

## **DODATAK:**

# **principi dobrog upravljanja za organizacije civilnog društva u hrvatskoj**

## **1. uvod**

### **1.1 situacija u Hrvatskoj**

Različita su tumačenja o početku i načinima razvoja civilnog društva u Hrvatskoj, no svi se slažu oko toga da organizacije civilnog društva danas djeluju u uvjetima opterećenima nasljeđem povijesti i posljedica rata, u vrtlogu političkih, društvenih i ekonomskih tranzicijskih procesa, iskrivljenih društvenih vrijednosti i gotovo posvećanijeg nepovjerenja u institucije vlasti. U takvim okvirima djelovanje udruga, ustanova i ostalih organizacijskih oblika nije prioritet državne politike. Međutim, možda je upravo zbog toga djelovanje onog dijela društva koje je voljno angažirati se na raznoliko shvaćenim zajedničkim interesima, vrednotama i javnom dobru (a koje obično označavamo kao “civilno društvo”) od posebne važnosti. Dok procesi burnih promjena nisu još doveli do ‘slijeganja’, to jest do stabilnih i pouzdanih mehanizama koji osiguravaju autonomiju privrednih odnosa, demokratsku kontrolu vlasti, te vladavinu prava kojom se ograničava politička i ekonomska moć i jamče ljudske slobode - građanski angažman koji se zalaže za takve odnose znači mnogo više nego u zemljama u kojima su takva previranja davno prošla. Istina, svaka aktivistkinja ili aktivist iz neke “stare” demokracije potvrdit će nam da potreba za građanskom participacijom nikada ne prestaje, i da aktivno građanstvo uvijek mora pratiti što država i javne institucije čine ili ne čine. Demokracija je, kažu, lijepa, ali traži mnogo posla.

Ni same organizacije civilnog društva nisu pošteđene tog previranja ni izuzete iz njega. Ne moraju se nositi samo sa svojim društvenim okruženjem, već i sa samima sobom. Kako postići da ostvare ono radi čega su osnovane? Kako pomiriti

osobne motive i društvenu dinamiku unutar i oko njih? Kako odabrati najprikladnije ustrojstvo? Kako pomiriti djelotvornost upravljanja, unutrašnju demokratičnost, društvenu odgovornost...? Mnogo je pitanja. Nije malo ni iskustava drugih društava. O mnogima od njih moglo se učiti i saznavati kroz obrazovanje i obuku o različitim područjima djelovanja. O samom načinu djelovanja - upravljanja i rukovođenja organizacijama civilnog društva - ima, međutim, mnogo manje izvora.

Prostor građanskog organiziranja uređen je s nekoliko specifičnih zakonskih okvira kao npr. Zakonom o udrugama, Zakonom o ustanovama, Zakonom o fondacijama i zakladama, Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija, Pravilnikom o knjigovodstvu i računskom planu neprofitnih organizacija... Za sva pitanja o poslovanju organizacija civilnog društva, pa tako i o upravljanju, crpimo informacije iz zakona i prakse javnog ili poslovnog sektora. Često posežemo za informacijama o modelima i praksi neprofitnog sektora iz zapadnoeuropskih zemalja i SAD u kojima taj sektor ima dugu tradiciju i stoga u mnogome uredenije odnose, zakone i praksu. Međutim, često nailazimo na nejasnoće ili pak na modele koje jednostavno nije moguće, a niti poželjno, samo "preslikati".

2

No, koliko god je npr. u području upravljanja financijama i financijskog poslovanja organizacija civilnog društva situacija relativno jasna, premda ne i zadovoljavajuća, područje upravljanja je zona "kaosa". Čak i u situacijama u kojima prema zakonu o udrugama odnosno ustanovama jasno stoji što udruga mora imati, kao npr. skupštinu ili pak predsjednika, odnosno osobu za zastupanje i predstavljanje, prevladava velika šarolikost u razumijevanju uloga pojedinih tijela pa tako i u primjeni pretpostavljenih ovlasti i odgovornosti. Zbog nedovoljno artikuliranog sistema upravljanja, djelovanje i postignuća organizacija civilnog društva često su slabo vidljiva, financijsko poslovanje i upravljanje resursima nedovoljno djelotvorno i transparentno. Sve navedeno pridonosi još uvijek negativnoj percepciji dijela javnosti o djelovanju organizacija civilnog društva.

