



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO KULTURE

KLASA: 612-01/16-01/0035
URBROJ: 532-06-01-01/4-16-8
Zagreb, 8. srpnja 2016.

Hrvatski audiovizualni centar
Nova Ves 18
10 000 ZAGREB

*n/r dr. sc. Stjepan Čosić, predsjednik Upravnog odbora HAVC-a,
n/r Hrvoje Hribar, ravnatelj HAVC-a*

Predmet: **Upravni nadzor u Hrvatskom audiovizualnom centru**
Odgovor na očitovanja i izvještaje Upravnog odbora HAVC-a i Zaključci
upravnog nadzora - *dostavlja se*

Iзвјештajem o provedenom upravnom nadzoru nad zakonitošću rada Hrvatskog audiovizualnog centra KLASA: 612-01/16-01/0035, URBROJ: 532-06-01/6-16-3 od 8. travnja 2016. (dalje: Izvještaj o upravnom nadzoru u 2016.), Ministarstvo kulture naložilo je Upravnom odboru Hrvatskog audiovizualnog centra (dalje: Upravni odbor HAVC-a) provođenje mjera za uklanjanje utvrđenih nepravilnosti u radu Hrvatskog audiovizualnog centra (dalje: HAVC).

Upravni odbor očitovao se dopisom KLASA: 111-039, URBROJ: 1863-2016 od 5. svibnja 2016. Ministarstvo kulture analiziralo je navedeni dopis, očitovanja stručnih službi Hrvatskog audiovizualnog centra (dalje: stručna služba HAVC-a) i dokaze dostavljene uz očitovanja.

Iзвјештajem o upravnom nadzoru u 2016. utvrđene su nepravilnosti u radu HAVC-a i izrečene odgovarajuće mjere za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.

a) Mjere izrečene Izještajem o upravnom nadzoru u 2016.

1. Usklađivanje plaća s Granskim kolektivnim ugovorom za zaposlenike u ustanovama kulture čije se plaće osiguravaju iz Državnog proračuna („Narodne novine“ br. 70/14) i Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama („Narodne novine“ br. 25/13, 72/13, 151/13, 9/14, 40/14, 51/14, 77/14, 83/14, 87/14, 120/14, 147/14, 151/14, 11/15, 32/15, 38/15, 60/15, 83/15 i 112/15) - zabrana isplate dodatka 5% voditeljima odjela.
2. Usklađivanje ugovora o radu voditeljice Odjela MEDIA DESK Hrvatske s Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama - koeficijent 2,5 koji je ugovoren ugovorom o radu nije određen Uredbom - otkaz ugovora o radu i sklapanje ugovora s koeficijentom prema Uredbi.
3. Sklapanje aneksa ugovora o radu s ravnateljem - brisanje članka 10. ugovora kojim ravnatelj ima pravo na isplatu naknade u iznosu od šest mjesecišnih bruto plaća ostvarenih u zadnja tri mjeseca rada prije prestanka radnog odnosa.
3. a) Dostava preslike odluke Upravnog odbora HAVC-a o utvrđivanju otpremnine za ravnatelja HAVC-a te, s obzirom na fiskalnu odgovornost, navođenje izvora sredstava koja je Upravni odbor HAVC-a osigurao za ovu svrhu.
4. Izmjena Statuta Hrvatskog audiovizualnog centra (dalje: Statut) i Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta u Hrvatskom audiovizualnom centru (dalje: Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu) - brisanje odredbi o ustrojstvenim jedinicama iz Statuta, uređivanje unutarnjeg ustrojstva Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu, radi svršishovitosti i racionalnosti unutarnjeg ustrojstva.
5. Usklađivanje Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu sukladno Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama, sistematiziranje i utvrđivanje koeficijenata, dodataka te dostava na prethodnu suglasnost Ministarstvu kulture.
6. Izrada izračuna s pregledom po radnim mjestima, isplata po datumima, iznosi preplaćeni zaposlenicima od 1. siječnja 2012. do danas, s pregledom po pojedinim dodacima, stimulacijama i nepripadajućim koeficijentima.
7. Dostava izješća o isplati stimulacije u 2011., 2013., 2014., 2015.
8. Obveza povrata sredstava koja su za plaće, dodatke i druga davanja preplaćena na štetu HAVC-a, zajedno sa zakonskim zateznim kamatama, a sukladno odgovornosti ravnatelja HAVC-a za zakonitost rada ustanove.

9. Pokretanje postupka utvrđivanja odgovornosti ravnatelja HAVC-a od strane Upravnog odbora HAVC-a, a prema članku 44. stavku 2. Zakona o ustanovama („Narodne novine“ br. 76/93, 29/97, 47/99, 35/08), zbog utvrđenih nepravilnosti i nezakonitosti.

10. Pokretanje postupka utvrđivanja odgovornosti zaposlenika HAVC-a od strane Upravnog odbora HAVC-a, u svezi s izračunom povećanih iznosa plaće, osobito u odnosu na nepripadajući dodatak 5%.

11. Donošenje Pravilnika o računovodstvenom i finansijskom poslovanju.

b) Odgovori Upravnog odbora HAVC-a na izrečene mjere

1. Problematika isplate 5% dodatka je složena, potrebne su dodatne konzultacije. Izdan je nalog o obustavi isplate ovog dodatka za buduće plaće zaposlenicima.

2. Ugovor o radu voditeljice Odjela DESK MEDIA Hrvatske nije otkazan te joj nije ponuđen ugovor s izmijenjenim koeficijentom jer bi time HAVC i Ministarstvo kulture prekršili obveze prema Europskoj komisiji.

3. Sklopljen je aneks ugovora o radu s ravnateljem HAVC-a, brisan je članak 10. ugovora o radu.

3. a) Tražena dokumentacija nije dostavljena.

4. Statut nije pogrešan, ustrojstvo HAVC-a je svrsishovito, treba zaposliti još radnika.

5. Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu je u neslužbenoj korespondenciji s predstvincima Ministarstva kulture donedavno bio gotovo u cijelosti prihvaćen od strane Ministarstva kulture, osim dijela kojim se uređuje Odjel MEDIA DESK Hrvatske.

6. Nije izvršena preplata sredstava zaposlenicima.

7. Dostavljeni su podaci o isplati stimulacija u 2011., 2013., 2014., 2015.

8. Ne postoje nepravilnosti.

9. Ne postoje nepravilnosti.

10. Ne postoje nepravilnosti.

11. Izdan je nalog ravnatelju HAVC-a i stručnim službama HAVC-a da u roku tri (3) mjeseca izrade Pravilnik o računovodstvenom i finansijskom poslovanju.

c) Odluke Upravnog odbora HAVC-a u svezi s izrečenim mjerama Ministarstva kulture

1. Mjera usvojena - izvršena.
2. Mjera odbijena.
3. Mjera usvojena - izvršena.
4. Mjera odbijena.
5. Mjera odbijena.
6. Mjera odbijena.
7. Mjera usvojena - izvršena.
8. Mjera odbijena.
9. Mjera odbijena.
10. Mjera odbijena.
11. Mjera usvojena - djelomično izvršena.

I. Očitovanje Ministarstva kulture

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. izreklo mjeru :

I. Isplate plaća treba bez odgode uskladiti s Granskim kolektivnim ugovorom za zaposlenike u ustanovama kulture čije se plaće osiguravaju iz Državnog proračuna („Narodne novine“ br. 70/14, dalje: Granski kolektivni ugovor) i Uredbom o nazivima radnih mjeseta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama („Narodne novine“ br. 25/13, 72/13, 151/13, 9/14, 40/14, 51/14, 77/14, 83/14, 87/14, 120/14, 147/14, 151/14, 11/15, 32/15, 38/15, 60/15, 83/15 i 112/15, dalje: Uredba), tako da se voditeljima odjela ne smije isplaćivati dodatak od 5% po osnovi članka 16. stavak 4. Granskog kolektivnog ugovora.

Upravni odbor HAVC-a utvrdio je kako je problematika isplate 5% dodatka složena, potrebne su dodatne konzultacije. Izdao je nalog o obustavi isplate ovog dodatka za buduće plaće zaposlenicima.

Upravni odbor HAVC-a se očitovao, cit: „Upravni odbor je utvrdio da Upravni odbor, kao i sam HAVC, prvi puta obaviješten da postoji problem oko isplate dodatka od 5% na plaće zaposlenika u dopisu Ministarstva kulture od 24. studenoga 2015. Klasa: 612-11/15-01/0019, Urbroj: 532-06-01-01/2-15-1, odnosno Urbroj: 111-002, Klasa: 4193-2015. Na svojoj 18. sjednici u trećem mandatu, održanoj 23. prosinca 2015. Upravni odbor je raspravljao o navedenom dopisu i zaključio da postoji neusklađenost u propisima te da je problem oko spomenutih 5% dodatka na plaće složen. U tome smislu potrebna su dodatna obrazloženja Ministarstva kulture vezano za novo tumačenje odredbi Kolektivnog ugovora, pogotovo stoga što HAVC ne povlači samostalno sredstva iz Državne riznice već to za HAVC radi

Ministarstvo kulture. ... Opreza radi, Upravni odbor je naložio da se sve buduće plaće zaposlenicima HAVC-a isplaćuju bez dodataka od 5% do konačnog rješenja ovog pitanja.“

Postupajući prema članku 8. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, br. 47/09), a radi utvrđivanja materijalne istine, Ministarstvo kulture podsjeća:

Upravni odbor HAVC-a je tijelo koje upravlja HAVC-om, sukladno članku 7. i 8. Zakona o audiovizualnim djelatnostima („Narodne novine“ br. 76/07, 90/11) odnosno članku 17. i 18. Statuta. Slijedom navedenog, Upravni odbor HAVC-a morao je znati propise kojima se regulira rad javne ustanove kojom upravlja, a temeljem kojih i Upravni odbor HAVC-a radi: Granski kolektivni ugovor i Uredbu.

