

izv. prof. dr. sc. Dragan Zlatović, prof. struč. stud. u trajnom izboru¹

Mirko Škarica, dipl. iur., pred.²

Ante Galić, mag. iur., pred.³

KULTURNA VIJEĆA I JAVNE USTANOVE U KULTURI – NOVI PRAVNI OKVIR UPRAVLJANJA I FINANCIRANJA

Prethodno priopćenje / Preliminary communication

UDK / UDC: 008:34

DOI: 10.51650/ezrvs.16.3-4.1

Primljeno / Received: 25/10/2022

Prihvaćeno / Accepted: 24/11/2022

U ovom radu analizira se adekvatnost postojećeg pravnog okvira u području kulture odnosno uređenja statusa, upravljanja i financiranja javnih ustanova u kulturi, posebice onih koje nisu regulirane posebnim zakonima. Namjera je bila u ovom radu ukazati na moguće nedostatke u postojećoj regulativi i samoregulativi, te predložiti potencijalna unaprjeđenja pravne regulative, sve u cilju uspostavljanja modernog normativnog okvira za poboljšanje uvjeta upravljanja i financiranja javnih ustanova u kulturi u Republici Hrvatskoj. Posebno se ukazuje na poziciju i ovlasti kulturnih vijeća kao tijela koja imaju važnu ulogu o odlučivanju o dodjeli financijskih proračunskih sredstava kulturnim projektima, kao primjer suvremene kulturne politike. Međutim, u njihovu radu postoji mogućnost nastanka sukoba interesa s obzirom na disproporciju njihova statusa u kulturnom području, te je nužno stvoriti odgovarajuća legislativna rješenja koja će otkloniti mogućnost zloupotreba pozicija odnosno interesnog subjektivnog postupanja kod raspolaganja javnim sredstvima za javne potrebe u kulturi. Osnivanjem kulturnih vijeća, kulturna politika Republike Hrvatske prati načela suvremene kulturne politike pri čemu se odlučivanje i suodlučivanje o pitanjima o kulturi decentralizira i usmjerava na razine jedinica lokalne i regionalne uprave: županije, gradove ili općine, uz uvođenje različitih modaliteta sudioničkog upravljanja, uključujući osnivanje kulturnih vijeća. U ovom radu ukazujemo na određene zakonske manjkavosti i u tom smislu potrebu daljnjeg noveliranja propisa, te navodimo rješenja koja se nadovezuju na zakonske odredbe, a trebaju biti sadržana u aktima o osnivanju, statutima i drugim općim aktima samih ustanova u kulturi.

Ključne riječi: kulturno vijeće, ustanova u kulturi, upravno vijeće, sudioničko upravljanje, financiranje u kulturi.

¹ Veleučilište u Šibeniku, Trg Andrije Hebranga 11, 22000 Šibenik, Republika Hrvatska; e-mail: dragan.zlatovic@vus.hr

² Općinski sud u Šibeniku, Stjepana Radića 81, 22000 Šibenik, Republika Hrvatska; e-mail: mirko.skarica@pssi.pravosudje.hr

³ Grad Šibenik, Trg palih branitelja Domovinskog rata 1, 22000 Šibenik, Republika Hrvatska; e-mail: ante.galic@sibenik.hr

1. Razlozi za novi pravni okvir

Preko zakona i strateških dokumenata, kojima se uređuje funkcioniranje svih kulturnih djelatnosti, na lokalnoj, državnoj i međunarodnoj razini oblikuje se kulturna politika,⁴ koja se kao javna politika određuje kao svjesno reguliranje javnog interesa u djelatnosti kulture⁵ i odlučivanje o svim pitanjima vezanima za kulturni razvitak društva.⁶ U tom smislu cilj nam je analizirati zakone koji uređuju upravljanje i financiranje javnih ustanova u kulturi, kao i posebnu poziciju kulturnih vijeća u novom poimanju kulturne politike i procesa decentralizacije i autonomnosti upravljanja u području kulture.⁷

S jedne strane, organizacije u kulturi unutar civilnog sektora osnivaju se kao privatne inicijative, koje se ostvaruju kroz trgovačka društva, umjetničke organizacije, udruge i privatne ustanove, čije se djelatnosti sufinanciraju javnim sredstvima. S druge strane, unutar javnog sektora osnivaju se javne ustanove, ustanovljene za obavljanje određene djelatnosti u kulturi, koje osniva, financira i njome upravlja osnivač odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili država. Dakle, ustanove u kulturi nastaju u načelu djelovanjem odozgo (*top down*), međutim sve se češće događa da iste nastaju na inicijativu odozdo (*bottom up*) odnosno stvaraju se na temelju inicijative odozdo, ali koriste okvir nastao odozgo i djeluju na poseban način civilno-javno partnerstva.⁸

Do 2022. godine na snazi u Republici Hrvatskoj su bili tri posebna zakona u području kulture i to Zakon o kulturnim vijećima („Narodne novine“, br. 48/04., 44/09. i 68/13.), Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi („Narodne novine“, br. 47/90., 27/93. i 38/09.) i Zakon o upravljanju javnim ustanovama u kulturi („Narodne novine“, br. 96/01. i 98/19.), koji su regulirali rad kulturnih vijeća kao savjetodavnih tijela u postupku vrednovanja kulturnih programa, zatim financiranje programa koji su iskazani kao javna potreba u kulturi, te konačno i upravljanje javnim ustanovama, čiji se programi između ostaloga sufinanciraju kao javne potrebe u kulturi, a koje javne ustanove djeluju u područjima kulture koja nisu uređena posebnim zakonima (*lex specialis*). Dakle, razvidno je kako je do sada legislativa u ovom području bila fragmentirana kroz niz posebnih propisa, te se osjetila potreba cjelovito urediti

⁴ Među nizom definicija, jedna od njih određuje kulturnu politiku kao skup mjera koje planira i provodi država radi oblikovanja kulturnog života u društvu. Tako JOJIĆ, Lj., MATASOVIĆ, R. (ur.), *Hrvatski enciklopedijski rječnik*, Novi liber, Zagreb, 2002., str. 64. Nadalje, kulturna politika se određuje kao „sredstvo sveukupne državne politike koja se tiče kulture, odnosno područje javne politike vezano uz aktivnosti koje uključuju umjetnost i kulturu te potiču razvoj kulturne raznolikosti i pristupačnosti.“ V. BOROVIĆ-PEČAREVIĆ, M., *Perspektive razvoja europske kulturne politike: interkulturalni dijalog i multikulturalnost*, Zagreb, 2014., str. 20.

⁵ Kultura u užem smislu predstavlja tradicije i običaje nekog naroda, njegov jezik te književno i kulturno stvaralaštvo. Različiti načini izražavanja prilikom oblikovanja čovječjih ideja u djela predstavljaju umjetnost kao dio ukupnog kulturnog stvaralaštva nekog naroda ili sredine. Tako ANTLOVIĆ, J., *Menadžment u kulturi*, Hadrian d.o.o., Zagreb, 2009., str. 21.

⁶ Cit. BESTVINA BUKVIĆ, I., MIHALJEVIĆ, M., TOKIĆ, I., *Kulturna politika i utjecaj zakonskog okvira na financiranje kazališta*, Pravni vjesnik, god. 31., br. 3.-4., 2015., str. 148.-149.

⁷ Po nekim autorima, s kojima dijelimo mišljenje, autonomnost kulture ne obuhvaća tek demonopolizaciju kulture u korist struke, što je u znatnoj mjeri ostvareno donošenjem i provođenjem propisa o kulturnim vijećima, kojima se uspostavlja suodlučivanje u kulturi, nego pretpostavlja i novu poreznu politiku kojom se, uz državna proračunska sredstva, za kulturu otvaraju novi, raznovrsniji izvori financiranja. Tako VIŠTICA, O., *Alternativni izvori financiranja kulture*, Zagreb, 2002., str. 13.

⁸ Prema MIŠKOVIĆ, D., *Kontekst kao sadržaj*, u VIDOVIĆ, D. (ur.), *Radna bilježnica za društveno-kulturne centre*, Zaklada „Kultura nova“, Zagreb, 2015., str. 7., 13.-14. „Društvena institucija permanentno je organiziran sustav obrazaca prihvatljivih ponašanja i aktivnosti koje zadovoljavaju društvenu potrebu. U jednostavnoj interpretaciji, pod kulturnim institucijama definiramo javne neprofitne ustanove u polju kulture koje imaju mandat očuvanja i razvoja kulture te se aktivno bave intelektualnim, kulturnim, znanstvenim, umjetničkim i obrazovnim radom.“ – *ibid.*, str. 33.

područje financiranja javnih potreba u kulturi, kroz postupak vrednovanja, sufinanciranja i upravljanja resursima, pa se pristupilo izradi i donošenju novog cjelovitog zakona koji bi obuhvaćao sve aspekte javnih potreba u kulturi.

Hrvatski je sabor na sjednici od 8. srpnja 2022. donio novi Zakon o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi („Narodne novine“, br. 83/22.; dalje: Zakon), koji je stupio na snagu 26. srpnja 2022. Novim se Zakonom uređuje osnivanje i rad kulturnih vijeća vezan uz predlaganje ciljeva kulturne politike i mjera za njezino provođenje na razini Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, način financiranja te ostali uvjeti koje primjenjuju Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u financiranju javnih potreba u kulturi, kao i osnivanje i upravljanje ustanovama u kulturi čije osnivanje i upravljanje nije uređeno posebnim zakonima, a koje se financiraju iz sredstava državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Odredbe ovoga Zakona primjenjuju se na sve fizičke i pravne osobe koje su prijavitelji programa i projekata financiranja javnih potreba u kulturi odnosno korisnici sredstava za financiranje tih programa i projekata koje dodjeljuju gore navedeni davatelji sredstava.

Postupci započeti do stupanja na snagu novoga Zakona nastaviti će se i dovršiti prema odredbama Zakona o financiranju javnih potreba u kulturi iz 2009., Zakona o kulturnim vijećima iz 2013. i Zakona o upravljanju javnim ustanovama u kulturi iz 2001.

U smislu novoga Zakona javne potrebe u kulturi su djelatnosti, programi i projekti, aktivnosti i manifestacije u kulturi od interesa za Republiku Hrvatsku i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, dok su davatelji financijskih sredstava Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a ovlasti davatelja financijskih sredstava obavljaju ministar nadležan za kulturu, župan, gradonačelnik i općinski načelnik. Korisnici financijskih sredstava su fizička i pravna osoba kojoj su dodijeljena sredstva državnog proračuna, koja uključuju namjenska sredstva od igara na sreću i spomeničke rente te sredstva proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i sredstva javnih fondova i prihoda javnih trgovačkih društava i drugih javnih institucija, fondova Europske unije i inozemnih javnih izvora za programe i projekte u kulturi. Ustanove u kulturi su prema novom Zakonu javne ustanove koje se osnivaju za obavljanje pretežito kulturnih djelatnosti u skladu s novim Zakonom, a koje osniva Republika Hrvatska, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravna osoba u pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te ustanove koje Republika Hrvatska ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osniva zajedno s drugom pravnom i fizičkom osobom (čl. 2. Zakona).

Prema čl. 4. st. 1. Zakona, javne potrebe u kulturi, za koje se sredstva osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske, odnose se na ustanove u kulturi, umjetničke organizacije, umjetnike, udruge, druge fizičke i pravne osobe te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u sljedećim djelatnostima i područjima:

- kulturne djelatnosti: a) arhivska djelatnost, b) muzejska djelatnost, c) knjižnična djelatnost, d) nakladnička i knjižarska djelatnost, e) audiovizualna djelatnost;
- kulturno-umjetničko stvaralaštvo: a) dramska i plesna umjetnost, b) glazbena i glazbeno-scenska umjetnost, c) književnost, d) vizualne umjetnosti, dizajn i arhitektura, e) interdisciplinarne i nove umjetničke i kulturne prakse, f) digitalna umjetnost, g) kulturno-umjetnički amaterizam;
- djelatnost zaštite, očuvanja i održivog upravljanja kulturnom baštinom;

- transverzalna područja: a) međunarodna kulturna suradnja i mobilnost, b) dostupnost, pristup i sudjelovanje u kulturi, c) raznolikost kulturnih izričaja, d) poduzetništvo u kulturnim i kreativnim industrijama, e) digitalizacija u području kulture.⁹

2. Osnivanje i uloga kulturnih vijeća u kreiranju i ostvarivanju kulturnih politika prema novom zakonu iz 2022.

2.1. Pravni okvir i određenje kulturnih vijeća

Kulturna vijeća u hrvatskoj kulturnoj politici i zakonodavstvu su relativno novija ovogjeka pojavnost. Uvedena su u naš pravni sustav 2001. godine kada je donesen prvi Zakon o kulturnim vijećima („Narodne novine“, br. 53/01). Njegovim donošenjem omogućeno je uvođenje kulturnih vijeća pri ministarstvu nadležnom za kulturu te na lokalnoj i regionalnoj razini. Ovo zakonsko polazište je novelirano i nadograđeno sljedećim Zakonom o kulturnim vijećima iz 2004., kada se uvodi obveza osnivanja kulturnih vijeća za sve županije i gradove s prvotno više od 30.000 stanovnika, a od 2013. s više od 20.000 stanovnika.

U razdoblju od donošenja Zakona o kulturnim vijećima iz 2001. i 2004. do danas, dogodile su se značajne promjene u postupku ostvarivanja zadaća kulturnih vijeća za raznorodne vrste umjetničkog i kulturnog stvaralaštva, čija područja djelovanja uređuje ovaj propis. Kako je to apostrofirano u obrazloženju prijedloga novog Zakona „dinamika promjena javnih potreba u kulturi u proteklih petnaest godina te nova iskustva unutar kulturnih i umjetničkih praksi uvjetovala su izmjenu dosadašnjeg kulturograma djelatnosti i njihova unaprjeđenja, a time i usklađivanja uloge kulturnih vijeća s aktualnim iskustvima iz prakse“.

Prema čl. 2.st. 1.toč.4. Zakona, kulturna vijeća se definiraju kao stručna savjetodavna tijela koja se osnivaju sukladno ovom Zakonu za pojedina područja umjetničkog i kulturnog stvaralaštva radi predlaganja ciljeva kulturne politike i mjera za njezino provođenje, ostvarivanja utjecaja kulturnih djelatnika i umjetnika na razvoj kulture i umjetnosti, a posebice za predlaganje i stručno vrednovanje programa i projekata u kulturi od interesa za Republiku Hrvatsku ili od interesa za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za koja se sredstva osiguravaju iz državnog proračuna Republike Hrvatske i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: Vijeća). Dakle, kulturna vijeća predstavljaju određeni oblik suvremenih pristupa uvođenja sudioničkog upravljanja u kulturi, koje se temelji na sinergiji aktera iz javnih institucija i civilnih inicijativa i organizacija.¹⁰

⁹ Usp. ANTOLOVIĆ, J., *op.cit.*, str. 57. Autor kada govori o djelatnostima u kulturi nabroja sljedeće: arhivska djelatnost, knjižnična djelatnost, kazališna (dramska) i glazbeno-scenska djelatnost, filmska i kinematografska (audiovizualna) djelatnost, djelatnost zaštite i očuvanja kulturne baštine, muzejsko-galerijska djelatnost i kulturno-umjetničko stvaralaštvo.

¹⁰ Sudioničko upravljanje omogućuje ulazak građana i samih djelatnika i stvaratelja u području kulture u procese donošenja odluka kroz njihovo osnaživanje u upotrebi demokratskih instrumenata kako bi transformirale postojeće institucije. Sudionički model upravljanja podrazumijeva proces davanja ovlasti i osnaživanja svih uključenih za zajedničko donošenje odluka, gdje dakle odluke neće donositi pojedinac nego kolektiv odnosno i kada ih donosi pojedinca donosi ih na prijedlog odnosno uz prethodno mišljenje kolektiva. Participacija kao model sudioničkoga upravljanja ili dijeljenja ovlasti, prava i odgovornosti u osnivanju i održavanju kulture i upravljanju njome postala je vrlo popularna riječ u diskusijama kulturnog razvoja u zadnjih 20 godina, ali uz relativno skromne dosege u praksi, te je još uvijek na snazi tradicionalno-konvencionalni pristup razradi i primjeni kulturne politike. Preneseno iz VIDOVIĆ, D. (ur.), *Uradimo zajedno – Prakse i tendencije sudioničkog upravljanja u kulturi u Republici Hrvatskoj*, Zaklada „Kultura nova“, Zagreb, 2018., str.20. i dr.

