

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

KODEKS DOBRE PRAKSE USPOSTAVE I FUNKCIONIRANJA CIVILNO-JAVNOG PARTNERSTVA

CILJ KODEKSA

I

U provedbi civilno-javnog partnerstva potrebno je osigurati otvorenost i odgovornost, kako javnog, tako i civilnog sektora. Cilj ovog Kodeksa je osnivačima civilno-javnih partnerstava dati:

- smjernice za uspostavu civilno-javnog partnerstva,
- preporuke ustrojstva i upravljačkih procesa,
- preporuke mjera koja osiguravaju transparentnost i etičnost rada

DEFINICIJA CIVILNO-JAVNOG PARTNERSTVA

II

Civilno-javno partnerstvo predstavlja zajedničko i suradničko djelovanje i dijalog između javnog i civilnog sektora u svrhu kvalitetnijeg, djelotvornijeg i učinkovitijeg upravljanja i korištenja javnih resursa u odnosu na konvencionalne i tradicionalne pristupe. Dijeljenjem odgovornosti u upravljanju te kvalitetnom povezanošću civilnih i javnih aktera uspostavlja se novi model strukture i procesa organizacije korištenja javnih resursa.

Suradnja se uspostavlja na inicijativu javnog ili civilnog sektora, a odnosi i odgovornosti definiraju se kao dugoročna ugovorna suradnja u kojoj su svi partneri dužni kvalitetno izvršavati ugovorom definirane zadatke i preuzete odgovornosti. Kroz partnerstvo se jačaju svi uključeni dionici. Civilno-javna partnerstva se razlikuju oblikom, rokom trajanja i intenzitetom partnerstva. mogu biti u različitim oblicima, s različitim rokom trajanja i intenzitetom. ¹

Civilno-javno partnerstvo dio je nastojanja koji potiču sudjelovanje građana, odnosno zainteresirane javnosti, u upravljanju javnim dobrima. Sudjelovanjem u upravljanju unaprjeđuje se demokracija. Sudjelovanje građana, odnosno zainteresirane javnosti, jedno je od temeljnih načela dobrog upravljanja u demokratskim društvima.

¹ Prema institucionalnom pluralizmu: Razvoj društveno–kulturalnih centara; Radna bilježnica za društveno-kulturne centre; Zaklada Kultura nova, 2015.

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

U civilno-javnom partnerstvu građani, odnosno zainteresirana javnost, predstavljeni su kroz organizirano civilno društvo, kroz udruge građana. Civilno-javno partnerstvo predstavlja njihovo zajedničko i suradničko djelovanje na ostvarenju zajedničkog cilja koji bi ostao nedostižan kada bi svaki sektor djelovao samostalno. U posljednje vrijeme nastali su različiti oblici partnerstva u području kulture u rasponu od dijeljenja informacija i uspostave dijaloga do stvaranja i implementacije formalnih struktura i ustanova.

CIVILNO-JAVNO PARTNERSTVO U KULTURI

III

Civilno-javno partnerstvo u području kulture dio je nastojanja da se poveća sudjelovanje u kulturi. Sudjelovanje u kulturi je osnovno ljudsko pravo (Opća deklaracija o ljudskim pravima, čl. 27.), može se tumačiti na različite načine, a u civilno-javnom partnerstvu u kulturi razumije se kao sudjelovanje u odlučivanju o upravljanju kulturnim ustanovama i organizacijama, alokaciji resursa, programskoj orijentaciji i drugim pitanjima, ovisno o postignutom dogovoru između javnog i civilnog sektora.

