



Creative Commons Attribution –
NonCommercial 4.0 International License

Izvorni znanstveni rad

<https://doi.org/10.31784/zvr.14.1.6>

Datum primitka rada: 19. 9. 2025.

Datum prihvatanja rada: 14. 11. 2025.

ANALIZA STANJA I POTREBA UDRUGA NA PODRUČJU VARAŽDINSKE ŽUPANIJE

Nikola Kadoić

Dr. sc., izvanredni profesor, Sveučilište u Zagrebu, Fakultet organizacije i informatike, Pavlinska 2,
42 000 Varaždin, Hrvatska; e-mail: nkadoic@foi.unizg.hr

SAŽETAK

Organizacije civilnog društva (udruga) predstavljaju vrlo heterogeni skup organizacija čiji članovi su se okupili i udružili oko zajedničkih aktivnosti i ciljeva. Udruge se upisuju u četiri različita registra koji se administriraju kod različitih institucija. Prilikom djelovanja, udruge se u velikoj mjeri oslanjaju na javna sredstva. Dosadašnja istraživanja najčešće su se bavila konkretnom udrugom ili udrugama koje djeluju u nekom području, dok istraživanja koja bi obuhvatila opća pitanja oko djelovanja udruga gotovo i nema. Ovo istraživanje bavi se analizom stanja i potreba udruga na općoj razini i podijeljeno je na dva dijela: analiza javnih podataka o udrugama temeljem informacija iz četiri registra i analiza prikupljenih podataka o različitim aspektima djelovanja udruga. Rezultati ukazuju na zamjetnu neažurnost i neusklađenost podataka među registrima, visoko nepoznavanje i nepridržavanje zakonskih normi od strane zakonskih zastupnika udruga, neprovođenje kontrola rada udruga od strane institucija, značajne probleme u financiranju udruga kod udruga i kod onih koji raspisuju natječaje, ali i visoko zadovoljstvo rezultatima rada udruga. Dodatno, ovaj rad donosi petnaest preporuka donositeljima odluka u području udruga i udrugama kako da se poboljša stanje u području udruga.

Ključne riječi: udruge, zakonska regulativa, financiranje, preporuke

1. UVOD

Organizacije civilnog društva (udruga) odnose se na građane koji su se okupili oko neke zajedničke aktivnosti ili cilja. Spektar mogućih interesa oko kojih se građani okupljaju vrlo je širok tako da su udruge, međusobno gledano, vrlo heterogene organizacije. Najčešće susrećemo različite sportske udruge, udruge koje su dobrovoljna vatrogasna društva, udruge mladih, kulturno-umjetničke udruge, udruge branitelja, udruge žena, udruge umirovljenika, znanstvene udruge, udruge osoba s invaliditetom ili koje karakterizira neka zajednička zdravstvena osobina. Osim po glavnim aktivnostima, udruge se međusobno razlikuju i po intenzitetu djelovanja u što možemo ubrojiti broj članova, broj aktivnosti, financijske aspekte u djelovanju udruga i slično.

Dok se osnuju, udruge se upisuju u različite registre: Registar udruga (RU), Registar neprofitnih organizacija (RNO), Registar stvarnih vlasnika (RSV) te Registar poslovnih subjekata (RPS). Dodatno, sportske udruge se upisuju u Registar sportskih djelatnosti. Navedeni registri vode se kod različitih institucija i međusobno nisu povezani uslijed čega često dolazi do neaktualnih podataka. Rad udruga uređuje veći broj zakona i pravilnika.

Pregledom literature ustanovljeno je da se ne provode neka sustavna, sveobuhvatnija i horizontalna istraživanja u području djelovanja udruga. Najčešće provedena istraživanja odnose se na studiju slučaja jedne ili svega nekoliko udruga pri čemu se analizira jedan aspekt djelovanja udruga. Ovaj rad donosi rezultate provedbe istraživanja u području udruga na području Varaždinske županije.

Cilj istraživanja jest utvrditi stanje, potrebe i stavove udruga civilnog društva u Varaždinskoj županiji o aspektima bitnim za funkcioniranje udruga i ispunjavanje njihovih ciljeva. Svrha istraživanja jest doprinosenje poboljšanju kvalitete rada udruga kroz ustupanje rezultata istraživanja i davanje preporuka donositeljima odluka u jedinicama samouprave u Varaždinskoj županiji vezano uz načine podržavanja rada udruga civilnoga društva. U smislu tema istraživanja, istraživanje je obuhvaćalo 2 dijela: (1) analiza javnih podataka o udrugama iz 4 prethodno navedena registra u koja se upisuju udruge i (2) analiza prikupljenih podataka putem upitnika koji obuhvaća pitanja vezana uz osnovne aspekte o radu udruga, financijsko poslovanje udruga, volontere, kvalitetu rada i diseminaciju te interes za edukacije o različitim temama. U smislu sudionika, prvi dio istraživanja je obuhvaćao 1325 aktivnih udruga na području Varaždinske županije na dan 31. srpnja 2022. godine koje imaju evidentiranu usklađenost statuta sa Zakonom o udrugama, a drugi dio istraživanja obuhvaća analizu 136 udruga koje su odgovorile na poziv na sudjelovanje u istraživanju putem anketnog upitnika.

Istraživačka pitanja na koja provedeno istraživanje daje odgovore:

1. Koliko su podaci iz RU, RNO, RSV te RPS ažurni i međusobno usklađeni na primjeru udruga civilnog društva iz Varaždinske županije?
2. Koji su glavni problemi udruga u Varaždinskoj županiji?
3. Kako se stanje u području civilnog društva može poboljšati?

2. PREGLED DOSADAŠNJIH ISTRAŽIVANJA

Prilikom izrade ovog pregleda literature, fokus pretrage bili su radovi i istraživanja u području udruga civilnog društva u Hrvatskoj. Pregled literature rađen je s ciljem identifikacije stanja u području civilnog društva u Hrvatskoj, a s druge strane s ciljem izrade upitnika za drugi dio istraživanja. Mali je broj radova koji se bavi istraživanjem u području udruga na općoj razini (djelovanje udruga na nacionalnoj ili regionalnih razini). Nešto je veći broj radova koji istražuju djelovanje udruga u nekom konkretnom području, a najveći broj radova bavi se određenom problematikom na razini jedne udruge koja se dubinski analizira (studije slučaja).

Pojavom različitih alata temeljenih na umjetnoj inteligenciji, pogotovo velikih jezičnih modela, kao što su Chat GPT i slični, javili su se i specijalizirani alati koji su u stanju samostalno

pretražiti znanstvenu literaturu pohranjenu u znanstvenim bazama kao što su Scopus, Web of science i drugi te samostalno generirati izvještaj rezultata pregleda literature. U tom kontekstu, u trenutku pisanja rada, za upit *stanje civilnog društva u Hrvatskoj* alat jenni.ai pronalazi jedan rad koji se bavi interesnim grupama u Makedoniji i rubno se dotiče civilnog društva u Hrvatskoj (Cekik i Hristova, 2019). S druge strane, alat scite.ai pronalazi 5 radova koji se povezuju sa stanjem civilnog društva u Hrvatskoj. Alat typeset.io nalazi 5 dodatnih radova. Osim toga, pretraga literature rađena je i klasičnim putem pretraživanje baza Web of science, Scopus i Google Scholar. U nastavku se nalazi kratki pregled analiziranih radova.

2.1 Istraživanja civilnog društva u Hrvatskoj

Na početku ovog tisućljeća, autor Bežovan objavio je pregledni znanstveni rad u kojem je izložio moguće oblike suradnje privatnih neprofitnih organizacija s jedinicama lokalne samouprave. Rad teorijski obrađuje konstrukte kao što su socijalni kapital, socijalno poduzetništvo, socijalna politika i slično (Bežovan, 2000). Isti autor u svojem izvornom znanstvenom radu iz 2002. prezentira zakonski, politički i kulturni okvir za razvoj civilnog društva u Hrvatskoj. Njegovo istraživanje odnosi se na razvoj civilnog društva u prethodnom razdoblju za koje zaključuje da zaostaje za drugim tranzicijskim zemljama i da je pod snažnim utjecajem vlasti u državi (Bežovan, 2002b). Isto godine isti autor predstavlja rezultate empirijskog istraživanja koje je imalo za cilj procijeniti strukturu civilnog društva u Hrvatskoj (broj organizacija, članstvo u organizacijama, rasprostranjenost, sastav i resurse). Zaključuje da je struktura civilnog društva u Hrvatskoj usporediva s drugim tranzicijskim zemljama. Prilikom provedbe istraživanja korištena je poštanska anketa i elektronička poštom. Ovo istraživanje je prvo sustavno istraživanje u Hrvatskoj u području civilnog društva (Bežovan, 2002a). U svojem idućem radu, ovaj put s koautorima Zrinščakom i Vugec, Bežovan predstavlja rezultate projekta Indeks civilnog društva u Hrvatskoj. Istraživanje je provedeno prema metodologiji Svjetskog saveza za građansku participaciju (CIVICUS). Istraživanje pozicionira Hrvatsku u dijamant civilnog društva koji se sastoji od 4 dimenzije (struktura, utjecaj, okolina i vrijednosti). Rezultati upućuju na da je civilno društvo u Hrvatskoj donekle dobro uravnoteženo i srednje (Bežovan, Zrinščak, i Vugec, 2005; Bežovan i Zrinščak, 2007). Istraživanje je ponovljeno u razdoblju od 2008. do 2010. godine i pozicija u dijamantu je ovaj put bolja (Matančević i Bežovan, 2013). Prilikom pretrage literature nisu nađeni radovi koji bi diskutirali provedbu eventualnog novog ponavljanja istraživanja. S druge strane, CIVICUS i dalje prati razinu djelovanja civilnog društva te primjenjuje metodologiju izračuna skora djelovanja civilnog društva koji se kreće u intervalu od 0-100 i prema kojemu se zemlje grupiraju u jednu od pet kategorija (<https://monitor.civicus.org/>). Hrvatska je za 2022. godinu postigla rezultat 72/100.