2.2. Osnivanje i uloga kulturnih vijeća

U Republici Hrvatskoj Vijeća se osnivaju pri ministarstvu nadležnom za kulturu i na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Generalno, prema čl. 15.st.1. Zakona, Vijeća kontinuirano prate i razmatraju stanje u pojedinim područjima umjetničkog i kulturnog stvaralaštva, daju prijedloge za poticanje njihova razvitka i unaprjeđivanja, predlažu ciljeve kulturne politike i mjere za njihovo provođenje, stručne podloge i mišljenja te obavljaju i druge poslove sukladno novom Zakonu.

Vijeća u svom radu:

- stručno vrednuju i ocjenjuju programe i projekte prijavljene na javni poziv;
- predlažu kriterije vrednovanja programa i projekata;
- posebno razmatraju mjere za poticanje i promicanje profesionalnoga kulturnog i umjetničkog stvaralaštva i kulturnog amaterizma u području svoje nadležnosti te ministru nadležnom za kulturu odnosno svojim osnivačima predlažu mjere za njihovo unaprjeđenje;
- posebnu pažnju posvećuju promicanju hrvatskog umjetničkog stvaralaštva u inozemstvu, kao i mjerama koje omogućuju hrvatskoj javnosti da se upozna s priznatim vrijednostima i suvremenim nastojanjima u umjetnosti i kulturi drugih naroda, po potrebi uspostavljajući vezu i međusobnu razmjenu mišljenja;
- polazeći od potreba u kulturi i umjetnosti svih manjina, marginaliziranih i ranjivih skupina društva, posebnu pažnju posvećuju promicanju njihovih potreba u kulturi, kao i njihovu stvaralaštvu te potiču promicanje dijaloga, kulturne raznolikosti i uključenosti.

2.3. Vijeća pri ministarstvu nadležnom za kulturu

Pri ministarstvu nadležnom za kulturu (sada je to Ministarstvo kulture i medija Republike Hrvatske – *op. aut.*) osnivaju se prema čl. 16.st. 1. Zakona Vijeća za sljedeća područja: knjigu i nakladništvo; dramsku i plesnu umjetnost; glazbenu i glazbeno-scensku umjetnost; vizualne umjetnosti; međunarodnu kulturnu suradnju; kulturno-umjetnički amaterizam, te interdisciplinarnu i nove umjetničke i kulturne prakse.

Prema ranijem Zakonu o kulturnim vijećima iz 2004., bilo je predviđeno i osnovano osam kulturnih vijeća: Vijeće za glazbu i glazbeno-scenske umjetnosti, Vijeće za dramsku i plesnu umjetnost te izvedbene umjetnosti, Vijeće za knjižnu, nakladničku i knjižarsku djelatnost, Vijeće za vizualne umjetnosti, Vijeće za kulturno-umjetnički amaterizam, Vijeće za inovativne umjetničke i kulturne prakse, Vijeće za međunarodnu kulturnu suradnju i Vijeće za financiranje međunarodnih projekata. Novim Zakonom iz 2022., osim ukidanja Vijeća za financiranje međunarodnih projekata, koje nije zaživjelo u praksi, izmijenili su se dosadašnji nazivi Vijeća i to Vijeća za dramsku i plesnu umjetnost te izvedbene umjetnosti u Vijeće za dramsku i plesnu umjetnost, Vijeća za glazbu i glazbeno-scenske umjetnosti u Vijeće za glazbenu i glazbeno-scensku umjetnost, Vijeća za knjižnu, nakladničku i knjižarsku djelatnost u Vijeće za knjigu i nakladništvo, Vijeća za inovativne umjetničke i kulturne prakse u Vijeće za interdisciplinarnu i nove umjetničke i kulturne prakse, sukladno sveobuhvatnom kontekstu tih kulturnih područja.

Novi Zakon otvara opciju i da se prema potrebi slijedeći razvoj suvremene kulture, umjetnosti, kulturnih i kreativnih industrija, osnivaju i povjerenstva odlukom ministra nadležnog za kulturu.

Stručno vrednovanje podnesenih prijedloga za djelatnosti za koje je prema posebnom zakonu osnovano stručno vijeće provodi nadležno stručno vijeće.

Prema čl. 17.st. 1. Zakona, Vijeća imaju pet članova od kojih je jedan predsjednik Vijeća. Za članove Vijeća imenuju se umjetnici, stručnjaci i kulturni djelatnici istaknuti u područjima umjetnosti i kulture.¹¹ U radu Vijeća sudjeluju bez prava odlučivanja i službene osobe ministarstva nadležnog za kulturu zadužene za područje rada Vijeća.

Ministar nadležan za kulturu pokreće postupak imenovanja članova Vijeća javnim pozivom ustanovama u kulturi, umjetničkim organizacijama i udrugama te drugim pravnim i fizičkim osobama koje obavljaju djelatnost u području kulture i umjetnosti za podnošenje pisanih i obrazloženih prijedloga kandidata za člana Vijeća, za svako pojedino područje djelovanja Vijeća prema članku 16. Zakona. Ovaj javni poziv objavljuje se na mrežnim stranicama ministarstva nadležnog za kulturu, a rok za podnošenje prijedloga ne može biti kraći od 15 dana od dana njegove objave. Na temelju prispjelih prijedloga ministar nadležan za kulturu odlukom imenuje predsjednika i članove Vijeća, vodeći računa o njihovoj stručnosti i ravnomjernoj regionalnoj zastupljenosti (čl. 18. Zakona).¹² Odredbom čl. 19. Zakona definirano je mandatno razdoblje članstva u Vijeću na način da se članovi Vijeća imenuju na četiri godine.

Dosadašnje iskustvo rada također je ukazalo na potrebu preciziranja odredbi koje se tiču razloga za razrješenje člana kulturnog vijeća prije isteka mandata i sukoba interesa, pa su odredbama novog Zakona na jasniji način definirani razlozi koji predstavljaju potencijalni sukob interesa, obvezu izuzimanja iz raspravljanja i odlučivanja u slučaju postojanja tih razloga, uz istovremeno sankcioniranje nepridržavanja ovih odredaba razrješenjem prije isteka mandata.

Ministar nadležan za kulturu razriješit će člana Vijeća i prije isteka mandatnog vremena od četiri godine ako:

- podnese zahtjev za razrješenje;
- se protivno odredbi članka 23. Zakona nije izuzeo iz raspravljanja i odlučivanja;
- ne ispunjava ili neuredno ispunjava obveze utvrđene Zakonom ili drugim propisima te općim aktom kojim se uređuje rad Vijeća;
- svojim djelovanjem ili ponašanjem narušava ugled Vijeća ili ministarstva nadležnog za kulturu;
- je pravomoćno osuđen za kazneno djelo.

¹¹ Nije prihvaćen prijedlog iznesen u javnoj raspravi o prijedlogu novog Zakona, da se u članku 17. stavku 2. Zakona propiše da se za članove Vijeća imenuju kulturni djelatnici i umjetnici te drugi stručnjaci koji svojim dosadašnjim dostignućima i poznavanjem problema vezanih uz utvrđivanje i provedbu kulturne politike mogu pridonijeti ostvarenju ciljeva radi kojih je Vijeće osnovano s obzirom da su propisani uvjeti za imenovanje člana Vijeća puno širi od predloženi, a impliciraju da se radi o istaknutim stručnjacima i kulturnim djelatnicima koji su se dokazali u dosadašnjem radu.

¹² Nije prihvaćen prijedlog iznesen u javnoj raspravi i prijedlogu ovog Zakona, da izabrani članovi Vijeća između sebe trebaju birati predsjednika na konstituirajućoj sjednici tajnim glasovanjem, s obzirom da je potrebno osigurati nesmetanu komunikaciju između čelnika tijela i predsjednika Vijeća, a imajući u vidu i da predsjednik Vijeća nema posebnih ovlaštenja, pri čemu se onemogućava da se predsjednika razrješuje prema volji članova od slučaja do slučaja.

Prijedlog za pokretanje postupka razrješenja, osim u slučaju vlastitog zahtjeva člana Vijeća za razrješenje, mogu podnijeti i predlagatelji člana Vijeća iz članka 18. stavka 1. Zakona u postupku imenovanja u članstvo Vijeća.

Novina u Zakonu iz 2022. je i to da član Vijeća stavlja mandat na raspolaganje ako pre-stane mandat ministru nadležnom za kulturu koji je donio odluku o njegovu imenovanju. Naime, imajući u vidu status kulturnih vijeća, kao savjetodavnih tijela ministra nadležnog za kulturu, ukazalo se svrsishodnim da u slučaju razrješenja ministra nadležnog za kulturu koji je obavio njihova imenovanja, članovi Vijeća svoj mandat stave na raspolaganje radi čega je takva mogućnost i predviđena.¹³

U zakonodavnoj proceduri donošenja novih zakona u području kulture, traženje prethodnog mišljenja kulturnih vijeća nije propisano kao zakonska obveza, niti je njihovo mišljenje obvezujuće (Odluka Ustavnog suda RH, br. U-I-5182/2013, od 10.3.2020.).

2.4. Vijeća jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave

U novom Zakonu, imajući u vidu okolnost da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu do sada koristile u dovoljnoj mjeri ulogu kulturnih vijeća u predlaganju javnih potreba u kulturi, snižava se propisana granica sa dosadašnjih 20.000 za osnivanje kulturnih vijeća u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, sve kako bi se osiguralo racionalno i transparentno dodjeljivanje financijskih sredstava za javne potrebe u kulturi i u manjim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.¹⁴ Naime, prema čl. 20. st.1. Zakona, sada se Vijeća na lokalnoj razini osnivaju za područje županije i grada koji ima više od 10.000 stanovnika. Ipak, ostavljena je otvorenom mogućnost da i drugi gradovi i općine mogu osnivati Vijeća ako to ocijene svrhovitim.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave može, uvažavajući posebne potrebe i okolnosti u području kulture, osnovati samo jedno Vijeće za sve djelatnosti i područja, a koje može ovlastiti i za osnivanje posebnih stručnih povjerenstava, određujući njihove zadaće i način rada za različita područja kulture iz članka 4. i članka 16. stavka 1. Zakona.

Akt o osnivanju Vijeća na lokalnoj razini donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kojim se utvrđuje se broj Vijeća i njihov djelokrug, broj članova Vijeća, zadaće, način rada i odlučivanja Vijeća sukladno Zakonu. Za razliku od akta o osnivanju Vijeća na lokalnoj razini koji je u kompetenciji predstavničkog tijela, akt o imenovanju predsjednika i članova Vijeća donosi izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Akt o osnivanju Vijeća na lokalnoj razini dostavlja se ministarstvu nadležnom za kulturu.

Osim odredbi Zakona kojima se uređuju pitanja vezana uz njihovo osnivanje, zadaće i rad, na Vijeća jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju se odgovarajuće

¹³ Međutim, stavljanje mandata na raspolaganje nije izjava kojom član Vijeća traži da ga se razriješi, tako da i dalje ostaje na svojoj dužnosti. Vijeće je stručno savjetodavno tijelo koje se osniva za pojedina područja kulturnog i umjetničkog stvaralaštva te sukladno tome ministar nadležan za kulturu ima diskrecijsko pravo birati svoje savjetodavno tijelo.

¹⁴ Za ranija zakonska rješenja detaljnije kod ZLATOVIĆ, D., *Osnivanje kulturnih vijeća na lokalnim razinama*, Pravo i porezi, god. XIII., br.11., 2004., str. 46.-48.

i odredbe članaka 17., 18. i 19. te odredbe glave VIII. Zakona (Rad Vijeća – *op.aut.*). U jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje nemaju osnovana Vijeća prema članku 20. stavku 2. Zakona stručno vrednovanje prijavljenih programa i projekata provode stručna povjerenstva (čl.21.st.1. Zakona). Akt o osnivanju ovih stručnih povjerenstava donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kojim se utvrđuje broj stručnih povjerenstava i njihov djelokrug, broj članova, zadaće, način rada i odlučivanja stručnih povjerenstava sukladno Zakonu. Akt o imenovanju predsjednika i članova stručnih povjerenstava donosi izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje osigurava obavljanje stručnih, administrativnih, tehničkih i drugih poslova potrebnih za rad povjerenstava, kao i sredstva potrebna za njihov rad.

2.5. Rad Vijeća

U novom Zakonu preciznije je uređen rad kulturnih vijeća kako bi se naglasila savjetodavna uloga vijeća i otklonile dvojbe u praksi koje su se zbog neujednačenih termina (prijedlozi, mišljenja, odluke) otvarale u pojedinim odredbama ranijeg Zakona o kulturnim vijećima iz 2004. Kako bi bila postavljena pravila o radu Vijeća, Vijeće donosi posebni Poslovnik o radu. U postupku vrednovanja programa i projekata Vijeće nakon provedenog postupka dostavlja davatelju financijskih sredstava svoj prijedlog koji sadrži popis programa i projekata s predloženim iznosom financijske potpore. Vijeće daje pisana mišljenja i prijedloge vezane uz predlaganje ciljeva nacionalne, lokalne odnosno područne kulturne politike i za njezino provođenje. Javnost rada Vijeća ostvaruje se objavljivanjem zapisnika o radu Vijeća na mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava.

Članovi Vijeća s prebivalištem izvan mjesta rada Vijeća imaju pravo na naknadu putnih troškova i troškova smještaja kada prisustvuju sjednicama Vijeća. Nadalje, članovi Vijeća imaju pravo na naknadu za rad sukladno odluci ministra nadležnog za kulturu odnosno župana, gradonačelnika ili općinskog načelnika.

Prema čl. 23.st.1. Zakona, član Vijeća dužan je izuzeti se iz raspravljanja i odlučivanja ako je:

- predlagatelj programa i projekta koji je predmet rada Vijeća pravna osoba u kojoj je on ili s njim povezana osoba vlasnik, dioničar, imatelj udjela, član upravljačkog ili nadzornog tijela pravne osobe, ravnatelj ili drugi voditelj poslovanja te pravne osobe;
- on ili s njim povezana osoba u ugovornom ili drugom odnosu s predlagateljem programa i projekta.¹⁵

U tom smislu povezane osobe su srodnik po krvi u ravnoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja zaključno, bračni ili izvanbračni drug, životni partner ili neformalni životni partner te posvojitelj ili posvojenik, partner – skrbnik ili osoba pod partnerskom skrbi.

¹⁵ Ovim su uvedene bitne novine u odnosu na ranija rješenja koja nisu imala ovako precizirane uvjete djelovanja članova Vijeća radi suzbijanja sukoba interesa odnosno djelovanja za korist osoba s kojima su povezani. Dakle, bilo je nužno utvrditi u novom Zakonu što objektivnije kriterije za utvrđivanje izvrsnosti i kvalitete programa koji se predlažu za financiranje iz proračuna kao i objektivnog odlučivanja o financiranju pojedinih projekata s obzirom na to da su članovi kulturnog vijeća ujedno i akteri kulturne scene o kojoj odlučuju. Stoga se ovim novim zakonskim rješenjima željelo onemogućiti ranije situacije kada je kulturno vijeće predložilo financiranje programa u čiju je provedbu bio uključen upravo član koji je prethodno sudjelovao u donošenju iste odluke o odobravanju financijske potpore iz proračuna.