OBLICI CIVILNO-JAVNOG PARTNERSTVA

IV

Oblici civilno-javnih partnerstava ovisni su:

- svrsi i ciljevima radi koje se uspostavljaju,
- potrebama i mogućnostima, kako javnog tako i civilnog sektora,
- veličini i kompleksnosti svrhe ili resursa radi koje se uspostavljaju,
- veličini i kompleksnosti civilnih i javnih aktera
- stupnju povjerenja između civilnih i javnih aktera (o čemu ovisi stupanj formalizacije odnosa)

Iz dosadašnjeg iskustva možemo razlikovati sljedeće oblike civilno-javnih partnerstava:

- **zajednička ustanova:** partnerstvo javnog i civilnog sektora u osnivanju i upravljanju ustanovom koja preuzima upravljanje zajednički unaprijed određenom svrhom ili resursom
- **tijelo pri JLRS:** partnerstvo javnog i civilnog sektora u osnivanju tijela upravljanja zajednički unaprijed određenom svrhom ili resursom
- **tijelo pri javnoj ustanovi:** partnerstvo javne ustanove i civilnog sektora radi upravljanja zajednički unaprijed određenom svrhom ili resursom kroz definiranje tijela i procedura odlučivanja

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

- **suradnja u upravljanju:** partnerstvo javnog i civilnog sektora koje se odnosi na prepuštanje upravljanja javnim resursom civilnom sektoru uz unaprijed definirana prava i obveze javnog i civilnog sektora

OPĆA NAČELA CIVILNO-JAVNOG PARTNERSTVA

VI

Ostvarivanje javnog interesa

Uspostava civilno-javnih partnerstva smisljena je jedino radi postizanja svrhe ili upravljanja resursom koji su od javnog interesa. Zbog toga se u civilno-javno partnerstvu uvijek mora osigurati ostvarivanje javnog interesa koji je unaprijed definiran kao svrha civilno-javnog partnerstva.

VII

Dijeljena odgovornost

Civilno-javno partnerstvo je suradnički pothvat između javnog i civilnog sektora koji je izgrađen na komplementarnim resursima i stručnosti civilnih i javnih aktera koji ulaze u partnerstvo kako bi se najbolje ispunili jasno definirani ciljevi kroz odgovarajuću alokaciju resursa, rizika i nagrada. Zbog toga aranžman civilno-javnog partnerstva općenito uključuje definiranje međusobnih obveza i odgovornosti, dobrovoljne ili ugovorne odnose, dijeljenje rizika ulaganja i reputacije, te zajedničku odgovornost za organizacijski dizajn i izvedbu.

VIII

Pravo na sudjelovanje

Civilno-javna partnerstva u sebi sadrže rizike koji se odnose na prisvajanje javnih resursa i odstupanje ili odustajanje od unaprijed definirane svrhe uspostave partnerstva. Radi kontrole ovih i drugih rizika proces uspostave civilno-javnog partnerstva potrebno je provoditi po načelima koji osiguravaju jednak pristup svim zainteresiranim civilnim akterima. Sama provedba civilno-javnog partnerstva iz istog razloga treba biti transparentna i nadzirana kroz unaprijed definirane procedure, a svi aranžmani civilno-javnog partnerstva trebaju biti ograničeni razumnim vremenskim rokom.

IX

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

Zbog smanjenja rizika prisvajanja javnih resursa ili odstupanja od unaprijed definirane svrhe partnerstva preporuka je da se civilna-javna partnerstva stvaraju između javnih aktera i organizirane grupe civilnih organizacija (saveza udruga, mreža i sl.). Osim toga, na taj se način proširuje krug sudionika u partnerstvu i umanjuje reputacijski rizik (npr. kroz pozitivan utjecaj na legitimnost članova upravljačkih tijela iz redova civilnih aktera).

X

Korištenje resursa i provedba aktivnosti

U civilno-javnom partnerstvu valja razlikovati upravljanje od korištenja ili sudjelovanja u provedbi aktivnosti. U samo upravljanje se uključuje jasno definiran krug organizacija koji preuzima gore navedene odgovornosti. To ne isključuje druge aktere (civilne, javne ili privatne) iz korištenja resursa ili sudjelovanja u provedbi aktivnosti. Naprotiv, u civilno-javnom partnerstvu cilj je osigurati što veću iskoristivost resursa i uključenost javnosti u provedbu aktivnosti. Preporuka je da se razviju procedure uključivanja drugih aktera u korištenje resursa i provedbu aktivnosti odnosno u ostvarivanje svrhe civilno-javnog partnerstva. Procedure uključivanja trebaju se uvijek donijeti u odnosu na svrhu jer široko uključivanje može dovesti do odstupanja ostvarivanja svrhe civilno-javnog partnerstva.

