

# OSAMOSTALJENJE I PRIVATIZACIJA NACIONALNIH MUZEJA U NIZOZEMSKOJ<sup>1</sup>

Sanjin Dragojević\*

## Sažetak:

*Nizozemska je zemlja u kojoj se kultura oduvijek u visokoj mjeri potpomagala iz raznih izvora. Kultura darivanja u ovoj se zemlji razvijala stoljećima. Uspostavom modela "države blagostanja" kao i u drugim zapadnim zemljama, država je preuzela najveći dio obveza financiranja kulture. Osamdesetih godina nastaje značajno i kritičko preispitivanje uloge države u ispunjavanju raznih javnih potreba pa tako i kulturnih.*

*Od samog početka postavljalo se pitanje: je li odgovorno prepustiti nacionalno kulturno blago privatiziranim ustanovama? Tko bi trebao snositi odgovornost i kontrolirati provođenje cijelog procesa? Proces je ipak nastupio u razdoblju od 1988.-1994. U suglasnosti s općim ministarskim planom odlučeno je da se 21 muzej osovi na vlastite noge i to osamostaljenjem. Podloga početnoj fazi bila je studija koja je propitivala trebaju li muzeji postati samostalni i pod kojim uvjetima. Tijekom druge faze istraživao se najpogodniji tip osamostaljenja. Treća faza je bila u znaku pitanja o konkretnoj formi samostalnosti koju treba prihvatiti: neovisno samostalno tijelo, neprofitna organizacija ili pak javno poduzeće. Odluka je donesena na početku 1992. : muzeji će postati fundacije. Ključni Akt o osamostaljenju bio je prihvaćen u oba doma Parlamenta.*

*Osnovnog čimbenika koji je omogućio da ovaj proces bude proveden treba tražiti unutar stručne javnosti koja je dala nužnu podršku provođenju jednog ipak riskantnog pothvata. To je primjer jednog primjerenog načina ponašanja pri uvođenju bilo koje obuhvatnije mjere kulturne politike, poglavito one u području privatizacije u kulturi.*

## 1. Uvod

### 1.1. Opće naznake

**P**roces putem kojega su nizozemski nacionalni muzeji postali autonomni, a djelomice i privatizirani pobudio je svojedobno vrlo velik interes mnogih zemalja. Među njima posebice onih srednjoeuropskih i istočnoeuropskih i to ponajviše stoga jer je označen kao primjer dobrog spoja djelovanja javnih vlasti i (kulturnog) tržišta. Smatralo se, a i

danas se smatra, da je promišljenost, obuhvatnost, postupnost i elastičnog pristupa osigurala uspješnost provedene ukupne organizacijske i statusne transformacije nacionalnih muzeja (kao vjerojatno najvažnijih kulturnih ustanova ove zemlje - tako čuvene po svojoj izvanrednoj likovnoj umjetnosti). S druge strane, kao što je to i znano, Nizozemska je zemlja u kojoj se kultura oduvijek u visokoj mjeri (a u sretnim razdobljima moglo bi se reći i izdašno) potpomagala iz raznih izvora: crkvenih, privatnih, najšire donacijskih. Kultura darivanja - kao posebni oblik širokog potpomaganja djelatnosti od društvene koristi (pa tako i kulturne) u ovoj zemlji je razvijana stoljećima i rijetko gdje je možemo naći tako ukorijenjenu i široku. Uspostavom modela "države blagostanja", kao i u drugim zapadnim zemljama, država je preuzela najveći dio obveza financiranja kulture. Osamdesetih godina općenito, a naročito u Nizozemskoj, nastaje značajno i kritičko preispitivanje uloge države u ispunjavanju raznih javnih potreba, pa tako i onih kulturnih. Tome je nesumnjivo pridonijela i svjetska gospodarska recesija koja pada u isto razdoblje, te potreba za smanjenjem proračunskog deficita. Otad se unutar kulturne politike poklanja posebna pažnja pitanjima kao što su: poticanje tržišnih mehanizama unutar kulturnih djelatnosti, stvaranje samostalnih kulturnih tijela koja preuzimaju ulogu onih javnih, pitanje privatizacije i deregulacije, pojednostavnjenje i smanjenje broja zakona i ukupne regulative koja se odnosi na ovu djelatnost. Primjer osamostaljenja i privatizacije nacionalnih muzeja u tome smislu i dalje ostaje jednim od poučnih primjera. Od samog početka - kako je riječ o vjerojatno najznatnijem dijelu nacionalnoga kulturnog blaga i baštine - naročito su se postavljala pitanja kao što su sljedeća: Je li odgovorno prepustiti vođenje tako vrijednih pokretnih i nepokretnih spomenika kulture privatiziranim ustanovama? Hoće li tako vrijedne i osjetljive zbirke preživjeti bez pažljive kontrole ministra kulture, državnog tajnika ili nekog trećeg iz najvišega državnog vrha? Tko zapravo treba snositi odgovornost za čitav proces i za njegove učinke - samo Ministarstvo, neko združeno javno tijelo ili pak grupa stručnjaka koja dizajnira i kontrolira provođenje cijelog procesa?

### 1.2. Dodatno o pozadini i razlozima procesa

Proces o kojemu govorimo nastupio je i bio proveden u razdoblju od 1988.-1994. Prekretničku prvu godinu najavilo je i otvorilo izvješće Nizozemskog suda za reviziju koje je utvrdilo da nacionalni muzeji ne funkcioniraju učinkovito. Ovaj zaključak dao je konačnu potvrdu i ranije izraženim sumnjama o uspješnosti djelovanja muzeja i upravljanja njima. Ova djelatnost u najvećem svojem dijelu bila je koordinirana i planirana unutar prijašnjeg Ministarstva blagostanja, zdravstva i kulturnih poslova

(sada je to Ministarstvo zdravstva, blagostanja i športa, dok je kulturna problematika postala dijelom nadležnosti Ministarstva prosvjete, kulture i znanosti), te je tako predstavljala sastavni dio ukupnoga državnog aparata. Zakonodavni okvir kojim se određivalo djelovanje javnog sektora, pa tako i muzeja - koji su mu u potpunosti pripadali, počeo je predstavljati (prema ekspertnim analizama) ozbiljnu zapreku u vođenju muzeja, jednako kao i u učinkovitom i djelotvornom obavljanju njihovih djelatnosti.

U suglasnosti s općim ministarskim planom odlučeno je da se 21 muzej zajedno sa svim popratnim službama osovi na vlastite noge i to osamostaljenjem. U tome cilju naročit naglasak je dan na smanjenju broja pravila, odredaba i zakona kojima se (najčešće u tančine) određuje njihovo djelovanje. Smatralo se da će to muzejima omogućiti poslovnije i učinkovitije rukovođenje, dok će se Ministarstvo istodobno moći usredotočiti na općenite aspekte muzejske politike.

### 1.3. Način i metodologija rada

Također je odlučeno da se neće raditi prema unaprijed određenom i fiksiranom nacrtu, već se prihvatio fazni, otvoreni i na rezultate usredotočeni pristup. Osnovni cilj je bio postići korak-po-korak pristup koji će svojom postupnošću i odmjerenošću rezultirati maksimumom prihvaćanja, suradnje i doprinosa. Podloga početnoj fazi bila je studija koja je propitivala trebaju li muzeji postati samostalni i pod kojim uvjetima. Studija je bila dovršena 1989. godine i pokazala je da se na ovaj korak treba odvažiti, ali da proces mora biti proveden pod posve specifičnim uvjetima.

Tijekom druge faze istraživao se najpogodniji tip osamostaljenja: trebaju li muzeji postati unutarnje (interno) ili vanjski (eksterno) samostalni. Kako bi se praktično ispitala primjenjivost svake od navedenih vrsta samostalnosti, šest muzeja prihvatilo se izazova ispitivanja modela unutarnje samostalnosti. S druge strane, međuministarska komisija također je propitivala uvjete i posljedice samostalnog statusa s obzirom na javni sektor.

