

MECHANIZMY DECYZYJNE W ORGANIZACJACH POZARZĄDOWYCH



D_e



Opracowanie „Mechanizmy decyzyjne w organizacjach pozarządowych” powstało w ramach projektu „Wiarygodni, kompetentni, przejrzysti – organizacje pozarządowe w działaniu”, realizowanego w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Celem projektu jest dostarczenie wybranym organizacjom pozarządowym wiedzy i umiejętności dotyczących mechanizmów decyzyjnych, standardów finansowych, zarządzania organizacją i jej relacji z otoczeniem. Poprzez to nastąpi poprawa funkcjonowania przeszkolonych organizacji, ich zdolności do oddziaływania na otoczenie i stanowienia lokalnych centrów aktywności obywatelskiej.

Fundusz dla Organizacji Pozarządowych (FOP) został ustanowiony w ramach Mechanizmów Finansowych i przeznaczony jest dla organizacji pozarządowych na realizację przedsięwzięć o charakterze niedochodowym, przyczyniających się do zmniejszania różnic ekonomicznych i społecznych w obrębie EOG, zwiększenia roli społeczeństwa obywatelskiego w Polsce oraz zacieśniania współpracy pomiędzy Polską a Państwami - Darczyńcami.



Projekt realizowany przy wsparciu udzielonym przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz budżetu Rzeczypospolitej Polskiej w ramach Funduszu dla Organizacji Pozarządowych

MECHANIZMY DECYZYJNE W ORGANIZACJACH POZARZĄDOWYCH



Warszawa 2008

Autorzy:

Ewa BRACHA

Krzysztof STANOWSKI

Skład oraz łamanie:

Cyprian MALINOWSKI

ISBN: 83-88753-15-0

Fundacja Edukacja dla Demokracji
ul. Nowolipie 9/11, 00-150 Warszawa,
www.edudemo.org.pl

Druk: Z.P. TESTDRUK ul. Owocowa 12, 40-158 Katowice
tel. (32) 3503930, 2036870, faks (32) 3543010
e-mail: testdruk@testdruk.pl, www.testdruk.p

Spis treści

str

Zamiast wstępu	7
<hr/>	
1. Kilka słów o organizacjach pozarządowych	9
1.1. Definicje stowarzyszenia, fundacji i organizacji pozarządowych w polskim prawie	10
1.2. Źródła informacji o organizacjach pozarządowych w Polsce	12
<hr/>	
2. O zależnościach między celami organizacji a jej strukturą i kulturą organizacyjną	15
2.1. Stowarzyszenie czy fundacja	16
<hr/>	
3. Stowarzyszenie, czyli demokratyczna organizacja członkowska	19
3.1 Struktura stowarzyszenia	20
3.1.1. Walne zebranie (władza uchwałodawcza)	21
3.1.2. Zarząd (władza wykonawcza)	22
3.1.3. Komisja rewizyjna (organ kontrolny)	23
3.2 Struktura stowarzyszenia skupiającego bardzo wielu członków	24
3.2.1 Walne zebranie członków czy zjazd delegatów?	24
3.2.2. Rada - władza uchwałodawcza między zjazdami	25
3.3. Powołujemy terenowe jednostki organizacyjne	26
3. 4. Wyodrębnienie kategorii członkostwa	27
3.5. A może federacja?	28
<hr/>	
4. Fundacja po polsku, czyli cała władza w ręce fundatorów	33
4.1. Struktura organizacyjna fundacji	35
<hr/>	
5. Relacje członkowie - pracownicy - wolontariusze	37
<hr/>	
6. Wiarygodność organizacji	39
<hr/>	
Recenzja	41



Zamiast wstępu

„W stowarzyszeniach spoczywa siła narodu i wolność człowieka. Gdzie stowarzyszenia są liczne i rozmaite, tam życie ludzkie jest swobodne od policyjnej administracji, a wszelkie zamachy rządu na wolność spotykają się z niezwalczonym oporem. [...] Ludzie niestowarzyszeni nie mogą oprzeć się żadnym gwałtom rządu, są na jego łasce”.

Edward Abramowski

Kiedy w 1905 roku Abramowski napisał powyższe słowa miał silne poczucie, że demokracja to nie tylko wolność słowa i wolne wybory. Prawdziwa istota demokracji to wolni i zorganizowani ludzie, którzy są zdolni osiągać swoje cele zarówno w sferze działalności ekonomicznej, rządzenia państwem jak i w pozostałych elementach życia społecznego. Podobnie jak miało to miejsce w czasach Abramowskiego, organizacje pozarządowe odegrały ogromną rolę w rewolucji demokratycznej, jakiej dokonano w Europie Środkowo-Wschodniej na przełomie lat 80-tych i 90-tych XX wieku. Struktura organizacji i sposób jej funkcjonowania (kultura organizacyjna) powinny umożliwiać efektywne działanie, ale również odzwierciedlać wartości, dla których została powołana. Rozdźwięk może doprowadzić do obniżenia wiarygodności i/lub efektywności organizacji.

Zaproponowane w broszurze rozwiązania są efektem kilkunastu lat doświadczeń w pracy w organizacjach pozarządowych w Polsce oraz innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej i Azji Centralnej. Zarówno organizacji niewielkich - liczących kilkanaście osób, jak i dużych - skupiających kilkanaście tysięcy członków, lub międzynarodowych federacji. Jeżeli lektura tej książeczki skłoni czytelnika do refleksji nad strukturą i mechanizmami działania tworzonej właśnie organizacji lub sposobami usprawnienia organizacji istniejącej, spełni pokładane w niej nadzieje.



1. Kilka słów o organizacjach pozarządowych

Mimo iż prawdopodobnie każdy obywatel Europy bez problemu potrafi wymienić nazwy kilkunastu organizacji pozarządowych, precyzyjne zdefiniowanie tego pojęcia nie jest proste. W przeciwieństwie do sfery biznesu i władzy państwowej lub samorządowej, organizacje pozarządowe nie doczekały się ani powszechnie akceptowanej nazwy, ani jednoznacznej definicji.

W wielu językach, w tym w języku polskim, nie ma nawet jednolitego nazewnictwa dla organizacji społecznych. We Francji mówi się o *economie sociale*, w Wielkiej Brytanii *public charities*, w Japonii *koeki hojin*, w Stanach Zjednoczonych *not-for-profit organisations*, *nongovernmental organisations* lub *voluntary organisations*. Większość z tych – tłumaczonych również na język polski - definiuje, czym organizacje pozarządowe nie są:

- » **organizacje pozarządowe** - podkreśla, że organizacje te nie są zależne od państwa i jego struktur;
- » **organizacje niedochodowe** - podkreśla, że organizacje te nie należą do sfery biznesu, nie są nastawione na przynoszenie korzyści materialnych;
- » **trzeci sektor** - podkreśla odrębność od rządu oraz biznesu; pokazuje, że organizacje pozarządowe mają do odegrania w społeczeństwie samodzielną rolę;
- » **organizacje społeczne** - podkreśla, że organizacje te są tworzone bezpośrednio przez obywateli i w ten sposób "należą" do społeczeństwa (a nie władzy) lub że służą do celów ważnych społecznie.

Do chwili obecnej żadna z powyższych nazw nie uzyskała powszechnego, międzynarodowego uznania. Wszystkie są używane zamiennie, a ich znaczenie może być bardzo różne (fundacja we Francji czy USA i w Europie Środkowej to dwie zupełnie różne organizacje). W polskim prawie definicja organizacji pozarządowych znajduje się w Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.), a pośrednio także w Ustawie z dnia 6 kwietnia 1984 o fundacjach (Dz.U. z 1984 r. Nr 21, poz. 97 z późn. zm.) oraz w Ustawie z 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 1989 r. Nr 20, poz.104 z późn. zm.).

Dla potrzeb niniejszej publikacji przyjmujemy, że **organizacja pozarządowa jest utworzona przez osoby prywatne dla realizacji konkretnego niedochodowego celu o znaczeniu społecznym**. Powyższe kryteria spełnia wiele organizacji przede wszystkim jednak **stowarzyszenia** oraz **fundacje**. Mówiąc o organizacjach pozarządowych **wyłączymy z tego zakresu** partie polityczne, kościoły oraz związki zawodowe i zrzeszenia pracodawców.

1.1. Definicje stowarzyszenia, fundacji i organizacji pozarządowych w polskim prawie:

a/ Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Art. 3.

2. *Organizacjami pozarządowymi są, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4. [...]*
4. *Przepisów działu II nie stosuje się do:*
 - 1) *partii politycznych;*
 - 2) *związków zawodowych i organizacji pracodawców;*
 - 3) *samorządów zawodowych;*
 - 4) *fundacji, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, chyba że:*
 - a) *przepisy odrębne stanowią inaczej,*
 - b) *majątek tej fundacji nie jest w całości mieniem państwowym, mieniem komunalnym lub mieniem pochodzącym z finanso-*

- wania środkami publicznymi w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, lub
- c) fundacja prowadzi działalność statutową w zakresie nauki, w szczególności na rzecz nauki;
 - 5) fundacji utworzonych przez partie polityczne;
 - 6) klubów sportowych będących spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2001 r. Nr 81, poz. 889, z późn. zm.).

b/ Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach

Art. 1

1. Obywatele polscy realizują prawo zrzeszania się w stowarzyszeniach, zgodnie z przepisami Konstytucji oraz porządkiem prawnym określonym w ustawach. [...]
3. Stowarzyszenia mają prawo wypowiedzania się w sprawach publicznych.

