

## IZGRADNJA POVOLJNIJEG OKVIRA ZA RAZVOJ ZAKLADNIŠTVA U HRVATSKOJ

Zagreb, 23. listopada 2001.

Što su zaklade i na koji način one djeluju u Hrvatskoj? Potiče li društvo nizom mehanizama njihovo djelovanje ili ih, pak, sputava? Postoje li mogućnosti razvoja zaklada lokalnih zajednica u Hrvatskoj? To su samo neka od brojnih pitanja postavljenih na konferenciji pod nazivom *Izgradnja povoljnijeg okvira za razvoj zakladništva u Hrvatskoj*, a koja je u organizaciji Centra za razvoj neprofitnih organizacija održana u Zagrebu 23. listopada 2001. godine.

Na konferenciji su, prije svega, predstavljene rezultati istraživanja o zakladama u Hrvatskoj. O tome je govorio Gorko Bežovan, kao prvi uvodničar. Polazeći od pretpostavke da i obrazovaniji građani Hrvatske slabo poznaju institut zaklade, Bežovan je kratko objasnio što su to zaklade te koja je njihova uloga u razvijanju zemljama svijeta.

Zaklada nastaje činom kada se privatna imovina namjenjuje općem dobru. Ona je posebna pravna osoba kojom se darovana privatna imovina koristi za javne i korisne ciljeve, primjerice za stipendiranje učenika i studenata, zaštitu okoliša, promicanje mira i sl. Formiranjem zaklade, privatna imovina postaje neovisanom javnom osobom, koja se ravna prema javnim pravilima djelovanja i koja ima svoj osobni život, neovisan o davateljima imovine pa i onima koji upravljaju zakladom. Premda je koncept zaklada vrlo star, one danas čine bitan dio razvoja suvremenih društava u kojima se potiče civilni angažman, tj. društveno samorganiziranje. Dobrovoljnim radom te donacijama preko zaklada značajno se doprinosi socijalnom razvoju i saniranju posljedica djelovanja tržišnog gospodarstva, ali i sve veće oskudice državnih socijalnih programa. Zaklade su najrazvijenije u SAD-u, ali veliku ulogu igraju i u europskim zemljama. U novije je vrijeme u Europi osnovano niz zaklada na europskoj razini, kao što su Europska kulturna zaklada, Europska zaklada za znanost, Europska zaklada za socijalnu kvalitetu itd. Od početka 90-ih godina 20. stoljeća i u nekim postkomu-

nističkim zemljama zakladama se posvećuje velika pozornost, a njihov razvoj predstavlja i mjeru i uvjet demokratske preobrazbe. U tom je kontekstu osobito relevantan primjer Češke Republike koja je 1992. godine osnovala Zakladni investicijski fond. On se financira iz sredstava dobivenih od privatizacije državnih poduzeća, a financijskim injekcijama stimulira one zaklade koje imaju predviđenu imovinu i koje godišnje podijele potpore u iznosu od najmanje 500.000 čeških kruna (15.000 USD).

Prema rezultatima provedenoga istraživanja, u Zakladni je upisnik Hrvatske u lipnju 2001. godine bilo upisano 47 zaklada i 3 fundacije. Riječ je, međutim, o vrlo mladim pravnim osobama, jer ih je čak 71% osnovano u razdoblju od 1998. do 2001. godine. Prema području djelovanja najviše je stipendijskih zaklada (26%), ali ima i relativno puno zaklada koje djeluju u području socijalne skrbi (22%), razvoja (20%) te visokog školstva i znanosti (16%). Najveći problem u djelovanju zaklada predstavlja njihova imovina. Od 41 zaklade koje imaju imovinu u novcu, njih 23 ima imovinu manju od 100.000 kuna. Prema mišljenju uvodničara, takva imovina ne može davati prihode koji bi ispunili svrhu ozbiljnih zaklada, tim više što među njima četiri zaklade imaju osnovnu imovinu i manju od 10.000 kuna. Stoga je G. Bežovan postavio javno pitanje: treba li propisati visinu osnovne imovine potrebnu za registraciju zaklade? Odgovori sudionika u raspravi bili su različiti, a takvoj su se zakonskoj mogućnosti osobito suprotstavili predstavnici onih zaklada koji svoje ciljeve ostvaruju na osnovi tekućih prikupljenih sredstava, a ne na temelju osnovne imovine.