Naposljetku je na samom početku 1991. godine odlučeno da se pristupi provedbi modela vanjske (eksterne) samostalnosti.

Treća faza bila je u znaku pitanja o konkretnoj formi samostalnosti koju treba prihvatiti: neovisno administrativno tijelo, neprofitna fundacija ili pak javno poduzeće. Odluka je donesena na početku sljedeće 1992. godine: muzeji će postati fundacije.

Svaka od navedenih faza bila je popraćena posebnim izvješćem, zatim posebnim razdobljem konzultacija s onima na koje se ono odnosilo, javnom raspravom i konačno transparentnim procesom odlučivanja - ponajprije u Uredu predsjednika Vlade, a onda u

Parlamentu. Ovaj postupni i otvoreni pristup bez sumnje je pridonio vrlo visokom stupnju prihvaćanja predloženog modela osamostaljenja poglavito među djelatnicima muzeja, političarima te i najširoj javnosti. Tako je ključni Akt (Akt o samostalnom statusu nacionalnih muzeja i njihovih službi) prihvaćen bez protivljenja u oba doma Parlamenta (Višem i Nižem).

### 1.4. Osnovni uvjeti provođenja procesa

Vrlo velik dio ukupnih napora bio je posvećen određivanju uvjeta pod kojim će se proces odvijati, a koji čine osnovnu podlogu ključnih odluka koje trebaju muzejima jamčiti samostalni status. U tom smislu posebna je pozornost bila posvećena iskustvima u privatizaciji Nacionalnog muzeja na otvorenom (National Open Air Museum) u Arnhemu - koji je u to vrijeme već unekoliko prošao sličan proces. U popratnome memorandumu koji je sastavni dio Povelje, odnosno navedenog Akta, precizno su određeni ti uvjeti i to na sljedeći način:

- a) zbirke kojima je vlasnik država, ili onima koje su joj povjerene na vođenje (kao npr. zbirka Fundacije Vincent van Gogh unutar istoimenog muzeja) neće biti izvrnute nikakvoj vrsti zloupotrebe;
- b) zgrade koje su dio nacionalne kulturne baštine (kao što je to ona Rijksmuseuma u Amsterdamu) i nadalje će ostati vlasništvom države;
- c) ministar će i nadalje biti odgovoran za financiranje muzejske djelatnosti;
- d) premještanje javnih djelatnika (vezanih uz ovu djelatnost) neće se provoditi tako da bi gubili svoja prava ili da bi se smanjivali neto iznosi njihovih primanja;
- e) proces dodjeljivanja samostalnog statusa muzejima ne smije imati štetan utjecaj na njihov proračun.

Ovim uvjetima određene su granice ministarske odgovornosti. Njima se jasno dalo do znanja da proces ne smjera prikrivenom smanjenju proračunskih manjkova na uštrb muzeja niti rasprodaji muzejskih zbirki. Jednako tako, njima se muzejskim djelatnicima jamčilo stalno zaposlenje pod istim uvjetima.

### 1.5. Osnovne odredbe Akta

Akt o samostalnom statusu muzeja i njihovih službi prihvatio je Parlament 24. lipnja 1993. godine.

Njime se ministar ovlašćuje da imenuje fundaciju pravnim sljednicima 21 muzeja s pratećim službama. Aktom se također daje pravo ministru da upravlja muzejskim zbirkama ili predmetima koji su u vlasništvu države ili koji su joj povjereni na čuvanje.

Naposljetku, Aktom se predviđaju garancije djelatnicima kako glede njihova pravnog statusa tako i za mirovine. Ostala pitanja

kad je riječ o zakonskim odredbama vezanim uz privatizaciju mogla su biti izostavljena jer su ona sadržana u statutima, upravljačkim ugovorima, ugovorima o uslugama, proračunskim odredbama kao i u zajedničkom radnom ugovoru. Izuzevši zajednički radni ugovor svi ostali dokumenti kojima se regulirala ova problematika bili su predmetom parlamentarne rasprave pri donošenju Akta.

### 1.6. Tijek uvođenja mjera

Ponajprije je 8 nacionalnih muzeja dobilo samostalni status, i to od 1. lipnja 1994. godine. Preostalih 14 muzeja postaje samostalno tijekom te iste ili sljedeće godine.

U međuvremenu, dakle u razdoblju 1998.-1994., i Ministarstvo i sami muzeji pripremili su se za nadolazeću promjenu. Prije svega odnosilo se to na dnevni management muzeja, koji je znatno poboljšao. Ponekad se pristupalo ukupnoj reorganizaciji, detaljni poslovni planovi i politike su doneseni, uz to i zadaće koje su dotad pripadale nadležstvu ministarstva - kao što je to personalna politika - postale su dijelom "kućne" kulture i pripreme za skore promjene.

S druge strane, unutar Ministarstva radilo se na prijenosu upravljanja nad nacionalnim zbirnkama (čija se vrijednost procjenjuje na desetke milijardi nizozemskih guldena).

Napravljen je plan o načinu održavanja zbirki i muzejskih zgrada za kraće razdoblje. Ovaj tzv. Delta plan za zaštitu nizozemske kulturne baštine stupio je na snagu 1990. godine. Usput je vrlo pažljivo razmotren interes više od 1500 zaposlenih na oko 1300 različitih poslova.

## 2. Određivanje pravne osobnosti

### 2.1. Pitanje interne odnosno eksterne samostalnosti

Najvažnije pitanje od samog početka čitavog procesa bilo je ono o karakteru samostalnosti muzeja. Interna samostalnost značila je ostanak muzeja u sklopu Ministarstva blagostanja, zdravstva i kulturnih poslova, ali uz veću samostalnost u njihovu dnevnom djelovanju i određivanju ključnih odrednica njihova razvoja. Tome nasuprot eksterna samostalnost značila bi odvajanje od Ministarstva i priznavanje muzejima njihove vlastite pravne osobnosti.

Prema prvim nalazima obje vrste samostalnosti bile su i moguće i poželjne. Otud se pristupilo dodatnim ispitivanjima u dva pravca. Učinak interne samostalnosti ispitivan je prema posebno metodologiji tzv. Projekta maksimalne samostalnosti (Maximum Independence Project - PMZ). Projekt je uključio 6 muzeja i muzejskih službi i pokazao da je eksterna autonomija poželjnija

od one interne. Nalazi Projekta tiskani su u posebnom izvješću, godinu dana nakon njegova početka.

Drugi pravac ispitivanja vodila je međuministarska Konzultativna skupina, koja je detaljno ispitivala bit, te moguće i poželjne moduse eksterne samostalnosti. U posebnom izvješću ova skupina je utvrdila da je provođenje procesa prema modelu eksterne samostalnosti izvedivo.

Oba izvješća upućena su svim nacionalnim muzejima radi komentara, primjedaba i preporuka. Nakon vrlo detaljne, dobro organizirane i fundirane rasprave najveći dio muzejskih djelatnika odlučio se za primjenu modela eksterne samostalnosti, jer je ona jamčila viši i stvarni oblik samostalnosti.

Također je odlučeno da će se svakom od muzeja dati njegova vlastita pravna osobnost. Dodatne studije trebale su utvrditi hoće li ta osobnost biti javne ili privatne naravi, odnosno hoće li se raditi, s jedne strane, o ustanovljavanju agencija odnosno nezavisnih javnih tijela, ili, s druge strane, o fondacijama odnosno javnim poduzećima.