Takvo je stanje navelo nevladinu neprofitnu scenu u Hrvatskoj da unatrag nekoliko godina više pozornosti obrati praćenju i proučavanju postojeće situacije te pokušajima uređenja prostora i unapređenja djelovanja i upravljanja organizacijama civilnog društva.

Skupina predstavnika/ca udruga uz podršku AED-a odlučila je uz konzultacije vanjskih stručnjaka, postojeće literature te osobnih i organizacijskih iskustava obraditi temu upravljanje udrugama.

## 1.2 zašto priručnik?

Iako u Hrvatskoj postoji velik broj registriranih udruga i ostalih organizacija civilnog društva, među kojima i mnogo onih koje već niz godina dobro i uspješno funkcioniraju, nema cjelovitih pisanih uputa kako postaviti organizacijsku strukturu s jasnim razinama odgovornosti, bez preklapanja uloga ili, što je još važnije, bez "sivih" zona nejasnih i/ili nedefiniranih odgovornosti.

Organizacije se stoga oslanjaju na zakonske okvire, koji također imaju dosta nedorečenih ili nejasnih formulacija koje se mogu različito tumačiti; oslanjaju se na pojedinačne pouke onih koji su učili na svojim greškama ili pak koriste model procesno orijentiranih samoučećih organizacija koje su spremne na dugogodišnje osobno ulaganje u razvoj.

Unatoč činjenici da organizacije civilnog društva imaju tako različite potrebe, djeluju u različitim okruženjima, imaju različite metode djelovanja i ciljne skupine, polazimo od pretpostavke da je **važno ojačati civilno društvo u njegovim organizacijskim osnovama, uvažavajući kontekst djelovanja, potrebe iz prakse i stratešku usmjerenost prema pozitivno orijentiranim ciljevima.**

Priručnik o dobrom upravljanju organizacijama civilnog društva ima namjeru objediniti i na jednom mjestu dati pregled postojećih pravnih, zakonskih, financijskih, etičkih i drugih okvira i smjernica djelovanja i u području upravljanja. On može po svojoj strukturi i sadržaju biti koristan alat u dijagnosticiranju poteškoća s kojima se suočavate, a u drugoj fazi može se iščitati i kao vodič kroz korake na putu unapređenja upravljanja u vašoj organizaciji.

## 2. principi dobrog upravljanja neprofitnim organizacijama

### 2.1 zašto organizacije civilnog društva trebaju biti odgovorne?

Organizacije civilnog društva se osnivaju na temelju građanskog prava na slobodu udruživanja. Većina država srednje i istočne Europe priznala je ovo pravo u svojim ustavima i regulirala ga posebnim zakonima. Tako je i u Hrvatskoj, gdje je udruživanje građana priznato u Ustavu u Članku 43 kao građansko pravo i temeljna sloboda. Ostvarenje prava građana da se slobodno društveno organiziraju olakšava se i direktnom ili indirektnom financijskom podrškom. Ta podrška može npr. uključivati potpuno ili djelomično oslobađanje od poreza, te financiranje iz javnih fondova. U zamjenu za financijsku podršku, organizacije civilnog društva jamče da će provoditi aktivnosti koje odgovaraju potrebama javnosti i/ili potrebama zajednice, a ne privatnim i profitnim interesima članova.

Ovaj princip također znači spremnost organizacija da dobivena sredstva koriste racionalno, ne kompromitirajući svoj neprofitni status, odnosno da svoje dobivene povlastice ne koriste za neke druge svrhe.

U onoj mjeri u kojoj organizacije civilnog društva imaju direktne ili indirektno koristi od podrške javnog sektora i drugih društvenih aktera (poslovnih organizacija i građana), od njih se očekuje da pokažu visok stupanj odgovornosti prema svojem okruženju i zajednici u kojoj djeluju. To uključuje članove/članice, donatore, javne vlasti, i druge dionike ili tijela.

Odgovorna organizacija civilnog društva je transparentna, spremna pokazati svoje financijske izvještaje i druge dokumente o svom radu javnosti, osnivačima, korisnicima i dr.

## 2.2 vrste organizacija i upravljanje

Kao što je civilno društvo šaroliko polje slobodno izabranih načina djelovanja, raznoliki su i oblici organiziranja koje građanke i građani u tom djelovanju sami izaberu. No, osim formalnih (pravno-statusnih) razlika među organizacijskim oblicima, sve te udruge, ustanove, zaklade..., kratko - organizacije civilnog društva, jesu i manja ili veća, jednostavna ili složenija društvena tijela, konfiguracije društvenih odnosa - i to ne samo među ljudima koji ih sačinjavaju, nego i s onima izvan njih, s kojima ulaze u raznorazne kontakte i interakcije.

