

NACRT

PRIJEDLOG

**ZAKONA O NACIONALNOJ
ZAKLADI ZA RAZVOJ CIVILNOGA DRUŠTVA**

S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA

27. lipnja 2003.

PRIJEDLOG ZAKONA O NACIONALNOJ ZAKLADI ZA RAZVOJ CIVILNOGA DRUŠTVA

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o nacionalnoj zakladi za razvoj civilnoga društva sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. Ustava Republike Hrvatske.

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE PROISTEĆI IZ DONOŠENJA ZAKONA

1. OCJENA STANJA

Republika Hrvatska ušla je u proces tranzicije s nasljeđem od gotovo pola stoljeća totalitarne ideologije, što je doprinjelo tome da civilno društvo u Hrvatskoj ima slabu tradiciju, te da građani nisu navikli na civilno zauzimanje za rješavanje svojih problema¹.

Donošenje Ustava Republike Hrvatske 1990. godine predstavljalo je začetak novoga ustavnopravnog poretka, pa tako i novoga ustavnopravnog okvira za djelovanje organizacija civilnoga društva. Utvrđivanjem nepovredivosti vlasništva kao jedne od najviših vrednota ustavnog poretka (članak 3.), te ustavnopravnom zaštitom slobode udruživanja (članak 43.), mirnog okupljanja (članak 42.) i mišljenja i izražavanja misli (članak 38.) na razini zemalja razvijene demokracije, započelo je novo razdoblje u razvitku civilnoga društva u Republici Hrvatskoj.

Poslijeratno vrijeme u Hrvatskoj, čiji početak obilježava oslobađanje zemlje 1995. godine i izbori za Zastupnički dom Sabora Republike Hrvatske iste godine, nosi u sebi očekivani nastavak procesa demokratske tranzicije koji je negdje u cijelosti, a negdje djelomice zaustavljen s početkom rata i agresije na Hrvatsku. Tranzicija ima tri temeljne dimenzije: (1) politička demokratizacija: višestranačje, kompetitivni izbori, tropodjela vlasti, građanske slobode i ljudska prava, itd.; (2) tržišno gospodarstvo: denacionalizacija, privatizacija, sloboda vlasništva i (3) izgradnja civilnoga društva: guste mreže nevladinih organizacija, interesnih grupa, tzv. trećega sektora. Već je svima poznata Dahrendorfova prognoza da će za političku tranziciju, uspostavu i legalizaciju demokratskih institucija biti potrebno šest mjeseci, za tržišno gospodarstvo šest godina, a za civilno društvo šezdeset godina. Problem svih postkomunističkih zemalja, pa tako i Hrvatske, jest da se te tri tranzicije moraju odvijati istovremeno, da su one međusobno uvjetovane i da konačni rezultat ovisi o svima njima.

¹ www.ceraneo.hr – Indeks civilnoga društva u Hrvatskoj

Upravo zbog toga, pitanje demokratske konsolidacije nije samo pitanje političkih stranaka, izbornih zakona, vlasništva kapitala, dionica i burzi, već i stvaranja snažnoga civilnoga društva – građana organiziranih i aktivnih u rješavanju širokog spektra posebnih i grupnih interesa. To je područje iz kojega političke stranke crpe svoju snagu i artikulacijom interesa regrutiraju aktivne sudionike političkog procesa. U sferi gospodarstva to je područje potencijalnoga novog poduzetništva, nova potražnja na unutrašnjem tržištu, korektivni (socijalni) faktor tržištu, potencijal novoga zapošljavanja. U sferi države, to su dodatne i partnerske funkcije humanitarnoga, socijalnog, profesionalnog i političkog značenja. Riječju, civilno društvo i njegovi organizacijski oblici nužna su pretpostavka demokratske konsolidacije društva.

S tim u vezi u Hrvatskoj je tijekom 90-tih doneseno nekoliko zakona kojima je započeto uspostavljanje pravnog okvira statusa organizacija civilnoga društva¹.

Osnivanjem Ureda za udruge² Vlada Republike Hrvatske stvorila je i pretpostavke za nove oblike suradnje s organizacijama civilnoga društva. Ured za udruge je povjereni zadatak uspostave povjerenja i razvitka suradnje provodio kroz financiranje, savjetovanje, informiranje i edukaciju. Najviše rezultata postignuto je izradom, primjenom i usavršavanjem transparentnog nacionalnog programa financijskih potpora organizacijama civilnoga društva iz sredstava državnoga proračuna. Time je započeto novo razdoblje u odnosu vlasti i institucija civilnoga društva, te je dat novi poticaj njegovu razvitku.

Nakon izbora 2000. godine Vlada se počela odgovornije suočavati s problemima razvoja civilnoga društva u Hrvatskoj prepoznajući visoko vrijedne mogućnosti građana i njihovih udruga. U svom programu rada Vlada je utvrdila potrebu stalnog i jasnog interesa države prema organizacijama civilnoga društva kako bi se osigurala dugoročna stabilnost demokratskog poretka, odretirala država u nekim područjima uz istovremeno smanjenje njezinih troškova, te osiguralo puno ostvarenje građanske ideje – ideje odgovornosti za vlastiti život i napredak zajednice. Ovo pitanje prepoznato je i u svjetlu procesa pristupanja Hrvatske Europskoj uniji, pa je razvitak civilnoga društva istaknut i u uvodnom dijelu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, koji je Republika Hrvatska zaključila s Europskom unijom 2001. godine³.

Nova politika Vlade prema organizacijama civilnoga društva rezultirala je izradom i usvajanjem Programa suradnje Vlade Republike Hrvatske i nevladinog, neprofitnog sektora u Hrvatskoj (2001.), osnivanjem Savjeta za razvoj civilnoga društva kao savjetodavnog tijela Vlade (2002.), donošenjem novog Zakona o udrugama (2001.), poreznih propisa koji se odnose na neprofitni sektor te Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (2002.) čijim odredbama je utvrđeno 50%-tno izdvajanje prihoda od igara na sreću za organizacije civilnoga društva.