Art. 2

1. Stowarzyszenie jest dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych.
2. Stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności.
3. Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków; do prowadzenia swych spraw może zatrudniać pracowników.

c/ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach

Art. 1

Fundacja może być ustanowiona dla realizacji zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej celów społecznie lub gospodarczo użytecznych, w szczególności, takich jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska oraz opieka nad zabytkami.

Organizacja pożytku publicznego (OPP) - termin wprowadzony w Polsce przepisami Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (obowiązuje od 1 stycznia 2004 roku).

Status OPP może uzyskać organizacja pozarządowa (z wyjątkiem partii politycznych, związków zawodowych, organizacji pracodawców oraz samorządów zawodowych) prowadząca działalność w obszarach tzw. pożytku publicznego, które zostały określone ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ponadto organizacja musi spełniać dodatkowe kryteria dotyczące m.in. jawności działania czy kontroli w organizacji.

1.2. Źródła informacji o organizacjach pozarządowych w Polsce

W Polsce istnieje obecnie ponad 58 tys. stowarzyszeń i 9 tys. fundacji (stan na I kwartał 2008 r. wg rejestru REGON). Najpełniejsze dane o trzecim sektorze i działalności poszczególnych organizacji można znaleźć na portalu: www.ngo.pl. Dane tam zawarte są udostępniane przez same organizacje oraz pochodzą z badań przeprowadzanych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor - administratora portalu.

Fundacje i stowarzyszenia rejestrowane są w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS). Dane zawarte w KRS są ogólnodostępne. To znaczy, że każdy może uzyskać informacje o dowolnej organizacji. Za niewielką opłatą bezpośrednio w sądzie, za pośrednictwem wyspecjalizowanej firmy lub Internetu (<http://pdi.cors.gov.pl/krssed>, <http://www.krs-online.com.pl>) możesz znaleźć podstawowe dane na ich temat (m.in.: pełną nazwę, formę prawną - fundacja/stowarzyszenie, siedzibę organizacji, cele działania, datę rejestracji, nazwy organów fundacji/stowarzyszenia i ich skład osobowy, sposób reprezentacji na zewnątrz). Należy pamiętać, że KRS nie zawiera danych dotyczących organizacji utworzonych drogą ustawy (organizacje międzynarodowe np. Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży).

Najpełniejsze dane można uzyskać na temat organizacji, które uzyskały status Organizacji Pożytku Publicznego (OPP). Posiadanie przez organizację takiego statusu nakłada na nią obowiązki sprawozdawczości, aby wszyscy zainteresowani mogli uzyskać informacje, na co wydane zostały pieniądze przekazywane przez darczyńców. Status ten umożliwia przekazanie 1% podatku dochodowego przez osoby fizyczne. Obszerne dane dotyczące tych organizacji, w tym sprawozdania roczne można znaleźć na stronie: <http://www.pozytek.gov.pl>.

<http://www.ngo.pl> - największy portal zajmujący się tematyką społeczeństwa obywatelskiego. Na bieżąco informuje o tym, co dzieje się w III sektorze, inicjuje dyskusje na ważne tematy, promuje ciekawe wydarzenia. Służy pomocą stowarzyszeniom i fundacjom, m.in. w zakresie zarządzania organizacją, prawa, księgowości czy zdobywania funduszy, a także informuje o działaniach prowadzonych przez organizacje. Dostarcza wiedzy na temat kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

<http://bazy.ngo.pl> - system baz danych zawierających informacje podawane przez zainteresowane organizacje (w tym informacje dotyczące historii organizacji, najważniejszych projektów, planów) - ponad 100 tys. podmiotów.

<http://pdi.cors.gov.pl/krssed> - oficjalna wyszukiwarka podmiotów w Krajowym Rejestrze Sądowym prowadzona przez Ministerstwo Sprawiedliwości, podająca pełną nazwę, REGON, formę prawną, siedzibę, datę wpisu /wykreślenia z KRS, datę ewentualnego wpisu/wykreślenia z rejestru przedsiębiorców, status OPP, sposób reprezentowania organizacji oraz nazwiska osób uprawnionych do jej reprezentowania).

<http://www.krs-online.com.pl> - wyszukiwarka podająca te same informacje co poprzednia, ale ułatwiająca wyszukiwanie organizacji w poszczególnych miejscowościach czy województwach.

<http://bopp.pozytek.gov.pl> - wyszukiwarka organizacji pożytku publicznego zawierająca, oprócz danych zawartych w KRS, informacje o zadaniach sfery pożytku publicznego, działaniach jakie organizacja zamierza sfinansować ze środków pieniężnych otrzymanych w ramach 1% podatku na rzecz OPP, sprawozdania finansowe i merytoryczne.



2. O zależnościach między celami organizacji a jej strukturą i kulturą organizacyjną

Struktura organizacji i sposób jej funkcjonowania (kultura organizacyjna) powinny nie tylko umożliwiać efektywne działanie, ale także odzwierciedlać wartości, dla których została powołana. Rozdźwięk może doprowadzić do obniżenia wiarygodności i/lub efektywności organizacji.

Zacznijmy od najprostszych przykładów:

- » organizacja promująca sortowanie śmieci powinna sama sortować biurowe odpadki;
- » organizacja ucząca o prawach człowieka nie powinna dopuszczać się dyskryminacji przy zatrudnieniu pracowników;
- » organizacja promująca wolontariat powinna zastanowić się, jak zachęcić swoich pracowników do wolontariatu;
- » organizacja zachęcająca członków społeczności lokalnej do ofiarności na rzecz niepełnosprawnych dzieci nie powinna wydawać na koszty administracyjne 80% środków.

Oczywiście możemy stwierdzić, że wszystkie organizacje powinny sortować śmieci, przestrzegać praw człowieka, zachęcać do wolontariatu czy ograniczać koszty administracyjne. Ale przy działaniu niektórych organizacji kwestie te nabierają szczególnego znaczenia.

Dotychczasowe przykłady dotyczyły sfery ideowej. Kolejne w większym stopniu dotyczą zagadnień organizacyjnych:

- » organizacja, która zachęca do ofiarności społecznej na rzecz bezdomnych zwierząt, jeśli chce systematycznie działać, powinna umieć nie tylko wydawać plakaty zachęcające do datków, ale również prowadzić wzorową księgowość i rozliczać się ze wszystkich uzyskanych środków;
- » jeśli głównym zadaniem organizacji ma być prowadzenie lokalnego funduszu stypendialnego dla zdolnych uczniów, będzie ona bardziej wiarygodna i skuteczna, jeśli będzie zorganizowana jako demokratyczne stowarzyszenie;
- » jeśli bogata staruszka postanowiła zapisać w testamencie pałac i okazałe konto w banku na rzecz pomocy niewidomym, bezpieczniej jest utworzyć fundację niż otwarte dla wszystkich stowarzyszenie, do którego mogą zapisać się przypadkowe osoby, gotowe zapłacić 20 zł rocznej składki, by decydować o sposobie wydatkowania milionów szcudroblivej staruszki;
- » jeśli zakładamy stowarzyszenie wychowawców działające w oparciu o konkretną metodę (np. harcerską), rozsądnie jest ograniczyć członkostwo w tej organizacji do osób posiadających niezbędne kwalifikacje i odpowiedni staż;
- » analogicznie jeśli chcemy budować federację organizacji działających na polu edukacji rozwojowej, dobrze jest tak napisać statut, by unie możliwić wrogie przejęcie przez stowarzyszenia hodowców psów rasowych.

Podsumowując: tworząc organizację (czy później kierując jej pracami), należy odpowiedzieć sobie, jakie ma ona realizować cele, jakie promować wartości, jakie potencjalne niebezpieczeństwa mogą jej zagrazać, co jest niezbędne, by skutecznie realizowała swoje zadania. Jest wiele przykładów organizacji, które przeżywały poważny kryzys albo nawet upadły, ponieważ twórcy nie zadbali właściwie o ich wiarygodność, nie wyposażyli w narzędzia wykonawcze lub nie zbudowali mechanizmów, które chroniłyby je przed małością innych.

2.1. Stowarzyszenie czy fundacja

Pytaniem, jakie zadają sobie, prawnikom i doświadczonym praktykom twórcy nowej inicjatywy jest kwestia: stowarzyszenie czy fundacja? Decyzja w tej sprawie ma często fundamentalne znaczenie dla przyszłości orga-

nizacji. W rzeczywistości podział organizacji na stowarzyszenia i fundacje dotyczy roli, jaką pełnią w organizacji członkowie oraz - co najważniejsze z punktu widzenia naszych rozważań - sposobu podejmowania najważniejszych decyzji w organizacji.