### 2.2. Zajednička ili odvojena pravna osobnost?

Ovo pitanje nije proteklo bez napetosti i rasprave. Već je sredinom osamdesetih postojao pokušaj da se 23 muzeja grupiraju u tri grozda, i to u umjetničke muzeje, muzeje kulturne baštine te u znanstvene muzeje. Problemi su nastali počevši od same klasifikacije. Naime, kriteriji su bili pregrubi za obuhvat finijih grozdova, pa je tako čitav niz muzeja ostajao izvan bilo koje od predloženih klasifikacija. Kad je ovo uvodno razdoblje već odmaklo, uvidjelo se da ne postoji podrška ustrojavanju triju posebnih jedinica koje bi okupljale na ovakav način razdijeljene muzeje. Kako cjeline nisu bile ništa drugo doli zbir pojedinačnosti, odlučeno je da se zadrži samostalni identitet svake od ustanova s pripadajućom organizacijom, zbirkom, profilom i mrežom.

Kolektivna samostalnost unutar zajedničke krovne organizacije bila je predmetom duge rasprave na samom početku čitavog procesa. Pogodnosti takvog rješenja bile su naglašavane posebno od strane Ministarstva. Jedna od osnovnih zamisli sastojala se u osnivanju posebnog poduzeća s neovisnim jedinicama za zapošljavanje, investicije, marketing i odnose s javnošću. Razlog zbog kojega se ova zamisao nije mogla ostvariti vjerojatno je bio u metodološkoj pogrešci unutar samog grozdistog modela.

Naime, umjesto da se pristupilo suradnji "odozgo", odlučeno je da se prednost daje pristupu "odozdo prema gore". Prema tom pristupu, svaki od muzeja trebao je zadobiti samostalni status i svoju posebnu pravnu osobnost. Tek ako su muzeji sami našli interes u međusobnoj suradnji, mogli su odabrati suradničke partnere i odlučiti o oblicima suradnje. Jednako tako je o njima samima ovisilo hoće li biti posrijedi jedan ili više muzeja.

### 2.3. Kako odrediti pravnu osobnost, kao javnu ili privatnu?

I dok je odluka o internoj odnosno eksternoj samostalnosti određivala da li će muzeji ostati unutar ili izvan Ministarstva, ona o javnoj odnosno privatnoj pravnoj osobnosti povlačila je primjenjivanje pravne regulative - javnog odnosno privatnog prava.

Ako bi agencija ili neovisno administrativno tijelo bilo odabrano kao pogodna forma unutar javnog prava, onda bi nacionalni muzeji i nadalje bili dijelom vladinog aparata unatoč njihovoj vlastitoj pravnoj osobnosti. Tad bi organizacijska struktura, zadaće kao i ovlasti trebale biti zakonodavno određene.

Naposljetku je odlučeno da se pravna osobnost muzeja odredi i bude vođena prema odredbama privatnog prava. Tada muzejima preostaje da budu bilo fundacije bilo društva s ograničenom odgovornošću.

Zamisao o agenciji bila je brzo odbačena. I u procesu odlučivanja o tomu bilo je nejasno o kakvoj se formi samostalnosti radi, to više što je ona ovisila o ministru financija. Naknadno je postalo jasno da je riječ o internoj samostalnosti, i da agencija zapravo ne može imati neovisnu pravnu osobnost. Kako ministar financija zadržava potpunu odgovornost čak i za svakodnevno vođenje poslova, ovo rješenje je najprije otpalo kao izvedivo.

S druge strane, zamisao o osnivanju neovisnog administrativnog tijela je pogodna za ustanove s administrativnim zadaćama čije izvršenje od njih zahtijeva javni autoritet kojem su podređeni. Primjeri takvih specijaliziranih administrativnih zadaća su npr. dodjeljivanje vladine financijske podrške, izdavanje dozvola za djelovanje, nadgledanje ispravne primjene zakonodavnih odredaba u funkcioniranju. Kako muzeji očito nemaju takve ili slične zadaće, i ovo rješenje je odbačeno. I tako je naposljetku ostala mogućnost da muzeji postanu fundacije ili društva s ograničenom odgovornošću.

### 2.4. Uspostaviti fundacije ili društvo s ograničenom odgovornošću?

Kad se odlučivalo između ovih dviju opcija, svaka od strana imala je svoje argumente i prednosti. Oni koji su se zalagali za osnivanje društva s ograničenom odgovornošću isticali su ove prednosti:

- idealna smještenost unutar kulture poduzeća (svojevrсна sredina između javnog i privatnog);
- pozicija i ovlasti ravnatelja određene su zakonski (što je u pitanju muzeja od velike važnosti).

S druge strane oni koji su bili na strani fundacije spominjali su ove prednosti:

- naslanjanje na dugu (organizacijsku) tradiciju kulturnih ustanova u zemlji;

- pogodnost šireg i jednostavnijeg uključivanja ljubitelja umjetnosti, dobrovoljaca i sponzora.

Konačno, porezna situacija odigrala je odlučnu ulogu pri odluci. Kao fundacije muzeji će biti izuzeti od bilo koje vrste korporacijskog poreza na dobit, što neće biti moguće budu li poduzeća s ograničenom odgovornošću. Osim toga, kad ne bi bili fundacije, mimoišlo bi ih i oslobođenje od poreza na nasljedstva i donacije. Kad je postalo jasno da i unutar fundacija položaj ravnatelja muzeja može biti usporediv onome unutar javnih poduzeća s ograničenom odgovornošću, odlučeno je da prema ugovoru svi ravnatelji muzeja prihvate fundaciju kao model uz postojanje nadglednog odbora.

### 2.5. Pitanje standardnih dokumenata

Akt o samostalnom statusu muzeja i njihovih službi opunomoćio je ministra blagostanja, zdravstva i kulturnih poslova da može pristupiti osnivanju muzejskih fundacija kao pravnih sljednika dotadašnjih ustanova (nacionalnih muzeja) i njihovih službi. Formalno oživotvorenje je nastupilo kad je statute fundacije potpisao ministar.

Statuti su odredili ciljeve i sredstva fundacija jednako kao i oblike njihove organizacije i prestanka rada. Dakako, ovi statuti su postali sastavnim dijelom Akta. Otud je prihvaćanje Akta u Parlamentu ujedno značilo i prihvaćanje statuta. Tek tada je ministar bio ovlašten potpisati statute u ime države. Uslijed kratkoće vremena i razloga učinkovitosti odlučeno je da se primijeni standardni dokument za sve statute. Ovaj standardni dokument sadržava uglavnom odredbe koje se odnose na ministarsku odgovornost glede ovog pitanja. Sve ostale odredbe unutar statuta ostale su na volji pojedinih muzeja. Ministrov potpis se tako odnosio samo na odredbe unutar spomenutoga standardnog dokumenta kojim je određena ministarska odgovornost.

### 2.6. Ministarska odgovornost

Kao što je već navedeno, ministar će i nadalje biti odgovoran (zadržavajući odgovornost vlasnika) za zbirke i zgrade jednako kao i zajedničke muzejske djelatnosti. U stvari, samostalni privatizacijski status odnosio se na svakodnevno upravljanje muzejskim zbirkama i zgradama, i to njihovim uvrštavanjem u pravnu osobnost unutar privatnog prava. Pitanje koje se i nadalje postavljalo bilo je: treba li se ministarska odgovornost protezati samo na pitanja već otprije regulirana Aktom ili se ona treba proširiti i na ugovor o upravljanju, ugovor o najmu te ugovor o subvenciji. Odnosno tome nasuprot: nisu li ta područja sastavni dio odgovornosti samih ustanova, imajući na umu činjenicu da su zadobile status "organizacijskih osobnosti" nakon što su

ustanovljene kao fundacije od strane ministra. Odgovor je dao primat ulozi ministarstva, i to prvenstveno zbog izvanredne vrijednosti zbirki kojima treba upravljati te zbog velikog udjela državnog financiranja u ukupnom proračunu ustanova koje su posrijedi.