Izbor najboljeg načina upravljanja organizacijama civilnog društva, prema tome, nipošto nije lak i jednostavan posao. Ovaj priručnik nudi određene modele i preporuke. U donošenju odluke o izboru između različitih mogućnosti treba voditi računa o tome kakvi su odnosi koji vladaju u organizaciji, koji određuju njenu strukturu, i koji bitno uvjetuju valjanost i uspješnost odabranih načina upravljanja.

Tri su bitne odrednice tih odnosa: (1) odnos organizacije spram vlastita vodećeg cilja odnosno svrhe postojanja (na što se najčešće odnosi termin "misija"); (2) odnosi između članova i članica organizacije; (3) odnosi organizacije i njenog užeg i šireg društvenog okruženja.

- (1) Organizacija se osniva i organizira s nekim ciljem - bilo da samim članicama i članovima pomogne da zadovolje neku potrebu, bilo radi ostvarenja nekog šireg dobra. Iz toga slijedi paradoksalna posljedica: cilj je organizaciji izvanjski, nije joj na svakodnevnoj dispoziciji, već mu je ona podređena\*. Odatle i u svakodnevnom životu organizacije slijedi pitanje: kako osigurati da se ostane pri pravoj misiji, da se ostvaruje cilj radi kojega organizacija postoji?
- (2) Tako se odnos spram glavnog cilja pretiče u odnose unutar organizacije: Tko je zadužen i ovlašten voditi računa o postavljanju, a tko o ostvarivanju cilja; kako organizaciju treba iznutra ustrojiti da bi njene aktivnosti bile svrhovite i djelotvorne, kako koordinirati, provjeravati, ocjenjivati...? Osnivači i osnivačice, bilo kao (su)vlasnici (kao kod ustanova i zaklada), bilo kao osobe s punim članskim pravima (udruge), imaju pravo odlučivati o ciljevima i misijama. Izvršni dio organizacije pak ima odgovornost spram njihova provođenja i ostvarivanja.
- (3) Kakav god bio cilj organizacije, on se može ostvarivati samo djelovanjem u društvu. Bilo da zagovara posebne interese, bilo da se angažira za univerzalne vrednote, organizacija teži nekoj društvenoj promjeni. Stoga se u odabranom obliku i metodi upravljanja odražava i odnos s vanjskim okruženjem: ako je organizacija neka grupa za pritisak, s visokom tenzijom spram utjecajnih društvenih krugova (vlasti ili korporacija), preferirat će upravljanje slično kriznome, dok će organizacija za promicanje šire prihvaćenih vrednota njegovati veću otvorenost, unutrašnju demokraciju i slično. Ako pak koristi novac iz javnih fondova, morat će u upravljanju osigurati i odgovornost spram zajednice.

U svakom slučaju, upravljanje organizacijom treba slijediti logiku diobe odgovornosti za glavni cilj ili misiju od odgovornosti za njihovo ostvarivanje. Kada se bira oblik upravljanja, to praktički znači da će organizacije s brojnijim i bar relativno aktivnim članstvom moći

\* i zbog toga je, pored ostaloga, tako privlačan termin "misija", koji zapravo znači poslanje; on implicite kaže da je organizacija poslana na put ka cilju, a nije sama cilj

birati svoja upravljačka tijela iz redova članica i članova, razgraničavajući ih od plaćenog osoblja. U organizacijama u kojima se djelatno članstvo faktički svodi na profesionalni tim koji obavlja sve aktivnosti, bit će dobro - kako radi brige o misiji, tako i radi kredibilitnosti pred javnošću - pribjeći angažiranju osoba od ugleda, spremnih na društveni angažman, da kao sudionice izvan organizacije pomognu radom kroz upravljačka tijela.

## 2.3 upravljanje i rukovođenje

Kakogod jasno bio postavljen cilj organizacije, on ne može na neki automatski način određivati njezino djelovanje. Cilj je nešto što nije već prisutno u postojećoj zbilji i ne može se odrediti jako konkretno. U tom raskoraku, kad bismo htjeli biti poetični, mogli bismo reći da je cilj isto tako i put, poslanje da se dopre do nečega što bi zbilju učinilo boljom. No onaj tko kroči pogleda uzdignuta prema visokom cilju može se lako spotaknuti i pasti u jamu, a onaj tko pomno pazi na svaku prepreku na putu i spretno se prilagođava njegovim krivudanjima može izgubiti iz vida cilj i odlutati prema bližim i privlačnijim odredištima.