¹ U razdoblju od 1990. do 2000. godine doneseni su, među ostalim, sljedeći zakoni koji uređuju pravni status organizacija civilnoga društva: Zakon o prikupljanju i raspodjeli humanitarne pomoći (1992.), Zakon o političkim strankama (1993.), Zakon o zakladama i fondacijama (1995.), Zakon o radu (1995.) i Zakon o udrugama (1997.)

² Ured za udruge osnovan je Uredbom Vlade Republike Hrvatske 1. listopada 1998. godine

³ Kopenhagenski kriteriji za pristupanje Europskoj uniji naglašavaju, među ostalim, da je snaga civilnoga društva pokazatelj vitalnosti moderne demokracije. Stoga, politički kriteriji stabilnosti institucija koje jamče demokraciju, vladavinu prava, ljudskih prava i uvažavanja i zaštite manjina, podrazumijevaju i poticanje razvitka civilnoga društva u državama kandidatima, odnosno dosizanje minimalne potrebne razine razvitka civilnoga društva prema kriterijima Europske unije.

2. OSNOVNA PITANJA KOJA TREBA UREDITI ZAKONOM

Zakonom je potrebno urediti sljedeća pitanja:

- naziv i sjedište zaklade
- zakladnu svrhu
- zakladna tijela
- osnovnu imovinu zaklade
- način i izvore financiranja zaklade
- nadzor nad radom zaklade
- odgovornost zaklade za obveze
- minimalni sadržaj statuta zaklade
- rokove u kojima je potrebno imenovati članove tijela upravljanja zaklade nakon stupanja zakona na snagu

3. POSLJEDICE KOJE ĆE PROISTEĆI IZ DONOŠENJA ZAKONA

Osnivanjem Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva, Republika Hrvatska pridružit će se zapadnoeuropskim zemljama kao i tranzicijskim zemljama u Europi koje kroz zaklade kao izraz organizirane filantropije i građanske svijesti o odgovornosti prema zajednici potiču razvoj aktivnog civilnoga društva.

U slučaju postkomunističkih tranzicijskih zemalja, uloga zaklada u pokretanju i potpori socijalnih promjena osobito je vidljiva. Tijekom procesa tranzicije, zaklade su kao aktivni čimbenici civilnoga društva pokrenule i podržale željene procese reformi i pridonijele jačanju pluralizma te modernizaciji i demokratizaciji društva. Snažni poticaji za razvoj zaklada u tranzicijskim zemljama srednje i istočne Europe došli su iz razvijenih zapadnih zemalja, posebno iz Europske unije.

Inicijativa za osnivanje Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva rezultat je s jedne strane procesa razvoja odnosa između države i organizacija civilnoga društva te s druge strane spremnošću Europske unije da kroz CARDS program pomogne daljnji razvoj civilnoga društva u Republici Hrvatskoj. Uvođenjem novog modela organizacijske strukture za razvoj civilnoga društva decentralizira se dosadašnja funkcija Ureda za udruge glede dodjeljivanja financijske potpore iz sredstava državnoga proračuna. Novim modelom osnažuju se i svi dionici procesa razvoja civilnoga društva: Savjet za razvoj civilnoga društva, tijela državne uprave, organizacije civilnoga društva, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Decentralizacija u financijskom smislu podrazumijeva aktivniju ulogu tijela državne uprave koja u svom proračunu osiguravaju dio sredstava namijenjen financiranju programa/projekata organizacija civilnoga društva iz djelokruga njihovog rada. Aktivnosti koje je do sada financirao Ured za udruge, a vezane su uz daljnji razvoj civilnoga društva i demokratizaciju ubuduće će financirati Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva. Na taj način bi Nacionalna zaklada u fokusu svog djelovanja imala potporu manjim građanskim inicijativama za razvoj lokalne zajednice, inovativna partnerstva na lokalnoj razini kako bi se lokalna i područna samouprava osposobile za intenzivniju suradnju i financiranje usluga i programa koje provode lokalne udruge, razvoj međusektorske suradnje, izgradnju infrastrukture za razvoj civilnoga društva, istraživanja, kampanje za poticanje i razvoj aktivnog građanstva, razvoj socijalnog poduzetništva (za što su osigurana sredstva Europske unije putem CARDS programa), edukaciju, osiguranje kvalitete

djelovanja, usluge evaluacije, promicanje filantropije i dobrovoljnog rada (volonterstva). Na taj način se potpora razvoju civilnoga društva decentralizira i deetatizira, te otvara mogućnost financiranja iz različitih izvora.

Točno je da će Vlada i dalje, putem predstavnika pojedinih ministarstava u Upravnom odboru Zaklade, ostvarivati određeni utjecaj na rad Zaklade. Međutim, s jedne strane Vlada kao osnivač Zaklade na to ima pravo, a s druge strane utvrđeni sastav Upravnog odbora u kojem se, osim predstavnika ministarstava, nalazi većina stručnjaka za razvoj civilnoga društva te predstavnik lokalne i područne (regionalne) samouprave, obećava da će Zaklada raditi prema kriterijima djelovanja za opće dobro.

Donošenjem Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara (2002.) stvorena je materijalna osnova za osnivanje Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva jer će se dio sredstava određen člankom 10. spomenutog Zakona koji je namijenjen organizacijama koje pridonose razvoju civilnoga društva usmjeriti u Nacionalnu zakladu. Uredbom koju je Vlada Republike Hrvatske donijela u travnju ove godine visina tog izdvajanja za aktivnosti Nacionalne zaklade iznosi 14% od ukupnog dijela prihoda od igara na sreću koji se usmjeravaju organizacijama civilnoga društva sukladno članku 10. Zakona o priređivanju igara na sreću i nagradnih igara.

Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva s osnivačkim ulogom od dva milijuna kuna i kontinuiranim prilivom sredstava od dijela prihoda od igara na sreću, već odobrenom financijskom potporom Europske unije putem CARDS programa, financijskom potporom DFID-a (Odjela britanske Vlade za međunarodni razvoj), drugim donacijama domaćih i stranih fizičkih i pravnih osoba te prihodima od vlastite djelatnosti, svrstava se u kategoriju javnih operativnih zaklada¹. Njena svrha je prikupljanje sredstava i njihovo usmjeravanje u aktivnosti kojima se ostvaruje zakladna svrha, a to je poticanje razvoja civilnoga društva u Republici Hrvatskoj.

Osnivanjem Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva, Republika Hrvatska će još jednom potvrditi svoje opredjeljenje za dosizanje standarda razvitka potrebnih za pristupanje Europskoj uniji, te za trajno poticanje razvitka civilnoga društva.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Provedba ovoga Zakona zahtijevat će početno izdvajanje iznosa od 2.000.000,00 kuna za potrebe formiranja osnovne imovine Zaklade².

¹ Prema Europskom zakladnom centru (European Foundation Centre) navode se dva glavna kriterija grupiranja tipova zaklada u Europi. To su: vrste aktivnosti i osnivači. Prema kriteriju osnivača, zaklade mogu biti javne (osnovane od vlade), korporativne i osnovane od pojedinaca. Prema kriteriju vrste aktivnosti, zaklade mogu biti donatorske (grant-making), operativne i mješovite.

² Prema odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o zakladama i fundacijama, osnovna imovina jest ona imovina zaklade čija se vrijednost ostvarivanjem zakladne svrhe ne smije umanjivati ili gubiti, tako da će ovaj iznos predstavljati trajno uporište za ostvarivanje prihoda kojim će Zaklada ostvarivati svoju svrhu.

Navedeni iznos izdvojiti će se iz dijela prihoda od igara na sreću ostvarenoga tijekom 2003. godine, a koji se, temeljem članka 10. stavka 1. podstavka 8. Zakona o igrama na sreću i nagradnim igrama i članka 2. stavka 2. podstavka 8., te članka 3. stavka 1. podstavka 8. Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću, u državnom proračunu raspoređuju u razdjelu Vlade Republike Hrvatske – Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge, za aktivnost 509014 – Udruge za razvoj zajednice, tako da osnivanje Zaklade neće zahtijevati posebno izdvajanje iz državnog proračuna. Procjenjuje se da će prema podacima za 2003. godinu godišnji priljev od dijela prihoda od igara na sreću biti oko 17 milijuna kuna za ovu namjenu.

Daljnje financiranje djelatnosti Zaklade vršiti će se dijelom iz državnog proračuna, tako da će se na račun Zaklade svake proračunske godine uplaćivati sredstva iz dijela prihoda od igara na sreću, donacijama domaćih i stranih fizičkih i pravnih osoba te ostalim приходima od djelatnosti Zaklade sukladno članku 16. Zakona o zakladama i fondacijama.

IV. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Europska unija se kroz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju obavezala pomagati izgradnju nacionalne infrastrukture u svim područjima društvenog i ekonomskog razvoja kako bi Republika Hrvatska bila pripravna za ulazak u punopravno članstvo EU. U području razvoja civilnoga društva prihvaćena je inicijativa Vlade Republike Hrvatske da se osnuje nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva o čemu su predstavnici međunarodne donatorske zajednice izviješteni u lipnju 2002. godine.

U tom je smislu Europska unija odobrila kroz program CARDS financiranje projekta vrijednog 4,5 milijuna Eura pod nazivom “Jačanje kapaciteta neprofitnog sektora u pružanju usluga u području socijalne skrbi, zdravstva i neformalnog obrazovanja” s obvezom osnivanja javne zaklade za razvoj civilnoga društva s kojom će delegacija Europske komisije potpisati ugovor o implementaciji rečenog projekta.

Stoga, sukladno odredbi članka 159. Hrvatskoga sabora (“Narodne novine”, broj 6/01 i 91/03) kojom je predviđena mogućnost da zakon bude donijet i po hitnom postupku, ako to između ostaloga zahtijevaju osobito opravdani državni razlozi, predlažemo donošenje ovog Zakona po hitnom postupku.

KONAČNI PRIJEDLOG

ZAKONA O NACIONALNOJ ZAKLADI ZA RAZVOJ CIVILNOGA DRUŠTVA

I. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom osniva Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva (u daljnjem tekstu: Zaklada), utvrđuje se njena svrha, zakladna tijela, osnovna imovina, način i izvori financiranja.

(2) Na pitanja koja nisu izričito uređena ovim Zakonom primjenjuju se odredbe Zakona o zakladama i fondacijama.

Članak 2.

(1) Osnivač Zaklade je Republika Hrvatska.

(2) Ime Zaklade glasi: «Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva».

(3) Sjedište Zaklade je u Zagrebu.

(4) Zaklada je pravna osoba, a svojstvo pravne osobe stječe upisom u Zakladni upisnik.

II. ZAKLADNA SVRHA

Članak 3.

(1) Zaklada se osniva sa temeljnom svrhom promicanja i razvoja civilnoga društva u Republici Hrvatskoj.

(2) Radi ostvarivanja svoje temeljne svrhe, Zaklada pruža stručnu i financijsku potporu programima koji potiču održivost neprofitnog sektora, međusektorsku suradnju, građanske inicijative, filantropiju, volonterstvo, unapređuju demokratske institucije društva, kao i drugim programima kojima se ostvaruje temeljna svrha Zaklade.

III. ZAKLADNA TIJELA

Članak 4.

(1) Tijela Zaklade su Upravni odbor i upravitelj Zaklade.

(2) Statutom Zaklade mogu se predvidjeti programski odbori, savjetodavni odbori i druga pomoćna tijela Zaklade.

(3) Način rada tijela i pomoćnih tijela Zaklade pobliže će se urediti Poslovníkom.

(4) Članovi zakladnih tijela moraju poslove Zaklade voditi savjesno, u skladu s odredbama ovoga Zakona i drugih propisa, statuta i drugih općih akata Zaklade.

