonom o računovodstvu, jednako kako se primjenjuje za profitne tvrtke.²⁷

Izvještajne obveze

Organizacija civilnog društva koja vodi knjige po načelima dvojnog knjigovodstva mora dvaput godišnje podnijeti sljedeće financijske izvještaje:

bilancu, račun prihoda i rashoda i bilješke uz financijske izvještaje. Izvještaji se podnose na propisanim obrascima dostupnima u trgovinama Narodnih novina ili ih sastavljaju računovodstvene tvrtke ili organizacije same, a prikupljaju ih lokalni uredi Državnog ureda za reviziju. Nadalje, organizacije civilnog društva su dužne podnijeti tromjesečni i godišnji statistički izvještaj Financijskoj agenciji - Fini. Neprofitne organizacije čija imovina i prihodi nisu veći od 5.000 DEM (73.000 kuna) nisu dužne podnositi te izvještaje.²⁸

Organizacije civilnog društva koje prijavljuju PDV moraju podnositi zahtjev za povrat PDV-a mjesečno ili tromjesečno ako njihovi godišnji prihodi nisu veći od 300.000 kuna. Zahtjev za povrat PDV-a mora se podnijeti do kraja mjeseca nakon isteka izvještajnog razdoblja, a unutar tog razdoblja moraju se podmiriti sva tekuća dugovanja. Osim toga, udruge moraju podnijeti godišnji obračun PDV-a i obračun poreza na dobitak do kraja travnja tekuće financijske godine.²⁹

3.5 Razne izvještajne obveze

Organizacije civilnog društva koje se bave komercijalnim aktivnostima moraju voditi dodatne evidencije, ovisno o vrsti i opsegu komercijalnih aktivnosti, propisane relevantnim zakonima: uz već spomenute obvezne poslovne knjige, to uključuje nadzornu knjigu o tekućem i kapitalnom poslovanju s inozemstvom u slučaju da organizacije primaju strana sredstva. Organizacije civilnog društva sa stalno zaposlenim osobljem moraju voditi matičnu evidenciju zaposlenih, evidenciju o dohotku od nesamostalnog rada i druge evidencije.³⁰

Popis zakona koji se odnose na organizacije civilnog društva

Zakon o udrugama, NN 88/01

²³ Udruge u poreznom sustavu Republike Hrvatske, str.16.

²⁴ Zakon o računovodstvu, NN 90/92, dostupno na <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/1992/2331.htm>.

²⁵ Uredba o računovodstvu neprofitnih organizacija, NN 112/93, dostupno na <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/1993/2140.htm>.

²⁶ Pravilnik o knjigovodstvu i računskom planu neprofitnih organizacija, NN 20/94, dostupno na <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/1994/0351.htm>.

²⁷ Udruge u poreznom sustavu RH, str. 3-4, Zuber, str. 66-67.

²⁸ Zuber, str.68.

²⁹ Udruge u poreznom sustavu RH, str. 7.

³⁰ Zuber, str. 68.


USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development


Zakon o ustanovama, NN 76/93 i 29/97
Zakon o zakladama i fondacijama, NN 36/95

Popis zakona koji se odnose na djelatnost i komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva³¹

Opći porezni zakon, NN 127/00

Zakon o porezu na dodanu vrijednost, NN 47/95, 104/98, 105/99, 54/00, 73/00

Zakon o porezu na dobit, NN 127/00

Zakon o porezu na dohodak, NN 127/00

Zakon o porezu na promet nekretnina, NN 69/97

Carinski zakon, NN 78/99, 73/00

Zakon o sportu, NN 111/97, 13/98, 127/00

Zakon o stopama doprinosa za zdravstveno osiguranje, NN 54/00

Zakon o radu, NN 38/95, 54/95, 65/95, 17/01, 82/01

Zakon o zapošljavanju, NN 59/96

Zakon o platnom prometu u zemlji, NN 27/93, 97/00

Zakon o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometu zlata, NN 91A/93, 32/01