Valja osigurati da (a) ono što organizacija čini bude u funkciji njenog vodećeg razloga postojanja i (b) način kako to čini bude djelotvoran i ekonomičan. Odatle i razlikovanje upravljanja i rukovođenja. Upravljanje - kako i sama riječ kaže - vodi računa o tome da organizacija odista bude upravljena, usmjerena ka cilju radi kojega i postoji. Rukovođenje pak nastoji da postupci na tom putu budu kvalitetni, da s najmanje napora i utroška resursa postignu željene svrhe - ono "vodi ruke" onih koji provode potrebne aktivnosti, kako bi te ruke radile što bolje.

Dioba rada između upravljanja i rukovođenja pomaže da se istodobno u svim tim komplikacijama drži na pameti svrha koju se želi postići, i da se poduzimaju koraci koji su praktički provedivi. Ako u vođenju organizacije prevladava ono prvo, dogodit će se da zanesenjaci s dobrim namjerama, ili teorijski visoko kompetentni ljudi, završe u potpunom neuspjehu. Prevlada li potonje, imat ćemo naizgled uspješnu organizaciju koja se vješto i fleksibilno prilagođava situaciji i koristi povoljne prilike, ali u tom pragmatizmu neprimjetno počinje služiti samo koristi vodeće ekipe, umjesto onog društvenog interesa ili dobra koje joj je upisano u deklarativnu namjenu.

## 3. uočeni obrasci upravljačkih praksi u hrvatskom kontekstu

### 3.1 dinamika razvoja civilnog društva u Hrvatskoj

Prve organizacije civilnog društva (koje su slične i kao takve prepoznatljive onima u razvijenim demokracijama i mogu se promatrati u kontekstu „trećeg vala demokratizacije”) u Hrvatskoj se javljaju sredinom 80-ih (uz disidentske grupe okupljene često u akademskim i umjetničkim krugovima, prednjače ženske organizacije, te okupljanje građana zbog problema okoliša). Proces koji je započeo autohtono, iz potreba građana da kritiziraju postojeće društvene forme i izražavaju potrebu za rješavanjem konkretnih problema (nasilje u obitelji, industrijsko zagađenje)

izvan poznatih institucionalnih formi, prekinut je početkom rata u Hrvatskoj. Tako se civilno društvo razvija u ratnim okolnostima kao onaj društveni akter koji je pomagao u prevladavanju prognaničke i izbjegličke krize te u zbrinjavanju ratnih stradalnika. Sve ove aktivnosti podržavali su strani donatori i međunarodne agencije, što je dijelom prouzročilo nekritičko preuzimanje stranih iskustava i ciljeva.

Osim direktnog rješavanja problema izazvanih ratnim stradanjima, neke organizacije su osnovane radi zaštite ljudskih prava, promicanja kulture mira, osnaživanja demokratskih procesa, što znači da je dio organizacija nastojao direktno utjecati na politički razvoj, jasno je artikulirao građanske interese, nastojao je disciplinirati državu i educirati građane o osnovnim principima i procedurama demokracije - čime civilno društvo u Hrvatskoj vrlo rano pokazuje tendencije građanskog udruživanja prema principima visokorazvijenih demokracija.

Vlast tokom 1990-ih nije uvažavala ove inicijative, već je imala izrazito negativan stav prema organizacijama civilnog društva. Država je s jedne strane pokazala veliko nepovjerenje u svoje građane, postupajući kao da oni ne mogu djelovati za društvenu dobrobit bez paternalističkog odnosa, dok su građani, s druge strane, iskazivali stav da je država odgovorna za rješavanje njihovih problema, te je dugo izostajao aktivniji angažman građana prilikom rješavanja problema u zajednici.

Prekretnica u odnosu države i organizacija civilnog društva bila je kampanja organizacija civilnog društva za aktivnu političku participaciju građana (Glas 99), nakon koje je uslijedio dolazak koalicijske vlasti 3. siječnja 2000. godine. Neposredno nakon promjene na vlasti, Ustavni sud RH je ukinuo 16 odredbi Zakona o udrugama iz 1997. jer su ograničavale slobodu udruživanja. Država je postupno, od osnivanja Ureda za udruge i Savjeta za razvoj civilnog društva, preko „Programa suradnje Vlade RH s nevladinim, neprofitnim sektorom“, pa do osnivanja Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva, pokazivala sve veće uvažavanje civilnog društva i tražila načine suradnje s njim.

