

# "Zakon o udrugama"

**Darko Ciglar**, *Autonomni centar - ACT*

9.7.2014.

---

# Agenda

---

- Zakonski okvir
- Kako do novog zakona?
- Zašto (novi) Zakon
- Izmjene u odnosu na važeći Zakon
- Što dalje?
- Pitanja

## Zakonski okvir

---

# Zakonski okvir – kroz povijest

---

- **Opća deklaracija o ljudskim pravima / 1948.**
- **Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda / 1950.** (HR ratificirala 1997.)
- **Ustav Republike Hrvatske / 1990.** (NN br. 56/90)
- **Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana / 1990.** (NN br. 10/90-pročišćeni tekst, 19/90 i 26/93)
- **Zakon o udrugama iz 1997. / 1997.** (NN br. 70/97, 106/97 i 20/2000.)
- **Zakon o udrugama iz 2001. / 2001.** (NN br. 88/01, 11/02)
- +
- **Uredba o računovodstvu neprofitnih organizacija / 2008.** (NN 10/08, 7/09, 158/13, 1/14, 44/14)

# Zakonski okvir djelovanja udruga

---

- Zakon o udrugama iz 2001. / 2001. (NN br. 88/01, 11/02) -> **Zakon o udrugama iz 2014.**

+

- Uredba o računovodstvu neprofitnih organizacija / 2008. (NN 10/08, 7/09, 158/13, 1/14, 44/14)

