

PROCES DECENTRALIZACIJE I MUZEJI U HRVATSKOJ: KRATKE NAZNAKE*

IM 33 (1-2) 2002.
TEMA BROJA I
TOPIC OF THIS VOLUME I

SANJIN DRAGOJEVIĆ □ Fakultet političkih znanosti, Zagreb

NALAZ STANJA I MOGUĆI PRISTUP PROMJENI. Gotovo sve važnije kulturne analize koje su od 1997. godine provedene, a vezane su uz evaluaciju učinaka kulturne politike u zemlji, jednoglasno su konstatirale kako je posrijedi sustav bitno anomalijan jer se već godinama lažno oslanja i na dva javna i funkcionalna subjekta koji su uglavnom bez stvarne kulturne moći: to su županije i općine. Bez znatna fiskalnoga kapaciteta, teritorijalno znatno manje od ustaljenih europskih iskustava i bez drugih potrebnih resursa (posebno kadrovskih i informacijskih) njihova transformacija predstavlja posebnu zadaću sadašnje i moguće nove (kulturne) politike. Posebno zabrinjava činjenica što Hrvatska nema uopće teritorijalnu jedinicu koja bi odgovarala suvremenom europskom pojmu regije, premda je, kako je znano, nastala upravo procesom spajanja svojih kulturnopovijesnih regija. Ova početna konstatacija ima posebnu težinu kad je riječ o muzejima, njihovu statusu i funkcioniranju.

Uspješno provedeni europski procesi decentralizacije povezuju ovaj proces s procesom deetatizacije i deregulacije. Otud se obično razlikuju i tzv. četiri komponente decentralizacije: organizacijska (koja posebno vodi računa o strukturi samouprave), materijalna odnosno financijska (koja se vezuje uz pitanje financiranja i vlasništva), teritorijalna (koja određuje obuhvat pojedinih jedinica) te funkcionalna (koja se bavi pitanjem nadležnosti). Uvažavajući hrvatska iskustva kulturnog razvoja nacionalna razina bi trebala zadržati ovlasti određivanja prioriteta i ciljeva razvitka kao i kulturnih standarda te ukupne fizionomije kulturne politike, dok bi se na buduću regionalnu razinu trebali prenijeti i koncentrirati ovlasti kulturnog planiranja i provedbe ključnih prioriteta i ciljeva koji se odrede na središnjoj razini.

Međutim, regionalna razina bi trebala dobiti obvezu definiranja samostalne i dugoročne kulturne politike, pri čemu bi središnja razina dobila pravo intervencije i sankcije ukoliko dođe do odredaba i prijedloga koji dovode u pitanje njezine prioritete i ciljeve, ili se snižavaju profesionalni standardi te standardi kulturnog stvaralaštva, života i čuvanja baštine koji su utvrđeni kao obvezni za cjelokupnu zemlju. Jednako tako nacionalna razina bi zadržala prvenstvo u određivanju neotuđivih kulturnih dobara i razrješavanja ključnih

problema kulturnog razvitka (posebno u krajevima kod kojih je uočeno zaostajanje u tome smislu).

Dakle, središnja nacionalna uprava, stručna tijela i vijeća za kulturu po potrebi bi intervenirala u regionalni i lokalni razvitak, a regije u unutarregionalni razvitak. Takve intervencije trebale bi biti što rjeđe, samo u slučajevima sukoba interesa nerješivih na subnacionalnim razinama. Da bi se izbjegao strogo piramidalan sustav upravljanja, potrebno je ustanoviti stalne i obvezatne horizontalne koordinacije među općinama i gradovima, regijama (budućim proširenim županijama) i središnjom razinom i to posebno kad se radi o planiranju i financiranju koje samo na taj način može imati strategijsko obilježje.

CILJEVI PROCESA. Čitav postupak kako u slučaju Hrvatske a tako i europskih zemalja poduzima se jer se očekuje da će pomoći u postizanju unaprijed relativno precizno zacrtanih ciljeva. Decentralizacijski proces bi u muzejskoj djelatnosti trebao rezultirati do ispunjenjem sljedećih četiriju ciljeva:

Cilj 1. Povećanje kakvoće, obujma i raznovrsnosti muzejske djelatnosti kao i zainteresiranosti stanovništva za muzejske sadržaje.