Općenito možemo reći da civilno-javna partnerstva počinju kada se pojavi zajednički interes i završavaju kada se postignu ciljevi partnerstva ili kada partneri odluče raskinuti aranžman.

XI

Transparentnost rada

Transparentnost rada doprinosi izgradnji povjerenja građana prema modelu civilno-javnih partnerstava te doprinosi razvoju demokratske političke kulture u lokalnoj zajednici. Zbog niza posebnosti modela civilno-javnog partnerstva, osim kreiranja internih oblika nadzora djelovanja u skladu s javnim interesom, poželjno je osiguranjem transparentnosti rada stvoriti preduvjete za javne oblika nadzora kojeg provode mediji, zainteresirana javnosti i/ili sami građani koji su dio lokalne zajednice.

XII

Upravljanje sukobom interesa

Sukob interesa je zamisliv i moguć u obavljanju bilo koje javne funkcije, neovisno o moralnosti osobe koja je nositelj funkcije. Sukob interesa se mora pravovremeno prepoznati te se njime mora adekvatno upravljati. Bitnije od toga kako se netko nađe u situaciji sukoba interesa jest

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

kako se osoba u takvoj situaciji ponaša. U slučaju nastanka situacije sukoba interesa koja dobiva javnu vidljivost, organizacija mora demonstrirati postojanje snažne etičke infrastrukture te adekvatno upravljanje sukobom interesa. Time se deklarira i potvrđuje posvećenost zaštiti javnog interesa od privatnih interesa pojedinaca, čime se ujedno i sprječava daljnje urušavanje povjerenja građana i javne reputacije.

USPOSTAVA CIVILNO-JAVNIH PARTNERSTAVA

XIII

Civilno-javna partnerstva nastaju kao rezultat inicijative civilnih aktera ili inicijative javnih aktera. Čest povod za pokretanje partnerstva od strane javnih aktera je učinkovitije korištenje javnih resursa neke lokalne zajednice. Civilno-javna partnerstva pokrenuta od strane civilnih aktera moguće je ostvariti ukoliko su javni akteri otvoreni za suradnju i partnerstvo.

XIV

Razlozi za uspostavljanje civilno-javnog partnerstva uvijek se odnose na ostvarivanje neke svrhe, a te svrhe mogu biti:

- upravljanje javnim dobrom ili prostorom
- upravljanje projektom od javnog interesa
- demokratizacija upravljanja javnim kulturnim ustanovama
- povećanje dostupnosti usluga, prostora i sl. od strane javnih ustanova općoj populaciji ili specifičnim (ranjivim) skupinama

Moguće su i druge svrhe, ali iz iskustva se može zaključiti kako su ovo najčešći slučajevi u kojima se pokazuju razlozi za osnivanje civilno-javnog partnerstva. Ove svrhe se pokazuju kao one koje će se kvalitetnije, djelotvornije i učinkovitije ostvariti kroz civilno-javno partnerstvo nego kroz druge strukture i načine upravljanja.

XV

Proces uspostave i konsolidacije civilno-javnog partnerstva prolazi kroz nekoliko faza. Inicijalne faze uspostave civilno-javnog partnerstva pokreću civilni ili javni akteri, dok u kasnijim fazama civilni i javni akteri uglavnom sudjeluju zajednički. Te se faze mogu preklapati i ponavljati kako se partnerstvo razvija. Cijeli je proces iterativan. Ključne faze uspostave i konsolidacije civilno-javnog partnerstva su:

- identifikacija potrebe (svrhe ili resursa gdje bi primjena civilno-javnog partnerstva doprinijela ostvarivanju svrhe ili boljem upravljanju resursom) – civilni ili javni akteri

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

- analiza mogućnosti, kako javnog tako i civilnog sektora, da uspostave i provode civilno-javno partnerstvo – civilni i javni akteri, zasebno ili zajednički
- konzultativni proces oko određivanja oblika i uspostave civilno-javnog partnerstva – zajednički
- pokretanje procedure uspostave civilno-javnog partnerstva putem transparentne procedure (javni natječaj) – javni akteri
- uspostava civilno-javnog partnerstva: ovisno o obliku civilno-javnog partnerstva registracija ustanove, uspostavljanje tijela upravljanja, određivanje procedura (statut i/ili drugi akti), ugovorno određivanje prava i obveza, određivanje mehanizama kontrole provedbe – zajednički
- provedba civilno-javnog partnerstva – zajednički
- završetak civilno-javnog partnerstva – zajednički ili civilni ili javni akteri

Pojedine faze uspostave i konsolidacije civilno-javnog partnerstva potrebno je detaljnije odrediti kako bi se izbjegli reputacijski rizici i osigurao jednak pristup različitim civilnim akterima.