Članak 5.

(1) Zakladom upravlja Upravni odbor Zaklade, koji ima devet članova.

(2) Članove Upravnog odbora Zaklade imenuje Vlada Republike Hrvatske.

(3) Vlada Republike Hrvatske imenuje u prvi Upravni odbor Zaklade tri člana od predstavnika tijela državne uprave, pet članova od predstavnika organizacija za razvoj civilnog društva i jednog člana kao predstavnika lokalne i područne (regionalne) samouprave na prijedlog Ureda Vlade Republike Hrvatske za udruge.

(4) Način predlaganja članova Upravnog odbora iz stavka 3. ovoga članka, po isteku redovitog mandata članova prvog Upravnog odbora, pobliže će se urediti statutom Zaklade.

Članak 6.

(1) Upravni odbor Zaklade imenuje i razrješava dužnosti predsjednika i zamjenika predsjednika Upravnog odbora, imenuje i razrješava dužnosti upravitelja Zaklade, donosi statut Zaklade, poslovnik o svom radu, pravilnik o uvjetima i postupku za dodjelu sredstava za ostvarivanje svrhe Zaklade, odlučuje o korištenju imovine Zaklade, podnosi izvješća o radu Zaklade Hrvatskom saboru i državnim tijelima, te obavlja druge poslove sukladno sa zakonom i statutom Zaklade.

(2) Članovi Upravnog odbora između sebe imenuju i razrješavaju dužnosti predsjednika i zamjenika Upravnog odbora, natpolovičnom većinom glasova od ukupnog broja članova Upravnog odbora.

(3) Predsjednik i članovi Upravnog odbora obnašaju svoje funkcije bez naknade.

Članak 7.

(1) Predsjednik Upravnog odbora saziva, utvrđuje dnevni red i predsjedava sjednicama Upravnog odbora, sukladno odredbama statuta Zaklade i poslovnika o radu Upravnog odbora. U slučaju spriječenosti predsjednika, zamjenik predsjednika Upravnog odbora obnaša njegove dužnosti.

(2) Sjednice Upravnog odbora sazivaju se najmanje jednom u tri mjeseca.

(3) Sjednica se može održati ukoliko je nazočna većina članova Upravnog odbora, a pravovaljane odluke donose se većinom glasova nazočnih članova Upravnog odbora, osim u slučajevima iz članka 6. stavka 2. te članka 9. ovog Zakona.

(4) Odluke Upravnog odbora objavljuju se na oglasnoj ploči u sjedištu Zaklade, ili na neki drugi prikladan način, suglasno odredbama statuta Zaklade.

Članak 8.

(1) Upravitelj Zaklade zastupa Zakladu, odgovoran je za zakonitost rada Zaklade, vodi poslove Zaklade sukladno odlukama Upravnog odbora, predlaže Upravnom odboru financijski plan i završni račun, podnosi izvješća Upravnom odboru o stanju poslova i financijskom stanju Zaklade, te obavlja druge poslove u skladu s ovim Zakonom, drugim propisima i statutom Zaklade, koji nisu izričito povjereni drugim tijelima Zaklade.

(2) Upravitelj Zaklade ne može biti imenovan iz redova članova Upravnog odbora, ali ima pravo sudjelovanja u radu Upravnog odbora bez prava glasa, te pravo predlaganja pitanja koje treba uvrstiti u dnevni red sjednice Upravnog odbora.

Članak 9.

Na konstituirajućoj sjednici Upravnog odbora Zaklade donosi se odluka o imenovanju upravitelja Zaklade, sukladno s člankom 6. stavkom 1. ovog Zakona. Za odluku o imenovanju i razrješenju upravitelja Zaklade nužna je natpolovična većina glasova ukupnog broja članova Upravnog odbora.

Članak 10.

(1) Mandat članova Upravnog odbora traje četiri godine, s pravom ponovnog izbora.

(2) Mandat upravitelja Zaklade traje četiri godine, s pravom ponovnog izbora.

Članak 11.

(1) Član Upravnog odbora ili drugog tijela Zaklade ne može glasovati, odnosno odlučivati o pitanjima u kojima on, njegov bračni drug, njegov usvojitelj ili usvojenik, njegov srodnik po krvi u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja, te njegov srodnik po tazbini do drugog stupnja, ima imovinski interes, niti o pitanjima koja se odnose na pravnu osobu čiji je član, u čijem upravljanju sudjeluje, ili u kojoj ima imovinski interes.

(2) Vlada Republike Hrvatske razriješiti će člana Upravnog odbora ako član svoje dužnosti ne obavlja savjesno, u skladu sa zakonom i drugim općim aktima Zaklade, ako se utvrdi da ima profesionalne ili imovinske interese koji su suprotni interesima Zaklade, ako svojim

ponašanjem i istupima narušava ugled Zaklade, ili ne ispunjava koji od uvjeta iz članka 21. stavka 1. Zakona o zakladama i fondacijama.

Članak 12.

(1) Zaklada ima svoju stručnu službu i organizacijske jedinice utvrđene Statutom.

(2) Zaklada surađuje sa Savjetom za razvoj civilnoga društva i Uredom za udruge na način utvrđen Statutom.

IV. OSNOVNA IMOVINA ZAKLADE

Članak 13.

(1) Osnovnu imovinu Zaklade čini iznos od dva milijuna kuna, koji će se na račun Zaklade uplatiti iz dijela prihoda koji će se u 2003. godini izdvojiti iz prihoda od igara na sreću i nagradnih igara, sukladno s člankom 3. stavkom 8. Uredbe o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću.

(2) Imovinu iz stavka 1. ovoga članka osigurava osnivač Zaklade.

Članak 14.

(1) Zaklada ima samostalan kunski račun.

(2) Devizna sredstva Zaklade bit će deponirana na deviznom računu otvorenom kod poslovne banke.

V. FINANCIRANJE, FINACIJSKO POSLOVANJE I NADZOR NAD RADOM ZAKLADE

Članak 15.