Zakon o računovodstvu, NN 90/92

Zakon o državnoj reviziji, NN 70/93

Zakon o humanitarnoj pomoći, NN 83/92

Zakon o tehničkoj kulturi, NN 76/93, 11/94

Zakon o financiranju jedinica lokalne samouprave i uprave, NN 117/93, 117/01

Zakon o trgovačkim društvima, NN 111/93, 34/99, 52/00, 118/03

3.6 Stručna znanja potrebna za vođenje komercijalnih aktivnosti

Sektor civilnog društva u Hrvatskoj značajno se povećao tijekom posljednjih 15 godina i u smislu broja aktivnih udruga i u smislu kvalitete usluga koje pružaju i aktivnosti koje provode. Taj razvoj pratila je rastuća potreba za pravnim, računovodstvenim, upravljačkim i financijskim stručnim znanjima ključnima za održivost organi-

zacija civilnog društva. Iako mali broj organizacija pruža usluge jačanja kapaciteta na tim područjima (koje ili naplaćuju ili pružaju kao dio svojih programskih aktivnosti), organizacije civilnog društva i dalje nemaju dovoljan pristup tim uslugama. Za udruge koje provode komercijalne aktivnosti, problem su i nejasno tumačenje zakonskog okvira koji regulira njihovu komercijalnu aktivnost i nedostatak prakse u aktivnostima samofinanciranja udruga.

Osim pravnih ili računovodstvenih tvrtki koje naplaćuju pružanje tehničke pomoći, tumačenja relevantnih pravnih, poreznih i drugih pitanja mogu se zatražiti i od nadležnih institucija. Međutim, taj je postupak dugotrajan i ne jamči da će odgovor ponuditi zadovoljavajuća objašnjenja.

Popis organizacija koje pružaju pomoć i potporu nevladinom sektoru:

CERANEO

Centar za razvoj neprofitnih organizacija

Nazorova 51

10000 Zagreb

Tel: 01/48 95 829

Tel/fax: 01/48 12 384

E-mail: ceraneo@zg.t-com.hr

Internet adresa: www.ceraneo.hr

Ured za udruge Vlade RH

Ulica grada Vukovara 78

10000 Zagreb

Tel: 01/610-6500

Fax: 01/610-9972

E-mail: ured.za.udruge@zg.htnet.hr

Internet adresa: www.uzuvrh.hr



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



**Zakonski i regulacijski okvir za
samofinanciranje organizacija
civilnog društva u Hrvatskoj**

2006

Poglavlje 3

Institut za javne financije

Katančićeva 5
10000 Zagreb
Tel: 01/4886 444, 4819 363
Fax: 01/4819 365
E-mail: ured@ijf.hr
Internet adresa: www.ijf.hr

International Center for Non-profit Law/Međunarodni centar za neprofitno pravo

Apaczai Csere Janos u. 17
1st Floor, Budapest 1052
Tel: 361-318-6923
Fax: 361-266.1479
E-mail: Judit@icnl.org.h
Internet adresa: www.icnl.org

Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva

Adresa: Zagreb,
Kušlanova 27
Tel: 01/23 99 100
Fax: 01/23 99 111
E-mail: zaklada@civilnodrustvo.hr
Internet adresa: <http://zaklada.civilnodrustvo.hr/>

Slap

Neumanova 2a,
31000 Osijek
Tel: 031/213 556
Fax: 031/213 557
E-mail: slap@mail.inet.hr
Internet adresa: www.pomakonline.com

SMART

Blaža Polića 2/4
51000 Rijeka
Tel: 051/332-750
Fax: 051/320-792
E-mail: smart@smart.hr
Internet adresa: www.smart.hr





USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



Zakonski i regulacijski okvir za
samofinanciranje organizacija
civilnog društva u Hrvatskoj