XVI

Konzultativni proces

Konzultativni proces oko određivanja oblika i uspostave civilno-javnog partnerstva potrebno je voditi u skladu s Kodeksom savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata Vlade RH (NN 140/99):

- osigurati pravodobno informiranje javnosti o namjeri uspostavljanja civilno-javnog partnerstva
- osigurati uključivanje stručnjaka iz reda predstavnika zainteresirane javnosti odnosno civilnog sektora u postupak izrade nacrt civilno-javnog partnerstva kojim se određuje oblik civilno-javnog partnerstva
- osigurati dostupnost i jasnoću sadržaja nacrt civilno-javnog partnerstva objavom na mrežnim stranicama javnog aktera koji provodi konzultativni proces
- odrediti rok i način savjetovanja, pri čemu je preporuka da se osigura i online savjetovanje
- osigurati povratnu informacija o učincima savjetovanja objavom na mrežnim stranicama javnog aktera koji provodi konzultativni proces

XVII

Javni natječaj



Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

Pokretanje procedure uspostave civilno-javnog partnerstva potrebno je provesti putem javnog natječaja. Javni natječaj je potrebno provesti i u slučaju da se civilno-javno partnerstvo uspostavlja na inicijativu civilnih aktera. Sam javni natječaj treba odrediti:

- svrhu i oblik civilno-javnog partnerstva
- resurse kojima će se upravljati kroz civilno-javno partnerstvo
- raspodjelu odgovornosti između javnih i civilnih aktera
- vremenski okvir civilno-javnog partnerstva
- kriterije izbora civilnog aktera
- način i rokove izbora civilnog aktera

Javni natječaj provodi javni akter u civilno-javnom partnerstvu. Provedba javnog natječaja nastavlja se na konzultativni proces. Javni natječaj se provodi nakon što su usuglašeni svrha i oblik civilno-javnog partnerstva između javnog i civilnog sektora te određeni resursi i raspodjela odgovornosti, te vremenski period na koji se odnosi civilno-javno partnerstvo. Svrha javnog natječaja je izbor najboljeg civilnog aktera. Pri tome je preporuka da izbor izvrši neovisno povjerenstvo sastavljeno od predstavnika javnog i civilnog sektora koje će svoju odluku javno obrazložiti. Predstavnici civilnog sektora u takvom povjerenstvu ne mogu biti ujedno i članovi organizacija koje se javljaju na natječaj ili biti na drugi način u sukobu interesa. Predstavnici javnog sektora u takvom povjerenstvu ne mogu biti interesno ili rodbinski povezani s članovima organizacija koje se javljaju na natječaj ili biti na drugi način u sukobu interesa.

USTROJ I UPRAVLJANJE – OSNIVANJE ZAJEDNIČKE USTANOVE

Partnerstvo javnog i civilnog sektora u osnivanju i upravljanju ustanovom koja preuzima ulogu upravljanja zajednički unaprijed određenom svrhom ili resursom

XVIII

U slučaju osnivanja zajedničke ustanove partnerstvo se temelji na ugovoru o osnivanju ustanove. Ovim ugovorom određuje se ime i sjedište ustanove, svrha ustanove, imovina ustanove, djelatnost ustanove, instrumenti financiranja ustanove (sredstva za rad), upravljačka tijela i nužne kvalifikacije članova upravljačkih tijela. Ugovorom o osnivanju imenuje se i privremena ravnateljica ustanove čija je zadaća provesti naredne korake nužne u osnivanju ustanove, prije svega donošenje statuta ustanove. Ugovorom se određuju i rokovi provedbe ovih koraka.