Baloban je izradio kritički prikaz knjige Marijana Valkovića koja se bavi temom civilnog društva s perspektive izazova za državu i za crkvu (Zrinščak, 2001). Franc, Šakić i Maričić u svom istraživanju provjeravali su mogućnost razlikovanja dimenzija građanskog aktivizma u Hrvatskoj te u kojoj mjeri određene karakteristike građana omogućuju objašnjenje sumativne mjere građanskog aktivizma. U karakteristike građana uključili su članstvo u udrugama i poznavanje članova udruge (Franc, Šakić, i Maričić, 2006). Matika i Ogorec bavili su se

percepcijom nevladinih udruga o pristupanju RH NATO-u (Matika i Ogorec, 2007). Irvine se bavi ulogom *ženskih* organizacija u demokratskom procesima u Hrvatskoj (Irvine, 2007). Udruge se često spominju i u kontekstu društvenog poduzetništva pa je tako napravljena i studija koja diskutira udruge kao visoki potencijal za razvoj lokalnih zadruga u Hrvatskoj što bi omogućilo višu razinu društvenog poduzetništva (Novkovic i Golja, 2015). Civilno društvo je analizirano s perspektive mobilnosti unutar EU i mogućnostima koje članstvo u Europskoj uniji daje. Hrvatsko civilno društvo je u tom smislu u početku bilo apatično, no to se s vremenom članstva u EU promijenilo (Wunsch, 2018). Heideman je diskutirala procese zakonskog priznanja nevladinih organizacija u poslijeratnoj Hrvatskoj, pri čemu je provela intervju s 18 hrvatskih udruga (Heideman, 2019). Baturina se bavio analizom djelovanja civilnog društva tijekom pandemije COVID-19 temeljem 81 priče koje su udruge objavljivale na stranici ZADobroBIT koje su analizirane kvalitativnim metodama (Baturina, 2022).

Kada govorimo o financijama, Klemenčić se u svojem radu bavi otvorenim proračunima i zahtjevima građanima i udrugama civilnog društva koji zahtijevaju da proračuni javnih tijela i institucija budu transparentni (Klemenčić, 2011), a Brozović analizira iskorištenost sredstava Europskog socijalnog fonda za jačanje organizacija civilnog društva u okviru operativne osi Dobro upravljanje za razdoblje 2014.-2020. (Brozović, 2021). Mance je analizirao suradnju civilnog društva i javne uprave u postupcima savjetovanja sa zainteresiranom javnošću prilikom donošenja zakona, propisa i akata u Hrvatskoj (Mance, 2017). S ovom temom povezana analiza napravljena je na studiji slučaja Grada Bjelovara u radu koji analizira transparentnost gradskog proračuna i transparentnost njegovog donošenja (Čepo-Aušperger i Petek, 2022).

Dio radova bavi se ciljano određenim vrstama udrugama. Npr., Lay i Puđak se bave istraživanjem civilnog društva i udruga u području zaštite okoliša (Lay i Puđak, 2014), Varga istražuje stavove korisnika stranica Facebooka udruga za zaštitu životinja o ulozi Facebooka u promociji prava i zaštite životinja (Varga, 2021), Čizmić se bavi sportskim udrugama (Čizmić, 2012), Pupiće, Kiš-Glavaš i Nikolić se bave zadovoljstvom osoba s invaliditetom uslugama osobnog (Pupiće, Kiš-Glavaš, i Nikolić, 2011), a Smoljan kvalitetom socijalnih udruga koje pružaju udruge (Smoljan, 2020). S druge strane, veći je broj istraživanja koji se bave određenom problematikom u nekoj konkretnoj udruzi. Primjeri takvih radova uključuju portret Katoličke udruge mladih Istre (Peračković, 2001) i opis udruge Hrvatska izvandomovinska lirika (Listeš, 2017).

Možemo zaključiti da dosadašnja istraživanja nisu adresirala istraživačka pitanja ovog istraživanja što će onemogućiti usporedbu rezultata, no kako su povezana s tematikom ovog istraživanja dosadašnja istraživanja mogla su biti djelomično iskorištena u fazi kreiranja upitnika.

2. 2 Zakonodavni i institucionalni okvir civilnog društva u Hrvatskoj

Osim pregleda postojećih istraživanja, za ovaj rad je relevantno navesti i sažeti pregled zakonodavnog i institucionalnog okvira relevantnog za civilno društvo u Hrvatskoj. Najvažniji zakonodavni akt koji uređuje područje udruga jest Zakon o udrugama (Hrvatski sabor, 2022c). Zadnje zakonske promjene donesene su 2022. godine, a vrijede od početka 2023.

godine. Nove odredbe upotpunjuju postojeći pravni okvir djelovanja udruga u pogledu zakonskih zastupnika udruga, likvidatora, ali i prestanak rada udruga. Istraživanje iz ovog rada provedeno je također tijekom 2022. godine te stoga nove odredbe nisu primjenjive na stanje zatečeno 2023. godine. Zakon o udrugama propisuje obvezu upisa udruga u Registar udruga (Ministarstvo pravosuđa i uprave, 2023). Za operativnu provedbu administracije Registra udruge trenutno su odgovorni i nadležni županijski upravni odjeli uspostavljeni na razini svake županije i Grada Zagreba. Drugi važan zakon koji uređuje područje udruga jest Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija (Hrvatski sabor, 2014). Ovaj zakon propisuje obvezu upisa u Registar neprofitnih organizacija (Ministarstvo financija, 2023a) svih neprofitnih organizacija, a među njih se ubrajaju i udruge. Registar neprofitnih organizacija vodi Ministarstvo financija. Treći zakon koji uređuje područje udruga jest Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma (Hrvatski sabor, 2022b). Ovaj zakon propisuje obvezu upisa udruga u Registar stvarnih vlasnika (Ministarstvo financija 2023b). Njega administrira Financijska agencija (FINA). Četvrti zakon koji uređuje područje civilnog društva jest Zakon o Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti (Hrvatski sabor, 1994) kojeg dopunjuju Odluka o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2007. – NKD 2007. (Vlada Republike Hrvatske, 2007) te Pravilnik o razvrstavanju poslovnih subjekata prema Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2007. – NKD 2007. (Državni zavod za statistiku 2016) koji nalažu obvezu upisa udruga u Registar poslovnih subjekata Državnog zavoda za statistiku (Državni zavod za statistiku, 2023) kojeg administrira Državni zavod za statistiku. Navedeni zakoni uređuju pravno svojstvo udruge i primjenjuju su s početkom djelovanja udruge.

Nadalje, tu su i drugi zakoni koji uređuju djelovanje udruga. Jedan od njih je Zakon o volonterstvu (Hrvatski sabor, 2021) koji propisuje različite obveze organizatora volontiranja (među kojima su i udruge) prilikom uključivanja volontera u svoj rad. Djelatnost sportskih udruga uređuje Zakon o sportu (Hrvatski sabor, 2022a) te Pravilnik o registru sportskih djelatnosti (Ministarstvo znanosti obrazovanja i športa, 2006) koji nalaže obvezu upisa sportskih udruga u Registar sportskih djelatnosti koji nije centraliziran na razini države, već se zasebno vodi posebni registar u svakoj pojedinoj županiji. Djelovanje udruga propisuju i Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (NN 26/2015), Pravilnik o izvještavanju u neprofitnom računovodstvu i registru neprofitnih organizacija (NN 031/2015), Zakon o igrama na sreću (NN 87/09, 35/13), Uredba o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću (NN 17/15), Zakon o porezu na dodanu vrijednost (NN 73/13, 148/13, 143/14; Rješenje USRH 99/13, 153/13), Pravilnik o porezu na dodanu vrijednost (NN 79/13, 85/13-ispavak, 160/13, 35/14, 157/14), Zakon o porezu na dobit (NN 177/04, 90/05, 57/06, 146/08, 80/10, 22/12, 148/13, 143/14), Pravilnik o Porezu na dobit (NN 95/05, 133/07, 156/08, 146/09, 123/10, 137/11, 61/12, 146/12, 160/13, 12/14, 157/14), Zakon o porezu na dohodak (NN 177/04, 73/08, 80/10, 114/11, 22/12, 144/12, Odluka USRH - 120/13, 125/13, 148/13, Odluka USRH - 83/14, 143/14), Pravilnik o Porezu na dohodak (NN 95/05, 96/06, 68/07, 146/08, 2/09, 9/09 - ispravak, 146/09, 123/10, 137/11, 61/12, 79/13, 160/13, 157/14), Zakon o provedbi carinskih propisa europske unije (NN 54/13), Zakon o sudskim pristojbama (NN 74/95, 57/96, 137/02, 26/03), Zakon o upravnim pristojbama (NN 08/96) te Odluka

o kriterijima, mjerilima i postupku dodjele prostora u vlasništvu Republike Hrvatske na korištenje organizacijama civilnog društva radi provođenja programa i projekata od interesa za opće dobro (Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, 2023).