Poglavlje 4

Tumačenje i kritika hrvatskog zakonskog i regulacijskog okvira



Kako smo objasnili u prethodnom poglavlju, osnovni zakonski okvir koji se primjenjuje na organizacije civilnog društva koje provode komercijalne aktivnosti u Hrvatskoj razlikuje se od okvira koji određuje poslovanje profitnih organizacija po tome što su organizacije civilnog društva koje se bave komercijalnim aktivnostima u skladu sa svojim statutom oslobođene plaćanja poreza na dobit. Međutim, treba upozoriti da organizacije civilnog društva ne moraju plaćati porez samo ako nadležna porezna uprava ne utvrdi da je takvo oslobođenje od poreza pomoglo organizaciji civilnog društva da stekne "neopravdano povlašten položaj na tržištu". Do danas, porezna uprava ni u jednom slučaju nije utvrdila takav povlašten položaj. Potrebno je dodatno istražiti razloge za to: je li moguće da nije bilo prijava zbog skromne razine komercijalnih aktivnosti organizacija civilnog društva ili porezna uprava jednostavno ne obraća pozornost na tu vrstu aktivnosti. Znamo samo da se dosad nisu prikupili i objavili nikakvi podaci o komercijalnim aktivnostima organizacija civilnog društva u Hrvatskoj.

U četvrtom poglavlju procijenit ćemo praktične učinke hrvatskih zakona o komercijalnim aktivnostima organizacija civilnog društva, raspravljati o prednostima i nedostacima zakonskog okvira i ponuditi preporuke za reformu sustava koji bi potaknuo razvoj komercijalnih aktivnosti udruga i povećao ulogu civilnog sektora u razvoju hrvatskog društva u cjelini.

4.1. Procjena hrvatskog zakonskog okvira za komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva

Zakonski okvir koji se temelji na pravednim načelima i koji se dosljedno i pravilno primjenjuje ključan je za društvenu, političku i gospodarsku stabilnost bilo koje zemlje. U tom smislu, potrebno je još mnogo raditi na hrvatskom zakonodavstvu da bi se ostvarila vladavina prava, te učinkovitost i neovisnost sudstva. Neučinkovitost hrvatskog sudstva i dalje je glavna prepreka u procesu pridruživanja Europskoj Uniji. Na području propisa i zakona koji se odnose na organizacije civilnog društva koje provode komercijalne aktivnosti, okvir je na prvi pogled povoljan, ali nejasan. S jedne strane, zakon jasno dopušta organizacijama civilnog društva da se pod određenim uvjetima bave komercijalnim aktivnostima oslobađajući ih poreza na dobit. Međutim, u praksi, prednosti su i dalje prilično neodređene jer se tumačenje zakona ostavlja nadležnim institucijama kao što je porezna uprava, koje su prilično neprijateljski raspoložene prema organizacijama civilnog društva. Analizirat ćemo hrvatski zakonski okvir prema pet mjerila koje koristi tipologija ICNL-a i koja su opisana u drugom poglavlju.

Jednostavnost ili složenost administracije

Budući da su komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva oslobođene poreza, državi je relativno jednostavno voditi administraciju za taj sustav. Međutim, kad bi izgubile to oslobođenje od poreza zbog "neopravdano povlaštenog položaja na tržištu", na njih bi se ponovno počela primjenjivati jedinstvena stopa poreza, koja je najjednostavniji sustav. Praktičnu poteškoću stvara nedostatak definicije kriterija neopravdano povlaštenog položaja na tržištu. Preciznije tumačenje tog izraza omogućilo bi zakonsku sigurnost i olakšalo uključivanje organizacija civilnog društva u komercijalne aktivnosti. Poštivanje zabrane distribucije osigurava se sustavom financijskog izvještavanja i povremenim revizijama nadležne uprave.

Učinci na prikupljanje poreza

Organizacije civilnog društva oslobođene su poreza i nisu obvezne plaćati bilo kakve poreze na zaradene prihode. Taj model ne donosi državi nikakve prihode, pa je najmanje povoljan za državu. Kad bi se utvrdilo postojanje neopravdano povlaštenog položaja na tržištu, počela bi se primjenjivati jedinstvena stopa poreza, koja bi donijela državi najveće potencijalne prihode. Međutim, u praksi, to donosi malo prihoda, jer se dosad taj kriterij nikad nije primijenio, a razina komercijalnih aktivnosti koje provode organizacije civilnog društva je niska.