Samom ugovoru o osnivanju treba prethoditi gore opisan konzultativni proces i javni natječaj na kojem se izabire organizacija ili skupina organizacija koja se uključuje u civilno-javno partnerstvo.

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

Statutom se pobliže određuju:

- ime i sjedište ustanove te način promjene imena i sjedišta ustanove,
- svrha ustanove,
- zastupanje i predstavljanje ustanove u pravnom prometu,
- imovina i način upravljanja imovinom ustanove,
- djelatnost ustanove,
- ustrojstvo ustanove i način donošenja akata koji određuju ustrojstvo ustanove (ustrojbene jedinice, sistematizacija radnih mjesta i sl.),
- upravljačka tijela i njihov sastav, način izbora članova upravljačkih tijela i njihove nužne kvalifikacije,
- djelokrug odgovornosti svakog upravljačkog tijela (o čemu donose odluke), način rada (tko ih saziva, tko vodi sjednice, i sl.) i način donošenja odluka (na koji se način glasuje i koja je većina potrebna za donošenje odluka),
- način izbora ravnateljice i nužne kvalifikacije,
- djelokrug odgovornosti i opis posla ravnateljice ustanove,
- druga tijela koja se ustanovljuju poput programskih savjeta, nadzornih tijela i sl.
- način izbora i nužne kvalifikacije za izbor u druga tijela, djelokrug rada i odgovornosti drugih tijela, način rada i donošenja odluka drugih tijela,
- određuju se opći akti koje su nužni za upravljanje ustanovom (od kojih su neki propisani zakonima)
- način osiguranja javnosti rada ustanove,
- način osiguranja poslovne tajne ustanove,
- način ukidanja ustanove.

XIX

Statut kao ključni akt ustanove koja se temelji na civilno-javnom partnerstvu ne razlikuje se u formalnom smislu od statuta većine ustanova u kulturi, ali u sadržajnom smislu razlika je bitna jer se radi o više osnivača iz različitih sektora, javnog i civilnog. Zbog toga je izrazito važno osigurati jednaku zastupljenost predstavnika iz oba sektora u upravljačkim tijelima. Ova tijela trebaju definirati način svog rada kroz poslovnik imajući u vidu specifičnu strukturu i moguće različite interese.

Upravljačka tijela u pravilu odluke donose natpolovičnom većinom te stoga imaju neparan broj članova kako bi se osigurala mogućnost donošenja odluka. Istovremeno, Zakonom u ustanovama je propisano da svoje predstavnike u Upravnom vijeću, tijelu koje je također Zakonom definirano kao upravljačko tijelo ustanove, imaju zaposlenici ustanove.

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

Ustanove osnovane na temelju civilno-javnog partnerstva trebale bi imati jednak broj predstavnika iz javnog i civilnog sektora, koji se biraju na temelju procedura javnog sektora (koje su propisane zakonima i aktima predstavničkog tijela) i internih procedura civilnog sektora (samostalno određuju način izbora svojih predstavnika). Predstavnicu zaposlenika ustanove bira se između zaposlenika procedurom propisanom zakonom i internim aktima. To znači da Upravno vijeće od 3 člana ima po jednog člana iz svake grupe (civilni sektor, javni sektor, zaposlenici), a ukoliko ih ima 5 po dva člana iz civilnog i javnog sektora i 1 od predstavnika zaposlenika.

U slučaju neslaganja između osnivača presudan glas će imati predstavnici zaposlenika. Ova situacija je drugačija nego u ustanovama koje imaju jednog osnivača u kojem osnivači uvijek imaju većinu. Većinu osnivači imaju i ovdje, ali kako ih je više mogu se naći na različitim stranama prilikom donošenja nekih odluka što izravno vodi povećanju utjecaja zaposlenika koji se na taj način gotovo izjednačava s utjecajem osnivača. U tom se smislu ustanove temeljene na civilno-javnom partnerstvu u samom upravljanju razlikuju od drugih ustanova.

Dok su procedure izbora članova Upravnog vijeća od strane javnih aktera i zaposlenika propisane, izbor članova od strane civilnih aktera to nije. Kako bi se izbjegao reputacijski rizik preporuka je da se procedura izbora članova iz redova civilnih aktera javno objavi.