Nepoznavanje propisa ne opravdava, pa je stoga promašena tvrdnja „*o nepoznavanju novog tumačenja odredbi Kolektivnog ugovora*“. Tim više, promašen je navod „*pogotovo stoga što HAVC ne povlači samostalno sredstva iz Državne riznice već to za HAVC radi Ministarstvo kulture*“. Stručna služba HAVC-a pojašnjava, cit: „*Tabela Stanje zaposlenih na dan između ostalog sadrži podatak o nazivu radnog mesta, pripadajućim koeficijentom, dodacima na staž za pojedinog zaposlenika kao i sve dodatke iz Granskog kolektivnog ugovora koji se djelatnicima uvažavaju pri obračunu plaće. Kako nadležno ministarstvo nije imalo primjedbi na sustavno dostavljene tabele opravданo se smatralo da su koeficijenti i dodaci na plaće sukladni odredbama koje su na snazi te se prema njima i vršio obračun plaća*“.

Nesporno je da je Ministarstvo kulture temeljem tablica („*.. tabela Stanje zaposlenih na dan..*“) doznačavalo zatražena novčana sredstava na račun HAVC-a. Međutim, u postupanju javnopravnih tijela primjenjuje se načelo povjerenja u sadržaj javnih odnosno službenih isprava. Podrazumijeva se da javnopravna tijela znaju propise te pri izdavanju isprava (u ovom slučaju tablica stanja zaposlenih) postupaju u skladu s ovlastima i nadležnostima, dakle, zakonito. Naime, prema odredbama Zakona o općem upravnom postupku koji uređuje pravila na temelju kojih, između ostalog, postupaju i pravne osobe koje imaju javne ovlasti, dakle i HAVC, pod javnim ispravama smatraju se isprave koje su izdala javnopravna tijela u granicama svoje nadležnosti i u propisanom obliku. Javne isprave dokazuju ono što se u njima utvrđuje ili potvrđuje. U tom smislu, javne odnosno službene su isprave i HAVC-ove tablice „*Stanje zaposlenih na dan ...*“, koje je dostavljao i dostavlja Ministarstvu kulture.

Stručna služba HAVC-a dalje tvrdi: „*Nadalje, dana 1. travnja 2010. godine dostavljeno je HAVC-u tumačenje Ministarstva kulture vezano za primjenu članka 6. Dodatka Granskom kolektivnom ugovoru za zaposlenike u ustanovama kulture čije se plaće osiguravaju iz državnog proračuna („Narodne novine“ br. 77/07) u kojem se izričito navodi da svim radnicima u administrativnim, finansijskim i tehničkim službama ustanova kulture pripada pravo na osnovnu plaću i to 100 radnika - 10 posto.*“ Stručna služba HAVC-a prilaže dopis Ministarstva kulture KLASA: 112-01/10-01/0286, URBROJ: 532-02-01/1-10-02 od 1. travnja 2010., koji je HAVC zaprimio 9. travnja 2010.

Ovaj dopis datira iz 2010., a odnosi se na odgovor Ministarstva kulture o usklađenju podataka o zaposlenima s važećim propisima, dakle, kako je u dopisu naznačeno - propisima koji su bili na snazi u 2010. pa je irelevantan. Nadalje, stručna služba HAVC-a, previdom ili greškom, zaključe da je ovaj dopis tumačenje Dodatka Granskog kolektivnog ugovora, što on nije. To je nesporno već iz samog predmeta dopisa u kojem je naznačeno „*Predmet: Usklađenje podataka o zaposlenima s važećim propisima - odgovor, daje se.*“

Preciznije, a radi boljeg razumijevanja problematike, u dopisu je istaknuto, cit: „*Sukladno vašem dopisu od 31. ožujka 2010. godine kojim tražite tumačenje sada važećeg članka 6. Dodatka Granskom kolektivnom ugovoru za zaposlenike u ustanovama kulture čije se plaće osiguravaju iz državnog proračuna (NN 77/07), mišljenja smo da se svim radnicima u administrativnim, finansijskim i tehničkim službama ustanova kulture čije se plaće osiguravaju iz državnog proračuna, s obzirom na složenosti i obujam posla pripada pravo na dodatak na osnovnu plaću i to do 100 radnika - 10 posto. Međutim, u skladu sa člankom 19. Temeljnog Kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama (NN 84/07) upućujemo vas da tumačenje Temeljnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama i svih njegovih dodataka daje Povjerenstvo za tumačenje odredbi Kolektivnog ugovora i da se za sve nejasnoće oko njega, radnih odnosa i primjene Zakona o radu obratite Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva za stručna mišljenja.*“

Nije stoga riječ o „tumačenju“, pa predmetni dopis nije, niti može biti, pravno uporište i osnova za isplatu dodatka od 5% voditeljima odjela. Dopis iz 2010. i mišljenje o propisima koji su 2010. bili na snazi, a koji su se u međuvremenu izmijenili ne može biti pravno uporište za primjenu Granskog kolektivnog ugovora koji je stupio na snagu 1. lipnja 2014., ako se zna da, cit: „*Zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje. Iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje*“, što je određeno u članku 90. Ustava Republike Hrvatske.

Imajući u vidu izneseno, neosnovano je i pozivanje stručne službe HAVC-a na Zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru Ministarstva financija, i dostava dokaza (preslika dijela ovog zapisnika), cit: “*Proračunski nadzor nije ustvrdio nikakve suštinske nepravilnosti kod obračuna plaća, već samo sitne greške kod obračuna visine dohotka za vrijeme trajanja bolovanja.*“

Kako bi utvrdilo pravo stanje stvari, Ministarstvo kulture zatražilo je od Ministarstva financija dostavu preslike cijelog dokumenta. Ministarstvo financija dostavilo je dokument Uprave za finansijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektora za proračunski nadzor i nadzor koncesija KLASA: 041-01/13-01/45, URBROJ: 513-08-04-13-3 od 21. lipnja 2013. naziva „*Zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru u Hrvatskom audiovizualnom centru, Nova Ves 168, Zagreb*“ (dalje: Zapisnik o proračunskom nadzoru), dopis HAVC-a KLASA: 111-002, URBROJ: 2268-2013 od 12. srpnja 2013. - *Predmet: Pritužbe i očitovanja po Zapisniku o obavljenom proračunskom nadzoru KLASA: 041-01/13-01/45, URBROJ: 513-08-04-13-3 od 21. lipnja 2013.* te dopis Uprave za finansijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektora za finansijski i proračunski nadzor KLASA: 041-01/13-01/45, URBROJ: 513-08-04-

13-6 od 21. kolovoza 2013. - *Predmet: Odgovor na dostavljene Primjedbe na Zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru KLASA: 041-01/13-01/45, URBROJ: 513-08-04-13-3 od 21. lipnja 2013.*

Analizom dokumentacije, poglavito Zapisnika o proračunskom nadzoru utvrđeno je da se odnosi na proračunski nadzor koji je Ministarstvo finacija obavilo u razdoblju od 25. veljače do 5. ožujka 2013., a radi utvrđivanja zakonitosti i namjenskog korištenja proračunskih sredstava u 2012. Slijedom navedenog, pozivanje na Zapisnik o proračunskom nadzoru, u smislu dokazivanja zakonitosti isplate dodatka od 5%, što je mogućnost koja je na raspolaganju od 1. lipnja 2014. kada je na snagu stupio Granski kolektivni ugovor, u cijelosti je promašeno.

Ministarstvo kulture analiziralo je i dokaz na koji se Upravni odbor HAVC-a poziva - Zapisnik sa 18. sjednice Upravnog odbora održane 23. prosinca 2015., KLASA: 111-003, URBROJ: 4802-2015 od 27. prosinca 2015.

Predmetnoj sjednici nazočili su članovi Upravnog odbora HAVC-a: prof. dr. sc. Hrvoje Turković, dr. sc. Nina Obuljen Koržinek, prof. dr. sc. Stjepan Čosić, predsjednik, dr. sc. Romana Matanovac Vučković i Jadranka Hrga, a prisustvovali su: Hrvoje Hribar, ravnatelj HAVC-a, Anita Duvnjak, rukovoditeljica Odjela za pravne poslove, Siniša Babić, rukovoditelj Odjela za financije, Maruša Biliško Gagulić, zapisničarka. Točka 5. dnevnog reda obuhvatila je raspravu o *Dopisu Ministarstva kulture od 24. studenoga 2015. KLASA: 612-11/15-01/0019, URBROJ: 532-06-01-01/2-15-1*, HAVC-ova oznaka KLASA: 111-002, URBROJ: 4193-2015.

U zapisniku je konstatirano, cit: „*Ad 5. Gđa. Duvnjak je komentirajući dopis Ministarstva kulture napomenula da je trenutno važeći Pravilnik o umutarnjem ustrojstvu HAVC-a usklađen s odredbama Uredbe o nazivima radnih mesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama osim radnog mesta Martine Petrović. Dodala je da je prijedlog Ministarstva kulture predložen u dopisu neprovodiv, da su propisi i uredbe vezano za HAVC međusobno neusklađeni i da je situacija složena. S. Ć. je zaključio da je UO HAVC-a uložio puno truda u optimalne izmjene i usklađivanje Pravilnika o sistematizaciji radnih mesta u HAVC-u. N.O.K. je sugerirala da se pokuša razgovarati s nadležnim službama ministarstva, no, članovi UO-a su jednoglasno zaključili da ne postoji potreba da gđa Duvnjak ide na razgovor u nadležno ministarstvo prije ispunjenja određenih uvjeta za rješavanje trenutne situacije te su uputili gđu Duvnjak da ne ide na razgovor u Ministarstvo kulture dok UO ne zauzme stajalište o razrješavanju situacije. Predsjednik i članovi UO-a raspravljali su i donijeli sljedeće zaključke: 1.; 2. Upravni odbor utvrdio je neusklađenosti popisa i zaključio da je situacija složena te da će se moći rješavati čim se steknu uvjeti za to i dana je uputa gđi Duvnjak da se može javiti stručnim službama Ministarstva kulture tek nakon što UO zauzme stajalište o rješavanju situacije.“*

Ministarstvo kulture nema saznanja kakvo je stajalište zauzeo Upravni odbor HAVC-a. Međutim, nesporno je da su i Upravni odbor HAVC-a i ravnatelj HAVC-a bili upoznati s

nezakonitostima vezano za isplatu dodatka od 5% na plaće voditelja odjela, kao koeficijenta za voditeljicu Odjela MEDIA DESK Hrvatske koji je protivan Uredbi, a nisu ništa poduzeli.