Učinci na komercijalni sektor

Zbog oslobođenja od poreza, organizacije civilnog društva su de jure u povlaštenom položaju u odnosu na komercijalni sektor. To bi moglo uzrokovati pritužbe profitnih organizacija na nepravednu konkurenciju. Međutim, u praksi, s obzirom na količinu i vrstu aktivnosti koje provode organizacije civilnog društva, profitni sektor nije imao razloga za negodovanje i nisu zabilježene nikakve pritužbe.

Učinci na razvoj neprofitnog sektora

Iako se učinci takvog sustava na razvoj neprofitnog sektora na prvi pogled čine pozitivnim, u stvarnosti nisu bili značajni. Nije problem samo u financijskom okviru, koji je barem u pogledu oporezivanja i dalje povoljan za

udruge, nego u cjelokupnom okruženju u kojem organizacije civilnog društva u Hrvatskoj djeluju. Vlada je i dalje uglavnom nepovjerljiva prema civilnom sektoru, dok poslovni sektor još nije stekao poštovanje prema civilnom društvu i njegovoj ulozi u društvu.

Problemi praktične provedbe

U praktičnom smislu, provedba sustava je laka, dok god ne postoji problem "neopravdano povlaštenog položaja na tržištu". Budući da nije bilo takvih slučajeva, nije poznato što bi vlasti odlučile kad bi došlo do prijave i kakve bi to posljedice imalo na praktičnu provedbu sustava.

4.2 Rad sa sustavom

Iako zakonski okvir jasno dopušta organizacijama civilnog društva da se bave komercijalnim aktivnostima, ta praksa nije jako česta u Hrvatskoj. Predstavnici udruga navode nekoliko razloga za to, od nedostatka kapaciteta i inicijative u civilnom sektoru do nejasnog tumačenja zakonskog okvira od strane nadležnih institucija. Organizacije civilnog društva zato oklijevaju u pokretanju komercijalnih aktivnosti zbog straha od nepovoljnih poreznih mjera porezne uprave ako se njihovo poslovanje proglašeno kršenjem propisa.

Mnoge od njih zato su osmislile strategije koje im omogućuju da prikupljaju zaradu koja se ne klasificira automatski kao prihod. Zato u nekim slučajevima organizacije civilnog društva možda neće naplatiti prodaju proizvoda ili pružanje usluge, nego radije prihvaćaju donacije koje se ne bilježe kao prihod. Nadalje, umjesto izdavanja faktura za pružene usluge, organizacije civilnog društva mogu potpisati ugovore o suradnji s potencijalnim partnerima. Da bi izbjegle računovodstvene komplikacije i moguće kršenje propisa, organizacije civilnog društva mogu odlučiti osnovati odvojenu profitnu organizaciju u svojem vlasništvu, koja provodi aktivnosti prikupljanja vlastitih sredstava umjesto nje. Bilo kakvi prihodi stečeni na taj način usmjeruju se u udruhu u obliku donacije ili sl. Važno je imati na umu da se takva organizacija zakonski tretira kao bilo koja druga poslovna tvrtka i nema povlastice ili porezna oslobođenja.


USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development


Nekoliko je organizacija u Hrvatskoj pokušalo s takvim rješenjem, međutim takvi su pothvati vrlo rijetki.

4.3 Natjecanje s profitnim sektorom

Usprkos prividno povoljnom financijskom okviru koji stavlja organizacije civilnog društva koje provode komercijalne aktivnosti u povlašten položaj u odnosu na profitne organizacije, do sada nisu zabilježene pritužbe profitnih tvrtki na nepravednu konkurenciju. Glavni razlog za to je vjerojatno činjenica da je broj udruga koje se bave samofinanciranjem relativno ograničen, kao i opseg i vrsta komercijalnih aktivnosti koje provode. Nadležne porezne institucije do sada nisu zaprimile nijednu pritužbu o tome da je neka organizacija civilnog društva stekla "neopravdanu povlasticu na tržištu".