Također, valja napomenuti da je 1998. osnovan Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske s ciljem jačanja suradnje civilnog društva i donositelja odluka. Osim toga, postoji i Savjet za razvoj civilnog društva koji ima za cilj predlagati politike za poboljšanje suradnje civilnog društva i Vlade Republike Hrvatske. Dodano, 2003. osnovana je i Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva koja provodi natječaje za udruge u svrhu jačanja organizacijskih kapaciteta udruga.

3. METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

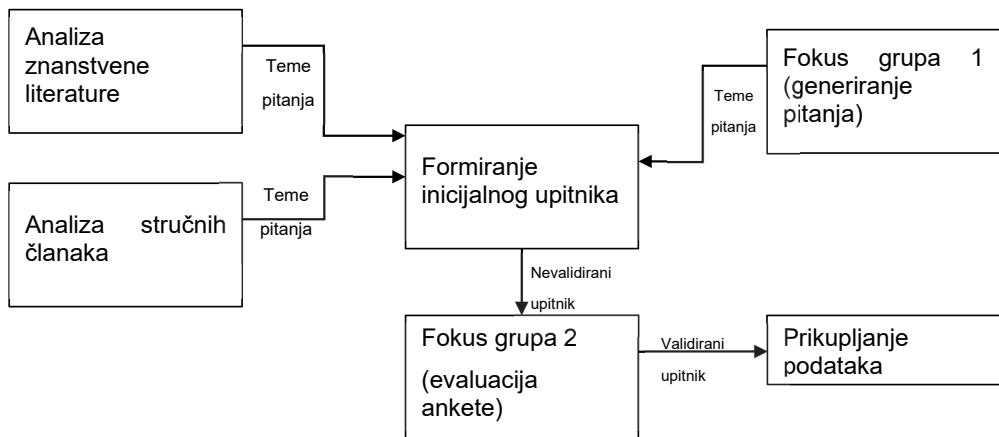
Kako je u uvodu navedeno, dva su dijela ovog istraživanja. Za prvi dio istraživanja podaci su dohvaćeni na sljedeći način.

- Zbirni podaci iz RU dohvaćeni su putem poveznice na Portalu otvorenih podataka koja vodi do stranica Ministarstva pravosuđa i uprave. Ovdje je preuzet popis udruga sa stanjem 31. 7. 2022.
- Zbirni podaci iz RNO preuzeti su sa stranica Ministarstva financija,
- Zbirni podaci iz RSV preuzeti su s *web* stranica Ministarstva financija (FINA),
- Podaci iz RPS zastupljeni su i unutar zbirnih podataka iz RNO, a za nedostajuće udruge izvršen je individualni uvid u registar koji se nalazi na stranicama Državnog zavoda za statistiku.

Zbirni podaci iz RU filtrirani su tako da su maknuti zapisi koji se odnose na udruge koje nisu upisane u Varaždinskoj županiji te udruge koje su brisane. Ostali registri su analizirani na razini cijele Republike Hrvatske budući da su neke udruge upisane u drugu Županiju, pa bi u filtriranju bile obrisane. Kod povezivanja podataka, podatke iz četiri registra bilo je moguće povezati u alatu Microsoft Excelu odgovarajućim funkcijama povezivanjem prema OIB-u (povezivanje RU s RNO i RSV) i matičnom broju (povezivanje RU s RPS). Kasnije je ove podatke bilo moguće povezati i s odgovorima u anketi budući da je u anketi bio obavezan unos OIB-a udruge. Nakon što su podaci pripremljeni za analizu, pristupilo se primjeni različitih upita i analiza kako bi se odgovorilo na prva istraživačka pitanja.

Za drugi dio istraživanja kreiran je anketni upitnik. Anketni upitnik sadrži 48 pitanja koja pokrivaju različite aspekte rada udruge: (1) Osnovni aspekti o radu udruge, (2) Financijsko poslovanje u udruzi, (3) Volonteri, (4) Praćenje kvalitete u udruzi i diseminacija rada udruge i (5) Interes za edukacije u području djelovanja udruga.

Slika 1. Koraci izrade ankete



Izvor: Autor

Metodologiju nastajanja ankete prikazuje Slika 1. Pitanja u anketi nastala su kao rezultat kvalitativne analize na sljedeći način:

1. Analiza znanstvene literature i dosadašnjih istraživanja u području udruga u Republici Hrvatskoj (Hrčak, *Google Scholar*, *Scopus*, *Web of science*). Analiza je obuhvaćala i veći broj radova od predstavljenih u Poglavlju 2, no ona su odbačena jer nisu bila relevantna.
2. Analiza stručnih tema koja se obrađuju u tematskom časopisu Udruga koji se izdaje u Hrvatskoj.
3. Fokus grupe sa stručnjacima iz područja civilnog društva (uključeno 6 eksperata) koji se ovom temom bave u praktičnom i znanstvenom smislu: tri stručnjaka s doktoratima znanosti u području društvenih znanosti te iskustvom u vođenju udruga te tri stručnjaka zaposlenih u jedinicama lokalne ili regionalne samouprave na radnim mjestima vezanim uz društvene djelatnosti i udruge. Ukupno su održane dvije fokus grupe: jedna se odnosila na formiranje tema pitanja temeljem ekspertnog mišljenja, a druga se odnosi na evaluaciju inicijalne ankete.

Anketno istraživanje započelo je 10. listopada 2022. godine i trajalo je 10 tjedana. Pozivi za popunjavanje ankete slali su se *mailom*, na dostupne *e-mail* adrese u registrima RU i RNO. U slučaju da podatak o adresama nije bio poznat, udruge su kontaktirane preko SMS poruka kako bi ustupile *e-mail* adresu na koju se može poslati anketa. Tijekom perioda popunjavanja ankete udrugama je slan podsjetnik na popunjavanje ankete tri puta. Prilikom popunjavanja ankete bile su kontaktirane i sve jedinice lokalnih samouprava (JLS) da pozovu udruge sa svojeg područja na sudjelovanje u istraživanju. Od 28 jedinica lokalnih samouprava, 8 jedinica je prihvatilo poziv za motiviranje udruga.

Anketa se popunjavala elektronički (preko *Google* obrasca) ili ručno (anketa je u PDF obliku bila poslana kao privatak udrugama te su one mogle ispisati anketu, popuniti je te popunjenu

dostaviti poštom ili osobno. Ukupno su 4 ankete popunjene ručno, dok je preostalih 132 ankete popunjeno elektronički.

Ukupan broj ispravno popunjenih anketa je 136. Broj zakonskih zastupnika uključenih u istraživanje jest 286.

Analiza ankete obuhvaćala je provođenje statističkih metoda. U najvećoj mjeri radi se o metodama deskriptivne statistike, a u manjoj mjeri inferencijalna statistika. Također, dodatna fokus grupa je održana kako bi se temeljem dobivenih rezultata kreirale preporuke za poboljšanje stanja u području civilnog društva.

4. REZULTATI ANALIZE JAVNIH PODATAKA O UDRUGAMA IZ 4 REGISTRA UDRUGA

U nastavku se prikazuju rezultati analize javnih podataka o udrugama iz 4 registra udruga. Rezultati odgovaraju stanju s 31. 7. 2022. koje se u smislu ovog istraživanja smatraju referentnim vremenskim trenutkom.

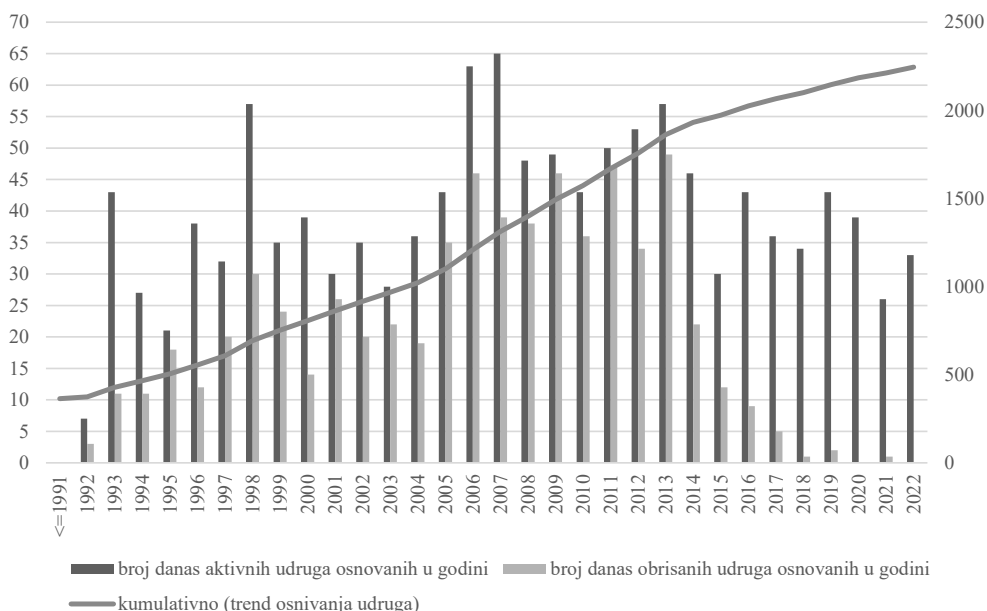
4.1 Udruge u Registru udruga (RU)

Slika 2 prikazuje kretanje broja osnovanih udruga koje su osnovane od 1992. do 2022. godine prema podacima iz RU i statusu u RU u 2022. godini. Iz prikaza je vidljiv velik broj gašenja udruga, pogotovo udruga osnovanih u 2000-itim godinama. Linija kumulativnog niza pokazuje konstantan trend osnivanja novih udruga pa je tako do 2022. godine osnovano 2245 udruga, od čega je gotovo 32 % formalno obrisano iz RU, odnosno najmanje je 41 % neaktivnih udruga (gledajući usklađenost sa Zakonom o udrugama iz 2014).