Na osnovi ovih uvida, statuti novih fundacija prepustili su sljedeće ovlasti ministru:

- promjena statuta zahtijeva ministarsko odobrenje;
- članovi nadzornog odbora trebaju biti imenovani i razriješeni od strane ministra;
- ministrovo mišljenje treba biti razmatrano ako je riječ o imenovanju odnosno razrješenju ravnatelja muzeja.

Činjenica da ministar treba odobriti sve promjene unutar statuta nije zamišljena kao otvoreni poziv njegovu/njezinu miješanju u svaku pojedinost uspostavljanja i djelovanja fundacije. Svrha ovih odredaba bila je zaštita onih pitanja koja su bila obuhvaćena standardnim dokumentima odnosno statutima kao što su određivanje ciljeva, upravljačke strukture, imenovanje nadzornog odbora te ukidanje fundacije.

## 2.7. Upravljačka struktura

Mnoge je iznenadila činjenica da je društvo s ograničenom odgovornošću dobilo mnoge pristaše posebno imajući u vidu položaj ravnatelja odnosno udruženja s određenom poduzetničkom kulturom - čega su muzeji u Nizozemskoj svakako dosljedan primjer.

Prema nekima, posljedica priklanjanja fundacijskoj strukturi je to što će nadzorni odbor, sastavljen pretežito od počasnih vanjskih osoba, preuzeti krajnju odgovornost čak i u stvarima unutarnjeg poslovanja. To naposljetku znači da će uloga odbora uvelike nadmašiti onu ravnatelja.

Kad je riječ o organizacijama kao što su muzeji, to nije poželjno. Ekspertiza neophodna za vođenje ovih organizacija već je bila dostupna u vidu upravljačkih odredaba. Otud je nekolicina ravnatelja svoju priklonost dala statusu društva s ograničenom odgovornošću nasuprot fundaciji. Dodatni razlog je bio da je položaj ravnatelja pravno definiran unutar prava o trgovačkim društvima. Takvih odredaba nije bilo kad su fundacije posrijedi. Moguće rješenje došlo je iz drugog dijela Ministarstva blagostanja, zdravlja i kulture - i to zdravstva. Koncept fundacije, zasnovan na modelu nadzornog odbora, uspješno je uveden u mnogim bolnicama od kojih brojne i djeluju kao fundacije. Prema ovome modelu fundacijom rukovodi uprava, dok nadzorni odbor ima slične ovlasti onima unutar društava s ograničenom odgovornošću. Uprava je, dakle, odgovorna za svakodnevne djelatnosti fundacije i predstavlja fundaciju pred zakonom. Uloga nadzornog odbora je da imenuje ili razriješi

ravnatelja, potvrdi određene upravljačke odluke te da podržava i savjetuje upravu.

## 2.8. Nadzorni odbor

Ministar imenuje (i ako je to nužno razrješava) članove nadzornog odbora neovisnih muzejskih službi. Razmatrano je također i pitanje o tome treba li ministar imenovati i ravnatelje - što je naposljetku odbačeno. Međutim, ako nastanu određene poteškoće u ustanovi unutar koje je upitno mjesto njezina ravnatelja, ministar će se izravno uključiti u dnevne poslove te ustanove. Jednako tako, imenovanje ravnatelja mimo ili usprkos želje nadzornog odbora može dovesti do nerazrješiva (ne)radnog stanja unutar fundacije. To što je članove nadzornog odbora imenovao ministar nikako ne znači da će oni naprosto provoditi njegovu/njezinu volju. Upravo stoga je statute i unesena posebna odredba kojom se nadzorni odbor, da bi ispunio tu svoju zadaću, mora u radu uvijek rukovoditi interesima fundacije i njezinih pripojenih ustanova. Kako bi se dao dodatni značaj ovoj odredbi, određeno je da javni službenici za koje je politički odgovoran ministar ne mogu biti imenovani u odbor. Ministar imenuje osobe na prijedlog odbora saslušavši mišljenje ravnatelja. Jedan od članova odbora treba imati povjerenje osoblja. Na koji način se ono iskazuje nije određeno. Prema tome, svaka od ustanova prema vlastitim statutarnim odredbama nalazi rješenje za ovo pitanje.

Sastav prvih nadzornih odbora pokazao je da su muzeji vrlo ozbiljni u primjeni poslovnog pristupa. Osim političara i viših javnih službenika znatan broj članova bili su predstavnici banaka i industrije. Pored toga, posebnim dopisom ministar je obavijestio ustanove da svaki nadzorni odbor mora uključiti žene i muzejske stručnjake.

## 3. Zbirke

### 3.1. U vlasništvu države

Želeći zajamčiti samostalni status nacionalnim muzejima, vlasti su se našle pred teškim izborom: uključiti u taj status i zbirke ili ne. Naime, čim je ta namjera postala poznata javnosti, istodobno su se u tisku počele javljati priče koje su propitivale "ne namjerava li država prodati svoje umjetničko blago?". Ista pojava bila je zamjetna i 1987. godine, ali u mnogo oštrijem tonu, tijekom privatizacije Nacionalnog muzeja na otvorenom u Arnhemu. U to vrijeme ministra se neprestano optuživalo da predvodi "prodaju", te da mu je krajnji cilj "rasprodaja nacionalne kulturne baštine". Međutim, niti u slučaju Nacionalnog muzeja na otvorenom niti tijekom osamostaljivanja drugih nacionalnih muzeja zbirke nisu ni "rasprodane" a nisu ni

dane u vlasništvo neovisnim muzejima - one su ostale vlasništvom države.

Odlučeno je na taj način premda doista postoje i druge mogućnosti kao što to jasno pokazuje privatizacija brojnih nacionalnih muzeja u Ujedinjenom Kraljevstvu u drugoj polovici 1980-ih koje su kupili razni trustovi. Naime, vlasništvo kako nad zbirka tako i nad muzejskim zgradama preneseno je s Vlade Ujedinjenog Kraljevstva na te trustove.

### 3.2. Ugovor o upravljanju

Svakodnevno upravljanje zbirka povjereno je muzejima (pravno ustanovljenim kao fundacijama) i to prema posebnom ugovoru (unutar privatnog prava) bez obzira na to bile te zbirke u vlasništvu države ili su državi povjerene na čuvanje (što je obično također zakonski određeno). Prema posebnoj odredbi ministar blagostanja, zdravstva i kulture opunomoćen je da zastupa državu unutar ovog ugovora. Takva statutarna odredba bila je neophodna jer se radi o koraku koji odudara od uobičajenog slijeda događaja. Naime, ovakva pitanja u nadležnosti su Inspektorata za državno vlasništvo, koji to obavlja u ime Ministarstva financija. Nizozemski ured za likovnu umjetnost (inače u to vrijeme sastavni dio Ministarstva blagostanja, zdravstva i kulture) zadužen je kao odgovorno tijelo za pripremu ugovora o upravljanju i za njegovo stupanje na snagu.

Ugovor o upravljanju sročan je na osnovi standardnog dokumenta i pridodan je Memorandumu s objašnjenjima, koji je pak dio Akta o ovlaštenju. Ovaj standardni dokument sačinjen je u bliskoj suradnji s muzejskim službama. Osnovna područja koja su njime regulirana su:

- trajanje ugovora o upravljanju;
- pozajmljivanje predmeta trećim osobama;
- mogućnost povremenog izuzeća.

Ured je predložio da se trajanje ugovora o upravljanju odredi na 4 godine s mogućnošću da se produži na sljedeće 4 godine. Ova odredba već je bila uobičajena kad se radilo o najmu zgrada. Ona ujedno omogućuje ministru pregled stanja svaki put kad podnosi dokument o kulturnoj politici, što je dužan učiniti svake 4 godine prema Posebnom aktu o kulturnoj politici. Ravnatelji ustanova beziznimno su bili protiv toga. Naime, upravljanje zbirka je po prirodi posla dugoročan napor, te je razdoblje od 30 godina posve uobičajeno kad se radi o ovoj problematici. Međutim, predloženi period ipak je na kraju dogovoren.