Odnos građana i države prema organizacijama civilnog društva se mijenja u pozitivnom smislu. Većina građana, doduše, još uvijek nije do kraja sigurna što udruge rade i čemu točno služe, ali ispitivanja javnog mnijenja ukazuju na to da napore organizacija civilnog društva podržava oko tri četvrtine građana/ki.

### **3.2 značajke upravljanja organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj**

Redoviti manjak financijskih sredstava i borba za preživljavanje ne ostavljaju prevelik prostor za razvoj upravljačkih praksi u tim organizacijama u Hrvatskoj.

Dobro upravljanje kao nov koncept upravljanja kojim se pokušava povezati zahtjev za demokratičnost i zahtjev za efikasnost - što je posebno važno za institucije i organizacije usmjerene na javnost, društvene potrebe i interese - donosi velike izazove za prakse upravljanja ne samo u profitnom nego i neprofitnom sektoru. Kako bismo kvalitetnije odgovorili svim izazovima i procesima koji se nalaze pred organizacijama civilnog društva u RH važno je utvrditi dosadašnje prakse, njihove kontekstualne, uzroke te pokušati skicirati poželjne trendove upravljanja u neprofitnom sektoru.

Teško je u hrvatskom kontekstu govoriti o trendovima i modelima upravljanja - velika raznovrsnost govori upravo suprotno: nema jedinstvene, koherentne i prepoznatljive upravljačke strukture, pri čemu se organizacije u potrazi za strukturom i procedurama oslanjaju uvelike same na sebe. Vrlo liberalan i minimalistički Zakon o društvima iz 2000. (koji je donesen kao reakcija na autoritarnost i negativan stav dotadašnjih vlasti prema politički nezavisnom građanskom samoorganiziranju), te također liberalan Zakon o ustanovama (1993.), koji po prvi put postavlja ustanove kao mogućnost institucionaliziranja građanskih aktivnosti (svojevrstan neprofitni pandan privatnim poduzećima), a javne ustanove kao poseban slučaj, prepustili su unutrašnje ustrojstvo i upravljanje osnivačima, tako da se može reći: koliko organizacija, toliko različitih unutrašnjih upravljačkih praksi. Raznolikost unutrašnjih upravljačkih struktura organizacija civilnog društva nije problematična po sebi, ali znači da se mnoge organizacije nalaze na brisanom prostoru eksperimentiranja s različitim upravljačkim strukturama.

Stoga je, primjerice, u udrugama u Hrvatskoj zamjetan velik kontrast između formalno-pravne vrhovne funkcije skupštine kao najvišeg upravljačkog tijela i marginalnog značaja tog tijela u praksi, kao i nejasnoća i često neformalan status onih tijela koja de facto upravljaju organizacijom, te tijela zaduženih za izvršavanje aktivnosti organizacije.

Glede distribucije odgovornosti, često je preklapanje funkcije izvršnog direktora/ice, predsjednika/ice organizacije i predsjednika/ice upravnog odbora. To je često i jedina osoba odgovorna pred zakonom za funkcioniranje udruge. Ovim načinom najčešće je moć donošenja odluka na svim razinama koncentrirana u rukama jedne osobe, a ne postoji jasna nadzorna funkcija nad njegovim/njezinim radom.

Pitanje sukoba interesa počelo se otvorenije propitivati tek posljednjih godina, ali još uvijek je malen broj organizacija koje su propisale etičke kodekse, a još manje je onih koji te principe primjenjuju u svakodnevnom odlučivanju.

---

## 4. smjernice za uvođenje principa dobrog upravljanja

Ove smjernice za uvođenje principa dobrog upravljanja u organizacije civilnog društva nastale su na temelju rasprava i analiza praksi upravljanja organizacijama u Hrvatskoj, u svjetlu iskustava iz drugih zemalja srednje i istočne Europe. Nadamo se da će vam one poslužiti u prepoznavanju teškoća s kojima se možda suočavate, a potom i kao vodič u unapređenju upravljanja u vašoj organizaciji.