Svi članovi Vijeća dužni su potpisati izjavu o nepristranosti i povjerljivosti te izjavu o nepostojanju sukoba interesa kojom potvrđuju da će procjenjivati samo one prijedloge u vezi s kojima nemaju nikakve materijalne ili druge interese.

Stručne, administrativne, tehničke i druge poslove potrebne za rad Vijeća iz članka 16. Zakona i Nacionalnog vijeća za kulturu obavlja ministarstvo nadležno za kulturu. Župan, gradonačelnik i općinski načelnik osiguravaju obavljanje stručnih, administrativnih, tehničkih i drugih poslova potrebnih za rad Vijeća iz članka 20. Zakona, kao i sredstva potrebna za njihov rad (čl. 24. Zakona). Prema čl. 25. Zakona, davatelj financijskih sredstava može u slučaju transverzalnih i interdisciplinarnih projekata imenovati povjerenstvo, koje čine imenovani članovi Vijeća i po potrebi dodatni stručnjaci. Na rad ovog povjerenstva odgovarajuće se primjenjuju odredbe članka 15., članka 19. stavka 2. te članaka 22. i 23. Zakona. Prema čl. 27. Zakona, na temelju prijedloga Vijeća odnosno povjerenstava, koji ima savjetodavni karakter, davatelj financijskih sredstava donosi odluku o dodjeli financijskih sredstava.

2.6. Nacionalno vijeće za kulturu

Nacionalno vijeće za kulturu najviše je stručno savjetodavno tijelo koje ministru nadležnom za kulturu pruža stručnu pomoć pri izradi i praćenju srednjoročnih i dugoročnih akata strateškog planiranja (čl. 26. st. 1. Zakona). Nacionalno vijeće za kulturu čine predsjednici Vijeća iz članka 16. Zakona i predsjednici Vijeća osnovanih po posebnim zakonima, a predsjedava mu ministar nadležan za kulturu.

Ministar nadležan za kulturu obavezan je najmanje jednom godišnje sazvati Nacionalno vijeće za kulturu, a ono može započeti s radom kada je nazočna većina članova Vijeća. U radu Nacionalnog vijeća za kulturu na poziv ministra nadležnog za kulturu mogu sudjelovati i predsjednici Vijeća županija, gradova i općina, bez prava glasa.

2.7. Obuhvat promjena glede kulturnih vijeća

Donošenjem novog Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi uredio se na jedinstven način obuhvat javnih potreba u kulturi za koje se sredstva osiguravaju u državnom proračunu i proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te postupak dodjele sredstava za financiranje javnih potreba u kulturi na razini Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u kojemu kulturna vijeća imaju savjetodavnu ulogu i mogu biti bitan čimbenik kreiranja kulturnih politika kako na nacionalnoj tako i na lokalnim razinama. Novim Zakonom iz 2022. propisano je:

- osnivanje i uloga kulturnih vijeća u kreiranju i ostvarivanju kulturnih politika;
- osnivanje kulturnih vijeća pri ministarstvu nadležnom za kulturu;
- sastav kulturnih vijeća osnovanih pri ministarstvu nadležnom za kulturu;
- postupak izbora članova kulturnih vijeća pri ministarstvu nadležnom za kulturu;
- trajanje mandata članova kulturnih vijeća te razlozi za njihovo razrješenje prije isteka navedenog razdoblja;

- osnivanje i imenovanje kulturnih vijeća za područje županije i grada koji ima više od 10.000 stanovnika;
- osnivanje i imenovanje stručnih povjerenstava u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje nemaju osnovana kulturna vijeća;
- rad kulturnih vijeća;
- razlozi zbog kojih je član kulturnog vijeća dužan izuzeti se iz raspravljanja i odlučivanja;
- tko obavlja stručne, administrativne, tehničke i druge poslove potrebne za rad kulturnih vijeća;
- imenovanje povjerenstva u slučaju transverzalnih i interdisciplinarnih projekata, a koje se sastoji od imenovanih članova kulturnih vijeća i po potrebi dodatnih stručnjaka;
- sazivanje, predsjedavanje i sastav Nacionalnog vijeća za kulturu.

Prema čl. 47. Zakona, Vijeća osnovana sukladno ranijem Zakonu o kulturnim vijećima iz 2004. nastavljaju s radom do isteka mandata odnosno razrješenja. Nadalje, prema čl. 49.st. 3. Zakona, predstavnička tijela županija, gradova i općina dužna su uskladiti svoje akte o osnivanju Vijeća sukladno odredbama novoga Zakona u roku od 90 dana od njegova stupanja na snagu. Vijeća županija, gradova i općina osnovana sukladno Zakonu o kulturnim vijećima („Narodne novine“, br. 48/04., 44/09. i 68/13.) nastavljaju s radom do isteka mandata odnosno razrješenja. Predstavnička tijela gradova koji imaju više od 10.000 stanovnika, a nemaju osnovana Vijeća dužna su prema čl.50. Zakona donijeti akt o osnivanju, a izvršna tijela akt o imenovanju članova Vijeća najkasnije do 31. prosinca 2022.

3. Osnivanje i upravljanje ustanovama u kulturi

3.1. Ustanove u kulturi na koje se primjenjuje Zakon iz 2022.

Ranije važećim Zakonom o upravljanju javnim ustanovama u kulturi („Narodne novine“, br. 96/01. i 98/12.) koji je donesen u studenom 2001., bila su uređena neka pitanja ustrojstva i upravljanja ustanovama u kulturi na poseban način u odnosu na Zakon o ustanovama („Narodne novine“, br. 76/93., 29/97. - ispravak, 47/99. - ispravak, 35/08. i 127/19.). Naime, s obzirom na posebnost samih ustanova u kulturi, pojedina su rješenja u odnosu na ove ustanove detaljizirana u ovom Zakonu, te u određenoj mjeri odstupa odnosno nadograđuje generalnu regulaciju ustanova.

Novim Zakonom iz 2022. noveliran je sustav upravljanja ustanovama u kulturi, sastav i način izbora članova upravnih vijeća, uvjete i način imenovanja ravnatelja ustanova u kulturi te osnivanje stručnog vijeća. Na javne ustanove u kulturi primjenjuju se različiti propisi glede njihovog sustava upravljanja ovisno o tome regulira li njihovu djelatnost posebni zakon kao *lex specialis* ili ne. Na sve javne ustanove u kulturi generalno se primjenjuju opće odredbe o upravljanju ustanovama iz Zakona o ustanovama (čl.34. do 52) kao *lex generalis*, pa tako i na javne ustanove u kulturi i to u onoj mjeri u kojoj posebni zakoni drukčije ne uređuju ovu materiju.

Posebni zakonski propisi primjenjivi na javne ustanove u kulturi u pogledu njihovog sustava upravljanja su sljedeći:

- Zakon o arhivskom gradivu i arhivima („Narodne novine“, 61/18., 98/19. i 114/22.)

- Zakon o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti („Narodne novine“, 17/19., 98/19. i 114/22.)
- Zakon o muzejima („Narodne novine“, 61/18., 98/19. i 114/22.)
- Zakon o kazalištima („Narodne novine“, 71/06., 121/13., 26/14. i 98/19.)
- Zakon o audiovizualnim djelatnostima („Narodne novine“, 61/18. i 114/22.)
- Zakon o medijima („Narodne novine“, 59/04., 84/11., 81/13. i 114/22.)
- Zakon o elektroničkim medijima („Narodne novine“, 111/21. i 114/22.)
- Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji („Narodne novine“, 137/10., 76/12., 46/17., 73/17. - Ispravak, 94/18. - Odluka Ustavnog suda RH i 114/22.)
- Zakon o Hrvatskoj izvještajnoj novinskoj agenciji („Narodne novine“, 96/01.).

Zakon iz 2022. ne primjenjuju se na ustanove u kulturi čije je osnivanje, ustrojstvo, upravljanje i rad uređeno navedenim posebnim zakonima, osim odredbi članka 38. i članka 41. stavka 4. Zakona koji se primjenjuje na sve ustanove u kulturi. Naime, prema čl. 38. Zakona, predstavnike osnivača u upravno vijeće imenuje i razrješuje ministar nadležan za kulturu za muzeje, arhive i knjižnice kojima je osnivač Republika Hrvatska, sukladno posebnim zakonima. Nadalje, prema čl. 41. st. 4. Zakona po razrješenu s dužnosti ravnatelja ili nakon isteka mandata osoba koja je prije obnašanja dužnosti bila zaposlena na neodređeno vrijeme u ustanovi u kulturi ima pravo povratka na rad odnosno rasporeda na radno mjesto jednake složenosti poslova, za koje je propisan isti stupanj obrazovanja i potrebno radno iskustvo u jednakom trajanju odnosno pravo povratka na rad kod poslodavca kod kojeg je bila u radnom odnosu na neodređeno vrijeme prije početka obnašanja dužnosti ravnatelja, bez provedbe javnog natječaja, a što se pobliže uređuje sporazumom s poslodavcem. Dakle, ove dvije citirane odredbe primjenjuju se i u ustanovama u kulturi koje su uređene posebnim propisima, pa to je nužno posebno istaknuti radi šire primjenjivosti ovog Zakona i na ustanove u kulturi (kazališta, muzeji, knjižnice, arhivi i dr.) na koje se inače ovaj Zakon suštinski ne odnosi.

Na sve ostale javne ustanove u djelatnostima u kulturi koje nisu regulirane posebnim zakonima, primjenjuje se dakle novi Zakon o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi iz 2022., koji je stavio izvan snage raniji Zakon o upravljanju javnim ustanovama u kulturi iz 2021. (v. čl. 52. Zakona iz 2022.), uz i dalje supsidijarnu primjenu odredbi Zakona o ustanovama.

Prema čl. 35. st. 1. Zakona ustanove u kulturi osnivaju se za trajno obavljanje djelatnosti u kulturi te organiziranje aktivnosti i manifestacija u realizaciji javnih potreba u kulturi od interesa za njihove osnivače. One obavljaju djelatnost kao javnu službu, a mogu obavljati i druge djelatnosti u kulturi sukladno posebnim propisima.

Prema čl. 35. st. 4. Zakona eksplicitno se određuje kako su ustanove na koje se primjenjuje novi Zakon iz 2022. centri za kulturu, glazbene i audiovizualne ustanove te druge ustanove čije osnivanje, ustrojstvo, upravljanje i rad nisu uređeni posebnim zakonima.

Djelatnost centara za kulturu obuhvaća:

- pripremu i organizaciju te javno izvođenje, prikazivanje i predstavljanje kulturno-umjetničkog stvaralaštva;

- organizaciju kulturno-umjetničke poduke, edukativnih aktivnosti i radionica, tribina, predavanja, konferencija i stručnih skupova;
- aktivnosti i manifestacije usmjerene na povećanje dostupnosti, pristupa i sudjelovanja u kulturi, raznolikosti kulturnog sadržaja te suradnje s organizacijama civilnoga društva;
- obavljanje kulturnih djelatnosti iz članka 4. stavka 1.a Zakona i ostalih djelatnosti sukladno posebnim propisima (čl. 35.st. 5. Zakona).

3.2. Tijela ustanove u kulturi

Prema čl. 36. Zakona, tijela ustanove u kulturi su: ravnatelj, upravno vijeće i stručno vijeće, osim ako Zakonom nije drugačije propisano.¹⁶

3.2.1. Upravno vijeće

Prema čl. 35. Zakona o ustanovama, koji je *lex generalis* za sve ustanove uključivši i one u kulturi, ustanovom upravlja upravno vijeće ili drugi kolegijalni organ ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.¹⁷ U odnosu na Zakon o ustanovama, novi Zakon iz 2022. je *lex specialis*, te sadrži drukčija uređenja upravljanja u ustanovama u kulturi, a posebice ovisno o broju zaposlenika u toj ustanovi, neovisno da li su u radnom odnosu na određeno li neodređeno vrijeme. Naime novi Zakon eksplicitno u čl. 39. st.1. propisuje kako ustanovom u kulturi upravlja ravnatelj ustanove, čime se odstupa od ranijeg zakonskog rješenja iz čl. 1. st. 1. Zakona o upravljanju javnim ustanovama u kulturi iz 2001.¹⁸ te generalne odredbe iz čl. 35. Zakona o ustanovama, koja upravnu funkciju u ustanovama u načelu vezuje uz upravno vijeće.

Prema čl. 37. st. 1. Zakona, ustanova u kulturi s više od pet zaposlenika ima upravno vijeće koje ima tri ili pet članova.¹⁹ Pri tome se u Zakonu ne naglašava upravljačka funkcija upravnog vijeća, iako bi to iz njegovog naziva proizlazilo, nego se samo navode neke njegove nadležnosti u čl. 37. st. 2. Zakona. Istodobno, iako je upravna funkcija u ustanovama u kulturi *ex lege* vezana za ravnatelja ustanove, nije se nadležnost upravnog vijeća približila onoj koju imaju nadzorna tijela u trgovačkim društvima (nadzorni odbor, upravni odbor i dr.), nego je i dalje ovo tijelo

¹⁶ Dakle, upravljački dio javne ustanove u kulturi kao organizacije je subjekt upravljanja i obuhvaća osobe i tijela usmjeravanja i reguliranja koji osiguravaju sustav upravljanja, a čine ga ravnatelj i upravno vijeće. Cit. ANTOLOVIĆ, J., TURKALJ PODMANICKI, M., *Načela i smjernice za organizacije u kulturi*, Ekonomski vjesnik, vol. 23., br.1., 2010., str. 163.

¹⁷ Detaljnije o ustrojstvu i organima ustanove prema Zakonu o ustanovama kod MEDVEDOVIĆ, D., *Zakon o ustanovama s kratkim komentarima, napomenama i stvarnim kazalom*, Informator, Zagreb, 1995., str. 53.; PIČULJAN, Z., *Ustrojstvo i organi ustanove*, Informator, br. 4137., od 30.10.1997., str. 15.

¹⁸ Od ovog rješenja iz 2001. jedino je tada odstupala kazališna regulativa, prema kojoj su tada kazališta bila jedine javne ustanove u kulturi kojima su upravljali ravnatelji/intendanti, a tek kasnije je to rješenje preneseno i u druge posebna zakona u pojedinim područjima kulturnog djelovanja (muzeji, knjižnice i sl.). Tako i LONČAR, V., *Kazališna tranzicija u Hrvatskoj*, Meandarmedia, Zagreb, 2013., str. 211.

¹⁹ Prema čl. 2. st. 2. ranije važećeg Zakona o upravljanju ustanovama u kulturi iz 2001., upravna vijeća javnih ustanova u kulturi kojih je osnivač ili vlasnik Republika Hrvatska, imala su sedam članova od kojih je četiri imenovao ministar kulture, a tri su birali stručni djelatnici ustanove, odnosno umjetničko osoblje iz svojih redova, ako posebnim zakonom nije bilo drugačije određeno. Za ranija zakonska rješenja v. ZLATOVIĆ, D., *Upravljanje ustanovama u kulturi*, Informator, Zagreb, 1997., god. XLV., br. 4492., str. 1.-3.

zadržalo određene upravljačke kompetencije (donošenje statuta i općih akata, usvajanje financijskog plana i godišnjeg obračuna), koje primjerice kod trgovačkih društava pripadaju u portfelj nadležnosti skupštine društva. Dakle, obveza da ustanova u kulturi ima upravno vijeće ovisi o njenom broju zaposlenika, pa tako one ustanove u kulturi koje imaju manje od pet zaposlenika nemaju upravno vijeće, te upravnu funkciju preuzima ravnatelj ustanove u cijelosti. Kod toga se, ponavljamo, uzimaju u obzir svi zaposlenici ustanove neovisno rade li u ustanovi na neodređeno ili određeno vrijeme. Nadalje, Zakon je ostavio opciju broja članova upravnog vijeća ovih ustanova, na način da to upravno vijeće može imati tri ili pet članova, ne propisujući kriterije za odabir glede broja članova upravnog vijeća, što znači da je to prepušteno autonomnoj regulaciji u odluci o osnivanju ustanove odnosno u statutu ustanove.