4.4 Stajališta prema organizacijama civilnog društva

Iako su oblici građanskog udruživanja i angažmana postojali i prije 1990. godine, civilnog društvo u Hrvatskoj počelo se snažnije razvijati nakon promjene režima. Nažalost, taj se proces vremenski poklopio s Domovinskim ratom, koji je stvorio vrlo neprijateljsko okruženje za razvoj civilnog sektora. Budući da je neovisnost Hrvatske i odcepljenje od bivše Jugoslavije pratio snažan državni nacionalizam, centralizacija i korupcija, sva drugačija stajališta vlasti su smatrale subverzivnim i protudržavnim. Budući da su glavni poticaj za razvoj civilnog društva pružile strane organizacije, uglavnom donatori koji su poklanjali humanitarnu pomoć i financirali inicijative za ljudska prava i protiv rata, organizacije civilnog društva često su optuživane da su agenti međunarodnih interesa. Iako se okruženje značajno promijenilo od 1990-ih, opće nepovjerenje prema civilnom sektoru osjeća se i danas. Zato je posebno važno da se udruge bave aktivnostima samofinanciranja i društvenog poduzetništva na transparentan i etički prihvatljiv način i jasno znaju kako te aktivnosti mogu pridonijeti njihovoj misiji i ciljevima.

4.5 Reforma sustava

Do sada je ovaj vodič dao pregled zakonskog okvira koji regulira komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva u Hrvatskoj i analizu njegovih praktičnih učinaka. Sada ćemo iznijeti kritiku postojećeg sustava i ponuditi preporuke za poboljšanje trenutačne situacije. Nadamo se da će te ideje nadahnuti raspravu o propisima o komercijalnim aktivnostima organizacija civilnog društva s konačnim ciljem promicanja tih aktivnosti, jačanja organizacija koje ih provode i povećanja njihovih sposobnosti da pridonese hrvatskom društvu. Naglasit ćemo tri aspekta sustava koji se mogu poboljšati kako bi se stvorilo povoljnije okruženje za organizacije civilnog društva i njihove komercijalne aktivnosti.

1. Ne postoji jasno tumačenje kriterija neopravdanog povlaštenog položaja na tržištu. Kako smo napomenuli u 3.3.1, udruge su oslobođene poreza na dobit koji se stječe kroz komercijalne aktivnosti. Međutim, organizacije mogu izgubiti taj status ako nadležna porezna uprava utvrdi da je zbog toga organizacija civilnog društva stekla "neopravdano povlašten položaj na tržištu". U zakonima ne postoji tumačenje tog kriterija i do danas ga nadležne vlasti nisu definirale. To omogućuje proizvoljnost odluka, jer se tumačenje ostavlja dužnosnicima kojima općenito nedostaje razumijevanje važnosti i uloge civilnog društva i djeluju u okruženju koje je i dalje neprijateljsko prema radu udruga.

2. Nedostaje povoljno okruženje za pokretanje komercijalnih aktivnosti udruga. Iako zakon dopušta udrugama da provode komercijalne aktivnosti, njihov opseg i vrsta nisu definirani. Prema tome, u praksi, udrugama se može uskratiti registracija ako u svojim statutima spominju komercijalne aktivnosti. Nadalje, složena birokracija državne uprave predstavlja dodatne poteškoće za udruge koje planiraju provoditi ili provode komercijalne aktivnosti. To znači da zakonski i administrativni okviri ne pridonose pokretanju komercijalnih aktivnosti, što je presudno za održivost sektora u Hrvatskoj.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

AED
Academy for Educational Development



**Zakonski i regulacijski okvir za
samofinanciranje organizacija
civilnog društva u Hrvatskoj**

2006

Poglavlje 4

3. Zakon ne prepoznaje status organizacija za javno dobro, čija je neprofitna svrha namijenjena promicanju javnog dobra. To je ozbiljan nedostatak, jer različite vrste udruga s različitim ciljevima imaju jednak status, što negativno utječe na udruge koje svojim radom promiču javno dobro.

Za tri opisana problema, nudimo sljedeće preporuke:

1. Pojasniti kriterije za dopuštanje organizacijama civilnog društva da se bave komercijalnim aktivnostima, čime će se izbjeći nepotrebne poteškoće tijekom procesa registracije.