Upravljačka struktura organizacije osigurava usklađenost djelovanja uz djelotvorno korištenje resursa, temeljeno na zajedničkim vrijednostima, u smjeru ostvarenja misije organizacije. S druge pak strane, složena upravljačka struktura za jednu malu organizaciju s relativno uskim područjem djelovanja može biti opterećenje ako pokuša zadovoljiti sve elemente složenih organizacijskih struktura. Međutim, ako upravljanje u biti shvaćamo kao skup jasno definiranih i delegiranih odgovornosti za

rad udruge, onda upravljačka struktura može biti i jest komponenta koja pomaže, okosnica razvoja, pouzdan i odgovoran oslonac za svaku organizaciju.

Svaka organizacija, unutar postojećih zakonskih okvira, ima pravo odlučiti kakvu će upravljačku strukturu imati, hoće li ona biti unaprijed jasno definirana ili će se pak zadovoljiti tek formalnim postojanjem strukture, ne zamarajući se odveć njezinom djelotvornošću i utjecajem na razvoj i djelovanje organizacije. Međutim, ne možemo zanemariti neke činjenice. Organizirana upravljačka struktura ima nekoliko prednosti: jasno podijeljene uloge i odgovornosti; unaprijed utvrđena pravila funkcioniranja, vrijednosni sustav djelovanja, sustav programskog planiranja, plan nadzora i procjenu utjecaja, definira poželjne obrasce ponašanja, sustav međusobnog komuniciranja, odgovornog izvještavanja prema javnosti i relevantnim akterima. Putem jednostavnih, jasnih pravila odlučivanja i rada većina ovih ciljeva može se ostvariti i u manjim organizacijama.

Dobro organiziran sustav upravljanja pokazuje članstvu, suradnicima i javnosti da unutar organizacije brinemo o upravljanju ljudskim i materijalnim resursima, da odgovorno pratimo realizaciju planiranih aktivnosti, da osiguravamo javnost djelovanja.

Nepostojanje ili nefunkcioniranje upravljačke strukture može dati privid fleksibilnosti, mogućnosti brzog reagiranja na situacije neopterećenog pravilima i procedurama. Međutim, takva situacija može voditi u proizvoljna tumačenja, prilagođavanja trenutnim situacijama, ovisnost o jednoj ili malom broju vodećih osoba, pa i hotimične manipulacije. Takova situacija pogoduje nejasnoći pravila, težem uključivanju novih ljudi, te čak klimi nepovjerenja i smanjenju vjerodostojnosti organizacije.

Usporedimo li u ovom priručniku izložene principe dobrog upravljanja neprofitnim organizacijama u srednjoj i istočnoj Europi (SIE) s hrvatskim praksama, nameće se pitanje u kojoj su mjeri ovi principi provedivi i dostižni, pa i relevantni. Nejasnoće, frustracije, manjak demokratičnosti i efikasnosti koje proizlaze iz aktualnih domaćih praksi ukazuju na to da upravljanje nije dovoljno kvalitetno, tako da vjerojatno ima potrebe za sustavnim promjenama obrazaca upravljanja u organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj. Pritom se trebamo pitati što od ustanovljenih dobrih praksi i standarda koje su prihvatile organizacije u susjednim tranzicijskim zemljama ima smisla i kod nas, a što se čini neizvedivim ili čak problematičnim.

Slijede ključne razlike između principa dobrog upravljanja organizacijama civilnog društva iz SIE i prakse organizacija u Hrvatskoj za koje smatramo da ih treba unaprijediti. Također želimo upozoriti na moguće poteškoće pri uvođenju promjena u postojeće sustave upravljanja kako biste mogli djelovati i preventivno.

No, i s obzirom na postojeće zakonske odredbe, a posebice s obzirom na raznolikosti u kapacitetima i opsegu djelovanja u Hrvatskoj, ističemo da su ovo samo smjernice za razmišljanje. Svaka organizacija mora samostalno odlučiti koje promjene su za nju primjerene s obzirom na opseg rada, postojeće organizacijske kapacitete i okolnosti u kojima djeluje.