Zaklada se financira iz državnoga proračuna na posebnoj proračunskoj poziciji, iz dijela prihoda od igara na sreću i nagradnih igara sukladno s člankom 10, stavkom 1. alinejom 8. Zakona o igrama na sreću i nagradnim igrama te člankom 3., stavkom 8. Uredbe Vlade RH o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću, te od osnovne imovine, donacija i ostalih prihoda suglasno s člankom 16. Zakona o zakladama i fondacijama.

Članak 16.

(1) Financijska godina Zaklade počinje 1. siječnja, a završava 31. prosinca iste godine.

(2) Po okončanju financijske godine, Upravni odbor Zaklade je u roku od tri mjeseca obavezan Hrvatskom saboru i državnim tijelima iz članka 31. stavka 3. Zakona o zakladama i fondacijama podnijeti odgovarajuća izvješća.

VI. ODGOVORNOST ZAKLADE

Članak 17.

(1) Za obveze u poslovanju Zaklada odgovara cijelom svojom imovinom.

(2) Gubici Zaklade pokrivaju se iz sredstava Zaklade.

VII. STATUT I DRUGI OPĆI AKTI ZAKLADE

Članak 18.

(1) Zaklada ima Statut. Statut Zaklade mora osobito sadržavati:

1. ime i sjedište Zaklade,
2. podatke o osnovnoj imovini Zaklade,
3. odredbe o svrsi Zaklade, uporabi njezinih prihoda i korisnicima sredstava Zaklade,
4. odredbe o ovlastima i dužnostima tijela upravljanja i zastupanja Zaklade, te pomoćnih tijela Zaklade,
5. odredbe o uvjetima i postupku za imenovanje i razrješenje članova tijela Zaklade,
6. odredbe o načinu predlaganja članova Upravnog odbora koje Vlada imenuje iz redova stručnjaka za razvoj civilnoga društva i predstavnika lokalne i područne (regionalne) samouprave, sukladno s člankom 5, stavak 3. ovog Zakona,
7. odredbe o donošenju odluka tijela Zaklade, te o načinu objave tih odluka,
8. odredbe o načinu suradnje sa Savjetom za razvoj civilnoga društva i Uredom za udruge,
9. odredbe o prenamjeni preostale imovine u slučaju prestanka Zaklade,
10. druge odredbe za koje se bude smatralo da su svrsishodne za uspješno uređenje unutarnjeg ustrojstva i djelovanje Zaklade.

(2) Drugi opći akti moraju biti u skladu s odredbama ovoga Zakona, Statuta, i drugih propisa.

(3) Tumačenje odredaba Statuta i drugih općih akata daje Upravni odbor Zaklade.

VIII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 19.

- (1) Vlada Republike Hrvatske donijet će odluku o imenovanju Privremenog upravitelja Zaklade u roku od 15 dana od stupanja na snagu ovog Zakona.
- (2) Privremeni upravitelj Zaklade je ovlašten zastupati Zakladu i poduzimati sve potrebne radnje do imenovanja upravitelja Zaklade.
- (3) Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge dostavit će Vladi Republike Hrvatske prijedlog kandidata za članove Upravnog odbora Zaklade iz redova predstavnika tijela državne uprave, organizacija za razvoj civilnog društva te predstavnika lokalne i područne (regionalne) samouprave, suglasno s člankom 5. stavkom 3. ovog Zakona, u roku od 8 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.
- (4) Vlada Republike Hrvatske donijet će odluku o imenovanju članova upravnog odbora Zaklade suglasno članku 5, stavku 2. i 3. ovog Zakona, u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Članak 20.

- (1) Upravitelj Zaklade obvezan je u roku od 10 dana od dana usvajanja Statuta Zaklade podnijeti Ministarstvu pravosuđa, uprave i lokalne samouprave Statut Zaklade na odobrenje.
- (2) Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u «Narodnim novinama».

OBRAZLOŽENJE

Članak 1. i 2. (OPĆE ODREDBE)

Uz članak 1.

Prema članku 17. stavku 2. Zakona o zakladama i fundacijama («Narodne novine», broj 36/95 i 64/01 - nastavno: Zakon o zakladama), *država može biti osnivač ili suosnivač zaklade samo na temelju posebnog zakona*. Slijedom toga, stavkom 1. članka 1. utvrđeno je, među ostalim, da se Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva (nastavno: “Nacionalna zaklada” ili “Zaklada”) osniva ovim Zakonom, a odredba pobliže označava i sadržaj ovoga Zakona. Stavkom 2. navedenog članka utvrđena je supsidijarna primjena Zakona o zakladama. Naime, ovaj Zakon rješava samo najbitnija, ali ne i sva pravno-tehnička i druga pitanja vezana uz osnivanje, djelovanje i prestanak Nacionalne zaklade. Stoga će se na odnose koji nisu uređeni ovim Zakonom supsidijarno primijeniti Zakon o zakladama.

Uz članak 2.

Člankom 2. utvrđuje se da je osnivač Nacionalne zaklade Republika Hrvatska, čime se nedvojbeno upućuje na njezin javnopravni karakter. Osim toga, odredbom je utvrđeno ime i sjedište Zaklade, te to da je Zaklada pravna osoba, a da svojstvo pravne osobe stječe upisom u Zakladni upisnik.

Članak 3. (ZAKLADNA SVRHA)

Stavkom 1. članka 3. utvrđena je svrha osnivanja Zaklade, a što je u skladu sa odredbom članka 4. stavka 2. podstavka 3. Zakona o zakladama, prema kojoj *akt o osnivanju zaklade mora sadržavati određenje općekorisne ili dobrotvorne svrhe zaklade*. Iz stavka 2. vidljivo je da će Zaklada svoju svrhu (promicanje i razvoj civilnoga društva u Republici Hrvatskoj) ostvarivati pružanjem potpore programima kojima se ostvaruje temeljna svrha Zaklade. Pritom, u odredbi stavka 2. primjerice su pobrojane neke vrste programa koje će Zaklada podupirati. Prema tome, pobrojavanje se ne može shvatiti kao enumeracija (ograničena lista), jer iz posljednjeg dijela odredbe (“...kao i drugim programima kojima se ostvaruje temeljna svrha ...”) proizlazi da će Nacionalna zaklada u okviru svojih mogućnosti poduprijeti svaki program/projekt kojim se ostvaruje njezina temeljna svrha.