Procesom bi trebalo osnažiti lokalnu inicijativu, (bilo da se radi o podnacionalnim razinama), bilo da je riječ o pojedinim već postojećim ili novim muzejima. Nedjelovanje regionalne kulturne razine ključ je odgovora zašto broj pa i kakvoća muzejske djelatnosti u Hrvatskoj ne prati europske trendove i za njima zaostaje. Naglasak je na aktivnoj (npr. volonterski rad) i pasivnoj participaciji stanovništva, kao i na uravnoteženju razine kulturnog života među teritorijalnim jedinicama zemlje.

Recepcijska prihvaćenost pojedinih kulturnih programa i inicijativa, te njihova upućenost općoj populaciji kao i posebnim skupinama daje legitimitet trošenju javnih sredstava u muzejske svrhe. Pokazatelji uspješnosti u postizanju ovoga cilja su kvalitativni i kvantitativni. Kvalitativni aspekt vezan je prvenstveno uz valorizaciju stručne i opće javnosti pojedinih inicijativa, programa, projekata, događanja i priredaba, njihovoj mogućoj dugoročnijoj estetskoj i kulturnoj recepciji, broju nagrada i priznanja koja se uz njih vezuju, uspostavljenjopro-

gramskoj i drugoj suradnji unutar šireg nacionalnog i međunarodnog konteksta.

Cilj 2. Povećanje učinkovitosti u funkcioniranju muzeja, te njihovo umrežavanje i koordinacija u djelovanju.

I površna analiza funkcioniranja muzeja pokazuje da je primjenom novih znanja i elastičnijom organizacijom moguće bitno povećati unutrašnju učinkovitost kako s programskog stajališta tako i sa stajališta racionalnog trošenja sredstava (uglavnom javnih). Pokazatelji uspješnosti u ovome slučaju prvenstveno se odnose na udio (postotni i apsolutni) koji muzeji ostvaruju samoprihodovanjem (putem ulaznica, prodajom raznih proizvoda i usluga, organizacijom pojedinih događanja na komercijalnoj osnovi, širenjem kulturnog tržišta), te u pribavljanju nejavnih financijskih izvora (donacije, mecenatstvo, sponzorstvo). Jednako tako u procjeni uspješnosti muzeja u obzir treba uzeti njihovu sposobnost za inovativnim pristupima i promjenom. Radi se prvenstveno o internom menadžmentu i organizacijskim sposobnostima, promišljenom odnosu s javnošću i uspješnom marketingu, ali i postojanjem ili nepostojanjem dugoročne razvojne strategije i strategijskog plana. Pokazatelj uspješnosti u ovome smislu je zadovoljstvo ključnih financijera, stručne i opće javnosti, razumijevanje vizije i misije muzeja unutar relevantne okoline.

Cilj 3. Podizanje profesionalnih kriterija i standarda, stručne osposobljenosti te daljnje osuvremenjavanje muzejske djelatnosti.

Za adekvatno postignuće ovoga cilja od ključne važnosti je da svi subjekti koju su uključeni u proces definiranja i provođenja kulturne i muzejske politike u potpunosti poštuju vrhunske kriterije i standarde struke, te da imaju jasnu proceduru u njihovu uvođenju kao i određene evaluacijske parametre i indikatore poštivanja i ispunjenja. Dakako, posebno je važna cjeloživotna stručna izobrazba, pa onda i dostatni kadrovski, informacijski i organizacijski resursi.

Cilj 4. Jačanje intersektorske suradnje. Razvojna kontekstualizacija kulturnih resursa pristupa im sa stajališta općeg i tržišnog dobra na sustavnoj osnovi. Ovakav način korištenja kulturnih resursa omogućuje svakoj teritorijalnoj jedinici da osvijesti kulturne potencijale, te da ih funkcionalno koristi za obogaćivanje kulturnog života i ponude, poglavito u smislu jačanja kulturnog turizma, unapređenja na tradiciji utemeljenog zanatstva, razvoja malog poduzetništva koje koristi tradicionalna znanja i umijeća. Uloga muzeja u skupljanju, obradi i prezentaciji ovakvih i sličnih artefakata i znanja je neprocjenjiva i od temeljne važnosti. Pokazatelji uspješnosti se svode na širenje kulturne memorije i osnove kulturnog kapitala (npr. povećanje fundusa muzeja). Zatim tu je i sposobnost multifunkcionalne upotrebe i korištenja muzejske infrastrukture i programa (u kulturne, turističke, znanstvene i druge svrhe) te povećanje (kulturnog) obrazovnoga kapaciteta pojedina koji ih čini sposobnima koristiti muzejske i uz muzeje vezane pogodnosti, proizvode, znanja i umijeća

kao primarnog ili sastavnog dijela proizvoda i usluga u svrhu povećanja međunarodne kompetitivnosti Hrvatske.