Posebno valja primijetiti stanje u godinama od 2001. do 2013. godine gdje imamo velik broj udruga koje su te godine osnovane, a status u referentnom trenutku im je da su već i službeno likvidirane. Tako možemo vidjeti da je npr. u 2009. godini osnovano 49 udruga, od kojih je već 46 likvidirano. Slično, 2011. godine je osnovano 50 udruga, a 47 udruga je likvidirano. Postupci osnivanja i likvidacije udruga predstavljaju određeni posao za udruge, ali još veći za tijela koja se bave administracijom rada udruga. Udruge se osnivaju kada pojedinci žele formalizirati svoja stremljenja i rad oko zajedničke teme. S druge strane, udruge propadaju kada se ispostavi da (više) nema dovoljno energije, motivacije, elana, ali i znanja za rad udruga. Pogotovo je to vidljivo kod manjih udruga. Članovi udruga prvenstveno se žele baviti osnovnom idejom oko koje se udruga stvorila, a s druge strane, nametnut im je vremenski zahtjevan administrativni posao usklađivanja s različitim zakonima za koji oni nisu osposobljeni. Pogotovo je teže dok udruge nemaju koga pitati za savjet. Odgovarajuća tijela na razini županija koja se bave radom udrugama opterećena su velikim zahtjevima oko administriranja registracija i likvidacija udruga te drugih promjena i ne mogu dati adekvatnu podršku udrugama. Donositelji zakonskih regulativa nisu u velikoj mjeri vodili računa o različitim profilima onih koji osnivaju udruge i njihovu osposobljenost za vođenju udruga pa su udruge prepuštene same sebi. Stoga, ne čudi veliki broj gašenja udruga. S druge strane, porazno je i to što se u Internet prostoru mogu i

danas naći zastarjele i netočne informacije oko pitanja bitnim za rad udruga. Rješenje ovog problema svakako leži u redizajnu sustava te o obrazovanju svih aktera, pogotovo udruga čime bi se postiglo da se neke udruge možda niti ne osnuju, da se rasterete administrativna tijela koja su nadležna za udruge, a da udruge koje se osnuju djeluju kvalitetnije i bolje.

Slika 2. Dinamika osnivanja novih udruga od 1992. godine prema godini upisa u RU i trenutnom statusu



Izvor: Autor

Podaci koji se evidentiraju u RU uključuju: registarski broj, naziv i skraćeni naziv, sjedište, OIB, datum upisa i datum osnivačke skupštine, datume svih skupština, popis osoba ovlaštenih za zastupanje, oblik udruživanja, ciljane skupine, ciljeve, djelatnosti, područja djelovanja, gospodarske djelatnosti, podatke o likvidatoru, statut te kontakt podatke. Većina navedenih polja obavezna je za unos. Iznimka su gospodarske djelatnosti i kontakt podatke. Dok je neko polje neobavezno, onda u velikom broju slučajeva niti nije popunjeno. Tako npr. 98,83 % udruga nema upisanu *web* adresu ili 69,29 % udruga nema upisanu *e-mail* adresu. Najveći broj udruga registriran je u područjima 2. Demokratska politička kultura i 12. Sport.

4.2 Udruge u Registru neprofitnih organizacija (RNO)

Nakon osnivanja, udruge imaju obvezu upisa u RNO koji vodi i ažurira Financijska agencija (FINA). FINA upisuje udruhu u RNO temeljem popunjenog obrasca pri tome ne provjeravajući točnost upisanih podataka, a sustavi RU i RNO nisu povezani. U tom smislu, napravljena je usporedba podataka između dva registra i došlo se do nekoliko zanimljivih zaključaka.

1. Od 1325 aktivnih udruga koje imaju statut usklađen sa Zakonom njih 75 (5,7 %) nije upisano u RNO, a 24 udruge (1,8 %) upisano je u neku drugu županiju (Osječko-baranjsku, Međimursku, Sisačko-moslavačku, Brodsko-posavsku, Dubrovačko-neretvansku županiju ili Grad Zagreb).
2. 16 udruga iz ostalih županija u RNO je evidentirano kao da su smještene u Varaždinskoj županiji.
3. 33 udruge su u RNO evidentirane kao aktivne, dok su u RU obrisane.
4. 3 udruge imaju upisani krivi OIB u RNO (naveden je OIB osobe ovlaštene za zastupanje).
5. Od 1226 udruga u oba registra koje se uspješno mogu povezati OIB-om, njih 593 (48,37 %) ima, a 633 nema (51,63 %) identično ime upisano u oba registra. U najvećem broju slučajeva razlog nepodudaranja je nepisanje navodnih znakova u imenu udruge (npr. *Športski šahovski klub „Marof“* u RU, i *Športski šahovski klub Marof* u RNO). Drugi razlozi se odnose na razliku u riječi imena udruge, razmake, crtice u nazivu, razmaknice na kraju riječi i sl. S obzirom da djelatnici FINE upisuju ove podatke temeljem dokumenta koji udruge dostavlja, moguće je da su navedene greške nastale kod prepisivanja s papira od strane djelatnika FINE. Ironično u cijeloj priči je što se obrazac upisa u RNO registar popunjava u MS Excel formatu, što je pogodan format za daljnje analize no, ta datoteka se kao takva ne koristi u postupku prijepisa već se samo dostavlja ispisani dokument.
6. Slično, RU i RNO se ne podudaraju u upisanim zakonskim zastupnicima. To je slučaj kod 438 udruga. Nekad se radi o potpuno različitim osobama, a nekad o djelomično različitim osobama u popisu udruga koje zastupaju udruge. Razlozi za ova nepodudaranja su u tome što nova vodstva udruga ne znaju da se promjena ovlaštenih osoba mora izvršiti i u RNO, ne samo u RU. S druge strane, u manjem broju slučajeva se radi o tipfelerima u pisanju imena i prezimena, zamjeni imena i prezimena, razmaknicama između imena i prezimena te pisanju crtice u prezimenu. Ove greške su mogle nastati od strane udruga, ali i od osoba koje su upisivale podatke.

Kada govorimo o kontakt podacima, manje od 1 % udruga u RNO nema upisan broj telefona. 70,97 % udruga nema upisan broj faksa. Svega 14,43 % udruga nema upisanu *e-mail* adresu (što je značajno manji postotak u odnosu na 69,29 % u Registru udruga). 79,41 % udruga nema upisanu *web* adresu što je dvadesetak postotaka manje u odnosu na RU.

Kao što prikazuje Tablica 1, na dan 31. 7. 2022. u RNO aktivno je je 1256 udruga, od čega je njih 20 osnovano 2022. godine koje su obvezi vođenja jednostavnog ili dvojnog knjigovodstva. Udruge osnovane prije 2022. su za 2021. godinu trebale izvršiti obvezu objave financijskih izvještaja ili predati izjavu o neaktivnosti. Čak 209 udruga nije napravilo svoju obvezu. Izvršenje obveze predaje financijskih izvješća za 2021. godinu možemo interpretirati i u svjetlu filtera oko stvarnog postojanja udruga, što bi vodilo do brojke od 1027 aktivnih udruga.

Tablica 1. Pregled broja aktivnih udruga prema izvršenoj obavezi objave financijskih izvještaja za 2021.

	Jednostavno knjigovodstvo	Dvojno knjigovodstvo	Izjava o neaktivnosti	UKUPNO
Broj aktivnih udruga u RNO prema vrsti vođenja knjigovodstva	576	680		1256
Izvršena obveza za 2021. (predaja izvještaja)	556	463	8	1027

Izvor: Autor

Tablica 2 prikazuje rezultate analize financijskih podataka iz RNO za 2021. godinu. Prva tri retka se odnose na ukupne primitke i izdatke 556 aktivnih udruga koje vode jednostavno knjigovodstvo, dok se preostalih šest redaka odnosi na 463 udruge koje vode dvojno knjigovodstvo. Podaci se odnose na ukupne iznose pojedinih stavki iz izvještaja, prosječni iznos, standardnu devijaciju, minimum, maksimum i medijan. Iznosi su u kunama i zaokruženi su na cijeli broj.

Tablica 2. Financijski podaci udruga za 2021.

	Ukupno	Prosjek	Standardna devijacija	Minimum	Maksimum	Medijan
Primici	18.566.735	33.393	40.001	0	226.945	21.000
Izdaci	16.602.300	29.860	38.152	0	265.264	17.528
DOBIT/GUBITAK	1.964.435	3.533	11.411	- 80.715	87.766	1.235
Prihodi	128.633.856	277.826	1.086.390	0	14.225.852	56.028
Rashodi	115.462.396	249.378	977.168	0	12.804.741	51.773
DOBIT/GUBITAK	13.171.460	28.448	164.631	- 312.792	2.642.456	2.668
Imovina	149.733.575	323.398	1.433.386	0	27.558.950	34.339
Obveze	28.982.114	62.596	284.439	0	3.960.239	588
Vlastiti izvori	120.751.443	260.802	1.324.588	- 575.198	26.048.967	22.254

Izvor: Autor

Udruge koje vode jednostavno knjigovodstvo imaju značajnije niže prihode i rashode pa i nižu dobit u odnosu na udruge koje vode dvojno knjigovodstvo. Vrlo visoke standardne devijacije upućuju na veliku diverzifikaciju u kretanju pojedinih varijabli između minimuma i maksimuma. Ukoliko izbrojimo primitke i prihode, izdatke i rashode, možemo dobiti grubi financijski prikaz sektora civilnog društva u Varaždinskoj županiji. 1019 udruga koje su predale financijske izvještaje prihodovale je 147.200.591 kn (19.536.875 EUR), a rashodi su im bili 132.064.696 (17.527.997 EUR).