Uz članak 4.-12. (ZAKLADNA TIJELA)

Ovim odredbama utvrđena su osnovna tijela upravljanja Zaklade, način njihovog izbora ili imenovanja i njihove nadležnosti.

Članak 4.

Prema odredbi članka 4. temeljna tijela upravljanja Nacionalne zaklade su Upravni odbor i upravitelj Zaklade. Međutim, osim ovih tijela Zakon dopušta da se statutom Zaklade utvrdi i postojanje drugih tijela koja naziva pomoćnima (programski i savjetodavni odbori, itd.). Pritom, Zakon uređuje samo neka od osnovnih pitanja koja se tiču način rada zakladnih tijela (pravila kvoruma pri odlučivanju Upravnog odbora), te upućuje da će se način rada zakladnih tijela bliže urediti Poslovníkom.

Odredba stavka 4. članka 4. je tzv. *lex imperfecta*, koja članove zakladnih tijela upućuje da poslove Zaklade moraju voditi savjesno, u skladu s odredbama ovoga Zakona i drugih propisa, te drugih općih akata Zaklade, pri čemu postupanje suprotno ovoj normi može biti osnovom za primjenu sankcija utvrđenih člankom 11. stavkom 2. Zakona (razrješenje članova Upravnog odbora koji svoju dužnost ne obavljaju savjesno).

Članak 5.

Članak 5. Zakona utvrđuje Upravni odbor kao najviše tijelo upravljanja Zakladom. Upravni odbor broji devet članova koje imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Ureda za udruge. Stavkom 3. navedenog članka utvrđen je sastav prvoga Upravnog odbora. Tri člana Upravnog odbora Vlada imenuje iz tijela državne uprave, čime su u najvišem tijelu upravljanja Zaklade zastupljeni predstavnici vladinih resora koji skrbe o racionalnom korištenju javnih resursa, razvoju društva temeljenom na znanju, primjeni modernih tehnologija i usklađivanju zakonodavnog okvira i prakse u procesu pridruživanja Hrvatske Europskoj uniji. Pet članova Upravnog odbora imenuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Ureda za udruge, iz redova predstavnika organizacija za razvoj civilnoga društva, kao i jednog predstavnika lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ovakvim sastavom najvišeg tijela upravljanja Zaklade omogućeno je da rad Zaklade kreiraju svi zainteresirani dionici: Vlada Republike Hrvatske kao osnivač, te civilno društvo i lokalna samouprava kao potencijalni korisnici usluga Zaklade. Način predlaganja članova Upravnog odbora po isteku prvog mandata pobliže će se urediti Statutom Zaklade kada on bude donesen.

Članak 6.

Stavkom 1. članka 6. propisane su nadležnosti Upravnog odbora Zaklade. Ove su nadležnosti uobičajene u hrvatskom i komparativnim pravnim sustavima, pa prema navedenoj odredbi Upravni odbor imenuje i razrješava dužnosti predsjednika i zamjenika predsjednika Upravnog odbora, imenuje i razrješava dužnosti upravitelja Zaklade, itd. Međutim, osim nadležnosti pobrojanih ovom odredbom, Upravni odbor obavlja i druge poslove koji proizlaze iz (bilo kojeg drugog) zakona ili su propisani Statutom Zaklade. Stavkom 2. članka 6. utvrđeno je da članovi Upravnog odbora iz svojih redova biraju predsjednika i zamjenika predsjednika Upravnog odbora, te je propisan način odlučivanja kada se donosi odluka o ovim pitanjima (odluka se donosi većinom glasova ukupnog broja članova Upravnog odbora), a što predstavlja izuzetak od općeg načina odlučivanja utvrđenoga člankom 7. stavkom 3. Stavkom

3. utvrđeno je da predsjednik i članovi Upravnog odbora obnašaju svoje funkcije volonterski, bez naknade. Time je još jednom potvrđeno da Nacionalna zaklada nije novo paradržavno tijelo, te da sudjelovanje u Upravnom odboru ne donosi materijalnu dobit, već doprinosi promidžbi volonterstva kao temeljnog obilježja razvijenoga civilnog društva.

Članak 7.

Članak 7. uređuje temeljna pitanja djelovanja Upravnog odbora Zaklade. Prije svega, stavkom 1. je propisano tko utvrđuje dnevni red, saziva i predsjedava sjednicama Upravnog odbora (predsjednik Upravnog odbora ili, u slučaju njegove spriječenosti, zamjenik predsjednika Upravnog odbora). Stavkom 2. utvrđena je minimalna učestalost održavanja sjednica Upravnog odbora (jednom u tri mjeseca). Neodržavanje sjednica Upravnog odbora u propisanim vremenskim intervalima može biti osnova za primjenu sankcija utvrđenih člankom 11. stavkom 2. Zakona (razrješenje članova Upravnog odbora koji svoju dužnost ne obavljaju savjesno). Stavkom 3. ovoga članka propisano je opće pravilo kvoruma i načina odlučivanja Upravnog odbora Zaklade, pri čemu odredba upućuje i na izuzetke u načinu odlučivanja (kada Upravni odbor odlučuje o imenovanju ili razrješenju predsjednika Upravnog odbora Zaklade i upravitelja Zaklade). Stavkom 4. ovoga članka uređeno je pitanje javnosti odluka Upravnog odbora Zaklade, tako da je propisano na koji će se način odluke toga tijela javno objavljivati.

Članak 8.