Napominjemo kako je člankom 164. Zakona o radu („Narodne novine“, br. 93/14., 127/17. i 98/19.) propisano da jedan član tijela upravljanja ustanove mora biti predstavnik svih radnika. Imajući u vidu navedeno, predloženim zakonom uzeta je u obzir ova zakonska obveza, kako bi se osigurala zastupljenost svih radnika u upravnom vijeću.²⁰ Tako u upravno vijeće koje ima tri člana većinu imenuje osnivač iz redova istaknutih kulturnih i znanstvenih djelatnika, pravnih, ekonomskih i financijskih stručnjaka, a jednoga člana biraju svi radnici sukladno zakonu kojim se uređuju radni odnosi, ako posebnim zakonima nije drugačije određeno. Nadalje, u upravno vijeće koje ima pet članova većinu imenuje osnivač iz redova istaknutih kulturnih i znanstvenih djelatnika, pravnih, ekonomskih i financijskih stručnjaka, jednoga bira stručno vijeće, a ako ono nije osnovano, stručni djelatnici ustanove u kulturi iz svojih redova, dok jednoga biraju svi radnici sukladno zakonu kojim se uređuju radni odnosi, ako posebnim zakonima nije drugačije određeno.²¹ Dakle ovdje su dva člana upravnog vijeća ustanove iz redova radnika, na način da jedan član upravnog vijeća dolazi prema kriteriju stručne zastupljenosti, a jedan prema kriteriju zastupljenosti svih radnika.

Novina je što se za članstvo u upravnom vijeću traži odgovarajuća stručnost, tako što se za člana upravnog vijeća imenuje osoba koja ima završen diplomski sveučilišni ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij ili s njim izjednačen studij odnosno koja ima završen preddiplomski sveučilišni studij ili stručni studij ili s njim izjednačen studij, osim ako posebnim zakonima nije drugačije određeno. Ovi uvjeti vrijede jedino za članove upravnog vijeća koji se imenuju od strane osnivača, dok oni koji

²⁰ Detaljnije o predstavniku radnika u organu poslodavca kod BILIĆ, A., *Radno pravo*, Školska knjiga, Zagreb, 2021., str. 467.; UČUR, M.Đ., ZLATOVIĆ, D., MOSLAVAC, B., MALENICA, I. ČUPURDIJA, M., *Veliki komentar Zakona o radu*, Knjiga druga, 2.izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Libertin naklada, Rijeka, 2021., str. 566.; BARBIĆ, J., *Sudjelovanje radnika u nadzoru trgovačkog društva i javne ustanove*, Pravo u gospodarstvu, god. 43., sv. 4., Zagreb, 2004., str.16.-67.

²¹ Ovdje upućujemo na institut nespojivosti dužnosti, te član upravnog vijeća ustanove kojeg je osnivač određena JLP(R)S-a ne može biti osoba koja je u svojstvu izvršnog tijela iste JLP(R)S-e. Odredba o nespojivosti istovremenog obnašanja dužnosti općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana i njihovih zamjenika iz članka 89. st.2. Zakona o lokalnim izborima („Narodne novine“, br. 144/12., 121/16., 98/19., 42/20., 144/20. i 37/21.; dalje: ZLI), vezano uz ravnatelja i djelatnika te člana upravnog vijeća ustanove ili druge neprofitne pravne osobe kojoj je osnivač jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, odnosi se na istu jedinicu lokalne ili područne (regionalne) samouprave. Dakle, ako je riječ o nositelju izvršnih ovlasti u pojedinom gradu ili općini, nema zapreke da ta osoba bude ravnatelj, djelatnik ili član upravnog vijeća ustanove koju je osnovala županija. Isto tako, u slučaju osobe koja je izabrana za zamjenika općinskog načelnika odnosno zamjenika gradonačelnika, a djelatnik je ili član upravnog vijeća ustanove čiji je osnivač županija (a ne općina/grad), nije riječ o nespojivim dužnostima. Tako TROPINA GODEC, Ž., *O nespojivosti dužnosti izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Informator, br. 6468., od 1.5.2017., str. 8.-9.

predstavljaju stručne ili sve zaposlenike ustanove te uvjete ne moraju ispunjavati odnosno na njihov izbor se isti uvjeti ne odnose.²²

Kada je osnivač ili suosnivač ustanove u kulturi Republika Hrvatska, članove upravnog vijeća u ime osnivača imenuje i razrješuje ministar nadležan za kulturu sukladno aktu o osnivanju, a kada je osnivač ili suosnivač ustanove u kulturi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, članove upravnog vijeća u ime osnivača imenuje i razrješuje izvršno tijelo.²³ Sastav i broj članova upravnih vijeća ustanova u kulturi koje imaju više suosnivača mora biti sukladan suosnivačkim udjelima. Mandat članova upravnih vijeća ustanova u kulturi traje četiri godine. U slučaju razrješavanja člana upravnog vijeća prije isteka mandata novi član upravnog vijeća imenovat će se za preostali dio mandata razriješenog člana upravnog vijeća.

Prema čl. 38. Zakona, predstavnike osnivača u upravno vijeće imenuje i razrješuje ministar nadležan za kulturu za muzeje, arhive i knjižnice kojima je osnivač Republika Hrvatska, sukladno posebnim zakonima.

Zakonom nije određeno da osnivač unutar svoje kvote članove upravnog vijeća imenuje i predsjednika upravnog vijeća. Ovo pitanje izbora predsjednika ostavljeno je dakle samoregulaciji u statutu ustanove. Obično se to pitanje regulira tako da konstituirajuću sjednicu upravnog vijeća ustanove u kulturi saziva i njome predsjedava najstariji član po godinama među svim članovima upravnog vijeća, neovisno da li su imenovani ili izabrani u upravno vijeće. Upravno vijeće ustanove u kulturi se smatra konstituiranim kada na prvoj sjednici upravnog vijeća javnim, ili prema odluci upravnog vijeća, tajnim glasovanjem članovi upravnog vijeća među sobom izaberu predsjednika upravnog vijeća, a mogu izabrati i zamjenika predsjednika upravnog vijeća.

Način izbora članova upravnoga vijeća, zadaće, donošenje odluka i druga pitanja u vezi s radom upravnoga vijeća uređuju se statutom ustanove u kulturi. Redovito se to u statutu ustanove u kulturi uređuje tako što sjednice upravnog vijeća saziva i vodi predsjednik vijeća,

²² Nije prihvaćen prijedlog iznesen u javnoj raspravi o prijedlogu novog Zakona, da za člana upravnog vijeća ustanove u kulturi iznimno može biti imenovan istaknuti radnik u kulturi, imajući u vidu namjeru predlagatelja da osobe koje nadziru rad ravnatelja ustanove u kulturi trebaju imati visoko obrazovanje, a ističemo da su na takav način propisani uvjeti za članove upravnih vijeća i ostalih ustanova u kulturi

²³ Glede imenovanja predstavnika osnivača u upravno vijeće ustanove, Zakonom o ustanovama („Narodne novine“, br. 76/93, 29/97, 47/99, 35/08 i 127/19.; ZU) u čl. 35., jednako kao i Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19. i 144/20.; ZLP(R)S) u čl. 48., propisano da predstavnike osnivača u upravno vijeće ustanove koju osniva JLP(R)S imenuje izvršno tijelo JLP(R)S-a. Detaljnije TOLO, C., *Prava i dužnosti JLP(R)S-a kao osnivača javnih ustanova*, Informator, br. 6658., od 21.12.2020., str. 14. Za ranija rješenja i praksu vidi ZLATOVIĆ, D., *Upravljanje ustanovama u području kulture, glede ovlasti lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Informator, Novi informator, br.5796, od 23.rujna 2009., str. 13. O tome su se očitovala i nadležna upravna tijela: „... nesporno je da u slučaju kada je osnivač javne ustanove i druge pravne osobe JLP(R)S ovlast za osnivanje u ime jedinice ima predstavničko tijelo jedinice. Tu se napominje da ovlast za osnivanje u sebi sadrži i ovlast za odlučivanje o svim statusnim pitanjima pojedine ustanove, među kojima i davanje suglasnosti na statut i druge opće akte ustanove te njihove izmjene i dopune, kao i druga pitanja koja se tiču osnivačkih prava. Međutim, ovlast osnivanja ne sadrži ujedno i ovlast za imenovanje predstavnika jedinice u tijela osnovane javne uprave...“ – vidi Ministarstvo uprave, KLASA: 023-05/15-01/60 URBROJ: 515-02-02-01/1-15-03, od 27. kolovoza 2015. Nadalje upućujemo i na ustavnosudska stajališta izražena u odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske, br. U-II/3569/2015, od 7. ožujka 2017., u postupku ocjene suglasnosti Statuta Grada D. s Ustavom i zakonom: „... s gledišta ustavnosti i zakonitosti, utemeljeno stajalište podnositeljice prema kojemu se ovlasti i način rada tijela jedinice statutom mogu urediti samo unutar zakonskog okvira i u skladu s ovlastima predstavničkog tijela odnosno izvršnog tijela kako su one utvrđene posebnim zakonom kada je njime posebice uređeno neko specifično područje, odnosno općim zakonom (ZLP(R)S) u ostalim slučajevima ...“.

a u slučaju spriječenosti njegov zamjenik. Upravno vijeće pravovaljano raspravlja i odlučuje kada je sjednicama nazočno više od polovice ukupnog broja članova, te ono donosi odluke većinom glasova ukupnog broja članova. U radu upravnog vijeća može sudjelovati ravnatelj ustanove i drugi radnici ustanove na poziv predsjednika upravnog vijeća, bez prava odlučivanja. Sjednica upravnog vijeća mora se sazvati na zahtjev ravnatelja ili člana upravnog vijeća. Način rada upravnog vijeća pobliže se uređuje poslovníkom ustanove. Upravno vijeće može za razmatranje i proučavanje pojedinih stručnih i drugih pitanja od značaja za rad i odlučivanje i za pripremu i praćenje izvršavanje odluka osnovati radnu skupinu i tijela, a može angažirati i stručne osobe. Upravno vijeće može u svako vrijeme opozvati radnu skupinu i tijelo, odnosno pojedinog člana.

Zakonom su propisani zadaci upravnog vijeća ustanove u kulturi, pa tako upravno vijeće usvaja program rada i razvitka ustanove u kulturi na prijedlog ravnatelja, usvaja financijski plan i godišnji obračun, donosi statut uz prethodnu suglasnost osnivača, donosi druge opće akte ustanove u kulturi sukladno statutu te obavlja druge poslove određene zakonima, aktom o osnivanju i statutom. Svakako je nužno, kraj ove općenite zakonske odredbe, statutom ustanove propisati detaljno nadležnosti upravnog vijeća ustanove u kulturi. Tako bi moglo biti statutom propisano da upravno vijeće ustanove u kulturi čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave:

1. donosi statut ustanove uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela osnivača ustanove; odluku o promjeni djelatnosti ustanove uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela osnivača ustanove; odluku o pokriću gubitka uz prethodnu suglasnost izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave; pravilnik o radu i pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada ustanove uz prethodnu suglasnost izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na prijedlog ravnatelja ustanove; druge opće akte utvrđene ovim statutom i zakonom na prijedlog ravnatelja.
2. Usvaja na prijedlog ravnatelja ustanove: godišnji program rada i razvitka ustanove; financijski plan, godišnji i polugodišnji obračun; izvješće o izvršenju godišnjeg programa rada i razvitka ustanove.
3. Odlučuje uz prethodnu suglasnost izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave: o stjecanju, opterećivanju i otuđivanju nekretnina ili na drugi način raspolaganja njima; o stjecanju, opterećenju ili otuđivanju pokretne i nematerijalne imovine, o uslugama i ulaganjima te nabavi pojedinačne vrijednosti preko u statutu propisanog maksimalnog novčanog iznosa; o zaduživanju i davanju jamstva; o izdavanju mjenica i drugih instrumenata osiguranja plaćanja; o izvođenju građevinskih radova; o davanju u zakup objekata i prostora ustanove koji se ne koriste za osnovnu djelatnost ustanove; udruživanju u zajednicu ustanova; o načinu raspolaganja s dobiti za obavljanje i razvoj djelatnosti.
4. Odlučuje o pojedinačnim pravima iz radnog odnosa u drugom stupnju u skladu sa zakonom; o periodičnim izvješćima ravnatelja o radu ustanove; te o raspodjeli sredstava.
5. Nadzire provođenje programa rada i Ustanove.

6. Predlaže predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u svojstvo tijela osnivača: promjenu naziva i sjedišta Ustanove; statusne promjene; osnivanje druge pravne osobe.
7. Daje izvršnom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mišljenje o kandidatu za ravnatelja nakon što raspiše i provede javni natječaj.
8. Predlaže ravnatelju ustanove: mjere u cilju ostvarivanja politike poslovanja ustanove; osnovne smjernice za rad i poslovanje ustanove.
9. Razmatra prijedloge sindikata u svezi s ostvarivanjem prava radnika i njihovim materijalnim položajem; plan nabave; promjene u organiziranju rada ustanove.

Zakonom nije propisana obveza plaćanja naknade članovima upravnog vijeća ustanove u kulturi za njihov rad u upravnom vijeću (tako i u presudi Županijski sud u Zagrebu, Gž-981/2021-3 od 12.1.2022.).²⁴ U pravilu, ne postoji gotovo nikakva odgovornost članova upravnog vijeća ustanova u kulturi za odluke koje donose, izuzev kaznene odgovornosti u slučaju počinjenja kaznenih djela koja bi se možebitno dokazala.²⁵

3.2.2. Ravnatelj

Izrijekom je odredbom čl.39. st. 1. Zakona određeno kako ustanovom u kulturi upravlja ravnatelj, što je novina u odnosu na ranije zakonsko rješenje i generalno rješenje iz čl. 35. Zakona o ustanovama.²⁶ Ravnatelj predstavlja i zastupa ustanovu u pravnome prometu i pred javnopravnim tijelima te obavlja druge poslove predviđene zakonima, aktom o osnivanju i statutom. Tako sukladno zakonu, aktu o osnivanju i statutu ustanove u kulturi ravnatelj ustanove u kulturi obavlja primjerice poslove:

- predstavlja i zastupa ustanovu u pravnom prometu te u svim postupcima pred sudovima i javnopravnim tijelima;
- poduzima sve pravne radnje u ime i za račun ustanove;
- odgovara za zakonitost rada ustanove;
- organizira i vodi rad i poslovanje ustanove;
- vodi stručan rad ustanove i odgovara za njega;
- predlaže upravnom vijeću godišnji program rada i razvitka Ustanove;
- predlaže upravnom vijeću financijski plan, godišnji i polugodišnji obračun, te izvješće o izvršenju godišnjeg programa rada i razvitka ustanove;
- provodi odluke upravnog vijeća;

²⁴ Jedina iznimka od ovog općeg pravila sadržana je u odredbi čl. 31. st. 7. Zakona o kazalištima, gdje je propisano kako članovi kazališnog vijeća (što je pandan upravnom vijeću u drugim ustanovama u kulturi – *op.aut.*) imaju pravo na novčanu naknadu za svoj rad u visini koju odredi osnivač i koja se isplaćuje na teret osnivača.

²⁵ Cit. ROMIĆ, D., *Upravno vijeće ustanove*, Informator, br. 6386., od 5.10.2015., str. 8.

²⁶ Prema čl. 37.st.1. Zakona o ustanovama ravnatelj ustanove je njen voditelj, ako zakonom nije drukčije propisano. Tako i IVANDA, S., *Javne ustanove*, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Osijek, 2008., str. 51.-52. Suprotno tome, odredbama čl. 22. i 24. Zakona o kazalištima je regulirano da nacionalnim kazalištem odnosno javnim kazalištem upravlja intendant odnosno ravnatelj. Također i čl. 25. Zakona o muzejima je uređeno kako javnim muzejom upravlja ravnatelj. Takvu odredbu sadrži i čl. 19. Zakona o knjižnicama i knjižničarskoj djelatnosti u kojem je propisano kako javnom knjižnicom upravlja ravnatelj. Komparativni prikaz upravnih vijeća u kazalištima je dostupan u LUKIĆ, D., *Produkcija i marketing scenskih umjetnosti*, HC ITI-UNESCO; Zagreb, 2006., str. 49.-51.