Stoga je promašen navod stručne službe HAVC-a, cit: „*Princip obračuna plaće zaposlenika do trenutka obavljanja nadzora (proračunskog nadzora Ministarstva financija) bio je isti kao i u trenutku nadzora, te isto tako nepromijenjen nakon toga. Promjena nastupa danom 1. srpnja 2014. godine kao rezultat stupanja na snagu Granskog kolektivnog ugovora i obračuna dodatka na plaću od 5%. Isto tako, niti u prethodno provedenim upravnim nadzorima nije utvrđena nepravilnosti kod obračuna plaće zaposlenika HAVC-a. Isplata plaća za mjesec kolovoz u rujnu 2014. provedena je kroz sustav Centralnog obračuna plaće (COP). Svrha navedenog sustava je kontrola zakonitosti pri isplatama plaća zaposlenika u državnim i javnim službama. Po našem shvaćanju, kako sustav nije javljaо nikakve nepravilnosti, te kako Ministarstvo kulture i dalje, sada temeljem podataka unesenih u Centralni obračun plaće, nastavilo doznačivati tražena sredstva HAVC-u, isplata plaća zaposlenika bila je vršena sukladno važećim propisima*“.

Notorna je činjenica da računalni sustavi rade na određen, programiran, način, temeljem parametara koje korisnik zadaje i podataka koje on unosi. Iluzorno je očekivati da računalni sustav Centralnog obračuna plaće „poznaće“ odredbe Granskog kolektivnog ugovora, odnosno javlja ili ne javlja „nikakve nepravilnosti“.

HAVC je isplaćivao dodatak 5% na plaće voditelja odjela i time postupao protivno odredbi Granskog kolektivnog ugovora u razdoblju od 1. lipnja 2014. do dana kada je Upravni odbor HAVC-a prema mjeri iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016. naložio da se buduće plaće isplaćuju bez dodatka. Ovakvo postupanje ne može se opravdati nepoznavanjem propisa, povjerenjem Ministarstva kulture u HAVC-ove službene isprave niti Zapisnikom o proračunskom nadzoru.

Dodatno, elektroničkom porukom Ministarstva kulture od 1. srpnja 2014. HAVC je upozoren, cit: „*Molimo Vas da plaću za mjesec lipanj obračunavate po novom Granskom kolektivnom ugovor za zaposlenike u ustanovama kulture koje se financiraju iz državnog proračuna (NN 70/14), koji se primjenjuje od 1. lipnja 2014. i po staroj Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (NN 25/13), a od 27. lipnja 2014. po novoj Uredbi o izmjenama Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (NN 77/14).*“

Isto tako, što je već navedeno, Ministarstvo kulture je mišljenjem KLASA: 612-11/15-01/0019, URBROJ: 532-06-01-01/2-15-1 od 24. studenoga 2015. opet upozorilo, cit: „*Nadalje, sukladno članku 16. stavku 3. i 4. Granskog kolektivnog ugovora, voditelji koji su raspoređeni na radna mjesta utvrđena jedinstvenim nazivima radnih mjesta iz članka 1. (Položaj I. vrste) uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama nemaju pravo na dodatak od 5% na plaću.*“

HAVC je imao saznanja o promjeni propisa u svezi s isplatom plaća. Zbog čega je postupio suprotno naputcima Ministarstva kulture pitanje je na koje Upravni odbor HAVC-a nije dao jasan odgovor, nije dostavio valjane dokaze tvrdnji da je postupao i postupa zakonito u predmetnoj problematici.

Ministarstvo kulture zaključuje da je u razdoblju od 1. lipnja 2014. do 1. svibnja 2016., a u svezi s isplatom dodatka od 5% na plaću za radno mjesto voditelja odjela, HAVC postupao protivno odredbi članka 16. Granskog kolektivnog ugovora.

U svezi s navedenim, Upravni odbor HAVC-a je **usvojio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **postupio prema nalogu** Ministarstva kulture, čime je **mjera izvršena**.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. izreklo mjeru:

II. Ugovor s voditeljicom Odjela MEDIA DESK Hrvatske koji ima koeficijent 2,5 treba bez odgode otkazati i ponuditi sklapanje ugovora s izmijenjenim koeficijentom, sukladno Uredbi.

Upravni odbor HAVC-a odgovorio je da nije otkazao Ugovor o radu voditeljice Odjela DESK MEDIA Hrvatske te joj nije ponuđen ugovor s izmijenjenim koeficijentom.

Upravni odbor HAVC-a se očitovao, cit: „*Upravni odbor nije otkazao ugovor s voditeljicom Odjela MEDIA desk Hrvatske i ponudio sklapanje ugovora s izmijenjenim koeficijentom jer izgleda da bi time HAVC i Ministarstvo kulture prekršili svoje obveze koje imaju prema Europskoj komisiji.*“

Problematika i specifičnost Odjela MEDIA DESK Hrvatske bila je predmetom rasprava i prepiske Ministarstva kulture s HAVC-om još od 2012., bilo u okviru upravnih nadzora, bilo u smislu izdavanja prethodne suglasnosti na opće akte, sukladno obvezi iz članka 16. stavka 5. Granskog kolektivnog ugovora.

U širem smislu, ova problematika upućuje na nesvrshodno unutarnje ustrojstvo i raspored zaposlenika na rukovodeće položaje, bez izvršitelja u pojedinim odjelima. U konačnici je ovakvo stanje rezultiralo Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu koji od 1. siječnja 2012. nije usklađen s važećim propisima u smislu Uredbe, a na koji HAVC od 1. lipnja 2014. do današnjeg dana nije dobio suglasnost Ministarstva kulture. No, unatoč tome, primjenjuje ga, te na taj način postupa protivno odredbi članka 16. stavka 5. Granskog kolektivnog ugovora.

O nezakonitim ugovorima o radu HAVC je bio upozoren, još tijekom upravnog nadzora u rujnu 2012. Ministarstvo kulture je tada naložilo mjeru usklađenja s tada važećim propisima (Uredbom i Granskim kolektivnim ugovorom). Nadalje, nakon usklađenja su trebali biti ponuđeni ugovori o radu pod izmijenjenim okolnostima. Posebno je upozorilo na koeficijent

voditeljice Odjela MEDIA DESK Hrvatske (2,5) koji nije propisan Uredbom za to radno mjesto.

Međutim, HAVC je odbio postupiti po nalogu Ministarstva kulture te nije regulirao navedeni ugovor o radu. Isto tako, nije uredio sistematizaciju radnih mjesta s pripadajućim koeficijentima i dodacima sukladno Uredbi odnosno nije uskladio Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu.

Izvještajem o provedenom nadzoru nad zakonitošću rada Hrvatskog audiovizualnog centra KLASA: 612-01/12-01/0624, URBROJ: 532-03/4-12-10 od 19. listopada 2012. (dalje: Izvještaj o upravnom nadzoru iz 2012.), Ministarstvo kulture upozorilo je, cit: „*Uvidom u ugovore o radu djelatnika utvrđene su sljedeće nepravilnosti: zaključena su dva ugovora o radu za djelatnike u Odjelu za promociju i međunarodnu suradnju, a navedeni odjel nije predviđen Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Ustanove; s djelatnicom Martinom Petrović je zaključen ugovor o radu bez uglavka o poslovima koje će djelatnica obavljati i uglavka o osnovnoj plaći i dodacima na plaću što je suprotno odredbama članka 13. stavka 1. podstavaka 3. i 8. Zakona o radu.*“ HAVC opetovano nije postupio odnosno nije ozakonio ugovor o radu voditeljici odjela.

Nezakonitost ugovora analizirana je i u okviru proračunskog nadzora Ministarstva financija. Zapisnikom o proračunskom nadzoru je zaključeno, cit: „*HAVC rukovoditeljici Odjela MEDIA desk Hrvatska obračunava plaću po koeficijentu složenosti poslova 2,5 što nije u skladu s odredbom članka 2. stavka 1. podstavka a) 2. Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (NN 38/01 do 142/11), koji za rukovoditelje (načelnike) odjela u središnjem uredu ili službi propisuje koeficijent 2. Iz navedenog se može zaključiti da je Odjel MEDIA desk Hrvatska mogao imati poseban status u ustrojstvu HAVC-a, ali je nesporno da koeficijent rukovoditelja Odjela MEDIA desk Hrvatske od 2,5 nije adekvatan koeficijent prema Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama. Stoga se nalaze HAVC-u da utvrdi pravni status navedenog odjela (isti kao do sada - svi odjeli su jednakog statusa ili poseban status) te sukladno mogućoj izmjeni u svome ustrojstvu, zatraži utvrđivanje posebnog naziva radnog mesta u Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama.*“

Izvještavajući o mjerama Ministarstva financija, HAVC odgovara dopisom KLASA: 111-002, URBROJ: 2268-2013 od 12. srpnja 2013. - *Predmet: Pritužbe i očitovanja po zapisniku o obavljenom proračunskom nadzoru, cit: „Službe HAVC-a smatrali su da je dopisom Europske komisije, Uprave za obrazovanje i kulturu reguliran koeficijent zaposlenice Martine Petrović kao voditeljice Media Deska Hrvatske. Media Desk Hrvatska sufinanciran je od strane Europske komisije u iznosu od 50% visine troškova, te bi Odjel kao takav morao imati poseban status. Kako je nadzorom utvrđeno da koeficijent zaposlenice nije sukladan prema Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama, službe HAVC-a će provesti postupak reguliranja statusa Media Deska Hrvatske i koeficijente plaća zaposlenih u Odjelu. Postupak će se provesti kroz izmjenu Pravilnika o*

unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta HAVC-a te traženje utvrđivanja posebnog naziva radnog mesta u Uredbi o nazivima radnih mesta i koeficijenata složenosti poslova u javnim službama.“

Unatoč nalogu Ministarstva financija i obvezi koju je preuzeo 12. srpnja 2013., HAVC nije uskladio Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu s važećim propisima, kao što ni do današnjeg dana nije proveo postupak reguliranja statusa Odjela MEDIA DESK Hrvatske i koeficijente plaća zaposlenih u odjelu.