<p>Stowarzyszenie to zorganizowani obywatele.</p> <p>Jak stanowi artykuł 2 Ustawy Prawo o Stowarzyszeniach: „Stowarzyszenie jest dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych,</p> <p>Art. 2 (Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stowarzyszenie jest dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem o celach niezarobkowych. 2. Stowarzyszenie samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne oraz uchwała akty wewnętrzne dotyczące jego działalności. 3. Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków; do prowadzenia swych spraw może zatrudniać pracowników. 	<p>Fundacja to organizacja pozarządowa wyposażona w majątek, który został przekazany przez fundatora dla realizacji celów społecznie lub gospodarczo użytecznych.</p> <p>Fundację ustanawia Fundator (osoba fizyczna lub prawna), określając jednocześnie sposób realizacji celu oraz zarządzania Fundacją i jej majątkiem.</p> <p>Art. 3. (Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 o fundacjach)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Oświadczenie woli o ustanowieniu fundacji powinno być złożone w formie aktu notarialnego. Zachowania tej formy nie wymaga się, jeżeli ustanowienie fundacji następuje w testamencie. 2. W oświadczeniu woli o ustanowieniu fundacji fundator powinien wskazać cel fundacji oraz składniki majątkowe przeznaczone na jego realizację. 3. Składnikami majątkowymi, o których mowa w ust. 2, mogą być pieniądze, papiery wartościowe, a także oddane fundacji na własność rzeczy ruchome i nieruchomości.
<p>W stowarzyszeniach najwyższą władzą są członkowie. Na walnym zebraniu członkowie wybierają spośród siebie zarząd i inne organy władzy, które kierują bieżącą działalnością organizacji i odpowiadają za swoją działalność przed członkami.</p>	<p>Fundator, przeznaczając własne środki na realizację celów, posiada - w granicach obowiązującego prawa - pełną władzę nad powoływaną fundacją. Działalnością fundacji kieruje zarząd. Zasady powoływania zarządu oraz sposobu realizacji celów Fundacji określa fundator w akcie założycielskim i statucie Fundacji.</p>

Jest bardzo ważne, by dobrze rozumieć istotę podziału organizacji pozarządowych na fundacje i stowarzyszenia. W związku z odmiennym trybem powoływania (zrzeszenie się obywateli lub decyzja fundatora) mają one:

- » różną strukturę;
- » odmienny sposób powoływania władz;
- » odmienny tryb podejmowania decyzji.

Działalność fundacji i stowarzyszeń regulują też różne ustawy.



3. Stowarzyszenie, czyli demokratyczna organizacja członkowska

Nie wszystkie instytucje działające w państwie demokratycznym muszą mieć demokratyczny charakter. Stowarzyszenia są z założenia organizacjami demokratycznymi. Wymaga tego Ustawa Prawo o Stowarzyszeniach. Demokratyczny charakter stowarzyszenia można podsumować w pięciu zasadach:

- » **Władza spoczywa wyłącznie w rękach członków organizacji.**
Organizacja jest wewnątrzsterowna - to znaczy, że nie jest zależna od państwa, innej organizacji lub osoby indywidualnej. Najwyższą władzą jest zjazd (walne zebranie) wszystkich członków organizacji (w dużych organizacjach zjazd /walne zebranie/ delegatów). Zjazd (walne zebranie) może w zasadzie podjąć każdą decyzję dotyczącą organizacji.
- » **Członkowie są równi.**
Wszyscy członkowie organizacji mają prawo uczestniczenia w jej pracach, wybierania władz i kandydowania do władz.
- » **Władze wybierane spośród członków.**
Władze organizacji pochodzą z wyborów. Zarząd i komisja rewizyjna powoływane są bezpośrednio przez członków organizacji w wyborach równych (głos wszystkich członków/delegatów ma równe znaczenie) i tajnych. W większości przypadków wybory są bezpośrednie (wszyscy członkowie organizacji uczestniczą w walnym zebraniu). W bardzo licznych stowarzyszeniach wyborów dokonują uczestniczący w zjeździe delegaci wybierani najczęściej w terenowych jednostkach organizacyjnych.

- » **Podział władz.**
W stowarzyszeniach obowiązuje monteskiuszowska zasada podziału władz, to jest podział kompetencji między poszczególnymi organami władz. Niedopuszczalne jest łączenie funkcji wykonawczych oraz kontrolnych. W praktyce oznacza to zakaz łączenia funkcji w zarządzie i komisji rewizyjnej.
- » **Wybrane władze realizują decyzje podjęte przez ogół członków i odpowiadają przed członkami.**
Walne zebranie podejmuje decyzje dotyczące kierunków działania organizacji; nie tylko dokonuje wyboru zarządu i komisji rewizyjnej, ale również rozlicza je z wykonania powierzonych zadań, planów itp.

W Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach, spełnienie powyższych zasad jest warunkiem rejestracji stowarzyszenia.

3.1 Struktura stowarzyszenia

Struktura stowarzyszenia zależy od liczby jej członków, zasięgu geograficznego, intensywności pracy. Absolutne minimum do sprawnego funkcjonowania organizacji wymaga obecności trzech elementów: walnego zebrania, zarządu i komisji rewizyjnej.

Walne zebranie jest najwyższą władzą organizacji. Uchwala statut, powołuje inne organy władzy i przyjmuje ich sprawozdania, posiada nieograniczone kompetencje - do rozwiązania organizacji włącznie.

Zarząd jest najwyższą władzą wykonawczą. Kieruje bieżącą pracą organizacji w okresie między zjazdami.

Komisja rewizyjna jest podstawowym organem kontroli wewnętrznej organizacji. Wybierana jest przez walny zjazd, aby w okresie między zjazdami, w imieniu wszystkich członków, nadzorować pracę władz (zarządu, władz terenowych itd.).

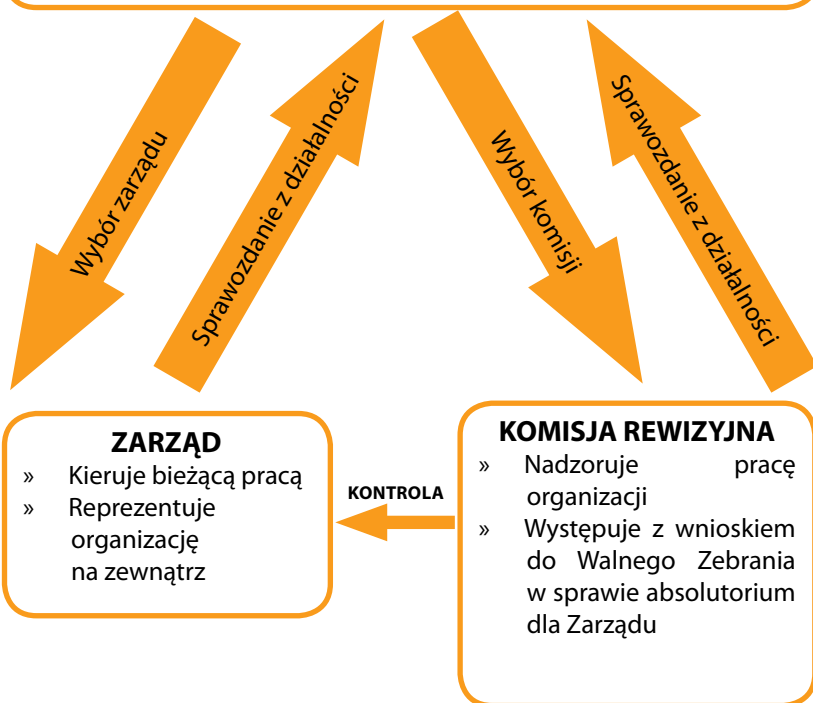


CZŁONKOWIE



WALNE ZEBRANIE / ZJAZD DELEGATÓW

- » Uchwala statut, program pracy, budżet i wysokość składek
- » Przyjmuje sprawozdania Zarządu i Komisji Rewizyjnej



Ponieważ wymienione wyżej organy występują we wszystkich stowarzyszeniach, bardziej szczegółową ich charakterystykę umieściliśmy na kolejnych stronach.

3.1.1. Walne zebranie (władza uchwałodawcza)

inne spotykane nazwy: walne zgromadzenie, zjazd walny

Walne zebranie wszystkich członków jest najwyższą władzą stowarzyszenia. Walne zebranie posiada nieograniczone w zasadzie uprawnienia, aż do rozwiązania organizacji włącznie.

Prawo uczestnictwa w walnym zebraniu posiadają wszyscy członkowie. Wszyscy uczestnicy zjazdu mają równe prawa, niezależnie od stażu w organizacji oraz sprawowanej funkcji (każdy uczestnik zjazdu posiada jeden głos).

Typowe uprawnienia walnego zebrania:

- » uchwalanie i zmiana statutu (zwykle wymagana kwalifikowana większość 2/3 głosów),
- » wybór władz organizacji (zarządu, komisji rewizyjnej i innych - jeśli istnieją),
- » przyjmowanie sprawozdań ustępujących władz i udzielanie im absolutorium,
- » uchwalanie podstawowych dokumentów programowych.
- » ustalanie budżetu i wysokości składek członkowskich (wysokość składek nie powinna być uchwalana przez zarząd!),
- » rozwiązanie organizacji (zwykle wymagana kwalifikowana większość 2/3 głosów).