Za razliku od drugih oblika civilno-javnog partnerstva osnivanje ustanove nije potrebno vremenski ograničiti.

XX

Zbog visoke osjetljivosti građana i javnosti na korupciju, nezakonitost i nemoral u obnašanju javnih funkcija, predlaže se da javna ustanova u participativnom procesu, u kojem sudjeluju sva tijela i svi zaposlenici, definira minimalna etička pravila. Iako je potrebno uvesti etička pravila za sve zaposlenike, ključno je razviti etički pravila za funkciju čelnika tijela javne vlasti, koji ima diskreciju u korištenju značajnih upravljačkih ovlasti. U slučaju javnog propitivanja etičnosti rada čelnika ustanove, potrebno je javnosti demonstrirati postojanje učinkovite unutarnje etičke infrastrukture koja se ispravno nosi sa svim etički dvojbenim situacijama. Zbog dodatne izloženosti prema javnosti, posebno je bitno da se čelnik ustanove upozna s obvezom deklariranja sukoba interesa čim prepozna da se nalazi u takvoj situaciji te da, uz savjet etičkog tijela, upravlja tom situacijom na adekvatan način. Za čelnike tijela javne vlasti često je najprimjereniji način upravljanja sukobom interesa deklariranje i samoisključenje iz procesa rasprave i procesa donošenja neke odluke te navođenje službene bilješke o tome u relevantnim dokumentima koji se odnose na neku odluku.

XXI

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

Ključne zakonske obveze javnih ustanova vezane uz transparentnost rada, definirane su Zakonom o pravu na pristup informacijama. Ustanove su dužne imenovati službenika za informiranje, zakonito rješavati zahtjeve za pristup i ponovnu uporabu informacija te kreirati vidljivu rubriku o pravu na pristup informacijama na službenim Internet stranicama ustanove. Izuzev navedenog, javne ustanove moraju objavljivati relevantne informacije o svom radu i akte ustanove (relevantni zakoni i propisi, osnivački akti, unutarnje ustrojstvo s kontakt podacima, planovi/programi rada i izvješća o radu, proračun, postupci javne nabave).

Zbog obima akata i informacija koji se moraju biti objavljeni, preporuča se kreiranje zasebne rubrike za postupke javne nabave na službenim Internet stranicama ustanove. Zakonom o javnoj nabavi je definirana obveza objave i redovitog ažuriranja Plana nabave, Registra ugovora i popisa tvrtki povezanih s čelnikom. Dodatno tome, primjeri dobre prakse u području transparentnosti postupaka javne nabave uključuju objavu internog akta o bagatelnoj nabavi, kreiranje i objavu registra bagatelne nabave, kreiranje web rubrika ‘postupci u tijeku’ i ‘završeni postupci’.

Zakon o pravu na pristup informacijama definira obvezu objave ključnih informacija o javnoj usluzi te zaključke sa službenih sjednica koji se odnose na prava i interese korisnika. U slučaju osnivanja javne ustanove za upravljanje zajedničkim kulturnim dobrom, na internetskim stranicama je potrebno objaviti sve interne odluke koje se tiču upravljanje prostorom te detaljne informacije o uvjetima prijave i korištenja prostora, kao i odgovore na najčešće postavljena pitanja.

USTROJ I UPRAVLJANJE – OSNIVANJE TIJELA PRI JLP(R)S

Partnerstvo javnog i civilnog sektora u osnivanju tijela upravljanja zajednički unaprijed određenom svrhom ili resursom

XXII

Ovaj oblik civilno-javnog partnerstva počiva na sporazumu o partnerstvu između javnih i civilnih aktera o radi ostvarivanja određene svrhe. Ovim sporazumom potrebno je odrediti svrhu civilno-javnog partnerstva, resurse kojima se upravlja ovim partnerstvom, instrumente financiranja tijela i aktivnosti (sredstva za rad), te tijelo upravljanja partnerstvom i vremenski okvir trajanja civilno-javnog partnerstva.

Samom sporazumu treba prethoditi gore opisan konzultativni proces i javni natječaj na kojem se izabire organizacija ili skupina organizacija koja se uključuje u civilno-javno partnerstvo.