Dodatno, kako je 1. lipnja 2014. stupio na snagu Granski kolektivni ugovor, prema članku 16. stavku 5. ugovora, HAVC je bio dužan u roku od 30 dana uskladiti svoje unutarnje akte (uključivo i Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu) te one koji se donose uz prethodnu suglasnost Ministarstva kulture, dostaviti na suglasnost. HAVC nije izvršio obvezu.

Ovakvim postupanjem HAVC sustavno krši odredbe Uredbe i Granskog kolektivnog ugovora i odbija postupati prema nalozima državnih tijela: Ministarstva kulture kao nadležnog ministarstva te Ministarstva financija kao nadležnog za provođenje proračunskog nadzora. Upravni se odbor nije našao za shodno očitovati, iako je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. sve ovo navedeno i obrazloženo.

Dokumentaciji prileži dopis KLASA: 111-002, URBROJ: 2295-2015 od 28. svibnja 2015. naslovljen na Ministarstvo kulture - *Predmet: „Izmjena Uredbe o nazivima radnih mesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama - posebni nazivi radnih mesta i koeficijenata složenosti poslova u ustanovama kulture - članak 9a.“*

Ministarstvo kulture je mišljenjem KLASA: 612-11/15-01/0019, URBROJ: 532-06-01-01/2-15-1 od 24. studenoga 2015., a u svezi s prijedlogom Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu naznačilo, cit: „... vezano za izdavanje suglasnosti na pravilnik koji ste nam dostavili e-mailom u svibnju 2015., i nakon naših uputa o potrebnom usklađenju, ponovo priopćujemo da predmetni pravilnik nije u potpunosti uskladen s Uredbom o nazivima radnih mesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama i Granskim kolektivnim ugovorom za zaposlenike u ustanovama kulture koje se financiraju iz državnog proračuna te Ministarstvo kulture nije u mogućnosti izdati traženu suglasnost. S time u vezi potrebno je pravilnik ispraviti na način da položajne nazive i njima pripadajuće koeficijente složenosti poslova uskladite s nazivima i koeficijentima navedenim u Uredbi. Nadalje, sukladno članku 16. stavku 3. i 4. Granskog kolektivnog ugovora, voditelji koji su raspoređeni na radna mesta utvrđena jedinstvenim nazivima radnih mesta složenosti iz članka 1. (Položaji I. vrste) Uredbe o nazivima radnih mesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama nemaju pravo na dodatak od 5% na plaću. Također, potrebno je da radno mjesto koje je definirano za Desk kreativne Europe - Ured media precizirate na način da, ako se radi o službi, ona ima dva odjela s određenim brojem zaposlenika kako bi se moglo rukovoditelju službe dodijeliti odgovarajući koeficijent sukladno Uredbi. Predloženi koeficijent nije sukladan Uredbi i ne može se dodijeliti za navedeno službeničko radno mjesto. Molimo da sukladno naprijed navedenom uskladite nazive radnih mesta i koeficijente složenosti poslova

iz Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu s nazivima radnih koeficijenata i pripadajućim koeficijentima složenosti poslova iz Uredbe o nazivima radnih mesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama te nam ga dostavite na uvid kako bi vam izdali prethodnu suglasnost.“

Dodatno, Ministarstvo kulture je 11. prosinca 2015. poslalo HAVC-u požurnicu i pozvalo na usklađivanje općih akata - Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu, uz napomenu kako postupanje po istima, a da nije dobivena prethodna suglasnost predstavlja kršenje odredbe članka 16. stavka 5. Granskog kolektivnog ugovora, te je HAVC obvezan na povrat proračunskih sredstava sukladno članku 59. Zakona o proračunu („Narodne novine“, br. 87/08, 136/12, 15/15) odnosno treba izvršiti povrat nezakonito isplaćenih sredstava Državnog proračuna. Iz svega navedenog je razvidno da HAVC odbija postupati prema zakonskim obvezama i nalozima Ministarstva kulture.

Unatoč tome, nesporno je:

1. Tijekom 2012. HAVC je dva puta (7. rujna i 19. listopada) upozoren na potrebu usklađivanja sistematizacije, pa time i na nezakonitosti odnosno nepravilnosti ugovora o radu, osobito ugovora o radu voditeljice Odjela MEDIA DESK Hrvatske, s važećim propisima.
2. Dana 21. lipnja 2013. Zapisnikom o proračunskom nadzoru Ministarstva financija upozoren je na nužnost usklađivanja sistematizacije predmetnog odjela s važećim propisima te podredno i nezakonitost ugovora o radu voditeljice odjela.
3. Dopisom od 24. studenoga 2015. upozoren je na obvezu usklađivanja unutarnjih akata te podredno i ugovora o radu za voditeljicu predmetnog odjela.
4. S obzirom da nije postupio prema nalogu iz dopisa od 24. studenoga 2015., opet je upozoren požurnicom od 11. prosinca 2015.
5. Unatoč četiri upozorenja Ministarstva kulture, i naloga iz Zapisnika o proračunskom nadzoru Ministarstva financija, do današnjeg dana nije zakonito regulirao status voditeljice predmetnog odjela.

Kako do današnjeg dana nije Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu uredio status Odjela MEDIA DESK Hrvatske te, sukladno tome, ugovor o radu voditeljice odjela s važećim propisima, Ministarstvo kulture je zaključilo da su sve isplate plaća od 1. siječnja 2012. do današnjeg dana, u dijelu iznosa koji je viši od iznosa plaće za radno mjesto voditelja odjela, s koeficijentom za to radno mjesto određenim Uredbom, nezakonite.

Upravni odbor HAVC-a je **odbio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **nije postupio prema nalogu** Ministarstva kulture iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016., kao ni ravnatelj HAVC-a koji je odgovoran za zakonit rad HAVC-a.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. izreklo mjeru:

III. Potrebno je sklopiti aneks ugovora o radu s ravnateljem HAVC-a, kako bi se brisao članak 10. važećeg ugovora o radu, koji daje pravo ravnatelju na isplatu naknade u iznosu od šest mjesecnih bruto plaća, koje je ostvario u zadnja tri mjeseca rada u HAVC-u prije prestanka radnog odnosa.

Upravni odbor HAVC-a sklopio je aneks ugovora o radu s ravnateljem HAVC-a, čime je brisan članak 10. ugovora o radu.

Upravni odbor HAVC-a navodi, cit: „*U prilogu ovog očitovanja dostavlja se Naslovu preslika Dodatka I. ugovora o radu na određeno vrijeme sklopljenog između HAVC-a i ravnatelja Hrvoja Hribara, a sve sukladno mjeri iz Izvještaja o obavljenom upravnom nadzoru.*“

Ministarstvo kulture analiziralo je dostavljeni dokument - I. Dodatak ugovoru o radu na određeno vrijeme KLASA: 111-036, URBROJ: 1776-2016 sklopljen 26. travnja 2016. U članku 1. dodatka utvrđeno je da strane suglasno brišu članak 10. ugovora o radu sklopljenog na određeno vrijeme KLASA: 111-005, URBROJ: 4778-2014 koji je sklopljen 5. prosinca 2014.

Unatoč navedenome, činjenica je da je nezakonita odredba ugovora o radu „**pravo ravnatelju na isplatu naknade u iznosu od šest mjesecnih bruto plaća, koje je ostvario u zadnja tri mjeseca rada prije prestanka radnog odnosa**“ ugovorena 5. prosinca 2014. te je brisana tek izvršenjem mjere iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016. , dana 26. travnja 2016.

Upravni odbor HAVC-a je **usvojio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **postupio prema nalogu** Ministarstva kulture, čime je **mjera izvršena**.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

III. a) Traži se preslika odluke Upravnog odbora o utvrđivanju otpremnine za ravnatelja HAVC-a, kao i s obzirom na fiskalnu odgovornost, navođenje izvora sredstava koja je Upravni odbor osigurao za tu svrhu.

Upravni odbor HAVC-a nije dostavio tražene dokumente, niti je za ovakvo postupanje dostavio bilo kakvo objašnjenje, što se može smatrati ometanjem provođenja upravnog nadzora.

Upravni odbor HAVC-a je **odbio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **nije postupio prema nalogu** Ministarstva kulture iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016.

Ministarstvo kulture zaprimilo je od Upravnog odbora HAVC-a dopis KLASA: 111-039, URBROJ: 2076-2016 od 19. svibnja 2016., kojim se Odbor očituje na preostale naložene mjere iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

- IV. *Izmijeniti Statut HAVC-a te brisati odredbu o ustrojstvenim jedinicama i predviđjeti da će se unutarnje ustrojstvo urediti Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu, s obzirom da Statutom predviđeno ustrojstvo nije svrshodno i racionalno.***
- V. *Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjeseta u HAVC-u nisu sistematizirana radna mjesta te ih je stoga potrebno sistematizirati i utvrditi njima pripadajuće koeficijente i dodatke i ostale korekcije kako je prethodno navedeno te utvrditi unutarnju svrshodnu organizaciju, obzirom na broj zaposlenih, te potom Pravilnik dostaviti na prethodnu suglasnost Ministarstvu kulture.***

Upravni odbor HAVC-a utvrdio je da Statut nije pogrešan te da je ustrojstvo HAVC-a svrshovito, treba zaposliti još radnika.

Upravni odbor HAVC-a je odgovorio da je Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu u neslužbenoj korespondenciji s predstavnicima Ministarstva kulture donedavno bio gotovo u cijelosti prihvaćen od strane Ministarstva kulture, osim dijela kojim se uređuje Odjel MEDIA DESK Hrvatske.

Očitovanje Upravnog odbora HAVC-a u bitnome se svodi na zaključak da „*nije ustanovio da bi išta u Statutu bilo pogrešno*“, jer je Statut, izmjene i dopune izrađen uz pomoć Ministarstva kulture te je ono dalo suglasnost. Statutom se utvrđuje ustrojstvo ustanove što je sukladno članku 53. Zakona o ustanovama.