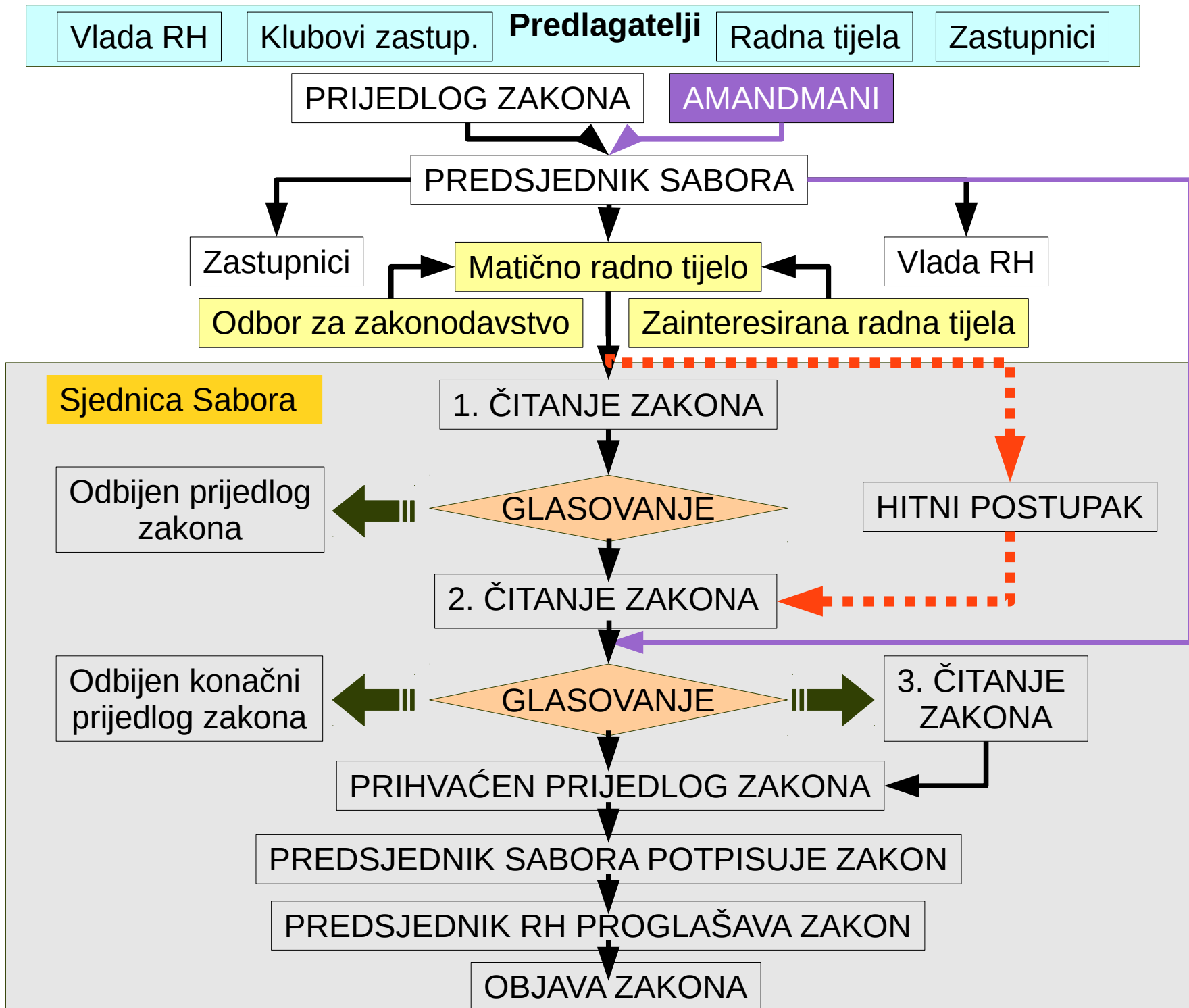
+

- Zakon o radu, Zakon o volonterstvu, Zakon o humanitarnoj pomoći, Zakon o vatrogastvu, Zakon o športu, Zakon o porezu na dodanu vrijednost, Zakon o porezu na dobit, Zakon o porezu na dohodak, Zakon o sudskim pristojbama, Zakon o upravnim pristojbama, itd.

Kako do novog zakona?

---

# Hrvatski Sabor – Dijagram zakonodavnog postupka



# Zakonodavni postupak

---

- Pravo predlagati zakone ima svaki **zastupnik, klubovi zastupnika i radna tijela Hrvatskoga sabora te Vlada Republike Hrvatske**. Postupak donošenja zakona pokreće se **dostavom prijedloga zakona predsjedniku Sabora**.
- Prije rasprave o prijedlogu zakona na sjednici Sabora, prijedlog najprije razmatra radno tijelo.



# 1. čitanje

---

- Prvo čitanje zakona je prvi dio u postupku donošenja zakona koji se provodi na sjednici Sabora. Prvo čitanje zakona obuhvaća **uvodno izlaganje predlagatelja, opću raspravu o prijedlogu zakona, raspravu o pojedinostima koja uključuje i raspravu o tekstu prijedloga zakona, raspravu o stajalištima radnih tijela koja su razmatrala prijedlog te donošenje zaključka o potrebi donošenja zakona.**
- Na osnovi zaključka Sabora o prihvaćanju prijedloga zakona, **predlagatelj će sačiniti konačni prijedlog zakona,** odnosno konačni prijedlog zakona sačinit će drugo tijelo ako je to odredio Sabor i s tim se suglasio predlagatelj. Konačni prijedlog zakona predlagatelj je dužan podnijeti u roku od šest mjeseci od dana prihvaćanja prijedloga zakona, u protivnom se smatra da je zakonodavni postupak obustavljen.

## 2. čitanje

---

- Drugo čitanje zakona je drugi dio u postupku donošenja zakona koji se provodi na sjednici Sabora. Drugo čitanje zakona obuhvaća **raspravu o tekstu konačnog prijedloga zakona, stajalištima radnih tijela, raspravu o podnesenim amandmanima, odlučivanje o amandmanima i donošenje zakona.**
- Nakon provedene rasprave i odlučivanja o amandmanima, zaključuje se rasprava i odlučuje se o donošenju zakona.

## 3. čitanje

---

- Treće čitanje zakona je poseban dio u postupku donošenja zakona. Treće čitanje zakona provodi se po odluci Sabora ili na zahtjev predlagatelja i to **u slučajevima kada je na tekst konačnog prijedloga zakona podnesen veći broj amandmana ili kada su amandmani takve naravi da bitno mijenjaju sadržaj konačnog prijedloga zakona.**

# Hitni postupak

---

- Iznimno, zakon se može donijeti po hitnom postupku, samo kada to zahtijevaju interesi obrane i drugi osobito opravdani državni razlozi, odnosno kada je to nužno radi sprječavanja ili otklanjanja većih poremećaja u gospodarstvu. U hitnom se postupku **objedinjuje prvo i drugo čitanje zakona.**

# Amandmani

---

- **Prijedlog za izmjenu ili dopunu konačnog prijedloga zakona** podnosi se pisano u obliku amandmana s obrazloženjem. Pravo podnošenja amandmana ima svaki zastupnik, klubovi zastupnika i radna tijela Sabora te Vlada.

# Naša uloga!?

---

- Uključiti se u procese donošenja odluka
- Javna savjetovanja / Savjetovanja sa zainteresiranom javnošću

<http://www.uzuvrh.hr/savjetovanja.aspx?pageID=221>

Zašto (novi) Zakon?

---

# Zašto Zakon?

---

- sloboda udruživanja, kao jedna od temeljnim građanskih i političkih sloboda
- Ustav Republike Hrvatske (članak 43.) jamči **pravo na slobodno udruživanje građana** radi zaštite svojih probitaka ili zauzimanja za socijalna, gospodarska, politička, nacionalna, kulturna ili druga uvjerenja i ciljeve
- Zakon iz 2001. -> autonomija udruga kao privatno-pravnih osoba
- Iz Zakona proizlazi i Kodeks pozitivne prakse, standarda i mjerila za ostvarivanje financijske potpore programima i projektima udruga iz državnog proračuna (2007.)