4.3 Udruge u Registru stvarnih vlasnika (RSV) i u Registru poslovnih subjekata (RPS)

RSV u smislu udruga prikazuje koje su osobe ovlaštene za zastupanje udruga. U taj registar je upisano 1269 udruga i u preko 50 % slučajeva udruge imaju dva zakonska zastupnika. RPS klasificira udruge u neku od djelatnosti po NKD 2007. Ova klasifikacija je drugačija od klasifikacija djelatnosti iz RU. Većina udruga je u razredu 9499 (Djelatnosti ostalih članskih organizacija, d. d.). Usporedba podataka iz RU te RSV i RPS (npr. imena zakonskih zastupnika ili naziva udruga) pokazala je slične nekonzistencije kao i ranije spomenuta usporedba podataka RU s RNO.

5. REZULTATI ANKETNOG ISTRAŽIVANJA

Ova sekcija donosi pregled rezultata istraživanja prema izabranim pitanjima iz provedenog upitnika. Kada govorimo o broju članova, zbirne podatke o broju članova udruge prikazuje Tablica 3. Rezultati ukazuju na visoku diverzifikaciju u broju članova među udrugama. Za dobivanje realnije slike raspršenosti broja članova po udrugama potrebno je analizirati prosjek, standardnu devijaciju i medijan. Broj redovnih članova udruge je između duplo i trostruko veći od broja podupirućih članova.

Prethodno prezentirani registri (RU, RSV, RNO i RPS) su javni i moguće je utvrditi za svaku udruhu da li se ulazi u nekom od njih ili ne. No, ipak, u sljedećem pitanju u anketu udruge su morale označiti sve registre kojima je upisana njihova udruha. Kao dodatna opcija dodan je i Registar sportskih djelatnosti u koji se upisuju sportske udruge. Rezultate ove analize prikazuje Tablica 4. Oni su vrlo zabrinjavajući. Samo 12,5 % zakonskih zastupnika udruga se izjasnila da je njihova udruha upisana u RPS, a u stvarnosti su sve anketirane udruge u tom registru. Nešto bolja, ali još uvijek loša situacija vidljiva je na primjeru RSV-a (36 % zakonskih zastupnika zna da je njihova udruha upisana u RSV) te RNO-a (73 %). Zbog navedenog prije navedeni zaključci o nepodudaranju imena zakonskih zastupnika u različitim registrima ne začuđuju. Dodatno, ovo pitanje zorno prikazuje osposobljenost udruga za administrativne poslove udruha te zbog toga postaje jasnije zašto se veliki broj udruga gasi.

Tablica 3. Zbirni podaci o broju članova udruha

	Minimum	Maksimum	Prosjek	Medijan	Standardna devijacija
Ukupan broj članova	3	3110	138,85	52	375,27
Broj redovnih članova	3	2464	90,23	30	262,43
Broj podupirućih članova	0	1102	31,24	10	101,37

Izvor: Autor

Tablica 4. Upis u registre i poznavanje upisa u registre

	Stvarno upisani (temeljem uvida u registre)	Postotak upisa u registar (od 136), %	Izjašnjavanje o upisu prema anketi	Poznavanje o upisu u registar, %
RU	136	100	135	99,26
RNO	136	100	99	72,79
RPS	136	100	17	12,5
RSV	134	98,5	48	35,82

Izvor: Autor

Tablica 5. Najčešći problemi u radu udruga

	Broj udruga	Postotak
Nedostatne financije.	111	81,62
Premali broj članova.	53	38,97
Neodgovarajuća znanja zakonskih zastupnika udruge za vođenje udruge.	11	8,09
Nemotivirani članovi udruge.	44	32,35
Nedostatak volontera.	39	28,67
Loš karakter zakonskih zastupnika.	2	1,47
Organizacijska klima.	8	5,88
Nijedan od navedenih problema nije prisutan u našoj udruzi.	11	8,09

Izvor: Autor

Tablica 5 prikazuje najčešće probleme u radu udruga. Od svih problema s kojima se udruge susreću, daleko najčešći problem je problem vezan uz financije. Dodatni problemi koje su udruge navele uključuju slabljenje motivacije mladih za uključivanje u rad u udruge (starenje udruge), složena zakonska regulativa koje uređuje područje rada civilnog društva, slaba podrška na lokalnoj razini, slaba podrška nadređenih institucija u sportu ili zdravstvu, neadekvatan prostor za rad. Zanimljivo, prema mišljenju njih samih znanja zakonskih zastupnika nisu smatrana problemom u udrugama u velikoj mjeri što zajedno s prethodnom tablicom upućuje na zaključak da zakonski zastupnici nisu svjesni svojeg neznanja oko vođenja udruge, a što uključuje i poznavanje zakonske regulative. Kako je ranije navedeno, udruge su se okupile oko nekog cilja, problema, hobija i slično, i primarna znanja zakonskih zastupnika su u tom području. Zakonskim zastupnicima administrativni posao je „nužno zlo“ i sekundarna aktivnost. Tako da možemo potvrditi raniji zaključak: potrebno je optimizirati sustav i obrazovati udruge. Zakonodavac bi morao razmisliti o formalizaciji obrazovanja za udruge: ako seljaci ne smiju koristiti motornu pilu ili prskati povrće u vrtu bez polaganja odgovarajućih obrazovnih programa, zašto se različitim osobama dozvoljava upravljanje udrugama koje, zbirno gledano, imaju promet izražen u milijunima eura na godišnjoj razini u samo jednoj županiji? Izrada i provedba odgovarajućih obrazovnih programa za udruge uvelike bi pozitivno djelovala najprije na njih same.

Tablica 6. Isplate kod udruga

	Broj udruga	Postotak
Nije bilo takvih isplata u navedenom razdoblju.	88	64,71
Imali smo najmanje jednu isplatu ugovora o djelu.	30	22,06
Imali smo najmanje jednu isplatu autorskog ugovora.	8	5,88
Imali smo najmanje jednu isplatu umjetničkog honorara.	4	2,94
Imali smo najmanje jednu isplatu naknada volonterima.	5	3,68
Isplata temeljem ugovora o radu.	13	9,56

Izvor: Autor

Najveći broj udruga volonterski sudjeluje u radu udruga, a kada govorimo o isplatama, stanje po različitim oblicima isplata prikazuje Tablica 6. Najveći broj udruga nije imao nikakvih isplata u smislu troškova rada u udrugama. Tek 12 udruga je imalo isplate temeljem dva načina isplate, a nitko nije imao isplatu preko 3 ili više načina isplate. Dodatno, samo 5 udruga (3,67 %) imalo je zaposleno barem jednu osobu s invaliditetom. Možemo zaključiti da je veliki teret aktivnosti u udrugama na volonterima. Tablica 7 prikazuje da većina udruga uključuje volontere u svoj rad i to bez vođenja evidencije volontera i prateće dokumentacije. Od preostalih, otprilike polovica ne uključuje volontere u rad svoje udruge, a polovica uključuje i vodi dokumentaciju i evidenciju.

Tablica 7. Uključenje volontera u rad udruge

	Broj udruga	Postotak
Ne, sve aktivnosti u udruzi se plaćaju njihovim izvoditeljima.	31	22,79
Da, ali bez vođenja evidencija volontera i prateće dokumentacije.	78	57,35
Da, uz vođenje evidencije volontera i prateće dokumentacije.	27	19,85

Izvor: Autor

Razlozi zbog kojih 78 udruga ne provodi odredbe Zakona o volonterstvu u smislu evidentiranja volontera prezentira Tablica 8. Iako najveći broj udruga navodi da volonteri ne traže potvrde, Zakon o volonterstvu propisuje obvezu izrade pisane potvrde o volontiranju što u suštini dovodi do zaključka da je i ovdje slabo nepoznavanje zakonske regulative od strane zakonskih zastupnika. Neprovođenje zakona u velikoj mjeri može biti odraz nesvjesnosti njegova postojanja čemu je uzrok neangažiranost i nemotiviranost za upoznavanje sa zakonom od strane udruga, odnosno udruge su orijentirane vrlo usko (na svoju glavnu djelatnost) i razmišljaju vrlo kratkoročno: Tablica 9 prikazuje aktivnosti planiranja razvoja i rada udruga te broj i postotak udruga koji takve aktivnosti provodi. Preko 90 % udruga izrađuje redovne jednogodišnje planove, 80 % njih prati izvršenje plana. Višegodišnji planovi se rjeđe izrađuju, i ako se izrađuju uglavnom se ne koriste metode za strateško planiranje. Samo 3,68 % udruga prati izvršenje višegodišnjeg plana pomoću odgovarajućeg softvera. Upravo to sugerira zaključak da je fokus rada udruga kratkoročan.