Nesporno je da je Statut donio Upravni odbor HAVC-a 20. ožujka 2008. uz prethodnu suglasnost Ministarstva kulture. Isto tako, 15. prosinca 2011. donio je odluku o izmjenama i dopunama Statuta, opet uz prethodnu suglasnost.

Nesporno je da se Statutom, prema članku 53. Zakona o ustanovama, kako ispravno upućuje Upravni odbor HAVC-a, pobliže uređuje ustrojstvo, ovlasti i način odlučivanja pojedinih tijela ustanove, te se uređuju druga pitanja od značaja za obavljanje djelatnosti i poslovanje ustanove.

Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu donesen je 13. lipnja 2008., izmijenjen i dopunjeno 21. svibnja 2010., a zatim 23. rujna 2010. Isto tako, izmijenjen je 15. prosinca 2011. Međutim,

zadnja izmjena ovog pravilnika nije usklađena s važećim propisima (Uredba i Granski kolektivni ugovor), kao što je prethodno navedeno.

Ministarstvo kulture naglašava da se mjera usklađenja unutarnjih propisa odnosi na izmjenu Statuta i Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu u smislu uređivanja unutarnjeg ustrojstva javne ustanove na svrshodniji i racionalniji način. Ustrojstvo javne ustanove uređuje se detaljnije Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu koji treba biti usklađen s važećim propisima, a na koju neusklađenost i nepravilnosti je Ministarstvo upozoravalo još od upravnog nadzora iz 2012. U tom smislu, Statut treba nomotehnički urediti, pa članke kojima se uređuje unutarnje ustrojstvo izbrisati i unijeti u pravilnik, na način da ustrojbene jedinice budu sistematizirane prema važećim propisima.

Izvještaj o upravnom nadzoru iz 2012. ističe, cit: „ dva ugovora o radu za djelatnike su zaključena za Odjel za promociju i međunarodnu suradnju, a navedeni odjel nije predviđen Pravilnikom o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Ustanove.“ HAVC je od 2012. upoznat s nepravilnostima i nezakonitim postupanjem vezano za unutarnje ustrojstvo.

S tim u vezi je i nepravilnost vezana za Odjel MEDIA DESK Hrvatske, o čemu je HAVC upozorilo i Ministarstvo financija u Zapisniku o proračunskom nadzoru. Uprava za finansijsko upravljanje, unutarnju reviziju i nadzor, Sektor za finansijski i proračunski nadzor, istaknula je dopisom KLASA: 041-01/13-01/45, URBROJ: 513-08-04-13-6 od 21. kolovoza 2013. *Predmet: Odgovor na dostavljene Primjedbe na Zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru KLASA: 041-01/13-01/45, URBROJ: 513-08-04-13-3 od 21. lipnja 2013. godine*, cit: „Primamo na znanje da će provesti postupak reguliranja statusa MEDIA deska Hrvatske i koeficijenta plaća zaposlenih u Odjelu, da će postupak provesti kroz izmјenu Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mјesta HAVC-a i traženje utvrđivanja posebnog naziva radnog mјesta u Uredbi o nazivima radnih mјesta i koeficijenata složenosti poslova u javnim službama.“.

Upravni odbor HAVC-a predmetnu problematiku (sistematizacija radnih mјesta, unutarnje ustrojstvo, nezakoniti unutarnji akti) povezuje s nedostatnim brojem zaposlenika, cit: „...HAVC višekratno i opetovano korespondirao s Ministarstvom kulture te da se u tim korespondencijama tražilo zapošljavanje novih djelatnika. Čini se da osobe koje su obavljale upravni nadzor u HAVC-u nisu pregledale svu dokumentaciju pa tako nisu uočile niti brojne odgovore i odbijenice Ministarstva kulture upućene HAVC-u po pitanju zapošljavanja.“. Nadalje, cit:Upravni odbor je utvrdio da je iz izvještaja stručnih službi HAVC-a koji prileži ovome dopisu te iz dodatnih usmenih obrazloženja stručnih službi HAVC-a, razvidno da su u neslužbenoj korespondenciji između djelatnika HAVC-a i djelatnika Ministarstva kulture odredbe Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mјesta HAVC-a donedavno gotovo u cijelosti bile prihvачene od strane Ministarstva kulture, osim dijela Pravilnika u kojem se uređuje pitanje Odjela MEDIA DESK Hrvatske.“

Ministarstvo kulture upućuje na odredbe Zakona o sustavu državne uprave („Narodne novine“, br. 150/11, 12/13), te Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Narodne

novine“, br. 92/05, 142/06, 77/07, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12, 37/13, 38/13, 01/15, 138/15), vezano za razumijevanje odnosa državnih dužnosnika, vodećih državnih službenika i službenika, pa je u tom smislu bilo kakva „*neslužbena korespondencija djelatnika Ministarstva kulture*“ potpuno irelevantna, budući da je **Ministarstvo kulture tijelo državne uprave koje predstavlja i čijim radom upravlja ministar.**

Kako bi se riješile nedoumice i moguće dvojbe u svezi s iznesenim stajalištima Upravnog odbora HAVC-a, Ministarstvo kulture je analiziralo očitovanje stručne službe HAVC-a, kao i dostavljene dokaze.

Stručna služba HAVC-a iznosi prigovor nenađežnosti, cit: „*Prvenstveno se ističe kako sukladno odredbama Zakona o audiovizualnim djelatnostima (NN 76/07, 90/11, dalje: Zakon)- Nadzor nad zakonitošću rada i općim aktima Centra obavlja Ministarstvo kulture. Citiranim odredbom Zakona, a koji zakon je lex specialis u odnosu na Zakon o sustavu državne uprave i Zakon o ustanovama, izričito je navedeno da Ministarstvo kulture provodi nadzor nad zakonitošću rada i općim aktima Centra. Slijedom navedenog, Ministarstvo kulture je ovlašteno utvrđivati je li Statut HAVC-a kao opći akt HAVC-a u suprotnosti s Ustavom, zakonom ili drugim propisom odnosno je li rad HAVC-a u suprotnosti s Ustavom, zakonom ili drugim propisom. U izještaju o upravnom nadzoru utvrđeno je da „Statutom predviđeno ustrojstvo nije svrsishodno i racionalno“ međutim, sukladno Zakonu Ministarstvo obavlja nadzor nad zakonitošću rada i općim aktima HAVC-a, a ne nad svrsishovitosti i racionalnosti ustrojstva HAVC-a.“*

Zakonom o audiovizualnim djelatnostima uređuje se obavljanje, organiziranje i financiranje audiovizualnih djelatnosti kao temeljne sastavnice suvremene kulture, poticanje hrvatskog audiovizualnog stvaralaštva i distribucije, promicanje kinoprikazivalaštva te komplementarnih djelatnosti, a osobito zaštitu i proučavanje audiovizualne baštine kao i prikazivanje hrvatskih audiovizualnih djela u zemlji i inozemstvu. Audiovizualne djelatnosti od interesa su za Republiku Hrvatsku.

Načelno je pravilo da se na ono što nije uređeno posebnim propisom, primjenjuju opći propisi, dakle, suprotno od zaključka stručne službe HAVC-a. Iznimku od načelne primjene može odrediti poseban propis, u konkretnom slučaju, Zakon o audiovizualnim djelatnostima. No, upravo ovaj Zakon u članku 20. određuje ovlast Ministarstva kulture da provede upravni nadzor nad zakonitošću i općim aktima HAVC-a. Institut upravnog nadzora uređen je Zakonom o sustavu državne uprave, glava II. *Poslovi državne uprave*, poglavlje 3. *Provjeda upravnog nadzora*, cit: “*U provjedi upravnog nadzora tijela državne uprave nadziru provjedu zakona i drugih propisa te zakonitost rada i postupanja tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje ima javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave (članak 20.). U provjedi upravnog nadzora, tijela državne uprave nadziru osobito: 1. zakonitost rada i postupanja, 2. rješavanje u upravnim stvarima, 3. djelotvornost, ekonomičnost i svrhovitost rada u obavljanju poslova državne uprave, 4. svrhovitost unutarnjeg ustrojstva i sposobljenost službenika i namještenika za*

obavljanje poslova državne uprave te 5. odnos službenika i namještenika prema građanima i drugim strankama (članak 21.).

Ako u provedbi upravnog nadzora tijela državne uprave ocijene da postoje određene nezakonitosti ili nepravilnosti u donošenju propisa, odnosno općih akata, radu ili postupanju, da postoje nedostaci u rješavanju upravnih stvari, da je unutarnje ustrojstvo nesvrhovito, da ne zadovoljava stručna sposobljenost ili da ne postoji odgovarajući odnos službenika i namještenika prema strankama, poduzet će mjere iz svoje nadležnosti u svrhu otklanjanja uočenih nezakonitosti ili nepravilnosti, a osobito: 1. zahtijevati izvješća, podatke i druge obavijesti o obavljanju poslova državne uprave, 2. raspraviti stanje izvršavanja pojedinih poslova državne uprave i predložiti mјere koje se moraju poduzeti radi izvršenja pojedinih poslova državne uprave, 3. pokrenuti postupak za utvrđivanje odgovornosti odgovarajućih službenika, odnosno namještenika, 4. neposredno obaviti poslove u granicama svog djelokruga iz nadležnosti tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravnih osoba s javnim ovlastima na njihov trošak, kad ocijene da se na drugi način ne može izvršiti zakon ili drugi propis, a tijelo državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe s javnim ovlastima nisu obavili određeni posao državne uprave u za to ostavljenom ili primjerrenom roku, 5. poduzeti i druge mјere propisane posebnim zakonom (članak 22.).

U granicama svog djelokruga: 1. ministarstva, državni uredi i državne upravne organizacije nadziru rad tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave, 2. uredi državne uprave u jedinicama područne (regionalne) samouprave nadziru rad tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave na području županije. Nadležno ministarstvo, državni ured, odnosno državna upravna organizacija može u obavljanju poslova državne uprave koji su povjereni tijelima županije, grada, odnosno općine davati županu, gradonačelniku, odnosno načelniku naredbe u skladu sa zakonom. Pojedinačnom naredbom ne može se određivati način rješavanja određene, pojedinačne upravne stvari (članak 23.). „

Navodi stručne službe HAVC-a o "nenadležnosti", "nezakonitim" mjerama iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016. su neosnovani. Isto tako, neprimjereni su pokušaji Upravnog odbora HAVC-a da nepravilnosti unutarnjeg ustrojstva (usklajivanje unutarnjih akata s propisima koji ih uređuju) opravdava ograničenjem ili zabranom zapošljavanja u javnim službama.