#### 4.1 preporuke za upravljačku strukturu u skladu s principima dobrog upravljanja iz SIE

- Početni je korak uspostava različitih tijela - upravljačkog i rukovodećeg, s različitim mandatima. Kad se uzme u obzir opsežnost funkcija i odgovornost glavnog upravljačkog tijela kako je opisano u principima dobrog upravljanja, logično je da treba, koliko je najviše moguće, razdvojiti upravljačke i rukovodeće funkcije, ako ništa drugo radi efikasnosti njihove provedbe, ali i radi povećanja unutarnjeg nadzora nad operativnom razinom gdje je koncentrirana svakodnevna moć odlučivanja o resursima, ali i o smjeru ostvarenja vrijednosti i misije organizacije.
- Uspostavu različitih tijela treba definirati Statutom organizacije, u kojem je potrebno definirati različite uloge i ovlasti te opise poslova upravljačkog i rukovodećeg tijela. Također, treba jasno definirati procedure odlučivanja.
- Kako je Skupština najviše tijelo upravljanja prema hrvatskom Zakonu o udrugama, potrebno je definirati razliku između ovih dvaju upravljačkih tijela - "najvišeg" i "glavnog" upravljačkog tijela, obično Upravnog odbora - jer se na taj način pojašnjava tko ima temeljne odgovornosti za donošenje odluka i nadzor unutar organizacije. Treba ustrojiti jedno upravljačko tijelo koje provodi stalan i konzistentan nadzor i ima ovlasti za donošenje odluka, a to je u temeljnom dokumentu organizacije potrebno jasno definirati.
- Udruge koje imaju više tijela koja djelomično obavljaju nadzorne ili upravljačke funkcije trebaju težiti pojednostavljenju upravljačke strukture i raspuštanju tijela koje u praksi ne izvršavaju svoje funkcije. Ovakve višeznačne organizacijske strukture omogućavaju prijenos upravljačkih funkcija na različite skupine, koju onda niti jedna od njih ne obavlja na primjeren način.
- Treba razdvojiti funkcije predsjednika/ce upravljačkog tijela (odbora) ili organizacije i izvršnog direktora/ice. Takvo razdvajanje je - pored praktičnih razloga - nužno kako bi se izbjeglo svojevrsan sukob između svakodnevnih interesa organizacije, ili čak samo njenog ureda odnosno pojedinih zaposlenica/zaposlenika, i vodećeg cilja odnosno misije organizacije.

Priručnik,  
13a-13b

Priručnik,  
7a-7b

Priručnik,  
14a-14b

- Potrebna je snažna edukacija članstva, te temeljita rasprava u organizaciji o dobrom upravljanju, kako bi članstvo razumjelo i podržalo uvođenje novih principa/standarda upravljanja u svojoj organizaciji.
- Treba osigurati da kandidati za članstvo u upravljačkim tijelima, ako se organizacija odluči za angažiranje vanjskih članova, dobiju dovoljno informacija o organizaciji, o ulozima i odgovornostima članova upravljačkog tijela, kako bi mogli što objektivnije procijeniti žele li i mogu li odgovoriti na sve obveze. Ako je organizacija, na primjer, u financijskim ili drugim teškoćama, potencijalni član upravljačkog tijela mora unaprijed imati tu informaciju. Treba uvesti praksu upoznavanja novih članica i članova upravnih tijela s organizacijom prije no što počnu s radom. Prva sjednica UO može imati karakter orijentacijskog sastanka.
- Organizacije civilnog društva bi trebale sačinjavati višegodišnje planove uspostave i uključivanja članova UO, pri čemu bi trebale "proširiti vidike" i na osobe koje nisu izravno vezane uz druge organizacije, npr. akademsku zajednicu, osobe iz javnih ustanova, medija itd. s interesom za misiju organizacije. Uvođenje ovih osoba u organizaciju trebalo bi biti postepeno i osmišljeno kako se ne bi dogodilo da cjelokupni saziv UO čine osobe koje do tada nisu imale nikakvog doticaja s organizacijom.
- lako se institucionalna memorija organizacije mora osigurati izvještajima i drugim dokumentima, ne preporučamo istodobnu promjenu svih članova UO. Moguće je polovinom propisanog mandata mijenjati do 50% članova UO, čime bi se osigurao i kontinuitet rada UO, osobito u situacijama dugoročnih razvojnih promjena.
- Potrebno je staviti snažan naglasak na moralnost djelovanja, čime organizacije pridonose cijelom društvu razgradnjom kulture klijentelizma i korupcije. Pritom je ključno sudjelovanje članica i članova u oblikovanju etičkih načela te postojanje jasnih i djelotvornih mehanizama nadzora nad usklađenošću rada s etičkim načelima udruge.