3.1.2. Zarząd (władza wykonawcza)

inne spotykane nazwy:

prezydium, naczelnictwo (w harcerstwie), komitet wykonawczy

Zarząd kieruje bieżącą pracą stowarzyszenia w okresie między zjazdami. W skład zarządu wchodzi od trzech do kilkunastu członków organizacji wybranych przez walne zebranie. Ze względów praktycznych dobrze jest, by liczba członków zarządu nie przekraczała siedmiu i była nieparzysta.

Typowe uprawnienia zarządu:

- » kierowanie bieżącą działalnością organizacji,
- » reprezentowanie organizacji na zewnątrz oraz podejmowanie czynności prawnych w imieniu organizacji,
- » przyjmowanie i zwalnianie członków (czasem jest to kompetencja walnego zebrania),
- » prowadzenie gospodarki finansowej i nadzór nad majątkiem, zatrud-

- » nianie pracowników,
- » przedstawianie walnemu zebraniu okresowych sprawozdań z działalności organizacji,
- » zwoływanie walnego zebrania (z własnej inicjatywy, na wniosek komisji rewizyjnej lub na wniosek członków).

3.1.3. Komisja rewizyjna (organ kontrolny)

W stowarzyszeniach komisja rewizyjna jest podstawowym organem kontroli wewnętrznej. Wybierana jest przez walne zebranie, aby w okresie między zjazdami w imieniu wszystkich członków nadzorować pracę zarządu. Komisja odpowiada przed zjazdem i nie podlega władzy zarządu. Istnienie komisji rewizyjnej lub innego, analogicznego organu kontrolnego w stowarzyszeniach i związkach zawodowych jest wymagane przez prawo obowiązujące w wielu krajach.

W skład komisji rewizyjnej wchodzi zwykle 3-5 członków organizacji. Komisja posiada nieograniczone uprawnienia kontrolowania wszystkich przejawów życia stowarzyszenia. Na żądanie komisji jej przedstawiciel może uczestniczyć w posiedzeniach władz. Wszystkie władze są zobowiązane, na żądanie komisji, udostępniać jej dokumenty i informacje o pracy organizacji, niezbędne dla przeprowadzenia kontroli. Zarząd i inne władze nie mają prawa utrudniać pracy komisji rewizyjnej i w granicach rozsądku (proporcjonalnie do własnego budżetu) powinny zapewnić środki finansowe na prace komisji.

Typowe uprawnienia komisji rewizyjnej:

- » kontrolowanie działalności obieralnych władz organizacji, pracowników oraz ich decyzji z punktu widzenia zgodności ze statutem, uchwałami zjazdu i innymi regulaminami wewnętrznymi, a także zgodności działań organizacji i jej władz z obowiązującym prawem,
- » szczególnym obowiązkiem komisji rewizyjnej jest kontrolowanie działalności finansowej,
- » w razie konieczności komisja rewizyjna może zażądać zwołania zjazdu nadzwyczajnego,
- » przedstawienie walnemu zebraniu wniosku w sprawie absolutionum dla ustępującego zarządu (ew. innych wybieranych przez zjazd organów stowarzyszenia).

3.2 Struktura stowarzyszenia skupiającego bardzo wielu członków

Opisana powyżej struktura: walne zebranie, zarząd, komisja rewizyjna dobrze sprawdzi się w niewielkich organizacjach, skupiających do 200 członków, mieszkających na terenie jednej miejscowości lub niewielkiego obszaru. Kiedy stowarzyszenie skupia wielu członków warto rozważyć dwa rozwiązania stosowane w dużych organizacjach.

3.2.1 Walne zebranie członków czy zjazd delegatów?

Prowadzenie zebrania członków (walnego zjazdu) z udziałem kilkuset osób w zasadzie wyklucza możliwość merytorycznej dyskusji. Dlatego w stowarzyszeniach licznych warto rozważyć wprowadzenie w miejsce walnego zebrania wszystkich członków zjazdu delegatów (walne zebranie delegatów). Należy przy tym trzymać się następujących zasad:

- » delegaci wybierani są przez wszystkich członków,
- » wyboru delegatów dokonuje się w funkcjonujących w codziennej pracy organizacji jednostkach organizacyjnych (np. oddziałach terenowych),
- » delegaci wybierani są na zebraniach jednostek organizacyjnych w wyborach tajnych i bezpośrednich,
- » każdy członek ma równą reprezentację na zjeździe delegatów (w oddziale wojewódzkim wybieramy jednego delegata na każdych np. 5 członków).

Wprowadzenie instytucji zjazdu delegatów wymaga podjęcia decyzji dotyczącej biernego prawa wyborczego. Są dwie możliwości: bierne prawo wyborcze (prawo bycia wybranym do władz) mogą mieć wyłącznie delegaci albo wszyscy członkowie. Każde rozwiązanie jest dopuszczalne.

Decydując się na wprowadzenie instytucji zjazdu delegatów należy bardzo uważać, by nie naruszyć kardynalnej zasady równości członków (członkowie organizacji mają prawo uczestniczenia w jej pracach, wybierania władz i kandydowania do władz). W niektórych stowarzyszeniach stosowana jest niedobra praktyka udziału w zjeździe delegatów - z głosem stanowiącym,

czyli m.in. z biernym i czynnym prawem wyborczym - przedstawiciele władz wybranych na poprzednim zjeździe. Praktyka ta w rzeczywistości narusza demokratyczny charakter stowarzyszenia i ogranicza prawo członków decydowania o przebiegu zjazdu. Członkowie ustępujących władz, którzy nie zostali wybrani przez członków delegatami na zjazd, powinni uczestniczyć w zjeździe delegatów wyłącznie z głosem informacyjnym.

3.2.2. Rada - władza uchwałodawcza między zjazdami

W dużych stowarzyszeniach, w których kadencja władz wynosi ponad rok może wystąpić niebezpieczne zjawisko skupienia niemal nieograniczonej władzy w rękach zarządu oraz utraty łączności między członkami i zarządem. Zanim to nastąpi, warto zastanowić się nad powołaniem rady jako reprezentacji członków w okresie między zjazdami delegatów.

Rada to 12-36 osób ciała wybierane przez zjazd delegatów spośród członków organizacji na okres jednej kadencji. W skład rady mogą również wchodzić „z urzędu” przedstawiciele terenowych jednostek organizacyjnych. Rada zbiera się zwykle 3-4 razy do roku.

Powołanie rady jest poważną zmianą w strukturze władzy organizacji i oznacza przeniesienie na nią części kompetencji zjazdu (nie zarządu!).

Do typowych uprawnień rady należy:

- » uchwalanie rocznego budżetu i planu pracy,
- » przyjmowanie rocznych sprawozdań zarządu (ale sprawozdanie na koniec kadencji i wnioski w sprawie absolutorium głosuje zawsze zjazd),
- » uzupełnienie składu zarządu w przypadku ustąpienia członka zarządu w czasie trwania kadencji,
- » wnioskowanie o zwołanie zjazdu nadzwyczajnego.

W bardzo dużych organizacjach, gdzie funkcjonuje liczna i posiadająca duży autorytet rada, może ona otrzymać prawo wyboru zarządu (lub po-

¹W organizacjach demokratycznych przed zakończeniem kadencji ustępujące władze zobowiązane są przedstawić sprawozdanie z działalności (merytorycznej i finansowej). Na podstawie sprawozdania i wcześniejszych kontroli komisja rewizyjna przedstawia zjazdowi wniosek w sprawie absolutorium dla ustępującego zarządu i innych władz (wniosek o udzielenie, lub o nieudzielenie absolutorium)

wołanie prezesa zarządu powierza się zjazdowi, a pozostałych członków zarządu - radzie).

Decydując się na powołanie rady, należy dopilnować, aby nie doprowadzić do niepotrzebnej konkurencji między radą a zarządem. Konieczne jest precyzyjne rozdzielenie kompetencji rady i zarządu oraz ograniczenie spotkań rady do 2-4 w roku.

3.3. Powołujemy terenowe jednostki organizacyjne

Jest oczywiste, że aktywnie działające stowarzyszenie skupiające kilkuset członków organizuje swoje działania w nieformalnych grupach, powołanych decyzją zarządu sekcjach, kołach czy innych jednostkach organizacyjnych. Ich funkcjonowanie oczywiście nie ogranicza w żaden sposób odpowiedzialności i władzy zarządu. Kiedy jednak skala działań i aktywność oddziałów (lub innych jednostek organizacyjnych) rośnie, zasadne staje się rozważenie opisanie roli terenowych jednostek organizacyjnych w statucie i określenia ich miejsca w strukturze organizacji.