Tablica 8. Razlozi nevođenja evidencije sukladno Zakonu o volonterstvu

	Broj udruga	Postotak
Vođenje evidencije zahtijeva veliku količinu vremena.	25	32,05
Zakon o volonterstvu je previše pravno kompleksan, a nemamo odgovarajuće stručnjake.	24	30,77
Ne vidimo benefit za udrugu zbog kojeg bismo vodili evidenciju volontera sukladno Zakonu.	33	42,31
Nitko od volontera i članova nije dosad tražio potvrdu o volontiranju.	68	87,18

Izvor: Autor

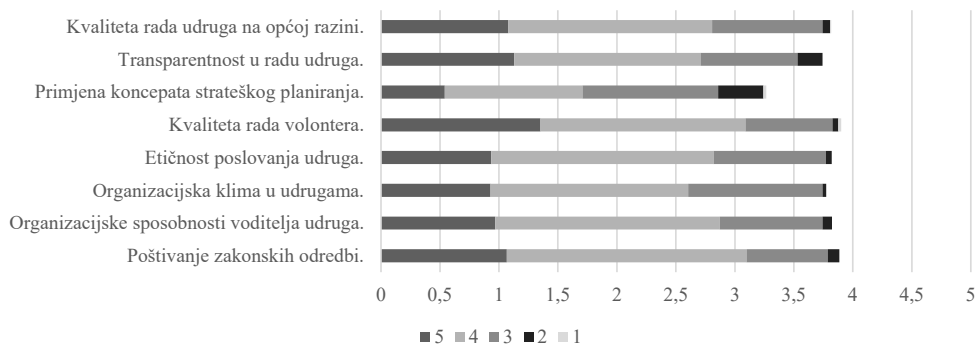
Tablica 9. Planiranje razvoja i rada udruge

	Broj udruga	Postotak
Udruga izrađuje redovne jednogodišnje planove, plan rada i financijski plan.	125	91,91
Izvršenje jednogodišnjeg plana redovito se prati na sastancima odgovornih osoba.	109	80,15
Udruga izrađuje višegodišnje strateške planove bez korištenja metoda za strateško planiranje.	31	22,79
Udruga izrađuje višegodišnje strateške planove uz korištenja metoda za strateško planiranje.	12	8,82
Udruga prati izvršenje višegodišnjeg strateškog plana pomoću odgovarajućeg softvera.	5	3,68

Izvor: Autor

Od preostalih pitanja iz ankete, valja izdvojiti mišljenje zakonskih zastupnika o sveukupnoj ocjeni rada sektora civilnog društva što prikazuje Slika 3. Zanimljivo jest da su najvišim ocjenama ocijenjeni kvaliteta rada volontera i poštivanje zakonskih odredbi od strane udruga (3,9). To dodatno potvrđuje da je potrebno educiranje za udruge kako bi realno mogle sagledati zakonitost svojeg poslovanja. Osim edukacija vezanih uz zakonito poslovanja udruga, potrebno je organizirati i edukacije vezane uz upravljanje kadrovima, tj. volonterima budući da su oni važna komponenta u radu udruga, kvaliteta njihova rada je visoka, a prema ranije identificiranim problemima u udrugama (Tablica 5), nedostaje ih. Na njihov nedostatak uvelike se može djelovati odgovarajućim znanjima oko upravljanja ljudima te poznavanjem i primjenom Zakona o volonterstvu čime bi se jasnije istaknuli benefiti volontiranja i motiviralo volontere na uključivanje.

Slika 3. Ocjena rada udruga u Varaždinskoj županiji



Izvor: Autor

6. DISKUSIJA: PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE STANJA U PODRUČJU CIVILNOG DRUŠTVA U VARAŽDINSKOJ ŽUPANIJU

Preporuke za poboljšanje stanja na području civilnog društva u Varaždinskoj županiji, a koje bi mogle biti korisne i na državnoj razini, podijelili smo u tri kategorije. Prva kategorija odnosi se na zakonodavni okvir, druga na one koji financiraju aktivnosti udruga civilnog društva, a treća na zakonske zastupnike i članove skupština udruga.

Preporuke koje se odnose na zakonodavni okvir su:

1. Povezati informacije iz različitih registara u koje se upisuju udruge. Trenutno, dok se desi promjena u udrugama kao što je to npr. promjena zakonskih zastupnika, udruge moraju evidentirati promjene u različitim registrima zasebno i to je dovelo do problema koji su identificirani u istraživanju (netočne, nepotpune i neažurne informacije). Iako registre u koje se upisuju udruge uređuju različite institucije, nove tehnologije omogućuju jednostavan i efikasan način razmjene među podacima iz različitih institucija. Kada bi sustavi bili povezani, upis promjena na jednom mjestu rezultirao bi evidentiranim promjenama na više mjesta. Ovaj prijedlog bi se mogao realizirati uspostavljanjem centralnog informacijskog sustava nadređenog za područje udruga s kojim bi udruge komunicirale direktno, a koji bi u pozadini odradio komunikaciju sa svim ostalim sustavima koje administriraju različite institucije. Taj centralni sustav bi mogao nadzirati Ured za udruge.
2. U suradnji s drugim akterima, osmisлити i kreirati prikladne edukacije o funkcioniranju udruga te propisati obavezno polaganje takvih edukacija svih (ili dijela) zakonskih zastupnika udruga. U novije vrijeme uvedene su radionice za vrlo različite djelatnosti (npr. održiva upotreba pesticida, rukovatelji motornim pilama, upravljanje bespilotnim letjelicama...). Vođenje udruga zasigurno zahtijeva adekvatnu edukaciju koja se mora položiti kako bi netko mogao voditi udruhu. Skup znanja koja bi takva edukacija obuhvatila je svakako konačan i manji je nego se na prvu čini. Trenutno je problem što su te informacije nesistematizirane, nalaze se na različitim mjestima i ne diseminiraju se,

a nerijetko nisu aktualne (zastarjele su te stoga i pogrešne). Udruge se često s nekima od njih upoznaju tek slučajno (nekad kad su već možda prekršile zakon) i onda dojam koji imaju o cjelokupnom sustavu postaje značajno lošiji nego što je to stvarnost.

3. Pratiti informacije o obvezama udruga na *web* mjestima javnih institucija i brisati zastarjele informacije, odnosno ažurirati informacije relevantne za rad udruga kako bi u svakom trenutku bile prikazane aktualne informacije.
4. Optimizirati postojećih poslovnih procesa vezanih uz administriranje udruga.
 - a) Kod RNO-a (a i kod RSV-a) podaci se upisuju u Excel dokument, ispisuju i onda ručno prepisuju od strane nekog službenika. S informatičke strane, ovaj proces je neprihvatljiv i doprinosi potencijalu da pohranjeni podaci budu netočni i neuredni. Upis podataka trebao bi se trebao implementirati slično kao i za Registar udruga (*web* aplikacija) ili kad se već Excel datoteka kreira, da se i ona koristi prilikom komuniciranja s administratorima registra.
 - b) Dodatno, kod popunjavanja obrazaca bilo bi potrebno uvesti različite kontrole koje će upozoriti korisnika da pokušava napraviti nešto što nije ispravno (npr. da upisuje svoju udrugu u krivu županiju, da upisuje svoj OIB umjesto OIB-a udruge...), slično kao što postoje kontrole kod predaje financijskih izvještaja.
 - c) Također, trebalo bi dodatno educirati osobe koje su zaposlene na administraciji registara u kojima se administriraju udruge kako bi davale točne i pravodobne informacije i sudjelovale u stvaranju boljih uvjeta za rad udruga. Prilikom traženja podataka iz različitih registara za potrebe ovog istraživanja bilo je potrebno kontaktirati veći broj institucija. Pri tome su odgovori često bili dvosmisleni, netočni (npr. da se nešto ne može napraviti, a može se), ili se preusmjeravalo na druge osobe.
 - d) Evidentirati podatke o udrugama u zbirnim registrima u tablicama čija zaglavlja su barem u trećoj normalnoj formi što će omogućiti brže i kvalitetnije analize stanja u području udruga civilnog društva. Npr. u RU pohranjuju se podaci o djelatnostima udruga, no zapisani su tako da nije moguće jednostavno analiziranje podataka.
 - e) Bilo bi dobro da zbirni podaci svih registara sadrže sve podatke koje se doista u registrima nalaze (npr. kraj mandata aktualnog vodstva, datum brisanja udruge i sl.). To bi istraživačima u području omogućilo otkrivanje novih znanja o stanju u području udruga civilnog društva. Trenutno je moguće dobiti i takve zbirne podatke, ali uz naplatu što može predstavljati problem istraživačima i razlogom za odustajanje od istraživanja pri čemu se propušta prilika da se kroz provedbu istraživanju i otkrivanjem novih znanja pomogne sektoru civilnog društva.
5. Čvršće provoditi odredbe koje se tiču nadzora rada udruga i njihovog statusa (brisati udruge koje nisu usklađene sa Zakonom i kod kojih je istekao mandat zadnjim zakonskim zastupnicima).
6. Organizirati fokus grupe, radionice i rasprave na temu optimizacije sustava civilnog društva. Sudionici tih rasprava trebaju biti predstavnici različitih udruga, znanstvenici iz područja i donositelji odluka od lokalne, preko regionalne do državne razine. Ovakve

rasprave bi mogle iznjedruti nova inovativna rješenja kojima bi se sustav civilnog društva bolje posložio.