Unutar rasprave o uvjetima koji se tiču pozajmljivanja državnog vlasništva od strane muzeja, utvrdilo se da je interes vlasnika (koji je ovlašten da zna u svakom trenutku što se zbiva s njegovim vlasništvom) u nesuglasju s pravom ustanove za

potpunom slobodom u korištenju predmeta na način koji smatra primjerenim, i to bez birokratskih zapreka i procedura. Obje strane naposljetku su se složile oko odredbe prema kojoj prethodna obavijest mora postojati u slučajevima kad predmeti napuštaju muzej u trajanju dužem od godinu dana, dok je u slučaju posudbe na kraći rok dovoljan iskaz unutar godišnjeg izvještaja, i to nakon što je određeni događaj, za koji je posudba tražena, već prošao.

Odredba kojom se državi omogućuje da povremeno izuzme jedan ili više muzejskih predmeta na rok do 12 mjeseci od ostalih odredaba ugovora o upravljanju otvorila je niz praktičnih ali i temeljnih poteškoća. Temeljne poteškoće pojavile su se u tome smislu da je iskazana bojazan oko mogućega korištenja predmeta na način koji nije u skladu s upravljanjem muzeja. Ova zabrinutost javila se zbog nekih slučajeva u kojima su se muzejski predmeti koristili u dekorativne svrhe pri prestižnim predstavljajima Nizozemske u svijetu. Praktični problemi mogu iskrnuti ako ova izuzeća onemoguću muzeje u ispunjenju njihovih obveza ili obećanja. Rješenje je pronađeno uključanjem posebne klauzule o nadoknadi.

### 3.3. Inspekcija

Od 1949. godine u Nizozemskoj postoji nacionalni inspektor za pokretne spomenike koji je odgovoran za nadzor predmeta i zbirki što se čuvaju u muzejima ili su negdje drugdje (npr. u veleposlanstvima) u mjeri u kojoj oni pripadaju državi. Otkako je 1985. godine ustanovljen Nizozemski ured za likovne umjetnosti, njegov ravnatelj ujedno je obnašao i dužnost nacionalnog inspektora. Međutim, zbirke nacionalnih muzeja nisu bile u njegovoj nadležnosti. Ovo se stanje promijenilo nakon što su nacionalni muzeji postali samostalni, tada zbirke postaju područjem djelovanja inspekcije odjela Nizozemskog ureda za likovne umjetnosti. Radilo se o značajnoj prekretnici. Prvi put u povijesti nacionalnih muzeja (tj. od 1815. godine) upravljanje ovim muzejskim zbirka postalo je područjem vanjske kontrole i pregleda. Regulativa vezana uz inspekciju uvrštena je kao poseban dodatak standardnom ugovoru o upravljanju.

### 3.4. Vlasništvo nad novim muzejskim predmetima

Nakon što su postali samostalni, hoće li muzeji moći steći nove predmete za zbirke? Tko će biti vlasnik predmeta kupljenih, poklonjenih ili oporučno ostavljenih muzeja nakon što je postao neovisan?

Dokle god je nacionalni muzej dio javnih službi, svi predmeti kupljeni ili poklonjeni muzeju automatski postaju vlasništvom države. Kada, međutim, muzeji postanu fundacije, to se mijenja.

Nabave i donacije muzeju postaju vlasništvom fundacije. Bez obzira na to, svi ravnatelji nacionalnih muzeja zastupali su stav da se nabave i nadalje obavljaju u ime države, jer će troškovi konzervacije i prezentacije država nastaviti podmirivati u velikoj mjeri. K tome, činjenica da će svaka zbirka nastaviti uživati status državnog vlasništva procijenjena je važnom jer to znači da se smatra dijelom nacionalne zbirke koji je dostupan javnosti. Čim muzeji postanu neovisni, ravnateljima će se dati ovlasti da nabavljaju muzejske predmete za nacionalnu kolekciju. Ipak, vlasništvo će se s vremena na vrijeme prenositi na državu. Prema tome, predmeti nabavljeni na ovaj način redovito će se uvrštavati u listu koja je dodatak ugovoru o upravljanju.

### 3.5. Slobodno raspolaganje

Slobodno raspolaganje muzejskim predmetima koji su u vlasništvu države ima vrlo striktnu uvjete. U dokumentu o dostupnosti i konzervaciji muzejske baštine pod nazivom "Na strani kakvoće" (Opting for Quality), što je predstavljen Donjem domu 21. prosinca 1990. godine, ministar blagostanja, zdravstva i kulture te uvjete određuje ovako:

- slobodno raspolaganje muzejskim predmetima može se pojaviti isključivo ako se utvrdi, nakon obavljene katalogizacije i probira, da su ti predmeti od manje važnosti s obzirom na ciljeve muzeja;
- slobodno raspolaganje mora biti primjereno politici muzeja prema zbirka, koja mora biti koordinirana s takvim politikama drugih muzeja kako bi se spriječilo pojavljivanje bilo preklapanja bilo praznina;
- slobodno raspolaganje može biti odobreno tek nakon što je utvrđeno da niti razmjena niti trajna posudba nisu mogući;
- svaki prihod od prodaje mora se uvijek iskoristiti za nabavu, tj. za poboljšavanje kakvoće zbirke.

Muzej je uvijek odgovoran za pokretanje prodaje. Kad je ovo pitanje posrijedi, jasno je da se posebne poteškoće mogu pojaviti u svezi predmeta koji su oporučno ostavljeni ili poklonjeni. Zato slobodno raspolaganje muzejskim predmetima nikad neće biti odobreno ako bi ono prekršilo uvjete vezane uz ostavštine ili darove.

## 4. Djelatnici

### 4.1. Nesigurna budućnost

Dobar dio osoblja muzeja pridavao je veliku vrijednost svom zakonskom statusu javnog službenika kao zalogu održanja u uvjetima nesigurne budućnosti.

Kad muzeji postanu samostalni kao fundacije, osoblje će izgubiti svoj status javnih službenika. Za mnoge od njih to je bilo

istoznačno gubitku sigurnosti. Hoću li izgubiti posao? Neću li nazadovati? Jesu li moja mirovinska prava sigurna? Bila su pitanja koja su se najčešće pojavljivala. Učinjeni su mnogobrojni naponi kako bi ovaj osjećaj nesigurnosti prestao:

- redovito su se razašiljali glasnici u kojima se objašnjavala ova problematika;
- dana su statutarna jamstva glede očuvanja stečenih prava, jednakih mirovinskih propisa te očuvanja dostignutih primanja. Nesumnjivo je da su upravo ove statutarne odredbe pridonijele širokom prihvaćanju osamostaljivanja muzeja među djelatnicima.

### 4.2. Razina zaposlenosti

Broj obuhvaćenih djelatnika daje dobar dojam o razmjerima cijelog pothvata. Muzejske službe zapošljavanju oko 1500 ljudi (u vidu stalnog, honorarnog ili sezonskog posla) na 1300 poslova. Osim toga, nekoliko stotina ljudi zaposleno je u muzejskim prodavaonicama, restoranima i kafeterijama, zajedno sa stotinama dobrovoljaca i vježbenika koji rade na raznim poslovima unutar muzeja. Neovisni status uključio je prijenos određenih zadaća od ministarstva na muzeje. Primjerice, sve donedavno prinovljavanje, uvođenje u posao, odabir, zapošljavanje i isplaćivanje muzejskog osoblja u najvećem dijelu je obavljalo Ministarstvo. To se jednako tako odnosilo i na određene aspekte kadrovske politike, financijsku kontrolu (računovodstvo), upravljanje zgradama, računalnu obradu podataka, reorganizaciju, pravne poslove i ostala pitanja. Dakle, status neovisnosti donio je sa sobom nove zadaće, posebno u području financija i upravljanja. Prema procjenama, 75 novih radnih mjesta bilo je potrebno otvoriti da bi se tome izišlo ususret. S uvođenjem u ove poslove započeto je u samom začetku postupka kako bi se osigurala pravodobna predaja zadaća i potrebnih sredstava.