Terenowe jednostki organizacyjne mogą być całkowicie podporządkowane zarządowi. Mogą też zostać wyodrębnione i uzyskać osobowość prawną. Powołanie oddziału powinno oznaczać wprowadzenie do statutu instytucji walnego zebrania oddziału, wyboru lokalnego zarządu oddziału, komisji rewizyjnej oddziału. Tak wydzielony oddział, pozostając częścią organizacji, wybierając delegatów na zjazd delegatów, podlegając zarządowi stowarzyszenia, może samodzielnie podejmować zobowiązania, podpisywać umowy, czasem przyjmować członków.

Decyzja dotycząca powołania oddziałów i nadania im osobowości prawnej jest ważną decyzją w życiu każdej organizacji. Z jednej strony zachęca do samodzielnej aktywności w terenie i ułatwia sprawne podejmowanie decyzji, z drugiej ogranicza zakres władzy zarządu i może być powodem dezintegracji stowarzyszenia. W Polsce widzimy wiele przykładów zarówno tych stowarzyszeń, które dzięki oddziałom wyzwoliły demokratyczną energię członków jak i takich, które boją się dać samodzielność jednostkom terenowym i tłamszą ich aktywność. Usamodzielnienie się oddziałów może też prowadzić do przekształcenia organizacji w federację.

3. 4. Wyodrębnienie kategorii członkostwa

W poprzednich rozdziałach podkreślaliśmy, że równość członków jest jedną z fundamentalnych zasad funkcjonowania stowarzyszenia. Życie pokazuje jednak, że są co najmniej trzy powody, dla których niektóre stowarzyszenia decydują się na wyodrębnienie kilku kategorii członków. Najczęściej wprowadza się wówczas kategorię **członków zwyczajnych**, którzy mają bierne i czynne prawo wyborcze, są zobowiązani do opłacania składek członkowskich, a w niektórych przypadkach również do aktywnego udziału w pracach stowarzyszenia.

Członkowie honorowi - jak sama nazwa wskazuje, powodem powołania tej kategorii jest potrzeba wyróżnienia członków szczególnie zasłużonych (założyciel) lub osób nie będących członkami stowarzyszenia, ale szczególnie ważnych dla jego działalności. Członkiem honorowym, może być więc syn czy córka patrona lub nieżyjącego już założyciela stowarzyszenia dyrektor szkoły, przy której działa stowarzyszenie rodziców czy stowarzyszenie absolwentów. W każdym z tych przypadków jest to osoba ważna, które nie może lub nie powinna uczestniczyć w życiu codziennym stowarzyszenia.

Członkowie wspierający - to kategoria tworzona dla osób fizycznych lub instytucji - dobroczyńców stowarzyszenia. Trudno przyjmować do stowarzyszenia np. przedsiębiorcę z Nowej Zelandii, który był w Polsce dwa razy. Najpewniej nie przyjedzie na walne zebranie. Nie planuje też zostać członkiem zarządu. Członkostwo honorowe jest idealnym rozwiązaniem.

Z założenia, członkowie honorowi i członkowie wspierający nie posiadają pełnych uprawnień członków zwyczajnych. Zwykle nie mają prawa głosu na walnym zebraniu (nie mogą głosować) i nie posiadają biernego i czynnego prawa wyborczego. W niektórych stowarzyszeniach status członka wspierającego wiąże się też ze znacznie wyższą składką członkowską.

Najczęstszymi motywami dla wprowadzenia kategorii **członków nadzwyczajnych** jest zabezpieczenie stowarzyszenia przed wrogim przejęciem lub uzależnienie uzyskania pełnych praw członkowskich od posiadania specjalnych kwalifikacji. Przykładami organizacji, które zastosowały podział członków są warszawski Klub Inteligencji Katolickiej oraz Związek

Harcerstwa Rzeczypospolitej. Działający od końca lat 50. KIK, był organizacją niepokorną i bardzo niewygodną dla władzy komunistycznej w Polsce. Wprowadzenie dwóch kategorii członkostwa oraz ograniczenie liczby członków zwyczajnych do stosunkowo niewielkiego grona zaufanych osób pozwoliło Klubowi przyjmować szerokie rzesze osób uczestniczących w różnych formach jego działalności, a jednocześnie ochroniło organizację przed podejmowanymi próbami przejęcia nad nią kontroli nad organizacją przez ówczesne władze.

Inne motywy kierowały twórcami Związku Harcerstwa Rzeczypospolitej. Młodzieży - członkom drużyn - nadano status **uczestników**, dając im wyłącznie prawo udziału w działaniach organizacji i korzystania z jej majątku. Wszyscy instruktorzy (osoby posiadające stopień instruktorski) posiadali bierne prawo wyborcze (mogli być wybrani do władz). Czynne prawo wyborcze posiadali wyłącznie instruktorzy czynni, pełniący w ostatnim roku kalendarzowym konkretną funkcję wychowawczą. Zapis ten miał zabezpieczać organizację przed nadmiernym wpływem osób, które na co dzień nie angażowały się w pracę na rzecz organizacji, a ożywiały się z okazji Zjazdu.

Co zupełnie oczywiste, lista kategorii członków wraz z wyszczególnieniem praw i obowiązków każdej z nich powinna znajdować się w statucie.

3.5. A może federacja?

FEDERACJA to stowarzyszenie stowarzyszeń.

Stowarzyszenia w liczbie co najmniej trzech mogą założyć związek stowarzyszeń. Założycielami i członkami związku mogą być także inne osoby prawne, z tym że osoby prawne mające cele zarobkowe mogą być członkami wspierającymi.

(Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, Art. 22.1.)

Jeżeli kilka lub kilkadziesiąt stowarzyszeń postanawia współpracować mogą powołać federację, w polskim prawie nazywaną związkiem stowarzyszeń. Członkami federacji są poszczególne organizacje (nie ich członkowie!). W Polsce federacje działają na podstawie ustawy Prawo o stowarzyszeniach i większość przepisów odnoszących się do stowarzyszeń dotyczy

federacji (sposób rejestracji, struktura władz). Gdy powołujemy federację, zachowana zostaje odrębność, samodzielność i specyfika tworzących ją organizacji. Władze federacji nie mają wpływu na funkcjonowanie poszczególnych organizacji (statut, przyjmowanie członków, skład władz, kierunki działania, strukturę). W szczególnych przypadkach stworzenie federacji może też być etapem ku zjednoczeniu tworzących ją organizacji.

Jak już wspomnieliśmy, federację tworzy się najczęściej dla współpracy istniejących organizacji. Może to być współpraca związana ze:

- » wspólnym działaniem podjętym przez szereg organizacji (Związek Stowarzyszeń Piłski Bank Żywności);
- » zbliżoną tematykę działania (Grupa Zagranica, Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych „WRZOS”, Federacja Polskich Banków Żywności)
- » wspólnym obszarem działania (Rada Organizacji Pozarządowych Województwa Łódzkiego, Związek Stowarzyszeń Forum Lubelskich Organizacji Pozarządowych).

Przez wiele lat polskie organizacje pozarządowe miały poważne trudności we współpracy z podobnymi do siebie organizacjami. W wyniku działań oddolnych, a jeszcze częściej nacisku sponsorów powstało szereg federacji. Doświadczenie ich funkcjonowania pokazało zarówno korzyści procesu federalizacji jak i niebezpieczeństwa oraz koszty.

Jest zupełnie oczywistym, że federacja pozwala mówić głośniejszym niż poszczególni jej członkowie. Zupełnie inaczej władze lokalne, rząd, media, międzynarodowy partner czy sponsor będzie traktował postulaty jednej lokalnej organizacji, inaczej wspólny głos kilkunastu, kilkudziesięciu czy kilkuset zgodnie działających partnerów. Jest to szczególnie istotne w relacjach z władzami publicznymi. Aby podjąć współpracę z wybraną organizacją, władza publiczna musi zasięgnąć opinii ekspertów, przeprowadzić konkurs lub zastosować inną procedurę pozwalającą odpowiedzieć na pytanie, dlaczego argumenty właśnie tej organizacji zostały zaakceptowane. Znacznie ułatwiamy/utrudniamy podjęcie jakiejś decyzji urzędnikowi, jeśli propozycję rozwiązania danej kwestii przedstawia reprezentant federacji skupiającej 80% organizacji w mieście.

Niewątpliwe korzyści ze wspólnego działania niosą też trzy zagrożenia, o

których należy pamiętać przy tworzeniu federacji i pisaniu jej statutu.

Federacja ma naturalną tendencję do:

- » odrywania się od członków - stowarzyszeń, które skupia; dzieje się tak najczęściej, gdy z inicjatywą współpracy występują nie same organizacje, ale osoby z zewnątrz (władze, wolni strzelcy czy sponsorzy);
- » podporządkowania interesom jednej czy kilku największych organizacji;
- » „zasłaniania” członków - działająca z sukcesem federacja może stać się bardziej widoczna niż poszczególne organizacje, które ją tworzyły.