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

Sporazumom o civilno-javnom partnerstvu određuje se sastav tijela upravljanja i njihove nužne kvalifikacije, način izbora članova tijela upravljanja i njihov mandat, djelokrug njihovog rada, način rada i način donošenja odluka, opis posla i eventualne naknade za rad.

XXIII

Tijelo upravljanja civilno-javnim partnerstvom upravlja svim resursima koji se aktiviraju kroz ovo partnerstvo, a njegov rad izravno nadziru javni i civilni akteri uključeni u partnerstvo putem tijela koja su propisana zakonom ili internim aktima. Tijelo upravljanja civilno-javnim partnerstvom osniva se kao javno tijelo čiji su članovi predstavnici javnih i civilnih aktera u jednakom broju. Civilni predstavnici samostalno predlažu članove tijela iz redova civilnih aktera iako ih u samo tijelo imenuje predstavničko tijelo javnog aktera. Izbor članova iz redova civilnih aktera koje nisu predložili sami civilni akteri smatra se kršenjem sporazuma i dovoljnim razlogom za prestanak njegovog važenja. JLP(R)S su obveznici Zakona o pravu na pristup informacijama te stoga se na njih primjenjuju iste zakonske obveze, kao i za model osnivanja zajedničke ustanove.

USTROJ I UPRAVLJANJE – OSNIVANJE TIJELA PRI JAVNOJ USTANOVU

Partnerstvo javne ustanove i civilnog sektora radi upravljanja zajednički unaprijed određenom svrhom ili resursom kroz definiranje tijela i procedura odlučivanja

XXIV

Ovaj oblik civilno-javnog partnerstva počiva na sporazumu o partnerstvu između javne ustanove i civilnih aktera radi ostvarivanja određene svrhe ili upravljanja određenim resursom. Radi se o gotovo identičnom obliku partnerstva kao i u prethodnom slučaju s tom razlikom da javni akter nije jedinica lokalne samouprave nego javna ustanova. Razlika je prisutna u kompleksnijoj proceduri određivanja svrhe civilno-javnog partnerstva, dodjele resursa kojima se upravlja ovim partnerstvom, definiranja instrumenata financiranja tijela i aktivnosti (sredstva za rad), te izbora članova upravljačkih tijela od strane javnih aktera jer uključuje odluke i ustanove i njenog osnivača. Javne ustanove su obveznici Zakona o pravu na pristup informacijama te stoga se na njih primjenjuju iste zakonske obveze, kao i za model osnivanja zajedničke ustanove.

USTROJ I UPRAVLJANJE – SURADNJA U UPRAVLJANJU

Partnerstvo javnog i civilnog sektora koje se odnosi na prepuštanje upravljanja javnim resursom civilnom sektoru uz unaprijed definirana prava i obveze javnog i civilnog sektora

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

XXV

Ovdje se radi o partnerstvu u kojem javni akter prepušta upravljanje javnim resursom civilnom sektoru na određeno vrijeme bez naknade uz obvezu javnog sektora da osigura temeljna sredstva za održavanje resursa i njegovo korištenje dok se civilni akter obvezuje da će osigurati javnu namjenu resursa. Ovo partnerstvo se definira sporazumom u kojem se određuju međusobne obveze, način nadzora i rok važenja sporazuma. Samom sporazumu treba prethoditi gore opisan konzultativni proces i javni natječaj na kojem se izabire organizacija ili skupina organizacija koja se uključuje u civilno-javno partnerstvo.

XXVI

Prethodno istaknute zakonske obveze transparentnosti rada se ne primjenjuju na ovaj model civilno-javnog partnerstva, jer udruge ne spadaju u kategoriju tijela javne vlasti, odnosno nisu obveznici Zakona o pravu na pristup informacijama. Unatoč navedenom, pravo građana i javnosti na transparentnost zajedničkog upravljanja kulturnim dobrom ne bi trebalo zbog toga biti umanjeno. Predlaže se kreiranje politike transparentnosti u obliku zasebnog dokumenta udruge koji definira minimalne standarde transparentnosti rada. Polazišna točka u izradi takvog dokumenta trebaju biti prethodno navedene zakonske obveze Zakona o pravu na pristup informacijama dok posebnu pažnju treba posvetiti definiranju obveze objave informacija i akata relevantnih za korisnike, objavi informacija o načinu postavljanja (medijskih) upita te definiranju opsega informacija o radu i akata za koje postoji obveza objave na službenim Internet stranicama udruge.