2. Pružiti jasno i smisljeno tumačenje kriterija neopravdano povlaštenog položaja na tržištu unutar konteksta komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva.

3. Razmisliti o uvođenju pojma organizacija za promicanje javnog dobra u zakonima koji reguliraju civilno društvo, uz definiranje kriterija, prava i obveza organizacija koje imaju takav status. Složeniji zakonski okvir koji uzima u obzir različite potrebe i specifičnosti udruga snažnije bi pridonio razvoju civilnog društva u Hrvatskoj.³³

- Kako pokazuje iskustvo zemalja u kojima postoji pojam organizacije za javno dobro, takvi zakoni obično imaju i pozitivan učinak na komercijalne aktivnosti koje provode organizacije civilnog društva kroz olakšice koje udruge mogu steći na različite lokalne poreze i carinske takse na dobit od njihovih komercijalnih aktivnosti.

Organizacije za javno dobro čija komercijalna aktivnost promiče njihovu misiju mogu biti potpuno oslobođene poreza na dobit.

4. Provoditi ove preporuke u suradnji i dogovoru s različitim organizacijama civilnog društva.

Zaključak

Kako smo pokazali u prethodnim poglavljima ovog vodiča, zakonski okvir u Hrvatskoj dopušta organizacijama civilnog društva da se bave komercijalnim aktivnostima pod uvjetima koji su nominalno povoljniji od propisa koji reguliraju aktivnost profitnih tvrtki. Iako je u postojećem sustavu komercijalna aktivnost organizacija civilnog društva oslobođena poreza, praksa samofinanciranja nije raširena među hrvatskim udrugama. Razlozi za to su nedostatak kapaciteta i poduzetničkog usmjerenja udruga te nedostaci sustava koji je osjetljiv na moguće proizvoljne odluke porezne uprave i institucija za registraciju.

Stvaranje istinski povoljnog okružja za organizacije civilnog društva u Hrvatskoj ne bi imalo negativne učinke na fiskalne prihode koje država prikuplja od komercijalne aktivnosti organizacija civilnog društva, ali bi dovelo do značajnih poticaja udrugama da pokrenu komercijalne aktivnosti jer bi im dopustilo da promiču svoje misije na učinkovitiji i održiviji način. To bi imalo snažan učinak na razvoj civilnog sektora u Hrvatskoj.

20

33

Status organizacije za javno dobro predmet je stalne rasprave stručnjaka i predstavnika nevladinog sektora u Hrvatskoj. U prosincu 2005., u Zagrebu je održana radionica u organizaciji ECNL-a i Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva, čiji je cilj bio usporediti postojeće propise koji se odnose na organizacije javnog dobra u Hrvatskoj sa zakonskom praksama u drugim europskim zemljama. Zaključak analize bio bi da je potrebno osvojiti dosljedniju politiku o toj problematici. Najvažnija je preporuka bila uvođenje jedinstvenog pojma organizacije za javno dobro i jasne definicije kriterija koje svaka pravna osoba mora zadovoljiti ako želi steći taj status i pripadajuće porezne olakšice. Na taj način promicanje javnog dobra ne bi bilo funkcija vrste ili područja djelovanja pravne osobe i spriječilo bi diskriminaciju koja se na njima temelji.

Nakladnik: AED, Ulica Kralja Držislava 3/II, 10 000 Zagreb

Za nakladnika: Jennifer Stuart

Prijevod: Tamara Slišković

Lektura: Darko Šeperić

Dizajn: Domagoj Krešo-Lovrić

Tisak:

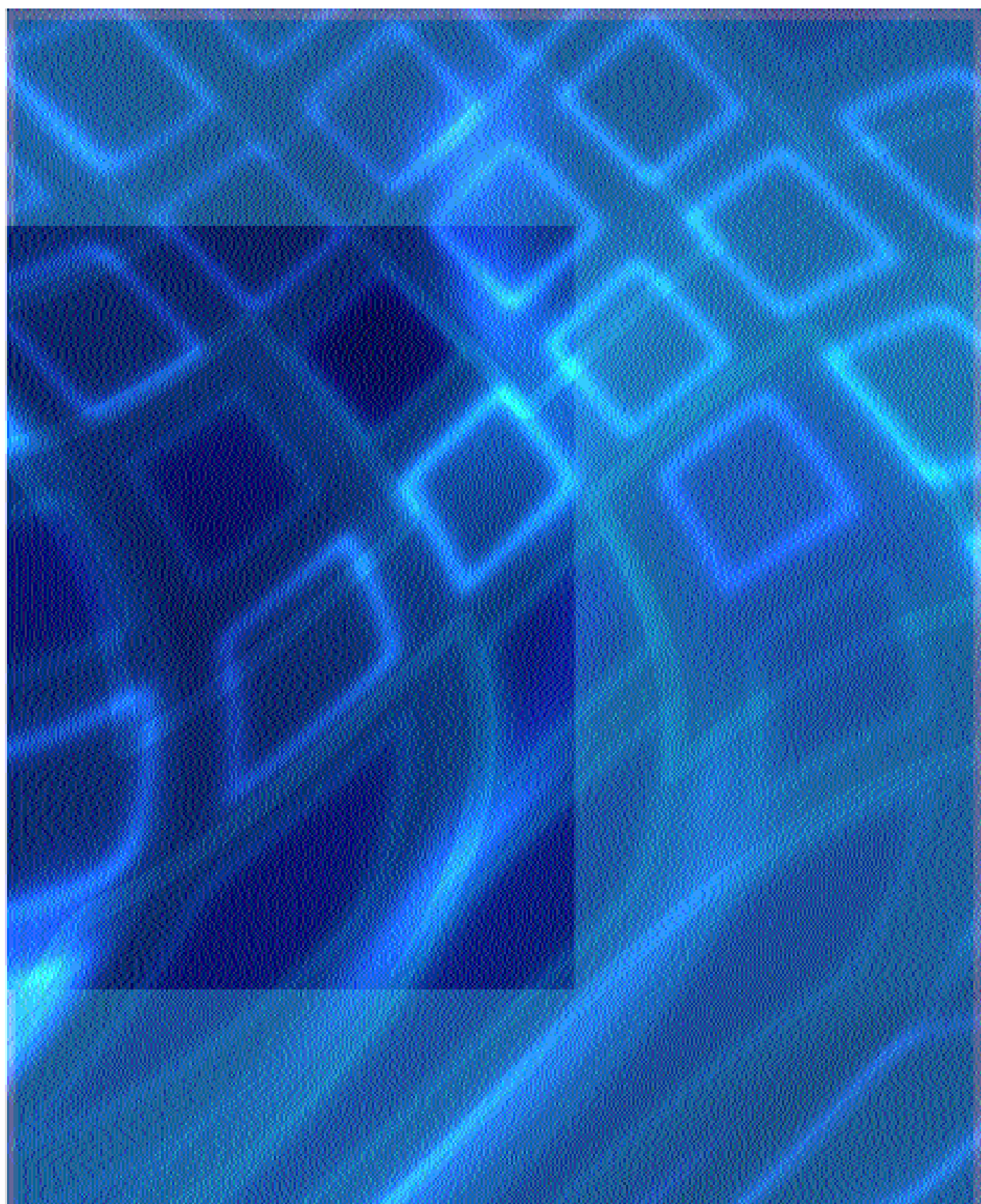


Ovaj priručnik

„Zakonski i regulacijski okvir za samofinanciranje organizacija civilnog društva u Hrvatskoj“ omogućila je velikodušna potpora američkih građana preko Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID), pod uvjetima iz Sporazuma o suradnji USAID CA#160-A-00-01-00109-00, kroz projekt CroNGO, koji provodi Academy for Educational Development (AED).

Sadržaj ne odražava nužno stajališta Američke agencije za međunarodni razvoj ili Vlade SAD-a.

ISBN 953-7339-03-3



Zakonski
i regulacijski okvir
za samofinanciranje
organizacija
civilnog društva
u Hrvatskoj