Preporuke koje se odnose na one koji financiraju aktivnosti udruga civilnog društva:

1. Natječaje za financiranje udruga provoditi transparentno i objektivno ocjenjivati kvalitete predloženih programa uz uključenje stručnjaka (ukoliko je potrebno, donositelji odluka bi trebali proći odgovarajuće edukacije oko transparentnosti natječaja).
2. Predstaviti i argumentirati kriterije po kojima se natječaji provode i u javnim raspravama s udrugama diskutirati o kriterijima.
3. Nadzirati provedbu projekata te objaviti završna izvješća udruga s pripadnim računima (dok se projekti financiraju javnim novcem).
4. Izbjegavati prakse djelomičnog pokrivanja troškova projekata gdje udruga dobije tek 10 % do 50 % traženih sredstava za projekt. Jasno je da se takav projekt ne može implementirati u zacrtanom opsegu pa je i teže pratiti njegovu provedbu. Bolje je onda natječaje formirati tako da su maksimalne podrške koje udruge mogu ostvariti blizu onih koje će i ostvariti ako projekt bude prihvaćen; ili jasno navesti pravila do kojeg postotka se određeni projekt može sufinancirati. Npr. ako je projektnom prijavom moguće najviše zatražiti 5.000 € po projektu, i udruga tako pripremi projektni prijedlog, a kasnije udruzi bude odobreno svega 1.000 € - takav projekt ne može kvalitetno biti proveden.
5. Ukoliko jedinica lokalne samouprave posjeduje prostore koje ne koristi, neka ih dodijeli udrugama uz što niže troškove (režije), ali bitno je da se pri tome prati evidencija iskoristivosti prostora i zajedničkom korištenju istog prostora od strane više udruga. Jedinica samouprave može i temeljem natječaja tražiti da se za prostor prijavljuje više udruga koje će ispuniti prostor fizički i vremenski.
6. Organizirati događaje koji će okupiti udruge s istog područja (tribine o radu udruga, promocije dobrih projekata, edukacijske aktivnosti, javne rasprave o financiranju udruga).

Preporuke koje se odnose na udruge:

1. Proaktivno se educirati o zakonskim obavezama koje imaju udruge, pisanju projektnih prijava, optimiziranju poslovnih sustava kako bi se u primjeni stvorili bolji uvjeti rada udruga.
2. Dio aktivnosti svojeg djelovanja usmjeravati na udruživanje s drugim udrugama (koja djeluju u različitim poljima) pa zajednički djelovati prema donositeljima odluka u smislu traženja boljih uvjeta rada, pomoći oko edukacija i slično.
3. Regrutirati mlađe članove svojih udruga koji su vještiji u korištenju IKT-a da se angažiraju u praćenju različitih propisa koje reguliraju različita pitanja vezana uz rad udruga.
4. Usmjeriti dio aktivnosti udruge prema jačanju kapaciteta i timskog duha u udrugama kako bi članovi udruga bili više motivirani za aktivnosti udruge.

7. ZAKLJUČAK

U ovom dijelu daju se završni odgovori na istraživačka pitanja koja su fokusirana u ovom istraživanju.

- *Koliko su podaci iz RU, RNO, RSV te RPS ažurni i međusobno usklađeni?* Podaci iz navedenih registara nisu povezani već je potrebno, dok se desi neka promjena, ažurirati svaki od navedenih registara zasebno. Stoga u praktičnom smislu, podaci nisu međusobno usklađeni ni ažurni (postoje primjeri gdje ista udruga ima različite osobe upisane kao zakonske zastupnike u RU, RNO i RSV). Popunjenost podataka kao što su telefon, mobitel, web stranica ili e-mail adresa je relativno niska. Prilikom upisa podataka nema dovoljno jakih kontrola (posebice kod RNO) pa su uzroci neusklađenosti podataka u odnosu na druge registre u nepažnji onoga tko popunjava obrazac ili onoga tko prepisuje obrazac u sustav. Velik broj udruga nije usklađen sa Zakonom, a nadležno tijelo ih još nije ugasilo (Tablica 1). Ni nakon provedenog istraživanja ne možemo biti sigurni u broj aktivnih udruga jer se neke vode kao aktivne, a nisu se uskladile sa Zakonom, a neke se vode i kao usklađene sa Zakonom, a nisu izvršile obveze predaje financijskih izvješća). Dodatno, prilikom administriranja podataka u navedenim registrima javljaju se i različiti problemi: (1) Kako registri nisu međusobno povezani, problemi kod administriranja podataka odnose se na potrebu upisivanja promjena na više mjesta što iziskuje vrijeme i novac budući da različite registre administriraju različita tijela; (2) Drugi problem vezan je uz nepoznavanje zakona i obveze za unosom promjena u sve registre (Tablica 4); (3) Idući problem vezan je uz neobučенost zakonskih zastupnika da ispravno popune tražene obrasce pa se javljaju greške i razlike opisane u poglavlju rezultata; (4) Dodatno, prilikom popunjavanja obrazaca potrebno je više puta upisivati npr. šifru županije, ili matični broj. Međutim, za različite potrebe, ista županija prema različitim šifranicima koji se mogu naći na Internetu ima različite šifre (što je mogući razlog upisa nekih udruga u „krivu“ županiju); (5) Problemi se javljaju i zbog toga što različiti registri kao primarni ključ koriste svoje interne šifre i matične brojeve. Tako postoji RNO broj (matični broj udruge u RNO), matični broj poslovnog subjekta (u RPS-u), registarski broj (matični broj u RU ili broj iz matičnog registra).
- *Kakvi su stavovi zakonskih zastupnika udruga oko zakonske regulative?* Zakonski zastupnici smatraju da je zakonska regulativa složena, ali da joj se udruga lako prilagođava što je prilično dobra ocjena za stav, no međutim, druge analize pokazuju da prilagođavanje zakonskoj regulativi i nije tako dobro. Samo 12,5 % zakonskih zastupnika je znalo da je njihova udruga upisana u RPS, a 35,82 % da je njihova udruga upisana u RSV (Tablica 4). Više od pola udruga u rad uključuje volontere, ali ne provodi odredbe Zakona o volonterstvu (Tablica 7). Preko 500 udruga koje u RU ima status aktivne udruge nije izvršilo zakonsku obavezu predaje financijskih izvještaja za 2021. (Tablica 1). S obzirom da zakonodavac slabo provodi odgovarajuće kontrole i ne kažnjava udruge koje krše Zakon, udruge mogu imati dojam da se dobro prilagođavaju zakonskoj regulativi, dok je u stvarnosti to drugačije.

- *Koji su najčešći problemi udruga u Varaždinskoj županiji?* Daleko najčešći problem koji navode udruge su financije (Tablica 5). Zatim slijede problemi s motivacijom članova i brojem članova. Ipak, udruge Varaždinske županije samo su u 2021. prihodovala skoro 20 milijuna eura, a potrošile 17.5 milijuna eura (Tablica 2). Kada se pogleda šira slika, ovim problemima bi trebalo svakako dodati i nedostatak znanja u kontekstu vođenja i upravljanja, zakonske regulative što su možda veći problemi od financija (Tablica 4). Osim toga, problemi su vezani uz složen sustav udruga koji djeluje kroz četiri ili više registra koji nisu povezani. Situaciju otežavaju loši poslovni procesi administriranja, neažurne informacije nepostojanje podrške za rad udrugama. U kvalitativnom dijelu udruga, udruge su navele cijeli niz potproblema vezane uz financiranje udruga (prema političkoj pripadnosti, poznanstvima i netransparentnim kriterijima). Istovremeno, u velikoj mjeri udruge imaju primjedbe na trošenje javnog novca i u svojim odgovorima navode vrlo konkretne nezakonite radnje koje prakticiraju neke udruge i JLS. Udruge smatraju da bi se provođenje projekata trebalo više i češće kontrolirati. Također, udruge smatraju da bi se sve račune koji su plaćeni javnim sredstvima trebalo javno objaviti i da javnost može tražiti dodatna pojašnjenja oko trošenja javnog novca od strane udruga. U tom smislu ne čudi što je ocjena za transparentnost udruga na općoj razini ocijenjena drugom najnižom ocjenom.
- *Kako se stanje u području civilnog društva može poboljšati?* U ovom radu dane su preporuke za donositelje zakona na državnoj razini, za tijela koja raspisuju natječaje za financiranje udruga i za udruge.

Iako se može pretpostaviti da će slični rezultati biti ostvareni i u drugim županijama, metodologija ovog rada može u potpunosti biti primijenjena na sve druge županije u Republici Hrvatskoj. U praktičnom smislu, budući da je upitnik već kreiran i validiran od strane stručnjaka u području, oportuno je primijeniti samo dio metodologije koji se odnosi na prikupljanje podataka i analizu dobivenih rezultata. Na taj način ostvarila bi se mogućnost direktne usporedbe s rezultatima za Varaždinsku županiju. Glavni izazovi ovog posla odnose se na motivaciju zakonskih zastupnika udruga da popune anketu pri čemu je oportuno zamoliti čelnike jedinica lokalnih i regionalnih samouprava za pomoć.

ZAHVALA

Hvala Hrvatskom zavodu za zapošljavanje koji je podržao provedbu ovog istraživanja sufinanciranjem programa rada *Provedba analize stanja i potreba udruga civilnog društva na području Varaždinske županije*.

Hvala ekspertima koji su sudjelovali u kreiranju i validaciji upitnika.

Hvala udrugama koje su sudjelovale u istraživanju.

Hvala gradovima i općinama u Varaždinskoj županiji i Varaždinskoj županiji na diseminaciji upitnika i poticanju na popunjavanje upitnika.