Stavkom 1. članka 8. uređen je okvir djelokruga rada upravitelja Zaklade. Iz propisanog okvira proizlazi da upravitelj Zaklade operativno upravlja radom Zaklade, pri čemu zastupa Zakladu i odgovara za zakonitost njezina rada. Pritom, Zakon propisuje samo temeljne nadležnosti upravitelja, dok će prava i dužnosti biti preciznije propisana Statutom Zaklade, a nije isključeno da će neka prava i dužnosti biti utvrđena i nekim drugim propisima koje nije moguće unaprijed pobrojiti (npr. propisima iz područja poreza i sl.). Budući da su Upravni odbor i upravitelj Zaklade tijela upravljanja sa različitim djelokrugom rada, stavkom 2. ovog članka sprečava se mogući sukob interesa na način da se onemogućuje imenovanje upravitelja iz redova članova Upravnog odbora. Ipak, imajući u vidu da je usuglašen rad oba tijela važan za normalno djelovanje Zaklade, upravitelju je dano pravo da sudjeluje u radu Upravnog odbora (pri čemu nema pravo glasa, ali ima pravo sudjelovanja u raspravi o određenom pitanju) te pravo predlaganja pitanja koje treba uvrstiti u dnevni red sjednice Upravnog odbora. Time se upravitelju daje mogućnost da predloži Upravnom odboru odlučivanje o pitanjima koja smatra bitnima za poslovanje Zaklade, ali i da snagom argumenata utječe na donošenje odluke Upravnog odbora.

Članak 9.

Člankom 9. uređuje se pitanje imenovanja upravitelja Zaklade. Upravitelja će imenovati Upravni odbor na konstituirajućoj sjednici. Odluka o imenovanju upravitelja donosi se kvalificiranom većinom koja predstavlja izuzetak od redovitog načina odlučivanja Upravnog odbora (redoviti način odlučivanja propisan je člankom 7. stavkom 3.).

Članak 10.

Članak 10. uređuje trajanje mandata tijela upravljanja Zaklade. Odredbom je propisano da mandat članova Upravnog odbora i upravitelja traje 4 godine.

Članak 11.

Stavkom 1. članka 11. onemogućuje se sukob interesa članova tijela upravljanja i drugih tijela Zaklade. Razina bliskosti člana tijela Zaklade i osobe koja u određenim pitanjima o kojima se odlučuje ima imovinski interes, utvrđena je na način sukladan odredbama nekih drugih zakona kojima se sprečava sukob interesa (npr. čl. 42. Zakona o općem upravnom postupku – uvjeti za izuzeće službene osobe u upravnom postupku; čl. 71. Zakona o parničnom postupku – uvjeti za izuzeće suca u parničnom postupku). Pritom, odredba je proširena na način da član tijela Zaklade ne može glasovati i odlučivati o pitanjima koja se odnose na pravnu osobu, ako je član tijela upravljanja Zaklade ujedno i član te pravne osobe, ako sudjeluje u njezinom upravljanju ili u toj pravnoj osobi ima imovinski interes. Na taj način odredba postavlja visoke standarde sprečavanja sukoba interesa članova tijela Zaklade. Temeljem stavka 2. članka 11. Vlada Republike Hrvatske može razriješiti člana Upravnog odbora Zaklade iz razloga utvrđenih ovom odredbom. Pravo Vlade da razriješi člana Upravnog odbora sukladno je njezinom pravu da imenuje članove Upravnog odbora (članak 5. stavak 2.), a razlozi za razrješenje mogu se podijeliti u četiri kategorije:

- a) **Razlozi koji se odnose na kvalitetu obavljanja dužnosti člana Upravnog odbora** (... ako dužnost ne obavlja savjesno, u skladu sa zakonom i drugim općim aktima Zaklade...);
- b) **Razlozi koji se odnose na mogući sukob interesa** (... ako se utvrdi da član/članica Upravnog odbora ima profesionalne ili imovinske interese koji su suprotni interesima Zaklade...);
- c) **Razlozi vezani uz ponašanje i javne istupe člana Upravnog odbora** (... ako svojim ponašanjem i istupima narušava ugled Zaklade...);
- d) **Razlozi vezani uz nedostatak zakonskih uvjeta za obnašanje dužnosti člana Upravnog odbora** (... ako ne ispunjava koji od uvjeta iz članka 21. stavka 1. Zakona o zakladama i fondacijama..., a što znači da članovi tijela Zaklade ne mogu biti osobe kojima su namijenjene koristi Zaklade, niti mogu biti službenici Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave ili članovi Zakladnog vijeća).

Članak 12.

Članak 12. uređuje da se Statutom utvrđuje postojanje stručne službe Zaklade i obveza suradnje sa Savjetom za razvoj civilnoga društva i Uredom za udruge.

Uz članak 13. – 14. (OSNOVNA IMOVINA ZAKLADE)

Članak 13.

Odredbom članka 4. stavka 2. podstavka 1. Zakona o zakladama, akt o osnivanju zaklade mora sadržavati očitovanje volje zakladnika da se određena imovina trajno namjenjuje za osnivanje zaklade. Sukladno citiranoj odredbi, člankom 13. stavkom 1. utvrđuje se vrijednost osnovne imovine Nacionalne zaklade u iznosu od 2.000.000,00 kuna. Osnovna imovina jest ona imovina zaklade čija se vrijednost ostvarivanjem zakladne svrhe ne smije umanjivati ili gubiti (članak 16. stavak 1. Zakona o zakladama). Iznos osnovne imovine izdvojiti će se iz prihoda od igara na sreću i nagradnih igara, a u skladu sa Uredbom o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću («Narodne novine», broj 68/03). Sukladno članku 4. stavku 2. podstavku 1. Zakona o zakladama, stavkom 2. utvrđeno je da osnovnu imovinu osigurava osnivač zaklade.

Članak 14.

Članak 14. propisuje da Zaklada kunska i devizna sredstva drži na odvojenim računima.