# Zašto Zakon?

---

- Uređuje: osnivanje, pravni položaj, **djelovanje**, registraciju, **financiranje**, **imovinu**, **odgovornost**, **statusne promjene**, **nadzor**, prestanak postojanja udruge sa svojstvom pravne osobe, te upis i prestanak djelovanja stranih udruga u Republici Hrvatskoj
- osigurati učinkovito djelovanje udruge sa svojstvom pravne osobe te stvoriti preduvjete za djelotvorno financiranje programa i projekata od interesa za opće dobro
- "udruge u smislu ovoga Zakona je svaki **oblik slobodnog i dobrovoljnog udruživanja više fizičkih, odnosno pravnih osoba**, ... a bez namjere stjecanja dobiti, podvrgavaju pravilima koja uređuju ustroj i djelovanje toga oblika udruživanja."
- ne primjenjuje se na političke stranke, vjerske zajednice, sindikate i udruge poslodavaca

# Zašto novi Zakon?

---

- nedovoljno jasne odredbe o:
  - upravljanju udrugom i tijelima udruge;
  - udruživanju udruga u saveze;
  - članstvu;
  - Skupštini;
  - poštivanju načela demokratskog zastupanja i demokratskog očitovanja volje članova kod unutarnjeg ustroja udruge;
  - stjecanju i raspodjeli imovine;
  - te obavljanja gospodarskih djelatnosti nerijetko u praksi dovode do različitih tumačenja i neujednačene primjene odredbi Zakona.

# Zašto novi Zakon?

---

- neprecizne odredbe o nadzoru, ali i odveć složen postupak likvidacije i brisanja udruga iz Registra udruga -> više od 51 300 udruga, tek nešto više od 800 izbrisanih od uspostave samog Registra
- 23 875 udruga upisanih u Registar neprofitnih organizacija pri Ministarstvu financija u koji su se dužne upisati i sve registrirane udruge te oko 12.500 udruga obveznica predaje financijskog izvješća – nesrazmjernost
- nisu dovoljno razrađeni uvjeti dodjele financijskih podrški udrugama iz javnih izvora
- veća javnost, odnosno transparentnost rada udruga

# Opći podaci o Zakonu i savjetovanju

---

- usuglašen kroz javno savjetovanje koje je započelo u 2012. godini
- o Nacrtu Zakona - dvije javne rasprave te internetsko savjetovanje koje je trajalo od 18. prosinca 2012. do 18. siječnja 2013. godine. - 52 primjedbe, više od 40 udruga, 5 sindikalnih središnjica, 5 fizičkih osoba, 4 UDU-a, SZNM, 4 anonimna + druga tijela
- novi Zakon – 60 članaka
- Link na Zakon:  
[http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014\\_06\\_74\\_1390.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_06_74_1390.html)
- ...

## Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **utvrđena su načela djelovanja udruge** (načelo neovisnosti, javnosti, demokratskog ustroja, neprofitnosti i načelo slobodnog sudjelovanja u javnom životu)

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **osnivač** udruge može biti i **maloljetna osoba s navršenih 14 godina**, kao i **punoljetna osoba lišena poslovne sposobnosti**

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **članstvo maloljetnih osoba i punoljetnih osoba lišenih poslovne sposobnosti te način njihova sudjelovanja i eventualno odlučivanja mora se propisati statutom, ali uz Zakonom određene uvjete, radi njihove zaštite**



# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **proširen je obvezni sadržaj statuta** s ciljem olakšavanja rada tijela upravljanja i veće transparentnosti rada udruga -> statut sadrži i **odredbe o područjima djelovanja prema ciljevima, gospodarske djelatnosti sukladno zakonu, ako ih obavlja, odredbe o sazivanju skupštine u slučaju isteka mandata, načinu osiguranja javnosti djelovanja udruga te odredbe o izboru i opozivu likvidatora**

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **jasnije su propisane odredbe vezane uz upravljanje udrugom te tijelima udruge**, posebno u odnosu na skupštinu (sastav, nadležnost i održavanje sjednica), te je **utvrđena i ovlast osobe ovlaštene za zastupanje udruge**

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- odredbe o **nazivu udruge** su jasnije propisane, kao i **uvjeti pod kojima se u naziv udruge može unijeti ime ili dio imena fizičke osobe**, što važećim Zakonom nije propisano

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- strane udruge upisuju se u registar stranih udruga koji vode uredi državne uprave u županiji odnosno gradski ured Grada Zagreba nadležan za poslove opće uprave (dalje u tekstu: nadležni uredi), prema sjedištu strane udruge – **dvostupanjsko rješavanje problema, pravo na žalbu**