LITERATURA

- Baturina, Danijel. 2022. „UVIDI U DJELOVANJE CIVILNOG DRUŠTVA U HRVATSKOJ U VRIJEME PANDEMIJE BOLESTI COVID-19“. *Pravni vjesnik* 38(3–4): 133–58. doi:10.25234/pv/22774.
- Bežovan, G, S Zrinščak, i Marina Vugec. 2005. „Civilno društvo u procesu stjecanja povjerenja u Hrvatskoj i izgradnje partnerstva s državom i drugim dionicima“. *Zagreb: CERANEO. Posjećeno*.
- Bežovan, Gojko. 2000. „Oblici suradnje privatnih neprofitnih organizacija i jedinica lokalne samouprave“. *Hrvatska javna uprava* 2(3): 437.-449.
- Bežovan, Gojko. 2002a. „Struktura civilnog društva u Hrvatskoj“. *Politička misao : časopis za politologiju* 39(1): 63–87. https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=38308.
- Bežovan, Gojko. 2002b. „Zakonski, politički i kulturni okvir za razvoj civilnog društva u Hrvatskoj“. : 24.
- Bežovan, Gojko, i Siniša Zrinščak. 2007. „Postaje li civilno društvo u Hrvatskoj čimbenikom društvenih promjena?“ *Revija za socijalnu politiku* 14(1). doi:10.3935/rsp.v14i1.680.
- Brozović, Josip. 2021. „Analiza iskorištenosti sredstava Europskog socijalnog fonda za jačanje organizacija civilnog društva u okviru operativne osi Dobro upravljanje za razdoblje 2014. - 2020“. Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
- Cekik, Aneta, i Lidija Hristova. 2019. „Interest groups in Macedonia: Growing pains in a strong party state“. *Journal of Public Affairs* 19(2). doi:10.1002/pa.1836.
- Čepo-Aušperger, Antonija, i Ana Petek. 2022. „Proračunska transparentnost kao aspekt dobrog upravljanja“. *Političke perspektive* 11(2): 35–63. doi:10.20901/pp.11.2.02.
- Čizmić, Jozo. 2012. „Zabrana djelovanja sportskih udruga u Republici Hrvatskoj“. U *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, , 681–96.
- Državni zavod za statistiku. 2016. „Pravilnik o razvrstavanju poslovnih subjekata prema Nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2007. – NKD 2007. NN55/2016“. *Narodne novine*2. <https://www.zakon.hr/cms.htm?id=27763>.
- Državni zavod za statistiku. 2023. „Registar poslovnih subjekata“. <https://web.dzs.hr/Hrv/important/Roj/rps.asp>.
- Franc, Renata, Vlado Šakić, i Jelena Maričić. 2006. „Građanski aktivizam u Hrvatskoj“. *Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja* 16(1–2): 111–32.
- Heideman, Laura J. 2019. „Rethinking Legitimation: Positional and Mediated Legitimation Processes for Croatian NGOs“. *Sociological Perspectives* 62(4): 475–98. doi:10.1177/0731121419845882.
- Hrvatski sabor. 1994. „Zakon o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti NN 98/94“. *Narodne novine*. doi:<https://www.zakon.hr/z/1019/Zakon-o-nacionalnoj-klasifikaciji-djelatnosti>.
- Hrvatski sabor. 2014. „Zakon o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija NN 121/2014“. *Narodne novine*. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2014_10_121_2300.html.
- Hrvatski sabor. 2021. „Zakon o volonterstvu NN 58/07, 22/13, 84/21“. *Narodne novine*. <https://www.zakon.hr/z/258/Zakon-o-volonterstvu>.
- Hrvatski sabor. 2022a. „Zakon o sportu NN 141/22“. *Narodne novine*. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_12_141_2135.html.
- Hrvatski sabor. 2022b. „Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma NN 108/17 i 39/19 i 151/22“. *Narodne novine*. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_12_151_2335.html.
- Hrvatski sabor. 2022c. „Zakon o udrugama NN 74/14, 70/17, 98/19, 151/22“.
- Irvine, Jill. 2007. „From Civil Society to Civil Servants: Women’s Organizations and Critical Elections in Croatia“. *Politics & Gender* 3(01). doi:10.1017/S1743923X07070055.

- Klemenčić, Irena. 2011. „Građani i civilno društvo zahtijevaju otvorene proračune“. *Aktualni osvrti* 4(32). doi:10.3326/ao.2011.33.
- Lay, Vladimir, i Jelena Puđak. 2014. „Civilno društvo i udruge na području zaštite okoliša u Hrvatskoj 1989. - 2014.“ *Ekonomika i ekohistorija: časopis za gospodarsku povijest i povijest okoliša* 10(1): 26–40.
- Listeš, Srećko. 2017. „Udruga Hrvatska izvandomovinska lirika“. *Pilar: časopis za društvene i humanističke studije* 12(23): 11–30.
- Mance, Berislav. 2017. „Suradnja civilnog društva i javne uprave u postupcima savjetovanja sa zainteresiranom javnošću“. *Hrvatska i komparativna javna uprava* 17(1): 107–32. doi:10.31297/hkju.17.1.2.
- Matančević, Jelena, i Gojko Bežovan. 2013. „Dometi i ključni čimbenici razvoja civilnog društva u Hrvatskoj temeljem tri vala istraživanja“. *Revija Za Socijalnu Politiku* 20(1): 21–41. doi:10.3935/rsp.v20i1.1109.
- Matika, Dario, i Marinko Ogorec. 2007. „Pristupanje Republike Hrvatske NATO-u u percepciji nevladinih udruga“. *Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja* 17(1): 173–98.
- Ministarstvo financija. 2023a. „Registar neprofitnih organizacija“. *Vlada RH*. <https://banovac.mfin.hr/rnopr/>.
- Ministarstvo financija. 2023b. „Registar stvarnih vlasnika“. *E-gradani*. <https://rsv.fina.hr/RSV-OnLineUnos-web/l>.
- Ministarstvo pravosuđa i uprave. 2023. „Registar udruga“. *Vlada RH*. <https://registri-npo-mpu.gov.hr/#udruge>.
- Ministarstvo znanosti obrazovanja i športa. 2006. „Pravilnik o registru športskih djelatnosti NN 112/2006“. *Narodne novine*.
- Novkovic, Sonja, i Tea Golja. 2015. „Cooperatives and Civil Society: Potential for Local Cooperative Development in Croatia“. *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity* 4(1): 153–69. doi:10.5947/jeod.2015.008.
- Peračković, Krešimir. 2001. „Portret Katoličke udruge mladih Istre - struktura, motivi i iskustva članova“. *Društvena istraživanja: časopis za opća društvena pitanja* 10(1): 127–38.
- Pupić, Nikolin, Lelia Kiš-Glavaš, i Branko Nikolić. 2011. „Zadovoljstvo osoba s invaliditetom uslugama osobnog asistenta“. *Hrvatska revija za rehabilitacijska istraživanja* 47(2): 73–86.
- Smoljan, Andrija. 2020. „Kvaliteta socijalnih usluga koje pružaju udruge u Republici Hrvatskoj“. Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet.
- Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske. 2023. „Propisi o poslovanju udruga i ostalih organizacija“. *Vlada RH*. <https://udruge.gov.hr/pristup-informacijama/zakoni-i-ostali-propisi/propisi-o-poslovanju-udruga-i-ostalih-organizacija/150>.
- Varga, Vanesa. 2021. „Stavovi korisnika stranica Facebooka udruga za zaštitu životinja o ulozi Facebooka u promociji prava i zaštite životinja“. *Media, culture and public relations* 12(2): 168–81. doi:10.32914/mcpr.12.2.3.
- Vlada Republike Hrvatske. 2007. „Odluka o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2007. – NKD 2007. NN 58/2007“. *Narodne novine*. doi:https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2007_06_58_1870.html.
- Wunsch, Natasha. 2018. „Civil Society Mobilisation in Croatia“. U *EU Enlargement and Civil Society in the Western Balkans*, Cham: Springer International Publishing, 43–68. doi:10.1007/978-3-319-91845-7_3.
- Zrinščak, Siniša. 2001. „Stjepan Baloban (ur.): Izazovi civilnog društva u Hrvatskoj“. *Revija za socijalnu politiku* 8(1). doi:10.3935/rsp.v8i1.234.



Creative Commons Attribution –
NonCommercial 4.0 International License

Original scientific paper

<https://doi.org/10.31784/zvr.14.1.6>

Received: 19. 9. 2025.

Accepted: 14. 11. 2025.

ANALYSIS OF THE STATE AND NEEDS OF CIVIL SOCIETY ASSOCIATIONS IN THE AREA OF VARAŽDIN COUNTY

Nikola Kadoić

PhD, Associate Professor, University of Zagreb, Faculty of Organisation and Informatics, Pavlinska 2,
42000 Varaždin, Croatia; email: nkadoic@foi.unizg.hr

ABSTRACT

Civil associations represent a very heterogeneous set of organizations whose members have gathered and united around shared activities and goals. Associations are registered in four different registers administered by various institutions. When operating, associations rely to a large extent on public funds. Previous research has most often dealt with a specific association or associations working in a particular field. At the same time, there are almost no studies covering general issues surrounding the activities of associations. This research deals with the analysis of the state and needs of associations on a general level and is divided into two parts: analysis of public data on associations based on information from four registers and analysis of collected data on various aspects of the activities of associations. The results indicate a noticeable lack of timeliness and inconsistency of data between registers, high ignorance and non-compliance with legal norms by the legal representatives of associations, failure to control the work of associations by institutions, significant problems in the financing of associations by both, associations and by those who announce tenders, but also high satisfaction with the results of the work of associations. Additionally, this paper brings fifteen recommendations to decision makers in the field of associations and to associations on how to improve the situation in the area of associations.

Keywords: civil society associations, legislation, financing, recommendations