Aby korzystać z dobrodziejstw federalizacji i uniknąć jej pułapek, planując stworzenie federacji należy, szczególnie starannie przemyśleć relacje pomiędzy jej członkami (stowarzyszeniami/innymi instytucjami) a władzami. Do dobrych praktyk, które ułatwiły działanie federacji należą:

- » **rozpoczęcie współpracy od działań nieformalnych.** Federalizacja wymaga wzajemnego zaufania. Najłatwiej je zbudować, podejmując wspólne działania oraz wypróbować na nieformalnym etapie współpracy zasady, które potem zapisze się w statucie;
- » **twarde ograniczenie obszaru działania federacji.** Szczególnie ważne jest, by federacja nie dyskryminowała członków, nie prowadziła działań na rzecz jednej grupy członków lub by nie wchodziła w konflikt interesów z wybranymi członkami (np. uczestnictwo w tym samym konkursie grantowym federacji i pojedynczej organizacji niemal zawsze skazuje tę drugą na porażkę). Dobrze jest też upoważnić do działań wyłącznie zarząd;
- » **solidarność** - zmobilizowanie wszystkich, a szczególnie najsilniejszych członków federacji, do solidarnego działania na rzecz dobra wspólnego;
- » **rotacyjny system władz**, może to być mechanizm analogiczny do systemu prezydencji w UE lub obejmowanie funkcji prezesa przez liderów poszczególnych organizacji;
- » wszędzie tam gdzie to możliwe **podejmowanie decyzji na zasadzie konsensusu**, świadome unikanie podejmowania w drodze głosowania decyzji, które mogą zmusić lojalnych członków federacji do wystąpienia;
- » **wprowadzenie realnych składek członkowskich i/lub oparcie działania federacji na społecznej pracy członków.**



4. Fundacja po polsku, czyli cała władza w ręce fundatorów

Bogata tradycja funkcjonowania fundacji w Polsce została przerwana na kilkadziesiąt lat. Na przełomie lat 40-tych i 50-tych XX wieku zlikwidowano w Polsce wszystkie fundacje i możliwość ich rejestracji. Zniszczona została rozwinięta niegdyś tak bardzo kultura filantropii, zapomniano standardy zarządzania instytucjami dobroczynnymi. W rezultacie, w latach 90-tych w oparciu o nowe, bardzo liberalne prawo o fundacjach powstały zarówno instytucje kontynuujące najlepsze tradycje polskiej filantropii, jak i jednoosobowe fundacje z minimalnym majątkiem tworzone jako przykrywka dla biznesu czy sposób na zatrudnienie członków rodziny. Pojawiło się też wiele fundacji tworzonych przy instytucjach społecznych (np. przy szkołach) z wiarą, że dzięki ich działalności na macierzystą instytucję spadnie deszcz pieniędzy. Sprawę uregulowała w jakimś stopniu ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ale w części społeczeństwa utrwałała się zła opinia o fundacjach jako instytucjach biednych lub służących raczej prywacie niż dobru wspólnemu.

W trzecim rozdziale podkreślaliśmy, czym różni się fundacja od stowarzyszenia. Przypomnijmy:

1. Fundacja to organizacja pozarządowa wyposażona w majątek, który został przekazany przez fundatora dla realizacji celów społecznie lub gospodarczo użytecznych.
2. W przeciwieństwie do stowarzyszenia, celem fundacji nie może być działanie na rzecz jej twórców (członków stowarzyszenia).
3. Fundację ustanawia fundator, określając jednocześnie sposób realizacji celu oraz zarządzania fundacją i jej majątkiem.

Porównując stowarzyszenia i fundacje, warto zwrócić uwagę, że dla istnienia tych pierwszych wystarcza zadowolenie członków. Jeśli członkowie stowarzyszenia hodowców świerszczy są zadowoleni z działań zarządu, gotowi są płacić składki i społecznie uczestniczyć w pracach stowarzyszenia - jego byt jest niezagrażony (oczywiście jeśli nie jest złamane prawo). Niezależnie od tego, co myślą na ten temat jego sąsiedzi, członkowie innych stowarzyszeń czy wojewoda. Z fundacją jest inaczej. Funkcjonowanie fundacji, szczególnie takiej, która nie dysponuje ogromnym majątkiem, jest uzależnione od opinii społecznej. Fundacja, do której nie mają zaufania potencjalni darczyńcy, albo taka, która, wspierając jakąś działalność, kompromituje ją - nie ma racji bytu.

Fundatorem, czyli twórcą fundacji może być zarówno jedna lub wiele osób fizycznych i prawnych. Odmienny tryb powoływania fundacji powoduje, że mają one odmienną strukturę niż stowarzyszenia, inny sposób powoływania władz oraz tryb podejmowania decyzji. W praktyce władza fundatorów w momencie powoływania fundacji jest - w granicach obowiązujących prawa - niemal nieograniczona.

Zgodnie z postanowieniami art. 5 p.1. Ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach: *Fundator ustala statut fundacji, określający jej nazwę, siedzibę i majątek, cele, zasady, formy i zakres działalności fundacji, skład i organizację zarządu, sposób powoływania oraz obowiązki i uprawnienia tego organu i jego członków. Statut może zawierać również inne postanowienia, w szczególności dotyczące prowadzenia przez fundację działalności gospodarczej, dopuszczalności i warunków jej połączenia z inną fundacją, zmiany celu lub statutu, a także przewidywać tworzenie obok zarządu innych organów fundacji.*

Jak widzimy jedynym organem wymaganym przez Ustawę jest zarząd. Ustawa nic na ten temat wprost nie mówi, ale przyjęte jest, że zarząd jest organem kolegialnym. Dobrą praktyką jest, aby fundacja posiadała radę fundacji lub inny kolegialny organ kontroli lub nadzoru wewnętrznego. Taki organ jest obowiązkowy w przypadku organizacji, które chciałyby uzyskać status **organizacji pożytku publicznego** (art. 20 pkt 6 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).

4.1. Struktura organizacyjna fundacji

Postanowienia ustawy dają dwie zasadnicze możliwości dotyczące struktury organizacyjnej:

1) Zarząd, który decyduje o wszystkim. Jest on wówczas jedynym organem fundacji, w razie potrzeby uzupełnia się jego skład przez kooptację. Pierwszy Zarząd powoływany jest przez fundatora/fundatorów w momencie ustanowienia fundacji.

Zalety:

- » prosta struktura,
- » jeśli założyciel chce objąć funkcję prezesa zarządu - ma kontrolę nad całą organizacją.

Ograniczenia lub niebezpieczeństwa:

- » rozwiązanie legalne, ale mało eleganckie, zwykle budzące wątpliwości dotyczące intencji fundatora, bardzo źle widziane w kontaktach z partnerami zagranicznymi z demokratycznego świata,
- » niemożność uzyskania statusu OPP.

2) Rada Fundacji + zarząd

Fundator (fundatorzy), ustanawiając fundację, powołuje radę fundacji (kolegialny organ kontroli), która uchwała ewentualnie zmiany w statucie, powołuje i odwołuje zarząd. W skład rady wchodzi fundatorzy lub ich przedstawiciele.

Zalety:

- » typowa dla wolnego świata struktura rozdzielająca funkcje nadzoru i zarządzania fundacją; zadaniem fundatora (-ów) jest ustanowienie podmiotu, przekazanie majątku, wspieranie, nadzór, a nie praca w organizacji;
- » możliwość promowania fundacji przez pełniących swoje funkcje społecznie fundatorów, członków rady fundacji, unikanie podejrzeń, że działają z niskich pobudek;
- » możliwość uzyskania statusu OPP.

Ograniczenia lub niebezpieczeństwa:

- » konieczność podjęcia przez inicjatora/inicjatorów powołania fundacji

decyzji, czy chcą pełnić rolę społecznego członka rady, czy jako członkowie zarządu mieć realny wpływ na jej codzienne funkcjonowanie.

Decyzja, jaką strukturę wybrać, zależy od fundatorów. Starając się budować dobre imię fundacji, zawsze warto wybrać strukturę, która przewiduje organ nadzoru/kontroli oraz uniemożliwia łączenie uczestnictwa w tym organie z zatrudnieniem w fundacji czy pracą w zarządzie.



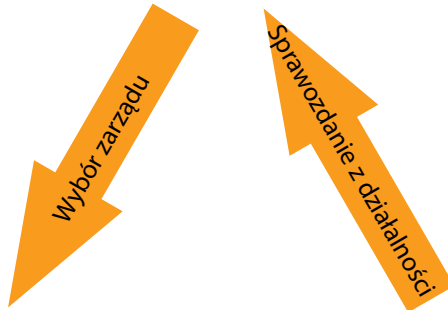
FUNDATORZY



- » Powołują fundację
- » Nadają Statut
- » Powołują pierwszą Radę

RADA FUNDACJI

- » Uchwala zmiany statutu,
- » Powołuje i odwołuje Zarząd
- » Przyjmuje sprawozdania Zarządu



ZARZĄD

- » Kieruje bieżącą pracą
- » Reprezentuje organizację na zewnątrz

Struktura Fundacji (z kolegiąlnym organem kontroli)



5. Relacje członkowie - pracownicy - wolontariusze

Tworząc lub kierując pracami stowarzyszenia, musimy odpowiedzieć sobie na pytanie dotyczące relacji między członkami organizacji a jej pracownikami.