Uz članak 15. – 16. (FINANCIRANJE, FINANCIJSKO POSLOVANJE I NADZOR NAD RADOM ZAKLADE)

Članak 15.

Članak 15. uređuje način financiranja Zaklade. Jedan su izvor prihoda prinosi/plodovi od osnovne imovine Zaklade (budući da osnovnu imovinu Zaklade predstavljaju novčana sredstva, prinosi/plodovi mogu biti sredstva dobivena na ime kamata ili prihodi od ulaganja gotovog novca). Odredbom članka 17. stavka 5. Zakona o zakladama propisano je, među ostalim, da se posebnim zakonima mogu odrediti i obvezatni doprinosi određenim zakladama iz prihoda igara na sreću. Slijedom toga, Zaklada će stjecati i dodatne prihode od igara na sreću i nagradnih igara, a u skladu sa Zakonom o igrama na sreću i nagradnim igrama i vladinom Uredbom o kriterijima za utvrđivanje korisnika i načinu raspodjele dijela prihoda od igara na sreću (članak 10. stavak 1. podstavak 8 toga Zakona propisuje da će Vlada Republike Hrvatske odrediti Uredbom kriterije za utvrđivanje korisnika i način raspodjele prihoda od igara na sreću za financiranje programa organizacija koje pridonose razvoju civilnog društva; člankom 2. stavkom 2. Uredbe utvrđuje se da će se od raspodjelom prihoda od igara na sreću 14% sredstava izdvojiti za organizacije koje pridonose razvoju civilnoga društva). Ova sredstva predstavljaju stalni izvor prihoda Zaklade, ali ne ulaze u osnovnu imovinu Zaklade i mogu se u cijelosti koristiti za ostvarenje svrhe Zaklade, čime se bitno povećava njezin financijski kapacitet. Osim navedenih prihoda Zaklada će stjecati prihode i obavljanjem dopuštenih djelatnosti utvrđenih člankom 16. stavkom 2. Zakona o zakladama (organiziranjem određenih aktivnosti, kao npr. dobrotvornih priredaba, prigodne lutrije, izradom i prodajom prigodnih tiskovina i sl.) i donacija.

Članak 16.

Člankom 16. utvrđuje se trajanje financijske godine Zaklade te obveznik, rok i način podnošenja financijskih i drugih izvješća o radu Zaklade. Trajanje financijske godine Zaklade odgovara trajanju kalendarske godine (od 1. siječnja do 31. prosinca). U skladu sa dužnosti propisanom ovom odredbom, ali i pravima i dužnostima utvrđenima člankom 6. stavkom 1., Upravni odbor je u roku od tri mjeseca nakon proteka financijske godine dužan podnijeti izvješća o poslovanju Zaklade Hrvatskom saboru i drugim državnim tijelima, a u skladu sa člankom 31. stavkom 3. Zakona o zakladama. Nepoštivanje navedenih dužnosti može biti osnovom za primjenu sankcija utvrđenih člankom 11. stavkom 2. Zakona (razrješenje članova Upravnog odbora koji svoju dužnost ne obavljaju savjesno).

Uz članak 17. (ODGOVORNOST ZAKLADE)

Člankom 17. uređena je odgovornost Nacionalne zaklade za obveze. Nakon osnivanja Zaklada postaje samostalna pravna osoba, a za obveze koje nastanu u vezi s njezinim poslovanjem odgovara cijelom svojom imovinom (osnovnom i tekućom). Međutim, obveze Zaklade ne terete imovinu njezina osnivača (državni proračun).

Uz članak 18. (STATUT I DRUGI OPĆI AKTI ZAKLADE)

Stavkom 1. članka 18. uređeno je pitanje sadržaja Statuta Nacionalne zaklade. Sadržaj statuta odgovara minimalnom sadržaju statuta zaklade, propisanom člankom 18. Zakona o zakladama. Statut zaklade je njezin temeljni akt (ustav), pa je stavkom 2. propisano da svi drugi opći akti moraju biti sukladni odredbama Zakona, Statuta i drugih propisa. U slučaju dvojbenih ili nejasnih odredbi Statuta ili drugih općih akata, tumačenje je ovlašten dati Upravni odbor. Ova ovlast Upravnog odbora sukladna je odredbi članka 6. stavka 1. kojom je, među ostalim, propisano da "... *Upravni odbor donosi Statut Zaklade ... te obavlja druge poslove sukladno Zakonu i Statutu Zaklade...*".

Uz članak 19. i 20. (PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE)

Članak 19.

Stavkom 1. članka 19. propisano je da Vlada Republike Hrvatske donosi odluku o imenovanju privremenog upravitelja Nacionalne zaklade u roku od 15 dana od dana stupanja ovog Zakona na snagu, dok je stavkom 2. utvrđeno vrijeme za koje privremeni upravitelj obavlja svoju dužnost (do imenovanja upravitelja Zaklade). Prema stavku 3. Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge će u roku od 8 dana od dana stupanja Zakona na snagu Vladi dostaviti prijedlog kandidata za članove Upravnog odbora Zaklade, a koje je Ured ovlašten predložiti temeljem članka 5. stavka 3. Zakona (pet stručnjaka za razvoj civilnoga društva, jednog predstavnika lokalne i područne /regionalne/ samouprave i tri predstavnika središnjih tijela

državne uprave). Stavak 4. utvrđuje obvezu Vlade da u roku od 30 dana od dana stupanja Zakona na snagu donese odluku o imenovanju članova Upravnog odbora.

Članak 20.

Članak 20. obvezuje upravitelja Nacionalne zaklade da Statut Zaklade dostavi na odobrenje Ministarstvu pravosuđa, uprave i lokalne samouprave u roku od 10 dana od dana stupanja Zakona na snagu (obveza dostave Statuta sukladna je odredbi članka 18. stavka 4. Zakona o zakladama).

U skladu s odredbom članka 89. stavka 3. Ustava Republike Hrvatske, *vacatio legis* Zakona je 8 dana od dana njegove objave u "Narodnim novinama".