Priručnik,  
24a-25a

Priručnik,  
24a-25a

## 4.2 poteškoće i izazovi u uvođenju standarda dobrog upravljanja

- Uzevši u obzir da u Hrvatskoj ne postoje ustaljene organizacijske strukture, članovi upravljačkog tijela imaju težak zadatak uspostave i poboljšanja jasnih organizacijskih struktura i procedura, što zahtijeva puno vremena i rada. Kao što znamo iz prakse, temeljit i opsežan rad na razvoju upravljačke strukture organizacije neizvediv je isključivo na dobrovoljnoj osnovi. Tako smatramo da zahtjev za potpunu dobrovoljnost rada u UO ne bi trebao biti pokazatelj dobrog upravljanja, jer on to i nije (i plaćeni i neplaćeni članovi mogu i moraju svoj posao raditi odgovorno spram interesa druge, a ne vlastitih interesa). Pri tome treba osigurati da njihove naknade za rad nisu nikako uvjetovane njihovim odnosom spram izvršne razine, kako bi se spriječio sukob interesa (npr. te naknade bi mogla određivati jedino Skupština, tako da izvršna razina na to nema utjecaja).
- Postojeća praksa uključivanja u UO prema određenom ključu, npr. jedna osoba iz javnog sektora, netko iz poslovnog sektora itd., može predstavljati velik izazov. Dobro upravljanje je moguće osigurati samo ako članovi upravnih tijela imaju znanja i vještine o upravljanju, a ne samo znanja iz svoje profesionalne domene. Također moraju poznavati područje i mogućnosti rada organizacije, te uključenost organizacije u potrebe zajednice.
- Velik izazov predstavlja potencijalni otpor osoba na vodećim funkcijama, što nije vezano uz njihove osobne značajke, nego uz strukturalnu, višegodišnju koncentraciju i personalizaciju moći u funkciji izvršnih direktora, predsjednika, voditelja, te je važno ući u ove promjene na način da se ne stvori dojam da su te osobe koje su često doslovno nosile cijelu udrugu na svojim leđima, krivo ili loše radile. Radi se o strukturalnom problemu, a ne pitanju osobnosti.
- Postojeća praksa u organizacijama civilnog društva da se odluke donose konsenzusom (osobito prisutno u aktivističkim udrugama), iako često poželjna, može predstavljati poteškoću za djelotvorno upravljanje, posebice s obzirom na potrebu da se osigura veća raznolikost članova i članica upravljačkih tijela. Stoga se preporučuje dodatna edukacija o demokratskom i djelotvornom odlučivanju, te potraga za kreativnim rješenjima.

Priručnik,  
20a-20b

Priručnik,  
24a-24b,  
desni  
stupac

Priručnik,  
Lamentacije  
izvršnog  
direktora  
“što će mi  
odbor?”  
(1, 2, 3)

Priručnik,  
9a-9b

Principe dobrog upravljanja za organizacije civilnog društva u Hrvatskoj izradili članovi/članice Radne skupine za dobro upravljanje u organizacijama civilnog društva u Hrvatskoj:

- Aida Bagić, MAP savjetovanja, Zagreb,
- Željana Buntić-Pejaković, DOMINE, Split
- Lidija Burić, Trenerski forum - TREF, Zagreb
- Bojana Ćulum, Universitas; Filozofski fakultet u Rijeci, Rijeka
- Srđan Dvornik, Hrvatski Helsinški Odbor, Zagreb
- Gordana Forčić, SMART, Rijeka/Zagreb
- Đurđica Ivković, AED, Zagreb
- Aleksandra Janjić, Organizacija za građanske inicijative - OGI, Drniš
- Branka Kaselj, Centar za mir nenasilje i ljudska prava Osijek, Osijek
- Borjanka Metikoš, samostalna trenerica i konzultantica, Sisak,
- Gordana Obradović-Dragišić, CESI, Zagreb
- Gordana Stojanović, Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, Osijek
- Marina Škrabalo, MAP savjetovanja, Zagreb
- Nataša Škrbić, slobodna trenerica i konzultantica, Zagreb
- Tatjana Varga, KRILA, Zagreb
- Andreja Tonč, slobodna trenerica i konzultantica, Zagreb

Tiskanje ove publikacije omogućila je velikodušna potpora američkih građana preko Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj ne odražava nužno stajališta USAID ili Vlade SAD-a, nego je za njega odgovoran Trenerski forum.



Zagreb, listopad 2006