- predlaže upravnom vijeću druge opće akte;
- predlaže upravnom vijeću donošenje odluke o ispravama i podacima čije bi pripisivanje neovlaštenoj osobi bilo protivno interesima ustanove i njezinog osnivača.
- podnosi upravnom vijeću i drugim nadležnim tijelima izvješće o radu i poslovanju ustanove;
- donosi plan nabave;
- u ime ustanove sklapa pravne poslove o stjecanju, opterećivanju ili otuđivanju pokretne i nematerijalne imovine, o uslugama i ulaganjima te nabavi pojedinačne vrijednosti do statutom propisane maksimalne novčane vrijednosti, a preko koje prema prethodnoj odluci upravnog vijeća uz prethodnu suglasnost izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u svojstvu tijela osnivača, te građevinskim radovima prema prethodnoj odluci upravnog vijeća uz prethodnu suglasnost izvršnog tijela osnivača;
- daje pisanu punomoć drugoj osobi za zastupanje ustanove u pravnom prometu;
- donosi odluke o popisu imovine, potraživanja i obveza ustanove;
- donosi odluke o imenovanju članova povjerenstava i radnih skupina;
- imenuje voditelje ustrojbenih jedinica;
- određuje osobe ovlaštene za potpisivanje financijske i druge dokumentacije;
- nakon provedenog javnog natječaja odlučuje o zasnivanju radnog odnosa;
- odlučuje o prestanku radnog odnosa te u prvom stupnju o pravima i obvezama zaposlenika iz radnog odnosa;
- organizira rad i obavlja raspored radnika na radna mjesta;
- odobrava službena putovanja i odsustva s rada radnicima ustanove;
- osigurava pravodobnu pripremu i stručnu obradu svih materijala koji se razmatraju na sjednicama upravnog vijeća ustanove;
- obavlja i druge poslove utvrđene zakonom, statutom i drugim općim aktima ustanove.

Ako ustanova u kulturi nema upravno vijeće, ravnatelj obavlja i poslove iz djelokruga zadaća upravnog vijeća iz čl. 37. st. 2. Zakona.

Ravnatelj ustanove može dati punomoć drugoj osobi da zastupa ustanovu u pravnom prometu. Punomoć može dati samo u granicama svojih ovlasti, a daje ju sukladno odredbama zakona kojima se uređuju obvezni odnosi. Akte, odluke i druge isprave ustanove potpisuje ravnatelj, a u slučaju njegove odsutnosti jedan od radnika s posebnim ovlastima i odgovornostima kojega opunomoći ravnatelj. Odlukom ravnatelja određuju se osobe ovlaštene za potpisivanje financijske i druge dokumentacije ustanove. Istom odlukom ravnatelj utvrđuje koju je dokumentaciju osoba ovlaštena potpisivati.

Odredbom čl. 40. Zakona regulirano je imenovanje i razrješenje ravnatelja ustanova u kulturi. Tako ravnatelja ustanove u kulturi kojoj je osnivač Republika Hrvatska imenuje i razrješuje ministar nadležan za kulturu, uz prethodno mišljenje upravnog vijeća, ako je ono osnovano. Ako je Republika Hrvatska suosnivač ustanove u kulturi, ravnatelja imenuje i razrješuje ministar nadležan za kulturu, uz prethodno pribavljeno mišljenje suosnivača i upravnog vijeća, ako je ono osnovano, a sukladno aktu o osnivanju. Ravnatelja ustanove u kulturi kojoj je osnivač ili

suosnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave imenuje i razrješuje izvršno tijelo odnosno izvršna tijela više osnivača sporazumno, uz prethodno mišljenje upravnog vijeća, ako je ono osnovano, a način raspisivanja i provedbe postupka javnog natječaja za imenovanje ravnatelja pobliže se uređuje statutom ustanove i ugovorom osnivača. Ravnatelja ustanove u kulturi kojoj je osnivač pravna osoba u pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imenuje i razrješuje nadležno tijelo te pravne osobe propisano posebnim zakonima i statutom.²⁷

Zakonom je propisana obveza javnog natječaja u postupku imenovanja ravnatelja ustanove u kulturi. Izrijekom je odredbom čl. 40. st. 5. Zakona propisano kako javni natječaj za imenovanje ravnatelja ustanove u kulturi raspisuje i provodi ustanova, dakle ne upravno vijeće ustanove niti osnivač ustanove. Ne raspiše li ustanova javni natječaj za imenovanje ravnatelja u propisanome roku, natječaj će raspisati osnivač. Javni natječaj raspisuje se najkasnije tri mjeseca prije isteka mandata ravnatelja, a rok za podnošenje prijave ne može biti kraći od 30 dana. Uz prijavu na javni natječaj obvezno se prilaže program rada za četverogodišnje razdoblje na temelju kojega se imenuje ravnatelj.

Ako osnivač odnosno osnivači ne obave razrješenje i imenovanje ravnatelja ustanove u kulturi kojemu je istekao mandat ili ovlast vršitelja dužnosti ravnatelja ustanove u kulturi, tijelo nadležno za provedbu nadzora nad zakonitošću rada i općih akata ustanove u kulturi iz članka 44. Zakona razriješit će dužnosti ravnatelja i imenovati vršitelja dužnosti ravnatelja bez provođenja javnog natječaja do imenovanja ravnatelja odnosno vršitelja dužnosti ravnatelja od strane osnivača, a najdulje do godinu dana.

Bilo je potrebno novim Zakonom uskladiti uvjete za imenovanje ravnatelja ustanove u kulturi sa Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, br. 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/14. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 60/15. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 131/17.) i Zakonom o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju („Narodne novine“, br. 107/07. i 118/12.), koji uređuju pitanja vrste i stjecanja visokog obrazovanja te akademskih i stručnih naziva i akademskih stupnjeva. Tako je čl.41.st.1. Zakona propisano da se za ravnatelja ustanove u kulturi može imenovati osoba koja ima završen diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij ili s njim izjednačen studij, koja se odlikuje stručnim, radnim i organizacijskim sposobnostima te ispunjava ostale uvjete određene posebnim zakonima, aktom o osnivanju ustanove ili njezinim statutom.²⁸

²⁷ Prema ranijoj regulativi odnosno odredbi članka 5. stavak 2. Zakona o upravljanju ustanovama u kulturi iz 1995., ravnatelje javnih ustanova u kulturi kojih su osnivači ili vlasnici županije, odnosno Grad Zagreb, gradovi ili općine, imenovala su i razrješavala predstavnička tijela osnivača na prijedlog upravnih vijeća ustanova i po pribavljenom mišljenju stručnog osoblja tih ustanova, uz naknadu potvrdu ministra kulture. Protiv rješenja ministra kulture o davanju naknadne potvrde na rješenje osnivača o razrješenju ravnatelja javne ustanove u kulturi moglo se pokrenuti upravni spor. V. presudu Upravnog suda RH, Us-6601/1998, od 21.9.2000. Potvrda ministra kulture u ovim slučajevima razrješenja ravnatelja ustanove u kulturi je u novom Zakonu izostala.

²⁸ Nije prihvaćen prijedlog iznesen u javnoj raspravi o prijedlogu novog Zakona, da se kao uvjet za imenovanje ravnatelja ustanove u kulturi propiše uvjet o pet godina staža u kulturi. Aktom o osnivanju ustanove ili njezinim statutom određuju se ostali uvjeti koje mora ispunjavati ravnatelj ustanove u kulturi, pored uvjeta propisanih ovim Zakonom, a imajući u vidu da je u lokalnim zajednicama često teško naći osobu koja bi ispunila taj uvjet pri čemu se onda nalazi rješenje u imenovanju vršitelja dužnosti, što nije pravo rješenje problema za nedostatak stručnjaka u kulturi na lokalnoj razini.

Za vršitelja dužnosti ravnatelja može se do imenovanja ravnatelja, a najdulje do godinu dana, bez provođenja javnog natječaja, imenovati osoba koja ima obrazovanje propisano i za ravnatelja, a na ovu dužnost može se imenovati i osoba koja nije djelatnik ustanove. Vršitelja dužnosti ravnatelja ustanove u kulturi kojoj je osnivač Republika Hrvatska imenuje ministar nadležan za kulturu, a kod ustanova kojima je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) uprave, izvršno tijelo osnivača.²⁹

Zakon glede statusa osobe ravnatelja po razrješenju s dužnosti ravnatelja³⁰ ili nakon isteka mandata ravnatelja razlikuje dvije situacije:

- a) kada se radi o osobi koja je prije preuzimanja funkcije ravnatelja ustanove bila zaposlena u istoj ustanovi u kulturi;
- b) kada se radi o osobi koja je prije preuzimanja funkcije ravnatelja ustanove u kulturi bila zaposlena na neodređeno vrijeme kod drugog poslodavca (tzv. „osoba izvan sustava“).

U odnosu na prvi slučaj, u Zakonu je izrijeком propisano kako osoba koja je prije obnašanja dužnosti ravnatelja ustanove u kulturi bila zaposlena na neodređeno vrijeme u ustanovi u kulturi ima pravo povratka na rad odnosno rasporeda na radno mjesto jednake složenosti poslova, za koje je propisan isti stupanj obrazovanja i potrebno radno iskustvo u jednakom trajanju. Naime, kako je ravnatelj mandatna funkcija nužno je osigurati mogućnost njegovog radnog zbrinjavanja u toj istoj matičnoj ustanovi u kulturi nakon što mu istekne mandat odnosno razrješenja s dužnosti ravnatelja te iste ustanove u kulturi. U drugom slučaju, osoba koja je prije početka obnašanja dužnosti ravnatelja ustanove u kulturi bila kod poslodavca u radnom odnosu na neodređeno vrijeme prije početka obnašanja dužnosti ravnatelja, ima pravo povratka na rad kod toga poslodavca bez provedbe javnog natječaja, a što se pobliže uređuje sporazumom s poslodavcem.³¹ Ovdje se izrijeком upućuje na potrebu uređivanja ovog pitanja u sporazumu s ranijim poslodavcem osobe koja počinje obnašati dužnost ravnatelja ustanove u kulturi. Ukoliko ovakav sporazum izostane, ovo bi pravo bilo neprovedivo, pa je stoga nužno već prije preuzimanja dužnosti ovaj sporazum perfektuirati, kako bi ovisno o tome osoba uopće mogla prihvatiti dužnost ravnatelja ukoliko joj je ovo pravo ključno kod donošenja njene osobne odluke o stupanju na dužnost ravnatelja ustanove u kulturi. Dakle ovo se pravo ne može konstituirati u samom ugovoru o radu osobe koja počinje obnašati ravnateljsku dužnost, ukoliko sporazum o tome nije postignut s poslodavcem. Ova su prava zajamčena samo onim osobama koje su prije početka obnašanja dužnosti ravnatelja ustanove u kulturi bila u radnom odnosu isključivo na neodređeno vrijeme u toj istoj ustanovi ili kod drugog poslodavca, što

²⁹ Upravni sud u Rijeci u odluci u predmetu pod poslovnim brojem 2 Usl-850/13-7 od 13.02.2014 godine je iznio stajalište da odredba članka 43. st. 1. ZU-a, u dijelu koji glasi „ili nitko od prijavljenih kandidata ne bude izabran“, ne podrazumijeva obvezu imenovanja ravnatelja koja bi slijedila već iz same činjenice da postoji jedan ili više kandidata prijavljen na natječaj koji ispunjava sve natječajne uvjete, već ostavlja osnivaču ustanove mogućnost neizbora ravnatelja ako niti jednog od kandidata ne ocijeni adekvatnim izborom. O institutu vršitelja dužnosti ravnatelja javne ustanove izjasnio se i Vrhovni sud u presudi u predmetu poslovni broj Revr-278/2006-2 od 17.05.2007. godine.

³⁰ Općenito o razrješenju ravnatelja ustanove detaljnije kod ZLATOVIĆ, D., *Radni odnosi u javnim ustanovama – Ogleđi i pravna praksa*, Libertin naklada, Rijeka, 2022., str. 291.

³¹ Vezano uz raspravu da se propiše da ravnatelj ustanove u kulturi nema pravo povratka nakon proteka dvaju uzastopnih mandata na radno mjesto kod poslodavca kod kojeg je bio u radnom odnosu na neodređeno vrijeme prije početka obnašanja dužnosti ravnatelja, namjera je predlagatelja da se omogućí mobilnost stručnjaka u ustanovama u kulturi radi podizanja razine i kvalitete rada, a da se istodobno nakon isteka mandata mogu vratiti na staro radno mjesto.

znači da ova prava nemaju osobe koje su bile zaposlene na određeno vrijeme, neovisno gdje su prije početka obnašanja dužnosti ravnatelja ustanove u kulturi radile.

U slučaju odsutnosti ravnatelja zamjenjuje ga radnik ustanove kojeg on za to ovlasti. Osoba koja zamjenjuje ravnatelja ne bi trebala biti ona koja je kao predstavnik radnika član upravnog vijeća. Osoba koja zamjenjuje ravnatelja ima prava i ovlasti ravnatelja za vrijeme dok ga zamjenjuje, osim ako ravnatelj ne odredi drugačije.

Držimo kako u novom Zakonu nisu jasno razdvojene funkcije upravljanja u ustanovi u kulturi, iz razloga što je *ex lege* ravnatelj upravno tijelo ustanove u kulturi, ali upravno vijeće i dalje ima određene kompetencije koje spadaju u upravljačku funkciju u ustanovama u kulturi. Dakle, zadržana je i dalje podjela upravne funkcije između ravnatelja i upravnog vijeća ustanove u kulturi, neovisno što je izriekom *ex lege* to stavljeno u djelokrug ravnateljske funkcije. Nužno bi bilo u cilju jasnog razgraničenja ovlasti organa ustanove u kulturi to jasnije urediti u nekoj sljedećoj noveli zakona, te se *de lege ferenda* predlaže da nadležnosti sadašnjeg upravnog vijeća budu novim rješenjima više usmjerene prema nadzornoj funkciji u ustanovi, što bi uključivalo i promjenu naziva toga organa u nadzorni odbor/nadzorno vijeće. Sada je to razgraničenje prepušteno uređenju u osnivačkom aktu odnosno u statutu ustanove što otvara mogućnost različitih rješenja koja mogu dovesti do problema u funkcioniranju i upravljanju ustanovom u kulturi.³²

3.2.3. Glavni dirigent

Posebno je regulirano i upravljanje u orkestrima koji su osnovani kao ustanove u kulturi. Zbog njihove specifičnosti odredbom čl. 42. st.1. zakona određeno je kako orkestri osnovani kao ustanove u kulturi imaju i glavnog dirigenta, koji je umjetnički voditelj ansambla. Glavnog dirigenta imenuje i razrješava ravnatelj ustanove na prijedlog umjetničkog osoblja sukladno aktu o osnivanju ustanove i statutu. Uvjeti za imenovanje i zadaće glavnog dirigenta pobliže se utvrđuju aktom o osnivanju ustanove ili njezinim statutom.

3.2.4. Stručno vijeće

Dok su upravna vijeća obvezna tijela ustanova u kulturi koja imaju pet i više zaposlenika, stručna vijeća su prema odredbi čl. 43. st.1. Zakona fakultativna tijela ustanova u kulturi neovisno o broju zaposlenika u ustanovi u kulturi. Naime, propisano je kako ustanova u kulturi može imati stručno vijeće. Dakle, o tome hoće li ustanova u kulturi imati stručno vijeće ili ne uređuje se temeljnim aktima ustanove odnosno statutom ustanove u kulturi. Tako se statutom ustanove pobliže e utvrđuje sastav i način osnivanja stručnog vijeća te broj njegovih članova.