Naime, riječ je o odlukama Vlade Republike Hrvatske: Odluka o **ograničenju** novog zapošljavanja službenika i namještenika u javnim službama KLASA: 022-03/13-04/545, URBROJ: 50301-04/04-13-2 od 18. prosinca 2013. ("Narodne novine" br. 156/2013), Odluka o **zabrani** novog zapošljavanja službenika i namještenika u javnim službama KLASA: 022-03/14-04/377, URBROJ: 50301-04/12-14-3 od 25. rujna 2014. ("Narodne novine" br. 114/2014). Ove odluke odnose se na javne ustanove i druge pravne osobe kojima se sredstava za plaće osiguravaju u državnom proračunu, druge javne ustanove kojima je osnivač

Republika Hrvatska, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, Hrvatski zavod za zapošljavanje, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i javne ustanove kojima se sredstava za plaće osiguravaju iz sredstava Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (dalje: javne službe). Predmetne odluke Vlade javno su objavljene i svima dostupne. Mjera ograničenja novog zapošljavanja u javnim službama stupila je na snagu 23. prosinca 2013., zamjenjena je mjerom zabrane novog zapošljavanja 29. rujna 2014., a ova mjera je izmjenjena i dopunjena Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o zabrani novog zapošljavanja službenika i namještenika u javnim službama KLASA: 022-03/15-04/62, URBROJ: 50301-04/12-15-5 od 18. ožujka 2015. ("Narodne novine", br. 32/2015).

U tom je smislu promašena argumentacija HAVC-a o „*brojnim odgovorima i odbijenicama Ministarstva kulture upućenim HAVC-u po pitanju zapošljavanja*“, jer, kao što Odluke Vlade obvezuju javne službe, obvezuju i tijela državne uprave, u ovom slučaju Ministarstvo kulture.

Ne radi se o nikakvim „*odbijenicama Ministarstva kulture*“ već o mjeri Vlade, koja je u određenim oblicima na snazi još od 23. prosinca 2013. Slijedom navedenog, ovaj argument ne može biti opravdavanje za nepravilnosti u radu javne ustanove odnosno za postupanje tijela koja upravljaju i vode ustanovu.

Stručna služba HAVC-a se poziva na „*onemogućenost u zapošljavanju prijeko potrebnih radnika zbog ograničenja u zapošljavanju pri javnim službama od 2009. nadalje*“, vjerojatno pri tome misleći na Odluku o zabrani novog zapošljavanja državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave („Narodne novine“, br. 96/2009), koja je stupila na snagu 4. kolovoza 2009. Iako ovdje vrijedi načelo „*falsa nominatio non nocet*“, radi pojašnjenja i utvrđenja činjenica, obveznici ove odluke su tijela državne uprave, a primjenjuje se na zapošljavanje državnih službenika i namještenika u tijelima državne uprave.

Stručna služba HAVC-a tvrdi, cit: „... navedena mjera (nesvrishodnost unutarnjeg ustrojstva) u suprotnosti sa samim razlogom postojanja i utemeljenja HAVC-a kao zasebne javne ustanove Republike Hrvatske“. Ministarstvo kulture smatra bitnim podsjetiti:

- neutemeljen je zaključak kako je, cit: „*HAVC-a zasebna javna ustanova Republike Hrvatske*“. Takav status ne proizlazi iz odredbi Zakona o audiovizualnim djelatnostima temeljem kojeg je HAVC osnovan. HAVC je javna ustanova.
- Isto tako, a s obzirom na pravni status javne ustanove, pogrešan je zaključak da, cit: „*Temeljem Zakona radom HAVC-a upravljaju tri autonomna i ravnopravna tijela: Upravni odbor, Ravnatelj i Hrvatsko audiovizualno vijeće*“. Upravo iz pravnog statusa HAVC-a kao javne ustanove osnovane Zakonom o audiovizualnim djelatnostima radi obavljanja djelatnosti iz kulture, nužno proizlazi odnos subordinacije tijela koja čine strukturu ustanove, što je sukladno odredbama Zakona o ustanovama, a koji se podredno primjenjuje na rad ove javne ustanove.

- Nadalje, a uvezši u obzir postojeći zakonodavni okvir kojim je uređen rad i djelatnosti HAVC-a, sporan je navod iz dopisa: KLASA: 111-002, URBROJ: 2295-2015 od 28. svibnja 2015. te KLASA: 111-039, URBROJ: 2076-2016 od 19. svibnja 2015., cit: „... (*HAVC*) nastupa kao regulator te iste industrije (audiovizualne) donoseći različite pravne akte“.

HAVC nije regulatorno tijelo, kao što nije bio niti je tijelo *sui generis* u hrvatskom pravnom sustavu. Takav status ne proizlazi iz odredbi Zakona o audiovizualnim djelatnostima.

HAVC se koristi pojmom „*podkapacitiranost*“. Po svemu sudeći, nedostatak je zaposlenika pokretač, kako u smislu očitovanja na nepravilnosti utvrđene u upravnim nadzorima, proračunskom nadzoru iz 2013., tako i u vlastitoj promociji. Prema tome, a radi utvrđivanja pravog stanja, Ministarstvo kulture analiziralo je dokumente koji se odnose na ovu problematiku.

Stručna služba HAVC-a tvrdi: „*Kontinuirano je od svoga osnutka HAVC tražio od resornog ministarstva suglasnost za zapošljavanje nužno potrebnih radnika:*

1. *dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 28. travnja 2010.*
2. *dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 24. svibnja 2010.*
3. *dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 2. prosinca 2010.*
4. *gore citirani dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 24. siječnja 2012.*
5. *dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 10. travnja 2013.*
6. *dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 7. studenog 2013.*
7. *dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 9. siječnja 2014.*
8. *dopis HAVC-a upućen Ministarstvu kulture od 12. ožujka 2015. “*

Nakon analize dokumenata, Ministarstvo kulture zaključilo je sljedeće:

- četiri dokumenta su zahtjevi za suglasnost za raspisivanje javnog natječaja za prijem djelatnika u radni odnos:

1. zahtjev od 28. travnja 2010. KLASA: 111-002, URBROJ: 1416-2010 (radno mjesto: rukovoditelj Odjela pravnih poslova - 1 izvršitelj, rukovoditelj Odjela za financije - 1 izvršitelj, finansijski stručni referent u Odjelu za financije - 1 izvršitelj, vježbenik za radno mjesto stručnog suradnika u Odjelu za promociju i međunarodnu suradnju - 1 izvršitelj, ravnatelj Nikša Sviličić),
2. zahtjev od 24. svibnja 2010. KLASA: 111-02, URBROJ: 1622-2010 (radno mjesto: finansijski stručni referent u Odjelu za financije, ravnatelj Nikša Sviličić),
3. zahtjev od 2. prosinca 2010., KLASA: 111-002, URBROJ: 3071-2010 (radno mjesto: viši stručni savjetnik u Odjelu za promociju i međunarodnu suradnju, viši stručni savjetnik u Odjelu MEDIA DESK Hrvatske, ravnatelj Hrvoje Hribar),

4. zahtjev od 24. siječnja 2012. KLASA: 111-002, URBROJ: 183-2012 (suglasnost za žurno raspisivanje javnog natječaja radi nove sistematizacije, radna mjesta: Odjel za promicanje ulaganja u audiovizualnu proizvodnju - 2 radnika: rukovoditelj i stručni referent; Odjel za filmsku proizvodnju i komplementarne djelatnosti - stručni referent; Odjel za pravne poslove - pravni savjetnik, ravnatelj Hrvoje Hribar¹).

S obzirom na pojašnjenje ravnatelja HAVC-a, a u svezi s izmjenama unutarnjih akata, prije no što su na snagu stupile zakonske odredbe radi kojih se akti usklađuju i mijenjaju, Ministarstvo kulture izražava zadršku o postupanju tadašnjih predstavnika Ministarstva kulture.

- Dva dopisa su molbe za očitovanje, a vezano za nepravilnosti koje su utvrđene u proračunskom nadzoru Ministarstva financija provedenom od 25. veljače do 5. ožujka 2013. Zapisnik o proračunskom nadzoru izrađen je 21. lipnja 2013.

1. Dopis KLASA: 111-002, URBROJ: 1153-2013 od 10. travnja 2013., ravnatelj Hrvoje Hribar, cit: „*Obraćamo Vam se povodom upita Ministarstva financija, Službe za proračunski nadzor, koja ovih dana pregledava poslovne knjige HAVC-a te shodno tome traži određena očitovanja. Par pitanja se dotiču Ministarstva kulture te Vas utoliko molimo da u pismenoj formi doprinesete da Vaše službe na njih učinkovito odgovore.* 1. Zašto je broj stalno zaposlenih djelatnika HAVC-a (8) više nego dvostruko manji od predviđenog prema sistematizaciji radnih mesta. (Naš odgovor je da zbog politike štednje vezane za otvaranje novih radnih mesta u javnom sektoru, teško dobivamo odobrenje nadležnog ministarstva za nova zapošljavanja. Spomenuti nedostatak djelatnika, kao što Vam je poznato, nadoknađujemo povećanjem radnom aktivnošću, prekovremenim radom, poboljšanom organizacijom, upotrebom novih tehnologija te angažmanom vanjskih suradnika. Molimo Ministarstvo kulture kao osnivača i tijelo koje izdaje odobrenje za natječaje za zaposlenja HAVC-a da se očituje po ovom pitanju.“

Ministarstvo kulture očitovalo se dopisom KLASA: 612-11/13-01/0016, URBROJ: 532-01/17-13-02 od 17. travnja 2013., cit: „*Upoznati smo s okolnostima u razvoju HAVC-a, koji je zbog iznenadne smrti prvog ravnatelja 2008. godine, kašnjenjem s donošenjem Nacionalnog programa promicanja audiovizualne djelatnosti te potrebnim izmjenama i dopunama Zakona o audiovizualnoj djelatnosti bio usporen. Nažalost, iste okolnosti kolidirale su s mjerama štednje, te ograničenjima u zapošljavanju pri javnim službama od 2009. godine nadalje. Iz istih razloga, svjesni smo da je HAVC u poziciji da manjak stalnih djelatnika nadoknađuje iz pomoć vanjskih suradnika, posebnim zalaganjem svih angažiranih, te primjenom zahtjevne organizacije rada i zaduženja.*“ HAVC je 7. svibnja 2013. zaprimio dopis.