### 4.3. Kolektivni radni ugovor

Odluka o odabiru vanjske (eksterne) samostalnosti sama sobom neminovno je povlačila gubitak zakonskog statusa javnih službenika. Kao što smo naveli, kod mnogih djelatnika to je izazvalo osjećaj nesigurnosti. U stvarnosti, međutim, svi su oni postigli punu zaposlenost. Najveći dio nesigurnosti nestao je kad je postalo jasno da je većina kolektivnih radnih ugovora - koji su bili zaključeni između odgovarajućih sindikata i organizacija u kojima rade djelatnici - lako usporediva sa zakonskim statusom javnog službenika.

Uz podršku Nizozemskog saveza djelatnika, samostalni nacionalni muzeji odlučili su se za tržišno prilagođavanje kao osnovu za primarno određivanje uvjeta zaposlenosti. Na opće čuđenje to nije dovelo do većih promjena postojećeg stanja u većini

funkcionalnih pokazatelja. U mnogim slučajevima usporedba u primanjima između javnog i privatnog sektora iskazala je zanemarujuće razlike iznad odnosno ispod postojeće razine. Veća razlika pojavila se jedino s obzirom na radni tjedan. Rad subotom obično se računao kao prekovremeni rad za javne službenike. Tome nasuprot rad subotom za muzejske djelatnike predstavlja dio normalnog radnog tjedna, posebno ako se ti sati pribrajaju satima kad je muzej otvoren. Jedan od razloga za prihvaćanje neovisnog statusa muzeja bilo je i uvjerenje da zakonski status djelatnika može biti primjerenije određen budu li imali "vlastiti" kolektivni radni ugovor koji će u velikoj mjeri poštovati posebnost rada u muzejima. Rješenje navedenog pitanja jedan je od dobrih primjera za to.

#### 4.4. Radni savjeti

Ministarstvo blagostanja, zdravstva i kulture ima prilično složen i hijerarhiziran sustav sudjelovanja djelatnika. Na vrhu je Posebni komitet (BP) koji pregovara s višim službenicima unutar ministarstva o "pitanjima od općeg interesa koja se tiču pojedinih pravnih pitanja javnih službenika te posebnih pravila koja određuju kadrovsku politiku". Takozvani BC uključuju plaćene sindikalne vođe raznih sindikata javnih službi.

Osoblje središnjih odjela ministarstva ima komitete odjela (DC) koji pregovaraju sa zamjenikom generalnog tajnika.

Postoje dva komiteta odjela unutar Generalnog direktorata za kulturne djelatnosti (Directorate-General for Cultural Affairs - DGCZ) koji pregovaraju s generalnim direktorom za kulturne djelatnosti. Jedan DC predstavlja osoblje ministarstva, a jedan, tzv. sektorski, zastupa sve djelatnike kako u DGCZ odjelima, u ministarstvu i drugdje. Svaki odjel, uključujući i svaku muzejsku službu, ima također i odvojeni DC koji pregovara s odgovarajućim načelnikom odjela.

Pitanje samostalnosti muzeja redovito se i godinama pojavljivalo unutar programa svih navedenih komiteta. Odobrenje samostalnog statusa ukinut će ovaj očigledno glomazan, nespretan i nejasan sustav zastupanja muzejskih službi. Odsad će se Akt o radnim savjetima redovito primjenjivati. Izuzetak je učinjen u slučaju ustanova koje imaju manje od 35 zaposlenih. Djelatnici tih ustanova imat će ista prava u zastupanju i sudjelovanju djelatnika kao i ustanove koje imaju od 35 do 100 zaposlenih. U pitanju je jedino izričito odstupanje od odredaba statuta.

Kako bi se pripremili za prijelazno razdoblje, Ministarstvo i muzejske službe su se dogovorili da će DC u kojemu bude sjedište zastupanja i sudjelovanja djelatnika preuzeti dužnost radnog savjeta od trenutka kad samostalni status stupi na snagu. Izbori za sastav novog radnog savjeta moraju se sazvati u roku tri mjeseca. Novi radni savjet treba biti izabran i postavljen u roku šest mjeseci od datuma otkako muzeji postanu samostalni.

#### 4.5. Društveni statut

Velik broj odredaba koje se odnose na uvjete pod kojima će djelatnici prijeći iz Ministarstva u nove ustanove bio je uključen u Akt o nacionalnim muzejima i muzejskim službama (Akt o samostalnom statusu). Odrednice samostalnog statusa koje je odredio ministar blagostanja, zdravstva i kulture također su uključene. Pitanja koja su određena ovim dokumentom odnose se na uvjete zapošljavanja i savjetodavne djelatnosti. Dokument je sačinjen uz konzultacije s Posebnim komitetom, te je prihvaćen 9. prosinca 1991. godine. Kolektivnim radnim ugovorom određena su prava i dužnosti zaposlenika. Tzv. društveni statut uključuje dodatne prijelazne odredbe za dva posebna pitanja. Jedno od njih odnosi se na ugovor o radu u slučaju radne nesposobnosti. Drugo se tiče odredaba o svim mogućim primjedbama na prijelaz bilo da ih podnosi pojedinac ili osoblje.

### 5. Zgrade

#### 5.1. Pitanje vlasništva

Vrlo dugo se raspravljalo o tome trebaju li i zgrade prijeći u vlasništvo fundacija. Na ovaj korak su se odvažili u Ujedinjenom Kraljevstvu. Vlasništvo nad zgradama fundacijama bi osiguralo znatne prihode od najma. Osim toga, prijenos vlasništva dokinuo bi prema mnogima nepovoljno i nametnuto korištenje usluga Vladinog odjela za zgrade (Government Buildings Department - RGD). Ovaj odjel upravlja svim zgradama u kojima se nalaze javni službenici. Naposljetku je ipak odlučeno da će zgrade ostati u državnom vlasništvu. Sljedeći razlozi su doveli do takve odluke.

U slučaju zgrada koje su oporučno ostavljene državi ne postoji mogućnost prijenosa vlasništva. Neizravno korištenje zgrada (od trećih osoba) dovest će do pojave interesa od strane države za posebnom i obveznom isplatom. Kako država osigurava 80-90% muzejskih financijskih potreba, takva obveza morala bi se ionako dogovoriti s državom bilo izravno ili neizravno. Što bi se dogodilo ako fundacija ne bi mogla ispuniti preuzetu obvezu? Prodala bi zgradu? Gdje bi se smjestile zbirke? Činjenica da su muzeji uglavnom smješteni u monumentalnim zdanjima što zahtijevaju skupo održavanje i brigu svakako je pridonijela odluci da zgrade ipak ostanu u vlasništvu države. Vladin odjel za zgrade koji je odgovoran za njihovo trenutno stanje, kao i ono u budućnosti, svakako ima potrebna ekspertna znanja glede toga. Konačno, prema posebnom Delta planu za očuvanje nizozemske kulturne baštine, ministar blagostanja, zdravstva i kulture kao i ministar stanovanja, prostornog planiranja i okoliša (u čijoj nadležnosti je i Vladin odjel za zgrade) odlučili su namijeniti znatna sredstva u sljedećih 10 godina kako bi očuvanje zgrada

podigli u značajnoj mjeri. Dakako, s obzirom na ovu odluku djelovanje Vladinog odjela za zgrade još je dodatno dobilo na važnosti. Unatoč svemu rečenome, ministar blagostanja, zdravstva i kulture obavijestio je Donji dom da je jedan od uvjeta stjecanja samostalnosti muzeja i taj da ne mogu raspolagati zgradama - iznimka je moguća procijeni li se u budućnosti da pojedine zgrade ne pripadaju nacionalnoj kulturnoj baštini.