Problemi s kojima se predstavnici zaklada suočavaju u svome radu mogu se, prema odgovorima anketiranih (28 zaklada), grupirati u šest kategorija: nepovoljan zakonski okvir, problemi vođenja zaklade i njezina funkcioniranja kao pravne osobe, nedovoljna asistencija medija u prikupljanju sredstava ili poticanju novih programa, neosnivanje zakladnog vijeća

(što je obveza države prema postojećem zakonu), gospodarski problemi zemlje koji se odražavaju u radu zaklada, te neprosvijećenost građana u zagovaranju i prakticiranju dobročinstava. Čak 64% anketiranih posebno apotrofira dugu i kompliciranu proceduru osnivanja i registracije zaklada, a 57% je dalo i konkretne sugestije za promjenu pojedinih odredbi zakona. Mnogi su kritični prema poreznim propisima, no uvodničar je napomenuo da su u posljednjih deset godina napravljeni značajni pomaci u izgradnji povoljnijega poreznog okvira za razvoj zakladništva. Premda je Hrvatska dugo bila jedina srednjoeuropska tranzicijska zemlja u kojoj se donacije pravnih i fizičkih osoba nisu priznavale kao porezno priznat rashod, njezini su porezni propisi danas sasvim usporedivi s onima u razvijenih zemalja. Primjerice, od 1. siječnja 2001. godine pravne i fizičke osobe mogu neprofitnim organizacijama, znači i zakladama, dati do 2% svojih prihoda, odnosno primitaka kao porezno priznat rashod, a od sredine 2001. godine od plaćanja PDV-a oslobođene su isporuke dobara i usluga u tuzemstvu (osim nafte, duhana i alkohola), kada se plaćaju iz inozemnih novčanih donacija, danih zakladama kao i drugim neprofitnim organizacijama.

Nakon uvodnog izlaganja, Slobodan Ljubušić je govorio o nekim aspektima zakonskoga reguliranja zaklada, priznavši da je procedura registriranja zaista komplicirana te da ima prostora za njezino pojednostavljenje. U Hrvatskoj se javlja i problem očuvanja osnovne imovine, jer je bilo primjera da je imovina nekih zaklada ostala blokirana u bankama koje su otišle u stečaj. Osim toga, mnoge zaklade ne podnose redovita završna izvješća, premda su to prema slovu zakona dužne učiniti, a što svakako ne doprinosi njihovoj transparentnosti i ugledu u javnosti.

Konceptualne razlike u pristupu zakladama, njihovu zakonskom reguliranju i djelovanju u pojedinim društvima, objasnio je Mihajlo Dika podsjećanjem na dvije osnovne pravne tradicije – anglosaksonsku te kontinentalnu. Naša tradicija ulazi u još uži, austrijski krug, čime on objašnjava činjenicu da naš zakon u velikoj mjeri predstavlja recepciju austrijskog zakona, a dijelom se nastavlja i na starojugoslavenski zakon o zadužbinama. Prema toj tradiciji zaklada je institucija, privatnopravna prema nastanku, ali nakon osnivanja javni in-

teres postaje posebno naglašen, što se ogleda u odredbama o registraciji i javnom nadzoru. Procedura osnivanja se može nešto pojednostaviti, ali interes strogoga javnog nadzora ne može se eliminirati. Ako potrebe prakse traže i neke druge oblike osnivanja zaklada tada bi, prema njegovu mišljenju, trebalo predvidjeti mogućnost osnivanja privatnih zaklada, gdje javnopravni aspekt ne bi bio toliko naglašen. M. Dika je također podržao stav da zaklada – koja raspolaže simboličnom imovinom – nema puno smisla.

Suprotno tome, kao što je već napomenuo, neke zaklade djeluju gotovo isključivo na osnovi simbolične imovine, pa svoje programe ostvaruju na osnovi tekućih prikupljenih sredstava. Tako se, na posve drukčiji način od zamišljenoga (i kod nas zakonski regulirane ideje), pokušava ispuniti misija zaklade. Je li tu riječ o tome da se zakonska forma zaklade ispunjava krivim sadržajem (neovisno o plemenitim ciljevima neke konkretne zaklade), ili pak vođeni pragmatičnim razlozima, moramo ipak priznati različite načine djelovanja zaklada. Kako različita stajališta nisu usuglašena, očito će o tome i dalje treba voditi računa prilikom najavljenih izmjena sada postojećeg Zakona o zakladama i fondacijama.