¹ Ravnatelj u zahtjevu pojašnjava, cit: „*Poštovana gospodo ministrici, u svrhu provedbe odredbi članak 38., 39. i 39.a Zakona o audiovizualnim djelatnostima (NN 76/07, 90/11) koje su stupile na snagu 1. siječnja 2012., Upravni odbor Hrvatskog audiovizualnog centra (HAVC) je na sjednici održanoj 15. prosinca 2011. godine donio Odluku o izmjenama i dopunama Statuta HAVC-a te Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mesta u Hrvatskom audiovizualnom centru koji Vam dostavljamo u prilogu.*“

Međutim, kako je već pojašnjeno, **Vladina mjera ograničenja novog zapošljavanja u javnim službama stupila je na snagu 23. prosinca 2013.**, stoga je nejasno što je „politika štednje vezana za otvaranje novih radnih mesta u javnom sektoru“, na koju se ravnatelj HAVC-a poziva u molbi od 10. travnja 2013. S tim u vezi, još je manje jasno što su tadašnji predstavnici Ministarstva kulture podrazumijevali pod „*ograničenjima u zapošljavanju pri javnim službama od 2009. godine nadalje*“. Slijedom navedenog, Ministarstvo kulture izražava zadršku vezano za postupanje tadašnjih predstavnika Ministarstva kulture.

2. Dopis KLASA: 111-002, URBROJ: 70-2014. od 9. siječnja 2014. ravnatelj Hrvoje Hribar, cit: „*Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mesta u Hrvatskom audiovizualnom centru, određeno je unutarnje ustrojstvo HAVC-a: Ured ravnatelja, Odjel za financije, Odjel za pravne poslove, odjel za filmsku proizvodnju i komplementarne djelatnosti, Odjel za promociju i međunarodnu suradnju i Odjel MEDIA desk Hrvatska. HAVC je 31. prosinca 2012. imao 9 zaposlenih od 18 predviđenih sistematizacijom. Prema objašnjenju rukovoditelja Financijskog odjela Siniše Babića: Manjak zaposlenika HAVC nadoknađuje angažmanom vanjskih suradnika, kvalitetnom organizacijom, dodatnim naporima i korištenjem suvremene tehnologije.*“

HAVC navodi, cit: „*Poštovana ministricie, s obzirom na odredbe Vlade o ograničenom zapošljavanju djelatnika u javnim ustanovama, HAVC ustanova koja se razvija od 1. siječnja 2008. godine (datum ustanovljenja) djeluje u značajnom nesrazmjeru broja uposlenika i zadaća Ovaj izvještaj (Zapisnik o proračunskom nadzoru iz 2013.) utvrđuje stvarno stanje. HAVC se doista, metodologijom rada i angažmanom vanjskih suradnika za poslove vezane uz realizaciju Nacionalnog programa, sposobio za učinkovito funkcioniranje. To je razvidno iz godišnjeg izvještaja za 2013. godinu koji sadrži podatke o obavljenom i izvršenom tijekom protekle godine. Kako je broj redovitih vanjskih suradnika u ovom trenutku veći od broja zaposlenika (7 zaposlenika, 12 redovitih vanjskih suradnika) željeli bismo Vas o takvom stanju službeno izvjestiti. Ujedno, molim Vas da nam u istom smislu pošaljete povratni dopis.*“

Ministarstvo kulture daje mišljenje KLASA: 112-01/14-01/0010, URBROJ: 532-01/14-14-02 od 16. siječnja 2014., cit: „.. vezano uz vaš dopis od 9. siječnja 2014. godine u gore navedenom predmetu, kojim nas obavještavate o broju zaposlenika i broju vanjskih suradnika u vašoj ustanovi, obavještavamo vas da je Ministarstvo kulture upoznato s okolnostima razvoja Hrvatskog audiovizualnog centra, kao i činjenicom da navedena ustanova djeluje u značajnom nesrazmjeru broja zaposlenika i zadaća koje proizlaze iz Zakona o audiovizualnim djelnostima, Nacionalnog programa promicanja audiovizualnog stvaralaštva ili obveza po osnovi drugih zakona i propisa. S obzirom na odredbe Vlade o ograničenom zapošljavanju djelatnika u javnim ustanovama, svjesni smo potrebe za angažmanom vanjskih suradnika, a sve u cilju kvalitetnog i pravovremenog obavljanja zadanih poslova, pri čemu treba voditi računa o racionalizaciji poslovanja i uštedi. U tom smislu, uvjereni smo da će Hrvatski audiovizualni centar i dalje obavljati svoje zadaće, prije svega, kvalitetnom organizacijom

rada i zaduženja vodeći računa o ekonomičnosti i racionalnosti resursa kojima raspolaže.“
HAVC je zaprimio dopis 20. siječnja 2014

Dopisom Ministarstva kulture izražena je nužnost racionalizacije poslovanja i uštede, odnosno ekonomičnosti i racionalnosti resursa kojima HAVC raspolaže, unatoč potrebi za angažiranjem vanjskih suradnika. HAVC je upozoren na štednju pri angažiranju vanjskih suradnika.

- Dopis KLASA: 111-002, URBROJ: 3605-2013 od 7. studenoga 2013. odgovor je na upit Ministarstva kulture KLASA: 112-01/13-01/0804, URBROJ: 532-02-01-01/5-13-01 od 31. listopada 2013., a u svezi s mogućim zaposlenicima koji ostvaruju uvjete za starosnu mirovinu u 2013. ili 2014. HAVC je odgovorio kako takvih zaposlenika nema.

Analiza navedenih dokumenata - ukupno osam (8), pokazuje:

- četiri (4) dokumenta (28. travnja, 24. svibnja, 2. prosinca 2010. te 24. siječnja 2012.) odnose se na zahtjeve HAVC-a za javni natječaj za radna mjesta, na što je Ministarstvo kulture dalo suglasnost,
- dva (2) dokumenta (10. travnja 2013. i 9. siječnja 2014.) su molbe za očitovanje vezano za upite i utvrđenja nepravilnosti Ministarstva financija u proračunskom nadzoru iz 2013., Ministarstvo kulture se očitovalo 17. travnja 2013. te dalo mišljenje 16. siječnja 2014.,
- jedan (1) dokument (7. studenoga 2013.) je odgovor HAVC-a na upit Ministarstva kulture o mogućim radnicima koji imaju uvjete za starosnu mirovinu
- jedan (1) dokument (12. ožujka 2015.) nije dostavljen.

Slijedom navedenog, a s obzirom na utvrđene činjenice: broj HAVC-ovih dopisa, mjeru ograničenja novog zapošljavanja od 23. prosinca 2013., očitovanja Ministarstva kulture vezano za molbe HAVC-a nakon utvrđenih nepravilnosti pri provođenju proračunskog nazora iz 2013., te zadršku prema postupanju tadašnjih predstavnika Ministarstva kulture, Ministarstvo kulture u ovome trenutku ne nalazi opravdanim korištenje sintagme „*odbijenice po pitanju zapošljavanja*“. Ovo je osobito neutemeljeno za obrazloženje neusklađivanja unutarnjih akata - Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu i njegovu primjenu bez ishodjenja prethodne suglasnosti Ministarstva kulture, jer je takvo postupanje nezakonito.

Zaključno, Upravni odbor HAVC-a je **odbio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **nije postupio prema nalogu** Ministarstva kulture iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016., kao ni ravnatelj HAVC-a koji je odgovoran za zakonit rad HAVC-a.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

VI. HAVC je dužan napraviti izračun s pregledom po radnim mjestima, pojedinih isplata sredstava po datumima, koja su preplaćena zaposlenicima HAVC-a počevši od 1. siječnja 2012. do danas, s pregledom po pojedinim dodacima, eventualnim stimulacijama i nepripadajućim koeficijentima.

Upravni odbor HAVC-a je utvrdio da nije izvršena preplata sredstava zaposlenicima.

Upravni odbor HAVC-a naglašava: „... nije utvrdio da je izvršena preplata sredstava zaposlenicima te ponavlja svoju zamolbu za sastankom u Ministarstvu kulture kako bi se raspravila ova tema.“

Za iznesenu tvrdnju Upravni odbor HAVC-a nije dostavio valjan dokaz ili dokaze iz kojih bi bilo razvidno kako HAVC nije isplaćivao plaće protivno propisima koji uređuju plaće zaposlenika u javnim službama.

S obzirom na sve unaprijed pojašnjeno, te činjenicu da Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu nije od 2011. usklađen s propisima koji uređuju rad javnih službi, HAVC u dijelu svojih nadležnosti, a u svezi s radnim odnosima, posluje nezakonito - isplaćuje plaće prema koeficijentima koji nisu predviđeni Uredbom, isplaćuje dodatak 5% na plaću voditeljima odjela, iako je to protivno odredbama Granskog kolektivnog ugovora. Ovakvim je postupanjem onemogućena racionalizacija i uštede u poslovanju, na što je Ministarstvo kulture upozoravalo. Isto tako, broj zaposlenika HAVC-a često je isti ili manji od broja vanjskih suradnika koje ustanova angažira sklapanjem ugovora o djelu prema Zakonu o obveznim odnosima.

Imajući u vidu nepravilnosti utvrđene upravnim nadzorima, mjere izrečene Izvještajem o upravnom nadzoru u 2016., činjenicu da primjenjuje Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu koji nije usklađen sa sistematizacijom i pripadajućim koeficijentima za postojeća radna mjesta te Granskim kolektivnim ugovorom, HAVC sustavno krši odredbe Granskog kolektivnog ugovora. Slijedom navedenog, plaće koje je u razdoblju od 1. siječnja 2012. do današnjeg dana isplaćivao, u jednom su dijelu iznosa nezakonite.