## 5.2. Upravljanje zgradama

Jedna od prednosti prijenosa vlasništva na fundacije mogla bi biti i ta što bi nestalo vrlo složeno stanje vezano uz upravljanje vladinim zgradama.

Prema Aktu o vladinom obračunu, Odjel za državno vlasništvo Ministarstva financija obavlja sve poslove upravljanja po odredbama privatnog prava. Ovaj odjel kupuje i prodaje, plaća troškove i sklapa ugovore sa zakupcima. Državni odjel za zgrade je odgovoran za stanje zgrada, tj. za njihovu strukturu, mijenjanje, obnovu i održavanje. Sredstva za ove djelatnosti dolaze iz proračuna odjela. Odjel specijalista, u ovome slučaju unutar Ministarstva blagostanja, zdravstva i kulture, te muzeji odgovorni su za njihovo ispravno korištenje. Muzeji su korisnici, a Ministarstvo treba odrediti i predočiti potrebu mijenjanja načina na koji se upotrebljava pojedina zgrada. Kako bi moglo tome izići ususret, Ministarstvo ima posebnu jedinicu za zgrade, smještaj i sigurnosna pitanja koja se bavi ovim područjem. Zbog pojednostavljenja stanja, posebno imajući u vidu komercijalne djelatnosti muzeja, donesene su sljedeće odluke:

- Zgrade će biti iznajmljene fundacijama od strane države. Odjel za državno vlasništvo i Vladin odjel za zgrade će zajedno djelovati u njezino ime.
- Podnajam ustanovama bit će dopušten. Međutim, podnajam mora biti u skladu sa statutarnim ciljevima fundacije.
- Vlasničko održavanje će obavljati Vladin odjel za zgrade. Petogodišnji planovi o održavanju bit će doneseni u obliku ugovora s pojedinom ustanovom.
- Ulaganja u nove izgradnje i prenamjene provodit će se u skladu s uobičajenim postupkom predviđenim u Vladinom višegodišnjem planu o zgradama.

## 5.3. Iznajmljivanje

Kako bi se pokazalo da i zgrade predstavljaju troškovnu stavku unutar rada i upravljanja muzeja, one nisu ponudene na besplatno korištenje, već su iznajmljene. Za tu svrhu koristio se standardni ugovor o najmu koji je prošao raspravu kao zakonska uredba unutar Donjeg doma. Najamnina je određena prema vanjskoj prosudbi o tržišnoj cijeni i nije prihvaćeno da se odredi kao simbolična naknada ili umanjena cijena. Njezina visina

podliježe provjeri svake četiri godine. Iznosi od najamnina postat će dijelom ministarskog proračuna namijenjenog muzejima od trenutka kad muzeji postanu samostalni. Ova sredstva Ministarstvo će staviti na raspolaganje muzejima putem proračuna za muzejske djelatnosti. Najamnina će sačinjavati dio ukupnih stalnih troškova ustanove. Plaćat će se Odjelu za državno vlasništvo i na taj način će se vraćati u državnu blagajnu. Bio je to jedini način na koji se mogla iskazati ekonomska vrijednost muzejskih zgrada. Osim toga, u slučaju poteškoća s održavanjem, umjesto da se to mora rješavati izvanjskom intervencijom, muzejima je pruženo novo (nepopularno) oružje - sad su u mogućnosti naprosto odgoditi plaćanje najamnine.

## 6. Financiranje

### 6.1. Fiskalne posljedice

Porazne vlasti odigrale su glavnu ulogu u odobrenju muzejima samostalnost statusa. Porez na trgovačka društva te zakon o nasljedstvu i baštinjenju u velikoj mjeri su utjecali na konačni odabir fundacije kao pravnog oblika. Porez na dodanu vrijednost bio je drugi razlog zašto se nije nastavilo s predloženom troškovnom metodom u obliku ugovora o dobiti. Tijekom pripreme uredbe o ovim pitanjima vodile su se opširne rasprave s ministrom financija.

Izuzeće od poreza na trgovačka društva bilo je moguće budu li muzeji utemeljeni kao fundacije. Društvo s ograničenom odgovornošću, koje je prema Ministarstvu financija idealan pravni oblik kad je cilj stvaranje profita, ne bi bilo prikladno za takvo izuzeće.

Državne nabave izuzete su od poreza na nasljedstvo i poreza na darove. Nadalje, prema Aktu o nasljeđivanju iz 1956. godine ministar financija ima ovlasti odreknuća od plaćanja ovih poreza. Ova odredba može se primijeniti na fundacije i udruge, ali ne i na društva s ograničenom odgovornošću.

Porez na dodanu vrijednost je bilo drugo pitanje razgovora. Muzeji su izuzeti od plaćanja ovoga poreza jer su njihove zbirke otvorene javnosti. To se neće promijeniti postanu li samostalni. Status s obzirom na plaćanje poreza na dodanu vrijednost može se promijeniti ako bi država počela "prodavati" muzejske proizvode (usluge) fundacije u obliku "ugovora o dobiti". U tome slučaju sve bi uobičajene dužnosti muzeja (koje uglavnom financira Ministarstvo blagostanja, zdravstva i kulture) - kao što su briga, održavanje i upravljanje zbirka, bavljenje istraživačkim radom te organiziranje izložaba - postale podložne plaćanju poreza na dodanu vrijednost. Kako sadašnja stopa poreza na dodanu vrijednost iznosi 17,5% radilo bi se o iznosu koji ne bi bio manji od 20 milijuna nizozemskih guldena -

sasvim dovoljan razlog da se vladino financiranje učini dijelom uobičajenog sustava potpore.

## 6.2. Proračunske posljedice

Velik dio muzejskog osoblja pribojavao se da će samostalni status dovesti ni do čega drugog nego do novoga kruga smanjenja javnih troškova - pojave koja se poput duge sjene protezala preko vladinog načina financiranja od ranih osamdesetih. Jamstva koja su dana glede nesmanjivanja proračuna u mnogome su primirila ova strahovanja. Neće doduše biti više ali ni manje javnih sredstava za financiranje muzeja. Koliko su točno ta sredstva bilo je već drugo pitanje. Naime, muzejski troškovi tiču se proračuna nekoliko ministarstava: Ministarstva blagostanja, zdravstva i kulture za troškove djelatnika i tekuće izdatke (materijalne troškove); Ministarstva stanovanja, prostornog planiranja i okoliša za održavanje zgrada i nova ulaganja; Ministarstva financija i Odjela za državno vlasništvo glede troškova zgrada i zemljišta. Novo Ministarstvo prosvjete, kulture i znanosti će u budućnosti osigurati ukupni proračun za sve samostalne muzeje - njih 21. Ukupna javna sredstva za sve ustanove raspoređena su na sljedeći način:

29 milijuna guldena za materijalne troškove  
98 milijuna guldena za troškove djelatnika  
25 milijuna guldena za održavanje i ulaganja

---

152 milijuna guldena ukupno

Naravno, ovi iznosi ovisni su o procjeni i vrednovanju sadašnjeg stanja. Tek kada i posljednja muzejska služba postane samostalna bit će moguće sačinuti precizniju kalkulaciju.