Diskusija koja se potom razvila bila je vrlo bogata, ponudila je nove informacije i prijedloge. Primjerice, Mladen Ivanović upozorio je da je Ministarstvo financija donijelo pravilnik o oslobođenju plaćanja PDV-a humanitarnih organizacija, a ta se materija može regulirati isključivo zakonom. Osim toga, sama procedura nije propisana te ona ovisi o diskrecijskom ponašanju pojedinih službenika. Da tome nije tako, dokazivala je Katica Amidžić Petročević ističući da je procedura jasna, a da se same neprofitne organizacije ne susreću s nikakvim problemima u postupku oslobađanja plaćanja PDV-a. Nenad Maljković se založio za stimuliranje ulaganja u glavnice zaklade, te je izrazio stav da se donator ne treba posebno štiti jer je odnos između donatora i primatelja reguliran ugovorom.

Osobito se korisnim pokazalo prezentiranje rada pojedinih zaklada, što je jasno predočilo konkretan rad i konkretne probleme u njihovom djelovanju. (Velika je šteta da je ove informacije čuo samo mali broj nazočnih, jer se pokazuje očitim da je obavješćivanje javnosti o konkretnim programima djelovanja zaklada

nužna pretpostavka njihova djelovanja, a da u tome bitnu ulogu imaju svi oblici medija.) U ovom dijelu konferencije Katarina Ott je predstavila Zakladu prof. dr. Marijan Hanžeković, Dragutin Lesar predstavio je Međumirsku zakladu solidarnosti "Katruža", a Mladen Žuvela Zakladu Zlatko Crnić. Ovome valja dodati i one koji su priložima u diskusijama također predočili svoj rad i ukazali na određene probleme u djelovanju zaklada: Branko Bošnjak iz Zaklade "Hrvatska bez mina", Radoslav Galić iz Osječke akademske zaklade, Ivica Robić iz Zaklade za školovanje slijepih osoba, itd.

Premda rasprava nije dostignula potreban stupanj konsenzusa, većina je govornika podržala prijedloge iz uvodnog izlaganja G. Bežovana:

a) da treba što prije donijeti izmjene i dopune Zakona o zakladama i fondacijama, osobito zbog pojednostavljivanja procedure njihovog osnivanja i registracije;

b) da zaklade moraju ispunjavati obvezu dostavljanja zaključnog računa;

c) da valja izmijeniti porezne propise kojima bi se donacije pravnih i fizičkih osoba računale kao odbitak od poreza, a ne samo da se umanjuje porezna osnovica kao što je sada slučaj;

d) da Vlada RH treba osnovati poseban fond za poticanje izgradnje osnovne imovine zaklada (prema spomenutom češkom modelu);

e) da bi bilo dobro osnovati Hrvatski savez zaklada;

f) da valja potaći suradnju s medijima koji mogu odigrati značajnu ulogu u promicanju zakladništva, itd.

U drugom dijelu konferencije bilo je više govora o mogućnostima razvoja zaklada u lo-

kalnim zajednicama u Hrvatskoj. Kako su one usredotočene na uže područje (primjerice, grad ili regija), takve bi zaklade doprinosile razvoju resursa zajednice te služile kao posrednik donatorima koji doniraju novac, kako bi utjecali na rješavanje pojedinih problema. Osim toga, kroz dodjeljivanje potpora one podržavaju različite projekte, istražuju probleme, analiziraju manjkavosti u pružanju usluga te služe kao sazivač, katalizator, pregovarač i posrednik u zajednici. Iskustva zemalja Srednje i Istočne Europe pokazuju da se zaklade lokalnih zajednica naslanjaju na čvrst osjećaj zajedništva, lokalni identitet i ponos te univerzalnu želju za oblikovanjem bolje budućnosti za sljedeću generaciju. Povijest neprofitnog sektora u Hrvatskoj govori da su zaklade igrale veliku ulogu u nastajanju mnogih značajnih institucija hrvatskog društva, te je danas potrebno uložiti mnogo truda kako bi se takva uloga zaklada nastavila i u budućnosti. U raspravi o tome na konferenciji je pokušano odgovoriti na mnoga važna i za ovu raspravu prethodna pitanja. Je li privatna filantropija u nas moguća? Postoji li u nas kultura doniranja? Kakvi su stavovi građana prema doniranju? Postoji li naslijeđe koje bi moglo biti poticajno? Jesu li filantropske pobude univerzalne?

Na kraju rada konferencije predstavljena je knjiga *Filantropija u zajednicama Srednje i Istočne Europe*. Riječ je o priručniku u kojem se na pristupačan i zanimljiv način govori o razvoju filantropskih organizacija u lokalnim zajednicama. Knjigu je u izvorniku izdao Charles Stewart Mott Foundation, a na hrvatskom jeziku objavila ju je udruga ODRAZ. U ime ove udruge o knjizi i njezinoj praktičnoj uporabnoj vrijednosti govorila je Lidija Pavić.

Siniša Zrinščak