Najmniej konfliktów wywołuje sytuacja, kiedy stowarzyszenie działa dzięki społecznej pracy członków. Wszyscy członkowie są równi. Funkcje w zarządzie, komisji rewizyjnej są pełnione społecznie. Jeśli pojawia się nowa osoba włączająca się w działania stowarzyszenia, w dającej się przewidzieć przyszłości (rok, góra dwa) zostaje przyjęta w poczet członków stowarzyszenia.

- » Jeśli pojawiają się wokół takiego stowarzyszenia wolontariusze, nie budzi to kontrowersji – w codziennym działaniu ich status jest analogiczny jak członków.
- » Sytuacja nie zmienia się też radykalnie, kiedy zdecydujemy się zatrudnić księgową (np. na pół etatu). Najczęściej nie jest ona członkiem stowarzyszenia. Dla wszystkich jest jasne, że prowadzenie spraw stowarzyszenia wymaga prawidłowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Zatrudniamy pracowników:

Sytuacja komplikuje się, jeśli skala działania stowarzyszenia gwałtownie powiększa się i do jego funkcjonowania niezbędni są pracownicy. Ten moment jest momentem trudnym w życiu każdego stowarzyszenia. Zmienia sposób jego działania. Może być momentem zwrotnym ku świetlanej przyszłości lub poważnemu kryzysowi. Podejmując decyzje o zatrudnieniu pracowników musimy jasno odpowiedzieć na pytanie **Jakie prace**

w naszym stowarzyszeniu wykonują członkowie i wolontariusze jakie pracownicy? Stajemy też wobec dylematu: zatrudniać członków zarządu czy pracowników nie będących członkami stowarzyszenia.

a) Zatrudniamy członków zarządu:

Niewątpliwą zaletą tego rozwiązania, jest fakt, że to oni najlepiej znają działania stowarzyszenia, mogą efektywnie pozyskiwać środki na jego działania, reprezentować je na zewnątrz.

Zatrudnienie członków zarządu niesie też poważne wyzwania:

- » rzadko stać stowarzyszenie na zatrudnienie wszystkich członków zarządu, konieczna jest trudna decyzja, kogo zatrudnić, a kto powinien pracować społecznie (logika wskazywałaby, że jako pierwszego zatrudniamy prezesa lub sekretarza zarządu);
- » konieczność godzenia demokratycznego charakteru wyborów, z oczekiwaniem, że wybrany członek zarządu może podjąć pracę w stowarzyszeniu;
- » naturalna tendencja zatrudnionych członków władz do utrzymywania status quo (my tu ciężko pracujemy, a wy swoimi lekkomyślnymi wyborami wszystko popsujecie).

b) Zatrudniamy osoby spoza stowarzyszenia:

Budzi to znacznie mniej kontrowersji. Szczególnie w sytuacji, gdy pracownicy wykonują czynności usługowo-pomocnicze (księgowość, biuro, prace wykonywane bezpośrednio na rzecz członków stowarzyszenia).

Problemy zaczynają się, kiedy pracownicy stają się autorami wniosków, realizują projekty, których budżet przewyższa składki członkowskie. Etatowa działalność pracowników zaczyna dominować w działalności stowarzyszenia, a społeczny zarząd traci kontrolę nad działalnością. W tej sytuacji warto rozważyć stworzenie przy stowarzyszeniu fundacji.



6. Wiarygodność organizacji

Przez wiele lat, kierując organizacjami pozarządowymi, budując lub uczestnicząc w działaniu federacji, wreszcie oceniając wnioski grantowe, musiałem oceniać wiarygodność potencjalnych partnerów czy grantobiorców. Wieloletnia praktyka pokazała, że organizacje dzielą się na te, które chętnie mówią o sobie i swojej pracy i takie, które starają się ograniczać dostęp do informacji na swój temat. Poza zrozumiałymi wyjątkami (szczególnie działalności wspierającej demokratyczne dążenia na Kubie), na zaufanie częściej zasługują te organizacje, z którymi łatwo nawiązać kontakt, uzyskać o nich wiele informacji.

Z listy 14 pytań sformułowanych niegdyś do oceny potencjalnych partnerów korzystałem również do samooceny organizacji, którymi przyszło mi kierować. Dziś, na zakończenie obecnych rozważań o organizacjach pozarządowych, wszystkich czytających te słowa liderów takich organizacji zachęcam do podjęcia próby oceny własnej organizacji. Korzystając z Internetu, odwiedzając ich stronę domową, portal www.ngo.pl czy - w przypadku młodych i bardzo lokalnych organizacji - zadając pytania telefonicznie lub za pośrednictwem poczty elektronicznej - postarajmy się uzyskać odpowiedzi na pytania:

1. Czy na stronie domowej opublikowany jest statut organizacji?
2. Czy ze statutu, sprawozdań rocznych, strony domowej widać, że organizacja ma jasno sprecyzowane cele czy też raczej angażuje się w każde działanie, które mogłoby być sfinansowane przez potencjalnych sponsorów?
3. Czy statut gwarantuje, że najważniejsze decyzje podejmowane są przez organy kolegialne (walne zebranie stowarzyszenia, radę w fun-

- dacji)?
4. Czy wybory władz stowarzyszenia, mają charakter demokratyczny (nie faworyzują członków obecnych władz, nie dyskryminują jakiejś grupy członków)?
 5. Czy reprezentowanie organizacji na zewnątrz (np. podpisanie umowy) wymaga współdziałania co najmniej 2 członków zarządu (sprawdzamy w statucie i KRS)?
 6. Czy statut zakłada istnienie organów nadzoru/kontroli (komisja rewizyjna w stowarzyszeniach, rada nadzorcza w fundacjach)?
 7. Czy zagwarantowany jest rozdział zarządu od organów nadzoru/kontroli (zakaz łączenia funkcji)?
 8. Czy na stronie domowej organizacja podaje numer KRS, nazwiska członków zarządu, rady, komisji rewizyjnej itp.?
 9. Czy statut wymaga, by zarząd opracowywał, a walne zebranie / organ kontroli lub nadzoru przyjmował roczne merytoryczne i finansowe sprawozdanie z działalności organizacji?
 10. Czy organizacja publikuje w Internecie szczegółowe sprawozdania z rocznej działalności zawierające zarówno sprawozdanie finansowe jak i merytoryczne?
 11. Czy organizacja współpracuje z innymi instytucjami, informuje o swoich partnerach, dobroczyńcach, wolontariuszach zaangażowanych we wspólne działania?
 12. Jeżeli organizacja prowadzi działalność gospodarczą (sprawdzamy w KRS), to czy informuje o tym na stronie domowej? Jaka jest relacja między działalnością gospodarczą a statutową (sprawdzamy w sprawozdaniach rocznych)?
 13. Jeżeli organizacja opiera swoją działalność na zbiorce pieniędzy, to czy ma status organizacji pożytku publicznego (KRS)?
 14. Czy jest to instytucja „rodzinna” czy publiczna? (rodzinnosc instytucji nie musi być wadą; jeśli bogaty przedsiębiorca ustanowi Fundację czy Stowarzyszenie Rodu Grabieprzezdzieckich, nie ma nic dziwnego w tu, że w zarządzie, radzie czy komisji rewizyjnej występują osoby z nim spokrewnione; jeśli jednak jest to Fundacja Rozwoju Ułan Bator, warto bliżej się temu przyjrzeć).



Recenzja

Jak głosi stare powiedzenie: „Zachowaj porządek, a porządek zachowa ciebie”. Publikacja „Mechanizmy decyzyjne w organizacjach pozarządowych” dotyka niezwykle ważnego faktora w funkcjonowaniu każdej organizacji pozarządowej, jakim jest umocowanie prawne, kultura organizacji oraz w powiązaniu z oboma - mechanizmy podejmowania decyzji, a więc rządzenia. Każda bowiem instytucja czy organizacja, nawet ideowa i nie nastawiona na zyski wymaga rządzenia i podejmowania decyzji.

Autorzy tej publikacji to doświadczeni pracownicy sektora pozarządowego, a Krzysztof Stanowski kierował przez długi czas Fundacją Edukacja dla Demokracji, działającą nie tylko w Polsce, ale także poza jej granicami. Zdobyte doświadczenia przebijają się w publikacji od samego jej początku i to jest jej podstawowym walorem. Mamy do czynienia nie z traktatem pisanym przy „zielonym stoliku”, ale z dzieleniem się doświadczeniem.

Jak zaznaczają Autorzy publikacji, organizacje pozarządowe powołane są do kształtowania systemu demokratycznego, a system ten - co publikacja ta skutecznie udowadnia - to nie tylko organizowanie wyborów, wolność słowa, poglądów, itd., ale także na istotę demokracji składa się organizowanie ludzi i wspólne osiąganie zamierzonych celów. Jest to konkretny przejaw żywotności obywateli i podejmowania przez nich odpowiedzialności za dobro wspólne w jakimś - szerszym lub węższym - zakresie. Autorzy publikacji pokazują w dobry i przystępny sposób ten rodzaj aktywności obywatelskiej, która nie ogranicza się tylko do wrzucania kartek do urn wyborczych co kilka lat.