³² Prije svega bi se djelokrug zadaća upravnog vijeća ustanove u kulturi trebao ogledati u osiguravanju usklađenosti djelovanja ustanove s njezinom misijom iz strateškog plana, uspostavljanju dugoročnih planova ustanove, angažiranju i nadziranju ravnatelja ustanove (sic! – *op.aut.*), suradnji s ravnateljem i menadžmentom u konkretnim aktivnostima po potrebi, arbitriranju u konfliktima između ravnatelja i djelatnika ustanove, osmišljavanju i utemeljenju poslovne politike ustanove, osiguravanju prihoda i upravljanju financijskim resursima, upravljanju odnosima ustanove i njenog okruženja (dakle vanjsko a ne unutarnje upravljanje ustanovom – *op.aut.*), te samoevaluaciji vlastitog rada i nadziranju rada svojih članova i vijeća kao cjeline, što je još 1989. predlagao glasoviti Cyril O. Houle u svojoj knjizi „Governing boards: their nature and nurture“. Citiramo prema LUKIĆ, D., *op.cit.*, str. 51. .

3.3. Druga pitanja od važnosti za ustanove u kulturi

Nadzor nad zakonitošću rada i općih akata ustanove u kulturi obavlja ministarstvo nadležno za kulturu (čl. 44. Zakona). Prema čl. 45. Zakona, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao osnivač ustanove u kulturi može donijeti odluku o prestanku i statusnim promjenama ustanove samo uz prethodno mišljenje ministarstva nadležnog za kulturu, ako prestanak i statusna promjena ustanove nemaju kao posljedicu značajno umanjene ostvarivanja javnih potreba u kulturi na njihovu području.

3.4. Obuhvat novina glede upravljanja javnim ustanovama u kulturi

Donošenjem novog Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi uredila su se i sljedeća pitanja:

- obuhvat javnih potreba u kulturi za koje se sredstva osiguravaju u državnom proračunu i proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave;
- postupak dodjele sredstava za financiranje javnih potreba u kulturi na razini Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, upravljanje ustanovama u kulturi, sastav i način izbora članova upravnih vijeća, uvjeti i način imenovanja ravnatelja ustanova u kulturi te osnivanje stručnog vijeća;
- sastav upravnih vijeća ustanova u kulturi uskladit će se sa Zakonom o radu;
- uvjeti za imenovanje ravnatelja ustanove u kulturi uskladit će se sa Zakonom o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju i Zakonom o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju.

Nadalje, novim Zakonom iz 2022. propisano je:

- osnivanje ustanova u kulturi te se propisuje da ustanove u kulturi djelatnost obavljaju kao javnu službu;
- tijela ustanove u kulturi ravnatelj, upravno vijeće i stručno vijeće, osim ako ovim Zakonom nije drugačije propisano;
- imenovanje upravnog vijeća ustanove u kulturi, sastav i broj članova upravnog vijeća te mandat članova;
- da predstavnike osnivača u upravno vijeće imenuje i razrješuje ministar nadležan za kulturu za muzeje, arhive i knjižnice kojima je osnivač Republika Hrvatska, sukladno posebnom zakonu;
- da ustanovom u kulturi upravlja ravnatelj;
- imenovanje i razrješavanje ravnatelja ustanove u kulturi;
- uvjeti za imenovanje ravnatelja ustanove u kulturi, odnosno vršitelja dužnosti ravnatelja;
- imenovanje i razrješavanje glavnog dirigenta orkestra;
- osnivanje stručnog vijeća u ustanovi u kulturi;
- nadzor nad zakonitošću rada i općih akata ustanove u kulturi;
- prestanak i statusne promjene ustanove u kulturi kojoj je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prema čl. 51. Zakona, ustanove u kulturi dužne su uskladiti svoje statute i druge opće akte s odredbama ovoga Zakona u roku od šest mjeseci od dana njegova stupanja na snagu tj. od 26. srpnja 2022., odnosno ta normativna prilagodba ovih ustanova u kulturi novim rješenjima iz Zakona trebala bi se završiti do 27. prosinca 2022.

4. Financiranje javnih potreba u kulturi

4.1. Sredstva za javne potrebe u kulturi

Javne potrebe u kulturi za koje se sredstva osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske odnose se i na osiguravanje prostornih i drugih resursa fizičkim i pravnim osobama u području kulture te za izgradnju, rekonstrukciju, adaptaciju, opremanje i dodjelu tih prostora. Nadalje, javne potrebe u kulturi za koje se sredstva osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske odnose se na ostvarivanje i drugih programa i aktivnosti u kulturi od interesa za Republiku Hrvatsku (čl. 4. Zakona).

U skladu s navedenim prema čl. 5. Zakona, predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave programom utvrđuje javne potrebe u kulturi na temelju svojih interesa. Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dodjelom sredstava osiguravaju ravnomyeran kulturni razvitak, a posebno utvrđuju u svojim proračunima sredstva za ustanove kojima su osnivači i/ili suosnivači. Odluke o sredstvima koja su namijenjena za programe i projekte ustanova iz stavka 3. ovoga članka donose se uz prethodno savjetovanje s nadležnim kulturnim vijećima, i to na razini godišnjeg ili višegodišnjeg plana te se javno objavljuju na službenim mrežnim stranicama osnivača.

Prema čl. 6. Zakona, ovisno o razini javnih potreba u kulturi sredstva za financiranje javnih potreba u kulturi osiguravaju se u državnom proračunu putem ministarstva nadležnog za kulturu, te proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Također, sredstva za financiranje javnih potreba u kulturi na obje razine nacionalnoj i lokalnoj osiguravaju tijela državne uprave u okviru svojih interesa za programe i projekte iz svojega djelokruga. Nadalje, sredstva za financiranje javnih potreba u kulturi mogu se osigurati i osnivanjem zaklada u smislu Zakona o zakladama („Narodne novine“, br.106/18. i 98/19.) i drugih pravnih subjekata te na drugi način u skladu sa zakonima.

Zakonodavac je predvidio model upućivanja javnog poziva za financiranje javnih potreba u kulturi na različitim razinama. Tako se prema čl.7. stavak 1. Zakona, sredstva za financiranje javnih potreba u kulturi dodjeljuju se na temelju provedenog javnog poziva koji se objavljuje na službenim mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava najkasnije do 1. listopada za sljedeću proračunsku godinu. Javni poziv može se objaviti za provedbu jednokratnih, jednogodišnjih i višegodišnjih programa i projekata, te je otvoren za prijavu programa i projekata najmanje 30 dana od dana javnog objavljivanja. Prijave na javni poziv podnose se na propisanim obrascima koje izrađuje davatelj financijskih sredstava. Dakle, nema jednoobrazno propisanih obrazaca, nego je to ostavljeno autonomnom uređivanju od strane davatelja financijskih sredstava. Uz opći poziv iz čl. 7. st.1. Zakona, mogu se raspisivati i posebni javni pozivi i tijekom godine, ovisno o prioritetima kulturne politike i sredstvima državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Općim i posebnim javnim pozivom definiraju se područja javnih potreba u kulturi, prioriteti i ciljevi, postupak dodjele financijskih sredstava, uvjeti i kriteriji za dodjelu financijskih sredstava, način prijave, rokovi, postupak objave

rezultata, postupak podnošenja prigovora, postupanje s prijavama nakon provedbe javnog poziva, postupak ugovaranja odobrenih sredstava, način korištenja odobrenih sredstava, način izvještavanja te praćenja korištenja sredstava sukladno Zakonu. Iznimno od zakonske obveze objavljivanja javnog poziva, predviđeno je dodjeljivanje financijskih sredstava izravno, ali u hitnim situacijama i pod posebnim uvjetima. Tako se financijska sredstva mogu dodijeliti izravno, bez objave javnog poziva, kada zbog žurnosti djelovanja nije moguće provesti postupak dodjele sredstava putem javnog poziva, a žurnost je uzrokovana događajem koji se nije mogao predvidjeti u programu rada prijavitelja programa i projekta (npr. elementarne nepogode koje su izazvale štetu na objektima ustanova kao korisnika – *op.aut.*). Ukupan iznos sredstava odobrenih na temelju direktne dodjele bez javnog poziva ne smije prelaziti 5 % cjelokupnog iznosa namijenjenog za financiranje programa i projekata u toj godini koji se dodjeljuje putem javnog poziva. Ograničenje ukupnog iznosa sredstava ne odnosi se na programe i projekte u kulturi koji su sufinancirani iz proračuna Europske unije i/ili su odabrani na javnom natječaju koji je provela institucija izvan Republike Hrvatske te u slučaju provođenja hitnih mjera zaštite kulturnoga dobra, kao i poduzimanja posebnih mjera zaštite kulturnoga dobra za vrijeme trajanja izvanrednih okolnosti sukladno zakonu kojim se uređuje zaštita i očuvanje kulturnih dobara. Odluka o dodjeli sredstava izravno bez javnog poziva objavljuje se na službenim mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava (čl. 8. Zakona).

Sredstva za financiranje javnih potreba u kulturi koje davatelj sredstava putem javnog poziva dodjeljuje pravnim osobama kojima nije osnivač te fizičkim osobama uključuju sredstva za plaće, autorske i umjetničke honorare, sredstva za naknade za rad, sredstva za nabavu građe, sredstva za programe i projekte, materijalne izdatke, mobilnost i međunarodnu suradnju, usavršavanje djelatnika i suradnika, sredstva za zaštitu građe, sredstva za investicije i investicijsko održavanje i druga sredstva ako su predviđena kriterijima pojedinog javnog poziva, osim ako posebnim zakonima nije drugačije određeno.

Prema čl. 10. Zakona, na sve pojedinačne i programe državnih potpora i potpora male vrijednosti iz Zakona primjenjuju se pravila o državnim potporama (Zakon o državnim potporama, objavljen u „Narodnim novinama“, br.47/14. i 69/17.; Pravilnik o obliku i sadržaju te načinu prikupljanja podataka i vođenja evidencija o državnim potporama, objavljen u „Narodnim novinama“, br. 47/12., te Odluka o donošenju Smjernica politike državnih potpora za razdoblje 2022. – 2024., objavljena u „Narodnim novinama“, br. 45/22.) i potporama male vrijednosti (Pravilnik o dostavi prijedloga državnih potpora, podataka o državnim potporama i potporama male vrijednosti te registru državnih potpora i potpora male vrijednosti, objavljen u „Narodnim novinama“, br. 125/17.).

4.2. Financiranje ustanova u kulturi

Sredstva za rad ustanova u kulturi koja osigurava osnivači ili suosnivači uključuju sredstva za plaće, sredstva za nabavu građe, sredstva za programe i projekte, materijalne izdatke, stalno stručno usavršavanje djelatnika, sredstva za zaštitu građe, kao i sredstva za investicije i investicijsko održavanje, ako posebnim zakonima nije drugačije određeno (čl.11. st.1. Zakona).

Visinu sredstava za rad ustanove u kulturi utvrđuje osnivač na temelju programa rada i razvitka i financijskog plana ustanove, u skladu s navedenim, te uz prethodno savjetovanje s nadležnim Vijećem, ako je ono osnovano, u dijelu koji se odnosi na programe i projekte ustanova.

Sredstva za rad ustanova u kulturi osiguravaju se i iz: vlastitih prihoda; donacijama, sponzorstvima, darovanjima i na drugi način u skladu sa zakonima.³³ Vlastiti prihodi ustanova mogu se koristiti isključivo za razvoj djelatnosti ustanove koja ih je ostvarila, što uključuje i ulaganje u programe i aktivnosti te rad djelatnika sukladno pravilniku kojim ustanova uređuje mjerila i način korištenja vlastitih prihoda. Ustanova dobivenim sredstvima raspoloža sukladno zakonima, aktu o osnivanju i statutu ustanove.

Programe i projekte ustanova u kulturi utvrđuju tijela ustanove sukladno Zakonu, te su program rada i razvitka ustanove u kulturi dužne objaviti na svojim službenim mrežnim stranicama. Nadalje, ustanove u kulturi obvezne su dostaviti osnivaču odnosno osnivačima izvješće o izvršenju programa rada i razvitka ustanove te izvješće o izvršenju financijskog plana ustanove sukladno aktu o osnivanju i statutu.

Ustanove u kulturi kojima je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema čl. 13. Zakona vode financijsko poslovanje i računovodstvo u skladu s propisima za proračunske korisnike.

4.3. Dodjela prostora za rad

Za redovito djelovanje ustanova u kulturi, ali i drugih subjekata u kulturi (fizičke osobe, udruge i sl.) nije samo nužno financiranje njihovih programa i projekata, nego i osiguravanje prostornih uvjeta za njihov nesmetan i planirani rad. Upravo nedostatak adekvatnog prostora ponekada biva i veći problem od potrebe osiguravanja novčanih sredstava za normalno funkcioniranje ovih ustanova, posebice u okolnostima zdravstvenih kriza, kao što je pandemija koronavirusa, odnosno štete na objektima uslijed prirodnih nepogoda (potresi, poplave i sl.). Stoga novi Zakon uvodi i posebno uređuje problematiku dodjele prostora ustanovama u kulturi za njihovo djelovanje.³⁴ Tako je odredbom čl.14. Zakona propisano kako tijelo državne uprave nadležno za upravljanje nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske može ministarstvu nadležnom za kulturu dati na upravljanje nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske, koje ministarstvo nadležno za kulturu daje u zakup javnim natječajem fizičkim i pravnim osobama koje djeluju u području kulture za potrebe kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, produkcije, distribucije, edukacije i sudjelovanja u kulturi, za čuvanje građe koja ima status kulturnog dobra te kada obavljaju djelatnost koja je od interesa za Republiku Hrvatsku prema posebnim propisima. Ovakvu nekretninu ministarstvo nadležno za kulturu može dodijeliti i neposrednom pogodbom u zakup pravnoj osobi čija je djelatnost od posebnog

³³ Prikupljanje sredstava (*fundraising*) za kulturni projekt je iznimno kompleksan proces, koji se može prikazati kroz njegove etape. Tako je u doktrini navedeno kako se to odvija u deset koraka: 1. analiziranje organizacije i potreba, 2. utvrđivanje plana i politike financiranja, 3. uspostavljanje razvojnog odbora ili tima, 4. istraživanje, 5. utvrđivanje sponzorskih i ulagačkih paketa i ponuda, 6. usmjeravanje ulagača na kreativnu stranu projekta, 7. učiniti inteligentan pristup, 8. dokumentiranje i vrednovanje svoga rada i prikupljanje sredstava, 9. izgrađivanje odnosa s ulagačima i 10. učenje iz iskustva. Tako ANTOLOVIĆ, J., *op.cit.*, str. 80. O tome detaljnije kod ALFIREVIĆ, N. i dr., *Osnove marketinga i menadžment neprofitnih organizacija*, Školska knjiga, Zagreb, 2013., str. 139. i dr.