KONTROLA UČINAKA PROCESA. Decentralizacijski proces je jedan od najzahtjevnijih i najtežih kulturnih procesa uopće, te posebno kad je riječ o muzejima koji predstavljaju jedne od osnovnih nositelja kulturnog bogatstva zemlje. Osim što proces mora biti postupan, jasno postavljen, u početku ograničenog dometa, on mora biti prihvaćen od stručne i opće javnosti.

Upravo stoga je moguće navesti tri temelja uvjeta procjene adekvatnosti modela i njegovih učinaka. To su održivost, koordiniranost i poticajnost. Pod održivošću procesa razumijeva se takav niz mjera koji neće dovesti u pitanje već dosegnutu razinu muzejske djelatnosti, već će omogućiti novo razdoblje obilježeno razvitkom djelatnosti. U tome smislu su posebno važni unaprijed jasno definirani parametri i indikatori kontrole učinaka razvijeni po vrhunskim svjetskim kriterijima. Proces, dakako, mora biti koordiniran, tj. unaprijed dogovoren i široko prihvaćen, s ugrađenim mjerama otklanjanja mogućih negativnih učinaka. Nadalje, mjere moraju biti poticajne, što znači da moraju u barem približno jednako mjeri biti prihvatljive kako javnom sektoru u muzejskoj djelatnosti tako i onom neprofitnom ili privatnom. Važna je mogućnost stvaranja tzv. hibridnih muzeja koji mogu kombinirati status. Stvaranje takvih preduvjeta dovodi do jasnih konkurentskih i partnerskih odnosa, jačeg profiliranja kriterija i standarda te izdvajanja kakvoće i izvrsnosti.

*Tekst je nastao na osnovi modela decentralizacije javne uprave u kulturi što se razvija unutar Hrvatskog pravnog centra u Zagrebu. Autor teksta, mr. Sanjin Dragojević je voditelj ovoga projekta.

THE PROCESS OF DECENTRALISATION AND MUSEUMS IN CROATIA: BRIEF NOTES

This text was written on the basis of the model of the decentralisation of public administration in culture that is being developed within the Croatian Law Centre in Zagreb, and the author of the text, Mr Sanjin Dragojević is also the head of this project.

Almost all major cultural analyses carried out since 1997 linked with the assessment of the impact of cultural policy in the country have unanimously concluded that the system was anomalous since it has for years been falsely based on two public functional subjects that are, for the most part, without any real cultural power: the counties and the municipalities. With no significant fiscal capacities, territorially much smaller than in established European models, and without other necessary resources (staff and information), their transformation represents a special task of the existing and the possible new (cultural) policy. Especially worrisome is the fact that Croatia has no territorial unit that would correspond with the modern European notion of regions, although it is a well-known fact that it has come into being through the process of the coming together of its cultural and historical regions. This initial conclusion has special significance when we are dealing with museums, their status and functioning. The successfully carried out European processes of decentralisation link this process with the process of the reduction of the powers of the state and of deregulation. Taking into account the Croatian experience in cultural development, the national level should retain competence in defining the priorities and aims of development, as well as the cultural standards and the general makeup of the cultural policy, while the future regional level should take over and concentrate in its hands the power of cultural planning and the implementation of key priorities and aims defined on the central level.

However, this regional level should also bear the obligation of defining its independent and long-term cultural policy, where the central level would retain the right of intervening and bringing sanctions against those that threaten its priorities and aims, or in cases where there is a lowering of professional standards and the standards of cultural creativity, life and the preservation of the heritage, since these aims have been defined as obligatory for the country as a whole. Similarly, the national level would retain priority in determining the non-transferability of cultural assets and in solving key problems with respect to cultural development (especially in places where there is an evident lack of progress).

The process of decentralisation is one of the most demanding and most difficult cultural processes, especially with respect to museums that represent one of the basic agents of the cultural wealth of a country. Apart from the fact that this process needs to be gradual, clearly defined and initially limited in scope, it must be accepted by both the professional and the general public.