## 6.3. Djelatnici

Promjena pravnog statusa iz javnog sektora u privatni imala je velike financijske posljedice. Kad se obračunavaju plaće unutar privatnog sektora, u obzir se mora uzeti niz stavki koje nisu uključene u slučaju javnog sektora. Te stavke tiču se naknada za socijalnu sigurnost u slučaju bolesti, nezaposlenosti ili radne nesposobnosti. Troškovi prijevremenog umirovljenja, na što imaju pravo javni službenici, mogli su se samo djelomice pokriti. Ovisno o metodama pojedinih kalkulacija, to je značilo da bruto plaća mora biti viša 10-15% nakon što su muzeji postali samostalni. Često se raspravljalo neće li to imati štetan učinak na ukupni proračun. Iako potpunih jamstava ovome pitanju nema, odgovor je ipak ne. U slučaju javnih službenika ta pitanja su riješena na sljedeći način. Neki od viših troškova vezanih uz shemu o osiguranju u

slučaju bolesti podmiruju se kao plaćeni troškovi u slučaju bolesti. Naknada za slučaj nezaposlenosti održava se u shemi o plaćenom višku radne snage u slučaju javnih službenika - koja omogućuje prijevremeno umirovljenje. Osiguranje javnih službenika u slučaju radne nesposobnosti vodi se unutar Mirovinskog fonda javnih službenika kao invalidska mirovina. S obzirom na ovaj izuzetno složen sustav osiguravajućih fondova, mirovinskih fondova i proračunskih fondova rješenje je nađeno u povećanju bruto iznosa plaća koje ipak neće imati štetne posljedice na ukupni proračun.

## 6.4. Odgovornost

Dobro je poznato da u cjelini država nije osigurana u pitanjima statutarne odgovornosti. Čak i osiguravatelji od krađe ili požara unutar svojih usluga malo toga imaju ponuditi državi. Budući da će zgrade i zbirke ostati u odgovornosti države stanje se neće promijeniti nakon što muzeji zadobiju samostalni status. Uprava će se, međutim, morati posavjetovati da li takvo stanje treba biti i u slučaju predmeta za koje su sami odgovorni. Sami troškovi ne bi bili veliki. Procjenjuje se da bi mogli biti uključeni unutar postojećih proračuna ustanova.

## 6.5. Proračun i financiranje

Na početku Projekta maksimalne samostalnosti 1990. godine uveden je nov način financiranja nacionalnih muzeja. Do te godine primjenjivalo se tzv. financiranje unosa. To znači da su muzeji bili razvrstani prema broju djelatnika i visini materijalnih troškova koje je trebalo pokriti proračunom. Od 1990. godine prihvaćeno je tzv. financiranje uradaka s obzirom na koje muzejske službe nude svoje proizvode Ministarstvu (prema tipu i količini), nakon čega se sklapa ugovor kojim ministar određuje proizvode koje je spreman kupiti i po kojoj cijeni. Svrha ovog novog načina financiranja je da razvije drukčiji odnos između ministra i ustanove što će postati samostalne. Cilj je bio razviti poslovan, ugovoran odnos među jednakim partnerima, potaknuti višu svijest o troškovima u muzejima i razviti nove oblike odgovornosti. Zamisao je bila potaknuti tržišni odnos između nuditelja i kupca muzejskih usluga.

Prema prijedlogu Kramerove komisije, čiji je izvještaj pod naslovom Kormilarenje samostalnim smjerom (Steering an Independent Course) objavljen u travnju 1994., odlučeno je još jednom promijeniti način financiranja. Ministarstvo je odlučilo primijeniti način financiranja uobičajen za druge kulturne ustanove. Neke dvojbe su se pojavile oko pitanja jednakosti ugovornih stranaka jer su i zgrade i zbirke ostale u državnom vlasništvu. Umjesto putem završnog ugovora (unutar privatnog prava) neovisni muzeji će se financirati putem subvencija.

Načela koja je ministar blagostanja, zdravstva i kulture uzeo u obzir kad se radi o financiranju samostalnih nacionalnih muzeja bila su sljedeća:

- Financiranje mora biti zasnovano na politici razvoja i dugoročnom proračunu ustanove. Ustanova će primiti jedan ukupan proračun koji će se jamčiti određeni broj godina. Ustanova će slobodno raspolagati proračunom prema vlastitom nahođenju, uz uvjet da može potvrditi da su dogovoreni rezultati postignuti.

- Dobit će također uključivati i prihode od komercijalnih djelatnosti, ugostiteljstva i drugog, uključujući i isplate od trećih stranaka.

- Proračuni će biti ovisni o ugovorima unutar kojih će se tražiti predočivi rezultati koje i ministar i ustanova žele postići.

- Ustanova će moći osnivati opće pričuvene fondove kao i fondove za posebne okolnosti te fondove za posebne namjene. Poseban prihod od prodaje ulaznica, sponzoriranja i drugog tijekom proračunskog razdoblja neće se odbijati od subvencije ako su postignuti dogovoreni rezultati.

- Plan razvoja kao i dugoročni proračun trebaju ispuniti određene zahtjeve kako bi ministar imao uvid u napredak muzeja.

Ovi zahtjevi kao i način davanja sredstava postupno će se redefinirati uz konzultacije s ustanovama. Cilj je postići ravnotežu između potrebe za određenim stupnjem uniformnosti i objektivnosti kao i uvažavanje različitosti među pojedinim ustanovama. Ukupni razvoj stanja pomno se prati kako bi se postigla poboljšanja na osnovi novih uvida i iskustva.

## 7. Završna napomena

Nesumnjivo je da proces osamostaljivanja i privatizacije nizozemskih nacionalnih muzeja predstavlja jednu od najdelikatnijih mjera nacionalne kulturne politike europskih zemalja tijekom ovoga stoljeća. O složenosti jednog takvog postupka govori čak i jedan ovako pojednostavnjen prikaz. Osnovnog čimbenika koji je omogućio da sam proces bude uspješno proveden na treba samo tražiti u izuzetno visokoj zastupljenosti ekspertskog znanja, pažljivom analitičkom i proceduralnom instrumentariju implementacije, veći u širokoj akciji unutar stručne javnosti koja je dala nužnu podršku provođenju jednog ipak visoko riskantnog pothvata. Pouka je to i primjer primjerenog načina ponašanja pri uvođenju bilo koje obuhvatnije mjere kulturne politike, poglavito one u području privatizacije u kulturi.

Bilješke:

1. Svi podaci za ovaj tekst pribavljeni su iz triju studija i to: *Autonomy for the National Museums in the Netherlands*, Ministry of Education, Culture and Science, 1994., 158 str.; *conference Reader, Privatization/Desetatization and Culture*, CIRCLE Round Table, Amsterdam, 1997., 174 str.; *La politique culturelle des pays-Bas. Raport National, Ministere du Bien-etre, de la Sante et de la Culture. Raport d'un groupe d'experts europeens*, Strasbourg, 1994., 235 str.

\* Mr. Sanjin Dragojević donedavno je bio načelnik Odjela za bilateralnu kulturnu suradnju u Ministarstvu kulture. Trenutno je predavač na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu iz područja sociologije kulture.

## Summary:

### The Individualisation and Privatisation of National Museums in the Netherlands

*The Netherlands is a country where culture was always supported from various sources. The culture of giving in this country developed over centuries. With the establishment of the model of the "welfare state", as in other western countries, the state took over most of the responsibility for the financing of culture. The eighties saw a significant and critical evaluation of the role of the state in supplying various public needs, including cultural ones.*

*From the very beginning the question was: is it responsible to leave the national cultural heritage in privatised institutions? Who would bear the burden of responsibility and control how the process is carried out?*

*However, the process did begin in the period between 1988 and 1994. In accordance with a general ministerial plan, it was decided to make 21 museums independent. The basis for the first stage was a study of the problem whether museums should become independent and, if so, under what conditions. During the second stage, the most appropriate form of independence was investigated. The third stage was marked with inquiry into the concrete form of independence that should be adopted: an independent individual entity, a non-profitable organisation or a public company. The decision was made in the beginning of 1992: museums would become trusts. The crucial Act of Independence was adopted in both houses of the Parliament. The basic factor that enabled this process to go forward are the experts that gave the necessary support for the implementation of what was a risky enterprise. This is an example of a proper approach in the implementation of comprehensive changes in cultural policy, particularly those in the sphere of privatisation in culture.*