³⁴ Predlagatelj Zakona nije prihvatio prijedlog iznesen u javnoj raspravi o ovom Zakonu u proceduri njegovog donošenja da se nekretnine i prostori za rad mogu dodijeliti bez naknade fizičkim i pravnim osobama koje djeluju u području kulture za potrebe kulturnog i umjetničkog stvaralaštva. Davatelj nekretnine može utvrditi posebnu visinu naknade za korištenje nekretnine prema kriterijima ekonomske održivosti obavljanja pojedine kulturne djelatnosti i namjeni nekretnine, a ne na temelju tržišno najpovoljnije ponude. Također, davatelj nekretnine utvrđuje kriterije ekonomske održivosti i društvenih interesa obavljanja pojedine kulturne djelatnosti i namjenu nekretnine

interesa za kulturni razvitak Republike Hrvatske, a na temelju kriterija koje uređuje Vlada Republike Hrvatske posebnom uredbom koju je dužna donijeti u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu novog Zakona.³⁵

Nadalje, izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave može dati u zakup javnim natječajem prostor za rad i nekretnine u njezinu vlasništvu fizičkim i pravnim osobama koje djeluju u području kulture za obavljanje pojedine navedene kulturne djelatnosti odnosno djelatnosti koje su od posebnog interesa za kulturni razvitak jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Također, izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave može i neposrednom pogodbom nekretninu i prostor za rad u njezinu vlasništvu dodijeliti u zakup pravnoj osobi čija je djelatnost od posebnog interesa za kulturni razvitak jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a na temelju kriterija utvrđenih posebnim općim aktom.³⁶

Davatelj nekretnine može utvrditi posebnu visinu naknade za korištenje nekretnine prema kriterijima ekonomske održivosti obavljanja pojedine kulturne djelatnosti i namjeni nekretnine, a ne na temelju tržišno najpovoljnije ponude, kao i razdoblje davanja nekretnine u zakup, sukladno javnom natječaju. Nadalje, davatelj nekretnine u okviru svoga djelokruga utvrđuje kriterije ekonomske održivosti i društvenih interesa obavljanja pojedine navedene kulturne djelatnosti i namjenu nekretnine te ih objavljuje na svojim mrežnim stranicama.

Ova dodjela prostora za rad nema samo logističko-prostorni aspekt pomoći subjektima u kulturi, nego se neizravno manifestira i u novčanom aspektu, jer na ovaj način subjekti ne moraju osiguravati dodatne izvore prihoda za potrebe najma ili drugog oblika korištenja tuđih prostora za svoj rad.

Odluke o dodjeli prostora za rad i nekretnina sukladno Zakonu javno se objavljuju na službenim mrežnim stranicama davatelja nekretnina. Predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave općim aktom propisuje kriterije za dodjelu javnim natječajem i neposrednom pogodbom prostora za rad i drugih nekretnina u njezinu vlasništvu navedenim korisnicima, dok Vlada Republike Hrvatske uredbom propisuje kriterije za dodjelu javnim natječajem i neposrednom pogodbom navedenim korisnicima, prostora za rad i drugih nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske koje su dane na upravljanje ministarstvu nadležnom za kulturu.

4.4. Odluka o dodjeli financijskih sredstava

Prema čl. 27. st.1. Zakona, na temelju prijedloga odgovarajućeg kulturnog vijeća (dalje: Vijeće) odnosno povjerenstava, koji ima savjetodavni karakter, davatelj financijskih sredstava donosi odluku o dodjeli financijskih sredstava. Odluka o dodjeli financijskih sredstava donosi se u roku od 90 dana od dana donošenja državnog proračuna odnosno proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Odluka o dodjeli financijskih sredstava za posebne javne pozive raspisane tijekom godine donosi se u roku od 60 dana od dana

³⁵ V. čl. 48. st.1. Zakona.

³⁶ Predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave donijet će opći akt iz članka 14. stavka 8. Zakona u roku od godine dana od dana stupanja na snagu Zakona, a prema čl.49. st.1. Zakona.

završetka javnog poziva. Na službenim mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava obvezno se objavljuje odluka o dodjeli financijskih sredstava.

U smislu čl. 28. Zakona, odluka o dodjeli financijskih sredstava je akt poslovanja i ne vodi se kao upravni postupak te se na postupak prigovora ne primjenjuju odredbe o žalbi kao pravnom lijeku u upravnom postupku. Prigovor se podnosi u roku od osam dana od dana dostave odluke o dodjeli financijskih sredstava. Odluka po podnesenom prigovoru dostavlja se javnom objavom na mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava. Dostava se smatra obavljenom istekom osmoga dana od dana javne objave na mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava. Davatelj financijskih sredstava dužan je odgovoriti na prigovor u roku od 30 dana od dana podnošenja prigovora.

4.5. Sklapanje i raskid ugovora o financiranju

S prijaviteljem programa i projekta, kojem su odobrena financijska sredstva na temelju odluke iz članka 27. Zakona, davatelj financijskih sredstava sklapa ugovor o financiranju. Ovaj ugovor obvezno sadrži iznos odobrenih financijskih sredstava za projekt ili program, rokove isplate odobrenih sredstava te obveze davatelja i obveze korisnika financijskih sredstava.

Obvezu višegodišnjeg financiranja, uvedenu u novi Zakon sukladno članku 48. Zakona o proračunu („Narodne novine“, broj 144/21.) ministarstvo nadležno za kulturu preuzima ugovorom kojim se uređuje plaćanje u sljedećim godinama, sukladno zakonu kojim se uređuje planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna. Ako za vrijeme trajanja ovog ugovora dođe do smanjenja sredstava državnog proračuna za područje kulture u takvom obujmu da kulturni program i projekt više nije moguće financirati u utvrđenom opsegu, višegodišnji ugovor će se izmijeniti u skladu s promijenjenim okolnostima odnosno raskinuti. U slučaju raskida ovog ugovora korisnik sredstava obavezan je izvršiti dio programa i projekta koji odgovara do raskida primljenim sredstvima u skladu s ugovorom, osim ako takvo ispunjenje nema svrhe, te je u slučaju djelomičnog izvršenja programa i projekta korisnik obavezan vratiti ministarstvu nadležnom za kulturu primljena sredstva koja nisu upotrijebljena za izvršenje programa i projekta koji je bio predmet ugovora. Obveze po investicijskim projektima mogu se preuzeti tek nakon provedenog stručnog vrednovanja te ocijenjene opravdanosti i učinkovitosti investicijskog projekta (čl.30. Zakona). Ovim se novinama nastoji postići prijeko potrebna stabilnost u provođenju programa i projekata, smanjila financijska neizvjesnost, a dugoročno osigurala održivost. Dakle, osigurava se izvjestan i transparentan izvor prihoda iz državnog proračuna korisnicima, postizanje utvrđenih ciljeva, unaprjeđenje sustava financiranja razvojnih projekata, kao i završetak i implementacija cjelovitih projekata. Ovim načinom financiranja obuhvatili bi se programi i projekti koji se kontinuirano provode iz godine u godinu kao i veći infrastrukturni projekti.

Davatelj financijskih sredstava dužan je prema čl. 31. Zakona nadzirati namjensko trošenje sredstava odobrenih ugovorom o financiranju za vrijeme provođenja i/ili nakon završetka programa i projekta. U realizaciji obveze nadzora davatelj financijskih sredstava dužan je od korisnika sredstava zahtijevati podnošenje izvješća o potrošnji proračunskih sredstava te ima pravo poduzimati i druge radnje koje omogućuju učinkovit nadzor, uključujući i angažman vanjskih neovisnih stručnjaka. Korisnik financijskih sredstava dužan je dostaviti davatelju

financijskih sredstava sve potrebne podatke o provođenju programa i projekta na obrascu izvješća koji propisuje davatelj financijskih sredstava, koji obuhvaća popis svih prihoda te izravnih i neizravnih troškova koji su nastali tijekom i u svrhu provedbe programa i projekta, a koji ministar nadležan za kulturu propisuje pravilnikom³⁷, a izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odlukom.³⁸

Sredstva koja su dodijeljena korisniku financijskih sredstava na temelju ugovora o financiranju sukladno odredbama Zakona ne mogu biti sukladno čl. 32. Zakona predmet ovrhe u smislu odredaba zakona kojim se uređuje ovršni postupak, osim u slučaju zahtjeva davatelja financijskih sredstava za povrat sredstava.

Prema čl. 33. st.1. Zakona, davatelj financijskih sredstava ima pravo raskinuti ugovor o financiranju ako:

- je korisnik financijskih sredstava u postupku dodjele financijskih sredstava dostavio lažnu ili netočnu dokumentaciju zbog koje mu ne bi mogla biti dodijeljena financijska sredstva;
- korisnik financijskih sredstava ne ispunjava svoje ugovorne obveze niti nakon pisane opomene davatelja financijskih sredstava, a za to nema opravdan razlog o kojem je obavijestio davatelja financijskih sredstava;
- korisnik financijskih sredstava ne dostavlja izvješća o potrošnji proračunskih sredstava ili na drugi način onemogućava davatelja financijskih sredstava u provođenju nadzora nad korištenjem tih sredstava.

U ovim slučajevima davatelj financijskih sredstava ima pravo na povrat isplaćenih financijskih sredstava, uvećanih za iznos zakonskih zatezних kamata.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su ministarstvu nadležnom za kulturu dostaviti izvještaj o realizaciji financiranja javnih potreba u kulturi za prethodnu godinu u roku od 30 dana od donošenja godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, na obrascu koji pravilnikom utvrđuje ministar nadležan za kulturu.

³⁷ Prema čl. 48. st. 2. Zakona, ministar nadležan za kulturu obvezan je donijeti pravilnike iz članka 31. stavka 5. i članka 34. Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona. To je i učinjeno u propisanom roku donošenjem dvaju akata - Pravilnika o obrascu izvješća o provođenju programa i projekata i Pravilnika o obrascu izvješća o realizaciji financiranja javnih potreba u kulturi, oba objavljena u „Narodnim novinama“, br.129/22. Pravilnikom o obrascu izvješća o provođenju programa i projekata pobliže se uređuje obrazac izvješća o provođenju programa i projekata za koje je ministarstvo nadležno za kulturu odobrilo financijska sredstva ugovorom o financiranju. Navedeni Obrazac sastavni je dio ovog Pravilnika. Korisnik financijskih sredstava dužan je Ministarstvu dostaviti sve potrebne podatke o provođenju programa i projekata na digitalnom Obrascu koji je dostupan na mrežnim stranicama Ministarstva u modulu odobrene e-Prijavnice. Pravilnikom o obrascu izvješća o realizaciji financiranja javnih potreba u kulturi uređuje se obrazac izvješća o realizaciji financiranja javnih potreba u kulturi za prethodnu godinu u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Ovaj Obrazac sastavni je dio navedenog Pravilnika. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su ministarstvu nadležnom za kulturu dostaviti izvještaj o realizaciji financiranja javnih potreba u kulturi za prethodnu godinu u roku od 30 dana od donošenja godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na propisanom Obrascu. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave Obrazac popunjavaju elektroničkim putem.

³⁸ Izvršna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave donijet će odluku iz članka 31. stavka 5. a Zakona u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona, a prema čl. 49.st.2. Zakona.

4.6. Zaključno o financiranju u kulturi

U Republici Hrvatskoj u kulturi je dominantno financiranje iz javnih izvora, iz državnog proračuna na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnim razinama. Ta se ulaganja s razine središnje, regionalne i lokalne vlasti razlikuju u opsegu i mogu oscilirati iz godine u godinu. Javna izdvajanja za kulturu u razdoblju od 2016. do 2019. bila su veća na lokalnoj razini nego na državnoj razini. Kod izdvajanja za kulturu na državnoj razini u istom razdoblju, primjetan je rast od 0,66 % do 0,96 % u odnosu na ukupni proračun Republike Hrvatske.

Jedan od važnih izvora financiranja kulture u državnom proračunu Republike Hrvatske jesu prihodi za posebne namjene, od kojih su za područje kulture relevantni prihodi od igara na sreću i prihodi od spomeničke rente.

Analizom podataka prikazanih *Tablicom 1* razvidno je kako se javne ustanove čiji su osnivači jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u prosjeku financiraju s 85% sredstvima proračuna (prihodi iz proračuna i pomoći koje se u najvećem dijelu osiguravaju iz proračuna) te samo s cca 10 % udjela vlastitih sredstava koja osiguravaju prodajom ulaznica i pretplatom, iznajmljivanjem prostora i opreme, pribavljanjem sponzorstva i donacija i sl.

Tablica 1. Pregled strukture ostvarenih prihoda javnih ustanova u kulturi u 2021.

Stavka // Ustanova	Kulturno informativni centar, Zagreb	JU u kulturi Hrvatski dom Vukovar	Hrvatski kulturni dom na Sušaku, Rijeka	Multimedijalni kulturni centar Split	Centar za kulturu Čakovec
Prihodi iz proračuna	4.534.745,00	1.308.918,00	3.049.907,59	1.965.096,00	4.962.000,00
Prihodi od prodaje, pruženih usluga i projekata i prihodi od sponzorstava i donacija	129.868,00	121.823,00	235.309,40	250.705,00	740.000,00
Prihodi od naknada, upravnih, admin. i pristojbi po posebnim propisima	–		161.290,00	–	–
Prihodi od imovine	–		–	–	–
Pomoći (uključujući prihode iz EU fondova)	–	523.105,00	102.635,52	277.274,00	541.000,00

Stavka // Ustanova	Kulturno informativni centar, Zagreb	JU u kulturi Hrvatski dom Vukovar	Hrvatski kulturni dom na Sušaku, Rijeka	Multimedijalni kulturni centar Split	Centar za kulturu Čakovec
Prihodi od financijske imovine	–	6,00	–	7,0	–
Ukupno prihodi	4.665.821,00	1.953.922,00	3.549.142,51	2.493.082,00	6.243.000,00
Stavka // Ustanova	JU Tvrđave kulture Šibenik	Centar za likovni odgoj Grada Zagreba	Kulturno informativni centar Gospić	Centar za kulturu Novi Zagreb	Centar kulture na Peščenici, Zagreb
Prihodi iz proračuna	6.750.119,00	1.857.883,00	1.458.839,00	2.161.070,00	3.728.147,00
Prihodi od prodaje, pruženih usluga i prihodi od sponzorstava i donacija	1.141.413,00	246.295,00	236.257,00	243.290,00	567.782,00
Prihodi od naknada, upravnih, admin. i pristojbi po posebnim propisima	5.453.558,00	–	–	37.252,00	
Prihodi od imovine	1.415,00	71,00	1,00	26,00	5.538,00
Pomoći	1.803.818,00	–	158.319,00		
Prihodi od financijske imovine	–	–	–		36,00
Ukupno prihodi	15.150.325,00	2.104.249,00	1.853.416,00	2.441.638,00	4.301.503,00

Izvor: izrada autora na temelju prikupljenih podataka (listopad, 2022.)

S druge strane postoje i ustanove u kulturi koje s obzirom na specifičnosti svojega poslovanja (upravljanje kulturno-povijesnim zadnjima – tvrđave, dvorci, gradske zidine i sl.) ipak u pogledu ostvarenih prihoda posluju bitno drukčije, odnosno s većim udjelom vlastitih prihoda u ukupnim приходima ustanove. Za primijetiti je da se među приходima sve više prikazuju i oni ostvareni iz projektne suradnje odnosno iz EU fondova, ali za sada u ipak skromnom postotku u ukupnim приходima. Ovi pokazatelji, iako ne predstavljaju cjelovit prikaz poslova-

nja svih javnih ustanova u kulturi u Republici Hrvatskoj, ipak su bitno signifikantni i odražavaju postojeće stanje i trendove.

Financiranje kulture jedan je od najznačajnijih instrumenata kulturne politike. S obzirom na navedeno novim Zakonom je financiranje javnih potreba u kulturi prilagođeno suvremenim potrebama i načinima financiranja, noveliran je obuhvat i definicija javnih potreba u kulturi, usklađen postupak dodjele sredstava za financiranje javnih potreba u kulturi i postupak donošenja odluka o financiranju na razini Republike Hrvatske i na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao što su uvedene i druge mogućnosti financiranja javnih potreba u kulturi. Također, novim Zakonom je uređeno financiranje ustanova u kulturi na način da se definiraju sredstva za rad ustanova u kulturi, kao i da njihovu visinu utvrđuje osnivač ustanove na temelju programa rada i razvitka i financijskog plana, čime će se osigurati stabilnost u financiranju ustanova.³⁹

Nadalje, potrebno je bilo novim Zakonom urediti pravila trošenja financijskih sredstava i osigurati transparentnost i kontrolu trošenja sredstava. S obzirom na navedeno, novim Zakonom se onemogućava dvostruko financiranje istih programa i projekata iz državnih te lokalnih i područnih (regionalnih) proračuna te se uvodi obveza financijskog izvještavanja koje će obuhvatiti popis svih prihoda te izravnih i neizravnih troškova koji su nastali tijekom i u svrhu provedbe programa i projekta.