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- poseban naglasak je stavljen na **javnost i veći opseg podataka upisanih u registar udruga i registar stranih udruga** - svi podaci upisani u te registre i statut udruge bili bi javni, kao i javno dostupni na internetskoj stranici Ministarstva uprave + financijski izvještaji (Nova uredba o računovodstvu)

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- odredbe o imovini i financijskom poslovanju udruge temeljito su dorađene u pogledu **definiranja što čini imovinu, pod kojim uvjetima udruga može obavljati gospodarske djelatnosti, ali i jači nadzor ako udruga obavlja gospodarske djelatnosti**

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **uređeno je financiranje programa i projekata** od interesa za opće dobro iz javnih izvora (državnog i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i fondova Europske unije) – kriteriji, mjerila i postupci financiranja pip od interesa za opće dobro bit će uređeni uredbom (najkasnije 90 dana nakon stupanja novog Zakona -> prestaje važiti Kodeks)

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **propisane su i odredbe o odgovornosti za obveze udruge, odgovornosti osoba ovlaštenih za zastupanje udruge i članova udruge za štetu učinjenu u udruzi ili udruge prema trećim osobama na način da odgovaraju sukladno općim propisima o odgovornosti za štetu**



# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- **uređena su i pitanja statusnih promjena**, odnosno promjena pravnog položaja udruge izvršenog na osnovu odluke nadležnog tijela u skladu sa statutom i ovim zakonom, pri čemu se misli na **pripajanje, spajanje i podjelu udruge**

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- dodatno se preciziraju nadležnosti za obavljanje nadzora nad radom udruge. Pritom se i dalje **primarni nadzor povjerava članovima udruge**, upravni nadzor Ministarstvu uprave, inspekcijski nadzor nad radom udruge nadležnim uredima, inspekcijski nadzor na obavljanjem djelatnosti udruge nadležnim ministarstvima, odnosno drugim tijelima državne uprave, a **Ministarstvu financija nadzor nad financijskim poslovanjem udruga** i podnošenjem propisanih financijskih izvješća.

# Izmjene u odnosu na važeći Zakon

---

- odredbama o **prestanku postojanja udruge** nastoji se riješiti postupanje nadležnih ureda u slučajevima kad nastupi neki od razloga za prestanak postojanja udruge, te dodatno precizirati **postupak likvidacije i brisanja udruga**, kao i uvjete raspolaganja imovinom udruge u slučaju prestanka postojanja udruge.

Što dalje?

---

# Što dalje?

---

- Zakon o udrugama donesen je 6. lipnja na 13. sjednici Hrvatskog sabora
- Zakon će stupiti na snagu 1. listopada 2014. godine.
  - U roku od 60 dana nakon što Zakon stupi na snagu (do 1. prosinca 2014.) -> Pravilnik kojim će se regulirati sadržaj Registra udruga
  - u roku od 90 dana od stupanja na snagu Zakona (do 1. siječnja 2015.), Vlada Republike Hrvatske prihvatit će, na prijedlog Ureda za udruge, Uredbu kojom će urediti kriterije, mjerila i postupke financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge
- udruge dužne uskladiti svoje statute s ovim Zakonom u roku od godinu dana od njegova stupanja na snagu i o tome podnijeti zahtjev za upis promjena nadležnom uredu (do 1. listopada 2015.)

Pitanja

---

# Pitanja

---

- **Kome je Zakon u interesu?** Svima koji uz potporu iz javnih izvora provode aktivnosti za opće dobro, odnosno često pružaju usluge i odgovaraju na potrebe u područjima u kojima je država zakazala. Javnost i transparentnost.
- **Mogu li ljudi biti članovi udruge te istovremeno neke političke stranke?** Sloboda udruživanja.
- **Tretiranje udruga kao da su sve iste?** Izmjene Zakona + razvijanje standarda u financiranju
- **čl. 34, st. 3. iz konačnog prijedloga Zakona – maknuto iz Zakona?**
- **Likvidacije?** - može i skraćeni postupak

...

# Izvori:

---

- Ured za udruge Vlade RH  
<http://www.uzuvrh.hr/>
- Narodne novine  
[http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014\\_06\\_74\\_1390.html](http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_06_74_1390.html)
- Hrvatski sabor  
<http://www.sabor.hr/>
- ...



Hvala na pažnji!

---

# Kontakt

---

Darko Ciglar

Autonomni centar - ACT

## **Adresa**

Dr. Ivana Novaka 38, Čakovec

**Telefon**            040.390.047

**Mobitel**            098.395.714

**Telefaks**            040.390.048

## **e-mail**

darko@actnow.hr