XXVII

Predlaže se da udruge koji su nositelji civilno-javnog partnerstva kreiraju interni etički sustav. Osnovni elementi funkcionalne etičke infrastrukture su etički propis, etičko tijelo i adekvatne ovlasti etičkog tijela. Umjesto opsežnog etičkog akta, predlaže se da svi zaposlenici i upravljači udruge sudjeluju u kreiranju obrasca izjave o sukobu interesa. Periodično potpisivanje ove izjave od strane svih zaposlenika doprinijet će njihovoj osviještenosti o obvezi prepoznavanja, deklariranja i upravljanja sukobom interesa. U slučaju da se nađe u situaciji sukoba interesa, zaposlenik je to obvezan deklarirati etičkom tijelu. Zaposlenik, zajedno s etičkim tijelom, odlučuje o najispravnijem načinu upravljanja sukobom interesa te se o tome radi službena zabilješka. Deklariranje sukoba interesa uz samoisključenje iz procesa donošenja odluka je najčešći način adekvatnog upravljanja situacijama sukoba interesa.

Preporuka je da etičko tijelo ima tri člana te da većina nije vezana uz udruhu ili ustanovu. Izuzev neovisnosti, nepovezane osobe pružaju i vrlo korisnu vanjsku perspektivu na interne situacije sukoba interesa. Ulogu etičkog tijela može obavljati samo jedna osoba - povjerenik za etiku.

Dokument je izrađen u sklopu projekta Kulturna politika odozdo – Od dobrih praksi društveno-kulturnih centara do održivog okvira za sudioničko upravljanje. Projekt je podržan sa € 149.940 financijske podrške Islanda, Lihtenštajna i Norveške u okviru EGP grantova. Sadržaj ovog teksta isključiva je odgovornost udruge Operacija grad.

Uloga etičkog tijela je ponajprije savjetodavna i preventivna. Ključni je cilj zaposlenicima dati podršku u promišljanju i odlučivanju o vlastitim etički dvojbena situacijama. Ipak, etičko tijelo mora na svom raspolaganju imati i širok raspon sankcija. Naime, sankcije moraju predvidjeti i rubne situacije, poput eklatantnog i namjernog nedeklariranja sukoba interesa s ciljem osiguranja financijske koristi bliskim osobama ili nedeklariranja sukoba interesa u situaciji koja je nanijela štetu javnom ugledu udruge. Preporuča se da etičko tijelo ima ovlast predlaganja sankcioniranja zaposlenika, uključujući i predlaganje prekida radnog odnosa te da nadležne instance imaju obvezu službeno se očitovati o takvom prijedlogu.

FINANCIRANJE

XXVIII

Aranžmani financiranja civilno-javnih partnerstava različiti su kao i sama civilno-javna partnerstva. Oni se mogu financirati kroz niz instrumenata, ali njihovo osnovno funkcioniranje potrebno je osigurati sredstvima javnog sektora, koja dolaze prije svega od javnog aktera u civilno-javnom partnerstvu.

Ostali instrumenti financiranja odnose na sredstva koja dolaze iz nacionalnog proračuna, sredstva drugih donatora, a mogu uključivati i zajmove banaka komercijalnog ili javnog sektora, ulaganja privatnog sektora i druga bespovratna sredstva. No, svi ovi instrumenti financiranja odnose se isključivo na projekte ili specifična ulaganja u resurse kojima se upravlja kroz civilno-javno partnerstvo, a ne osnovno funkcioniranje civilno-javnog partnerstva.

Neka civilno-javna partnerstva mogu generirati vlastito financiranje, u cijelosti ili djelomično, prihodima od prodaje usluga korisnicima, članarinama i pretplatama. No, generiranje vlastitog financiranja ne može biti i nije svrha civilno-javnog partnerstva.