Javne ustanove u kulturi su po svom pravnom statusu neprijeporno neprofitne organizacije⁴⁰, ali ako ustanova u obavljanju svoje djelatnosti ostvari dobit, ona se može koristiti isključivo za obavljanje i razvoj djelatnosti ustanove, sukladno zakonu, drugim propisima i ovom statutu.⁴¹ Ne može osnivač odlučiti da dobit ustanove upotrijebi za razvoj i obavljanje djelatnosti druge ustanove čiji je osnivač, što se pogrešno sugerira od strane nekih osnivača ustanova kako bi takve odredbe bile ugrađene u statute ustanova čiji su osnivači. To se protivi eksplicitnoj odredbi čl.1.st.4. Zakona, koja izriječno propisuje kako se vlastiti prihodi ustanova mogu koristiti isključivo za razvoj djelatnosti ustanove koja ih je ostvarila, što uključuje i ulaganje u programe i aktivnosti te rad djelatnika sukladno pravilniku kojim ustanova uređuje mjerila i način korištenja vlastitih prihoda, a ne za potrebe drugih ustanova koje te prihode nisu ostvarile, neovisno što im je osnivač ista pravna osoba.

Zaključujemo analizom usvojenog teksta Zakona, kako se njegovim donošenjem kvalitetnije nego do sada uređuju pitanja:

- obuhvata javnih potreba u kulturi za koje se sredstva osiguravaju u državnom proračunu i proračunu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave;
- postupka dodjele sredstava za financiranje javnih potreba u kulturi na razini Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- upravljanja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te davanje u zakup javnim natjecajem fizičkim i pravnim

³⁹ Upravo je izrada financijskog plana jedan od najsloženijih elemenata u procesu planiranja ustanove, a posebice kod većih ustanova uz brojnije i obimnije kulturne djelatnosti. Tako ANTOLOVIĆ, J., *op.cit.*, str. 72.-73.

⁴⁰ O pojmu i vrstama neprofitnih organizacija više kod ZLATOVIĆ, D., *Upravljanje neprofitnim organizacijama – Pravni aspekti*, Knjiga prva, Libertin nakalda, Rijeka, 2022., str. 9.-14.

⁴¹ O kazalištu kao gospodarskoj djelatnosti LUKIĆ, D., *Kazalište u svom okruženju, Knjiga prva - Kazališni identiteti*, Leykam Int., Zagreb, 2010., str. 99.

osobama koje djeluju u području kulture za potrebe kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, produkcije, distribucije, participacije i edukacije, sudjelovanja u kulturi, za čuvanje građe koja ima status kulturnog dobra te kada obavljaju djelatnost koja je od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku prema posebnom propisu;

- postizanja transparentnosti u korištenju sredstava i kontrola trošenja sredstava, one-mogućit će se dvostruko financiranje istih programa i projekata iz državnih te lokalnih i područnih (regionalnih) proračuna te će se uvesti obveza financijskog izvještavanja koje će obuhvatiti popis svih prihoda te izravnih i neizravnih troškova koji su nastali tijekom i u svrhu provedbe programa i projekta;
- višegodišnjeg financiranja programa i projekata čime će se postići kontinuitet u višegodišnjem planiranju sredstava namijenjenih financiranju razvojnih (kapitalnih) projekata.

5. Zaključne napomene

Zakonodavni okvir kojim se regulira polje kulture na lokalnim razinama, gradovima dodjeljuje potpunu autonomnost upravljanja nad lokalnim kulturnim sektorom, poglavito nad javnim ustanovama u kulturi kojima je jedinica lokalne samouprave osnivač.

Preispitivanje racionalnosti i učinkovitosti organizacija u kulturi nametnuto sve složenijim uvjetima za osiguravanje financijskih sredstava otvorilo je potrebu izučavanja ove važne sastavnice upravljanja u kulturi.

Analizom dostupnih i javno objavljenih podataka razvidno je kako se javne ustanove čiji su osnivači jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u prosjeku u prosjeku financiraju s preko 80 % sredstvima proračuna (prihodi iz proračuna i pomoći koje se u najvećem dijelu osiguravaju iz proračuna) te samo s ispod 10% udjela vlastitih sredstava koja osiguravaju prodajom ulaznica i pretplatom, iznajmljivanjem prostora i opreme, pribavljanjem sponzorstva i donacija i sl. S druge strane postoje i ustanove u kulturi koje s obzirom na specifičnosti svojega poslovanja (upravljanje kulturno-povijesnim zadnjima – tvrđave, dvorci, gradske zidine i sl.) ipak u pogledu ostvarenih prihoda posluju bitno drukčije, odnosno s većim udjelom vlastitih prihoda u ukupnim приходima ustanove. Ovi pokazatelji bitno su signifikantni i odražavaju postojeće stanje i trendove.

Novi zakonski okvir za ustanove u kulturi moderno je pisan u smislu sustava upravljanja i financiranja, kao i uključivanja sudioničkog upravljanja kroz osnivanja i rad kulturnih vijeća. Međutim pravni okvir sam po sebi nije dovoljan kako bi se osigurala održivost poslovanja ustanova u kulturi. Kada se podacima koji upućuju na znatnu proračunsku ovisnost ustanova u kulturi u njihovom poslovanju doda i to da se izdvajanja u proračunima za kulturu permanentno smanjuju u zadnjim godinama, situacija je više nego alarmantna, te se ne može poboljšati samo novom regulativom vezanom za poslovanje i financiranje rada ustanova u kulturi, nego prvenstvenom promjenom ukupne kulturne politike u Republici Hrvatskoj, koja ne prati zakonodavne reforme. Navedeno stanje, među ostalim, rezultira manjkom motivacije ustanova u kulturi za razvijanje izvrsnosti u području generiranja prihoda iz sredstava sponzorstava, donacija i prodaje vlastitih proizvoda i usluga. Kako bi se ono potaknulo, potrebno je uspostaviti određene dodatne kriterije koji bi se trebali zadovoljiti prije odluke o financiranju određenog kulturnog projekt (svakogodišnje ocjenjivanje i kategoriziranje

kulturnih projekata, posebice s obzirom na broj posjetitelja, kvalitetu usluge, ekonomsku učinkovitost, inovativni menadžment itd., kao i stratešku važnost ustanove ili projekta za kulturni život u toj regiji).⁴²

LITERATURA

Knjige, časopisi, zbornici i druge publikacije

1. Alfrević, N. i dr. (2013). *Osnove marketinga i menadžment neprofitnih organizacija*, Školska knjiga, Zagreb, 2013.
2. Antolović, J. (2009). *Menadžment u kulturi*, Hadrian d.o.o., Zagreb.
3. Antolović, J., Turkalj Podmanicki, M. (2010). *Načela i smjernice za organizacije u kulturi*, Ekonomski vjesnik, vol. 23., br.1.
4. Barbić, J. (2004). *Sudjelovanje radnika u nadzoru trgovačkog društva i javne ustanove*, Pravo u gospodarstvu, god. 43., sv. 4., Zagreb.
5. Bestvina Bukvić, I., Mihaljević, M., Tokić, I. (2015). *Kulturna politika i utjecaj zakonskog okvira na financiranje kazališta*, Pravni vjesnik, god. 31., br. 3.-4.
6. Bilić, A. (2021). *Radno pravo*, Školska knjiga, Zagreb.
7. Borovac-Pečarević, M. (2014). *Perspektive razvoja europske kulturne politike: interkulturni dijalog i multikulturalnost*, AGM, Zagreb.
8. Ivanda, S. (2008). *Javne ustanove*, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Osijek.
9. Jojić, Lj., Matasović, R. (2002). *Hrvatski enciklopedijski rječnik*, Novi liber, Zagreb.
10. Lončar, V. (2013). *Kazališna tranzicija u Hrvatskoj*, Meandarmedia, Zagreb.
11. Lukić, D. (2010). *Kazalište u svom okruženju, Knjiga prva - Kazališni identiteti*, Leykam Int., Zagreb.
12. Lukić, D. (2006). *Produkcija i marketing scenskih umjetnosti*, HC ITI-UNESCO; Zagreb.
13. Medvedović, D. (1995). *Zakon o ustanovama s kratkim komentarima, napomenama i stvarnim kazalom*, Informator, Zagreb.
14. Pičuljan, Z. (1997). *Ustrojstvo i organi ustanove*, Informator, br. 4137.
15. Romić, D. (2015). *Upravno vijeće ustanove*, Informator, br. 6386.
16. Tolo, C. (2020). *Prava i dužnosti JLP(R)S-a kao osnivača javnih ustanova*, Informator, br. 6658.
17. Tropina Godec, Ž. (2017). *O nespojivosti dužnosti izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Informator, br. 6468.
18. Učur, M.Đ., Zlatović, D., Moslavac, B., Malenica, I., Čupurdija, M. (2021). *Veliki komentar Zakona o radu*, knjiga druga, 2.izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Libertin naklada, Rijeka.
19. Vidović, D. (2015). *Radna bilježnica za društveno-kulturne centre*, Zaklada „Kultura nova“, Zagreb.

⁴² Prema WOLF-CSANÁDY, E., *Cultural regions: A model of innovative public financing of the arts?*, International Journal of Cultural Policy, Vol. 5, Issue 2, 1999, str. 263.

20. Vidović, D. (2018). *Uradimo zajedno – Prakse i tendencije sudioničkog upravljanja u kulturi u Republici Hrvatskoj*, Zaklada „Kultura nova“, Zagreb.
21. Vištica, O. (2002). *Alternativni izvori financiranja kulture*, Zagreb.
22. Wolf-Csanády, E. (1999). *Cultural regions: A model of innovative public financing of the arts?*, International Journal of Cultural Policy, Vol. 5, br. 2
23. Zlatović, D. (2004). *Osnivanje kulturnih vijeća na lokalnim razinama*, Pravo i porezi, god. XIII., br.11.
24. Zlatović, D. (2022). *Radni odnosi u javnim ustanovama – Ogledi i pravna praksa*, Libertin naklada, Rijeka.
25. Zlatović, D. (2022). *Upravljanje neprofitnim organizacijama – Pravni aspekti*, Knjiga prva, Libertin naklada, Rijeka.
26. Zlatović, D. (2009). *Upravljanje ustanovama u području kulture, glede ovlasti lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Informator, Novi informator, br.5796.
27. Zlatović, D. (1997). *Upravljanje ustanovama u kulturi*, Informator, Zagreb, god. XLV., br. 4492.

Zakoni i drugi propisi

1. Odluka o donošenju Smjernica politike državnih potpora za razdoblje 2022. – 2024. („Narodne novine“, br. 45/22.)
2. Pravilnik o dostavi prijedloga državnih potpora, podataka o državnim potporama i potporama male vrijednosti te registru državnih potpora i potpora male vrijednosti („Narodne novine“, br. 125/17.).
3. Pravilnik o obliku i sadržaju te načinu prikupljanja podataka i vođenja evidencija o državnim potporama („Narodne novine“, br. 47/12.)
4. Pravilnika o obrascu izvješća o provođenju programa i projekata („Narodne novine“, br.129/22.)
5. Pravilnik o obrascu izvješća o realizaciji financiranja javnih potreba u kulturi („Narodne novine“, br.129/22.)
6. Zakon o akademskim i stručnim nazivima i akademskom stupnju („Narodne novine“, br. 107/07. i 118/12.)
7. Zakon o arhivskom gradivu i arhivima („Narodne novine“, 61/18. , 98/19. i 114/22.)
8. Zakon o audiovizualnim djelatnostima („Narodne novine“, 61/18. i 114/22.)
9. Zakon o državnim potporama („Narodne novine“, br.47/14. i 69/17.)
10. Zakon o elektroničkim medijima („Narodne novine“, 111/21. i 114/22.)
11. Zakon o financiranju javnih potreba u kulturi („Narodne novine“, br. 47/90., 27/93. i 38/09.)
12. Zakon o Hrvatskoj izvještajnoj novinskoj agenciji („Narodne novine“, 96/01.).
13. Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji („Narodne novine“, 137/10., 76/12., 46/17., 73/17. - Ispravak, 94/18. - Odluka Ustavnog suda RH i 114/22.)
14. Zakon o kazalištima („Narodne novine“, 71/06., 121/13., 26/14. i 98/19.)
15. Zakon o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti („Narodne novine“, 17/19. , 98/19. i 114/22.)

16. Zakon o kulturnim vijećima („Narodne novine“, br. 48/04., 44/09. i 68/13.)
17. Zakon o kulturnim vijećima („Narodne novine“, br. 53/01)
18. Zakon o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi („Narodne novine“, br. 83/22.)
19. Zakon o lokalnim izborima („Narodne novine“, br. 144/12., 121/16., 98/19., 42/20., 144/20. i 37/21.)
20. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19. i 144/20.)
21. Zakon o medijima („Narodne novine“, 59/04., 84/11., 81/13. i 114/22)
22. Zakon o muzejima („Narodne novine“, 61/18., 98/19. i 114/22.)
23. Zakon o radu („Narodne novine“, br. 93/14., 127/17. i 98/19.)
24. Zakon o upravljanju javnim ustanovama u kulturi („Narodne novine“, br. 96/01. i 98/19.)
25. Zakon o ustanovama („Narodne novine“, br. 76/93, 29/97, 47/99, 35/08 i 127/19.)
26. Zakon o zakladama („Narodne novine“, br.106/18. i 98/19.)
27. Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju („Narodne novine“, br. 123/03., 105/04., 174/04., 2/07. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/07., 45/09., 63/11., 94/13., 139/13., 101/14. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 60/15. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 131/17.)

Sudska praksa i praksa upravnih tijela:

1. Ministarstvo uprave, KLASA: 023-05/15-01/60, URBROJ: 515-02-02-01/1-15-03, od 27. kolovoza 2015.
2. Upravni sud RH, Us-6601/1998, od 21.9.2000.
3. Upravni sud u Rijeci, 2 Usl-850/13-7 od 13.02.2014.
4. Ustavni sud RH, br. U-I-5182/2013, od 10.3.2020
5. Ustavni sud RH, br. U-II/3569/2015, od 7. ožujka 2017.
6. Vrhovni sud RH, Revr-278/2006-2 od 17.05.2007.
7. Županijski sud u Zagrebu, Gž- 981/2021-3 od 12.1.2022.

Summary

CULTURAL COUNCIL AND PUBLIC INSTITUTIONS IN CULTURE - NEW LEGAL FRAMEWORK OF MANAGEMENT AND FINANCING

This paper analyzes the adequacy of the existing legal framework in the field of culture, i.e. the regulation of the status, management, and financing of public cultural institutions, especially those that are not regulated by special laws. The intention of this paper was to point out possible shortcomings in the existing regulation and self-regulation and to propose potential improvements to the legal regulation, all with the aim of establishing a modern normative framework for improving the conditions of management and financing of public cultural institutions in the Republic of Croatia. The position and powers of cultural councils as bodies that have an important role in deciding on the allocation of financial budget resources to cultural projects, as an example of contemporary cultural policy, are particularly pointed out. However, in their work, there is a possibility of a conflict of interest due to the disproportion of their status in the cultural field, and it is necessary to create appropriate legislative solutions that will eliminate the possibility of abuse of positions, i.e. interest-based subjective treatment when disposing of public funds for public needs in culture. By establishing cultural councils, the cultural policy of the Republic of Croatia follows the principles of contemporary cultural policy, whereby decision-making and co-decision-making on cultural issues are decentralized and directed to the levels of local and regional administration units: counties, cities, or municipalities, with the introduction of various modalities of participatory management, including the establishment of cultural Council. In this paper, we point out certain legal deficiencies and, in this sense, the need for further amendments to the regulations, and we list solutions that follow from the legal provisions and should be contained in the founding acts, statutes and other general documents of the cultural institutions themselves.

Keywords: cultural council, institution in culture, governing council, participatory management, funding in culture.