Uzasadnionym zabiegiem było „explicatio terminorum”, jakiego pod-

jęli się Autorzy. Istotnie, idąc za terminem „organizacja pozarządowa” można dojść do nieporozumień. Dokonując wyjaśnienia pojęć, Autorzy wskazują od razu na zasadnicze przymioty takiej organizacji. W ten sposób tekst staje się nie tylko przejrzysty, ale także „nośny w pożądaną wiedzę” (nie ma pustych zdań). Autorzy podkreślają cele organizacji pozarządowej, niezależność od sektora rządowego (zwanego niekiedy w przestrzeni publicznej I sektorem). Rzeczowe „explicatio terminorum”, także pokazanie różnorodności znaczeń pozwalają na odnalezienie się w tematyce.

Zasadniczą osią publikacji jest pokazanie potrzeby zbudowania dobrej struktury organizacji pozarządowej oraz jej umocowanie prawne stosowne do zamierzonych przez nią celów. Autorzy dokonują oglądu najważniejszych norm prawnych obowiązujących w Rzeczypospolitej takich, jak Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Ustawa o fundacjach, Prawo o stowarzyszeniach czy opisują także przepisy odnośnie statusu organizacji pożytku publicznego (OPP). W tym kontekście pokazane zostały sposoby zaistnienia organizacji pozarządowej. Skoro bowiem NGO ma być komponentem w przestrzeni publicznej, to powinno zaistnieć także w systemie prawa. Zaletą publikacji jest przy tym brak polemicznego czy kontestującego tonu wobec Ustawodawcy. Można było poświęcić kilka akapitów na krytykę istniejących przepisów dot. NGOs (co mogłoby być nawet momentami uzasadnione. Nie jest tajemnicą, iż np. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ma swoje braki). Autorzy nie zdecydowali się na ten krok, wiernie trzymając się przesłania publikacji, którym nie jest polemika z władzą czy krytyka istniejących przepisów, lecz pokazanie szans zaistnienia w obecnie obowiązującym systemie prawnym. Nota bene dialogowi z władzą i lobbowaniu służą m.in. wymieniane w publikacji federacje i rola, a nawet zadania NGOs w tych federacjach.

Obok pokazania istniejących norm prawnych, co jest dla tej publikacji zasadnicze, Autorzy kładą nacisk na potrzebę zbudowania dobrej czyli efektywnej struktury organizacji. Ważna jest więc nie tylko strona ideowa i zapal ludzi, ale także mądre wykorzystanie ludzkiego potencjału. Można to nazwać budowaniem „efektywnej wiarygodności” organizacji pozarządowej. W tym kontekście Autorzy piszą o przejrzystości organizacji na zewnątrz – uczciwa księgowość, dostępność informacji o organizacji w Internecie (np. publikacja statutu), transparentność.

Ważnym akapitem z publikacji, na który warto tutaj zwrócić uwagę jest podkreślenie tego, co ważne dla samej organizacji – jej wewnętrznej kultury. Kultura organizacji nie tylko wprowadza większą jej wiarygodność, ale także pomaga w lepszym skanalizowaniu ludzkiego potencjału osób w nią zaangażowanych. To, co warto zapamiętać, można sprowadzić do jednego principium: NGO wymaga skutecznego rządzenia na zewnątrz oraz wewnątrz organizacji. Sprawą drugoplanową jest natomiast sposób jej zarządzania w zależności od formy prawnej.

Na tym tle Autorzy znów powracają do przedstawienia norm prawnych dotyczących organizacji pozarządowych w Polsce. W tym kontekście otrzymujemy konkretne rady, jaki typ organizacji zarejestrować, aby mogła działać skutecznie. Chodzi o to, że pomysł na organizację powinien zostać dobrze wykorzystany, ale też nie może być „porywaniem się z motyką na słońce”. Dlatego otrzymujemy konkretne wskazówki co do sposobów zakładania, funkcjonowania, rozliczania przede wszystkim stowarzyszeń, jak również fundacji. Autorzy pokazują na podstawie konkretnych przykładów zalety oraz niebezpieczeństwa i pułapki przy poszczególnych rozwiązaniach prawnych.

Pokazane zostały także życiowe przykłady z życia organizacji, która w pewnym momencie swojego istnienia staje na rozdrożu: mam tu na myśli przykład z rozwojem stowarzyszenia i potrzebą zatrudniania w nim pracowników etatowych. To są konkretne i realne wyzwania, które mogą doprowadzić do wzmocnienia organizacji, ale też mogą doprowadzić do jej zburzenia i zaprzepaszczenia już osiągniętych celów. Faktem jest, i Autorzy publikacji zdają sobie z tego sprawę, iż każda rozwijająca się organizacja pozarządowa staje w pewnym momencie przed podejmowaniem zasadniczych dla swojej egzystencji decyzji. Z jednej strony potencjał ludzki i zapał, nawet już przy ustabilizowanych strukturach, a z drugiej strony – nowe wyzwania. Cieszy, że i ten wątek został przez Autorów podjęty. Dobrze także, iż pojawiły się w tym tekście źródła internetowe dotyczące sektora pozarządowego. W ten sposób można wskazać na obecność NGOs w tym ważnym medium.

Można się zastanawiać, dlaczego pewne partie informacji nie zostały rozbudowane szerzej, np. wspomniane zagadnienie istnienia stowarzyszeń działających całkowicie społecznie – tzn. zasadność ich istnienia. Z drugiej jednak strony trudno oczekiwać nawet od najbardziej doświadczonych pracowników sektora pozarządowego, aby podawali niczym na tacy gotowe roz-

wiązania. Nie sposób też przewidzieć wszystkich możliwych „case studies”.

Myślę, że ta publikacja przyczyni się do lepszego poznania NGOs w Polsce oraz stanie się cennym przyczynkiem nie tylko do pogłębienia wiedzy o tym sektorze, ale także do praktycznego użycia przekazanej wiedzy.

Norbert Frejek SJ

duchowny katolicki, jezuita. W latach 2004-2008 dyrektor Domu Spotkań im. Angelusa Silesiusa we Wrocławiu - jezuickiego centrum społeczno-edukacyjnego dla młodzieży i dorosłych. Promotor większego zaangażowania polskich NGOs na Wschodzie. Obecnie studiuje w Instytucie Psychologii na Papieskim Uniwersytecie Gregoriańskim w Rzymie.

norbert.frejek@gmail.com



D *Fundacja Edukacja dla Demokracji*

Pozarządowa organizacja pożytku publicznego działająca od 1989 roku w Polsce, Europie Wschodniej, Azji Centralnej, Mongolii i na Kaukazie. Celem Fundacji jest krzewienie wiedzy o demokracji i gospodarce rynkowej oraz umiejętności działania obywatelskiego w państwie demokratycznym. Wieloletnie zaangażowanie zostało uhonorowane dwiema prestiżowymi nagrodami: a) w 1998 r. Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych „Democracy and Civil Society Award” za całokształt działalności, b) w 2004 r. „Instytucja Pro Publico Bono” w Konkursie na Najlepszą Inicjatywę Obywatelską Pro Publico Bono (w kategorii: inicjatywy z zakresu kontaktów międzynarodowych, międzyetnicznych, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz integracji Polski z Unią Europejską).

Więcej na stronie: www.edudemo.org.pl



Ewa BRACHA

współzałożycielka oraz członkini władz kilku organizacji pozarządowych. Była Naczelniczka Organizacji Harcerzek ZHR. Od 1993 roku stała współpracowniczką Fundacji Edukacja dla Demokracji (trenerka, członkini Rady Fundacji, koordynatorka programów międzynarodowych). Autorka programów szkoleniowych i publikacji poświęconych edukacji obywatelskiej i pracy organizacji pozarządowych. Przeprowadziła ponad 300 warsztatów w Polsce, Europie Wschodniej, na Kaukazie, Azji Centralnej i Mongolii).

Kontakt: ewa.bracha@edudemo.org.pl



Krzysztof STANOWSKI,

Ukończył studia historyczne na Wydziale Nauk Humanistycznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. W latach 1982-1984 współzałożyciel struktur podziemnej Solidarności i władz regionalnych w Regionie Środkowo-Wschodnim. Współzałożyciel oraz członek władz szeregu organizacji pozarządowych. Współtwórca niezależnego harcerstwa w Polsce. Pierwszy Naczelnik, a następnie Sekretarz Generalny ZHR. Od 1989 roku zaangażowany w prace Fundacji Edukacja dla Demokracji. Kolejno: Członek Zarządu Fundacji, jej Dyrektor Programowy, Kierownik Programów Międzynarodowych, a od 2001 roku do listopada 2007 Prezes Zarządu. W listopadzie 2007 roku powołany na stanowisko Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej.

Kontakt: krzysztof.stanowski@gmail.com



**kompetentni
wiarygodni
przejrzysti**

organizacje pozarządowe w działaniu



**norway
grants**

**eea
grants**
iceland liechtenstein norway

**FUNDUSZ
DLA ORGANIZACJI
POZARZĄDOWYCH**
DEMOKRACJA I SPÓŁCZESNY OBYWATELSTWO

**Fundacja
FUNDUSZ WSPÓŁPRACY**