Upravni odbor HAVC-a je **odbio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **nije postupio prema nalogu** Ministarstva kulture iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016., kao ni ravnatelj HAVC-a koji je odgovoran za zakonit rad HAVC-a.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

VII. Potrebno je dostaviti izješće o eventualnoj isplati stimulacije za 2011., 2013., 2014., 2015., ako je stimulacija isplaćivana.

Upravni odbor HAVC-a je dostavio podatke o isplati stimulacija u 2011., 2013., 2014., 2015.

Upravni odbor HAVC-a nije utvrdio pogrešne isplate stimulacija: „*Poglavito ovdje napominjemo da su u finansijskom nadzoru koji se nad HAVC-om obavlja u 2013. godini analizirane isplate stimulacija te da na tu temu nije bilo primjedaba od strane nadležnih osoba koje su provodile rečeni finansijski nadzor, što je detaljno obrazloženo u izvještaju stručnih službi koji prileži ovom očitovanju.*“

Ministarstvo kulture analiziralo je dostavljeni izvještaj stručne službe HAVC-a i dokumentaciju koja mu prileži. Rukovoditelj Odjela za financije, Siniša Babić, izjavio je: „*Centar je u periodu od prosinca 2011. do prosinca 2015. svake godine isplaćivao dodatak na uspješnost u radu. Izuzev u 2011., dodatak je isplaćivan u dva navrata tijekom svake godine. Ukupan godišnji iznos dodatka za uspješnost na radu po zaposleniku bio je u visini neoporezivog godišnjeg iznosa na koje zaposlenik ima pravo, u skladu s odredbom članka 14. stavak 1. točka 1. Zakona o porezu na dohodak (NN 177/04 do 22/12), a prema odredbi članka 13. stavak 2. točke 11. Pravilnika o porezu na dohodak (NN 95/15 do 61/12) za svoja zalaganja. Svakoj isplati prethodila je odluka ravnatelja temeljena na činjenici da Centar posluje s premalim brojem zaposlenika u odnosu na sistematizaciju te unatoč tome ostvaruje zavidne rezultate. Odluke o isplatama dodatka na uspješnost u radu pravno uporište nalaze u članku 57. Temeljnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama.*“

S obzirom da su stimulacije isplaćivane od prosinca 2011. do prosinca 2015., Ministarstvo kulture analiziralo je Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama („Narodne novine“ br. 115/2010) koji je stupio na snagu 7. listopada 2010. te Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama („Narodne novine“ br. 141/2012) koji je stupio na snagu 12. prosinca 2012. (oba ugovora - dalje u tekstu: Temeljni kolektivni ugovor).

Temeljni kolektivni ugovor određuje mogućnost isplate dodatka za uspješnost u radu, člankom 57., cit: „*Za ostvarene natprosječne rezultate rada, zaposleniku se može isplatiti nagrada sukladno odredbama Zakona o plaćama u javnim službama*“. Slijedom navedenog, način provedbe odnosno realizacija mogućnosti isplate dodatka - stimulacije, određena je Zakonom o plaćama u javnim službama („Narodne novine“, br. 27/01, 39/09 , na snazi od 30. ožujka 2001.). Članak 8. određuje: „*Za natprosječne rezultate rada službenici i namještenici mogu svake godine ostvariti dodatak za uspješnost u radu koji može iznositi najviše tri plaće službenika, odnosno namještenika koji ostvaruje dodatak i ne može se ostvariti kao stalni dodatak uz plaću. Kriterij utvrđivanja natprosječnih rezultata rada i način isplate dodatka za uspješnost uređuje Vlada uredbom. Masu sredstava za dodatke za uspješnost u pojedinim javnim službama utvrđuje Vlada sukladno proračunskim osiguranim sredstvima.*“

Rukovoditelj Odjela financija izjavio je: „*Tijekom svibnja i lipnja 2013. obavljen je proračunski nadzor namjenskog trošenja proračunskih sredstava u 2012., pri čemu je predmet nadzora bila i isplata dodatka za uspješnost u radu. Zapisnik obavljenog*

proračunskog nadzora nije sadržavao nikakve primjedbe na način obračuna i isplate dodatka za uspješnost u radu u nadziranoj godini. Kako nadzorom nisu utvrđene nepravilnosti pri obračunu i isplati dodatka za uspješnost u radu, Centar je svake naredne godine obračunavao i isplaćivao dodatak za uspješnost na radu na identičan način kao i u nadziranoj godini.“.

Ministarstvo kulture analiziralo je Zapisnik o proračunskom nadzoru Ministarstva financija. Pod naslovom „*Ostali rashodi za zaposlene*“ konstatirano je da je temeljem dvaju ravnateljevih odluka o isplati novčane stimulacije (2. travnja i 17. prosinca 2012.) zaposlenicima isplaćen iznos od 1.000,00 kuna odnosno 1.500,00 kuna kao bonus za uspješan rad. Prema izjavi rukovoditelja Odjela financija, cit: „*Uspješan rad - misli se na funkcioniranje unatoč podkapacitiranosti, te također na ukupne ostvarene rezultate.*“ Ministarstvo financija navodi da je pravni temelj za ravnateljevu odluku iz travnja članak 51. stavak 3. Temeljnog kolektivnog ugovora, a za odluku iz prosinca članak 57.

Članak 51. stavak 3. Temeljnog kolektivnog ugovora glasi, cit: „*Dodaci na osnovnu plaću su stimulacija, dodaci za posebne uvjete rada, položajni dodaci i uvećanja plaća.*“ Članak 57. glasi, cit: „*Za ostvarene natprosječne rezultate rada, zaposleniku se može isplatiti nagrada sukladno odredbama Zakona o plaćama u javnim službama.*“ U razdoblju od prosinca 2011. do prosinca 2015. ravnatelj je donio ukupno devet (9) Odluka o isplati jednokratne novčane stimulacije i to:

1. odluka KLASA: _____, URBROJ: _____ od ____ prosinca 2011., iznos 2.000,00 kn,
2. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 1049-2012 od 2. travnja 2012., iznos 1.000,00 kn,
3. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 3498-2012 od 17. prosinca 2012., iznos 1.500,00 kn,
4. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 992-2013 od 27. ožujka 2013., iznos 1.250,00 kn,
5. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 4099-2013 od 13. prosinca 2013., iznos 1.700,00 kn,
6. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 1516-2014 od 8. travnja 2014., iznos 1.250,00 kn,
7. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 4714-2014 od 1. prosinca 2014., iznos 1.250,00 kn,
8. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 1235-2015 od 25. ožujka 2015., iznos 1.250,00 kn,
9. odluka KLASA: 111-006, URBROJ: 4152-2015 od 1. prosinca 2015., iznos 1.250,00 kn.

Nesporno je kako dodatke na plaću čine stimulacija, dodaci za posebne uvjete rada, položajni dodaci i uvećanja plaća. Međutim, kako je već pojašnjeno, kriterij utvrđivanja natprosječnih rezultata rada i način isplate dodatka za uspješnost u radu, prema Zakonu o plaćama u javnim službama, u nadležnosti su Vlade i ona ih uređuje svojom Uredbom. Odluka(e) ravnatelja ustanove, u ovom slučaju ravnatelja HAVC-a, nije odluka Vlade pa nije, niti može biti, pravna osnova za isplatu dodatka na plaću - stimulacije.

U Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naglašava se, cit: „*Ravnatelj HAVC-a je 2. travnja 2012. donio odluku o isplati novčane stimulacije sukladno članku 51. stavku 3. Temeljnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama („Narodne novine“ br. 115/10), bonus za uspješan rad u iznosu od 22.500,00 kuna. Prethodno citirana odredba ne ovlašćuje ravnatelja HAVC-a na donošenje ove odluke, a donošenje iste ne predviđaju niti opći akti HAVC-a. Prema Zakonu o plaćama u javnim službama, predviđena je mogućnost*

isplaćivanja stimulacije, ali tek na temelju uredbe koju donosi Vlada Republike Hrvatske. Međutim, takva uredba nije donesena. Slijedom navedenog, navedena odluka nije utemeljena na općim aktima, a niti su predviđeni kriteriji za dodjelu stimulacije. Podaci o isplati stimulacije sadržani su u zapisniku o obavljanom proračunskom nadzoru Ministarstva financija (KLASA: 041-01/13-01/45, URBROJ: 513-08-04-13-3) u Hrvatskom audiovizualnom centru od 21. lipnja 2013..“

Ministarstvo kulture ne ulazi u razloge zašto je Ministarstvo financija Zapisnikom o proračunskom nadzoru ispustilo utvrditi nezakonito postupanje ravnatelja HAVC-a u svezi s isplatom dodatka temeljem dvije ravnateljeve odluke iz 2012.

Nadalje, unatoč upozorenju Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016., vezano za nezakonitost postupanja pri isplati stimulacija, Upravni odbor HAVC-a je utvrdio da su isplate u 2011., 2013., 2014., 2015. zakonite. Za ovakav zaključak nije dostavio utemeljeno obrazloženje.

Zaključno, analizom dostavljenih podataka i dokumentacije, Ministarstvo kulture utvrdilo je da je ravnatelj HAVC-a prekršio odredbu članka 8. Zakona o plaćama u javnim službama. Podredno, istu je povredu učinio i rukovoditelj Odjela financija jer je obračun u opisu poslova ovog odjela, te su sve isplate po ovoj osnovi nezakonite. Slijedom navedenog, postupanje HAVC-a u svezi s isplatom stimulacija od prosinca 2011. do prosinca 2015. je nezakonito.

Zaključno, Upravni odbor HAVC-a je **usvojio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **postupio prema nalogu** Ministarstva kulture, čime je **mjera izvršena**.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

VIII. Ravnatelj odgovara za zakonitost rada ustanove, dužan je osigurati povrat sredstava koja su za plaće, dodatke i druga davanja preplaćena na štetu HAVC-a, zajedno sa zakonskim zateznim kamataima.

Upravni odbor HAVC-a je utvrdio da ne postoje nepravilnosti.

Upravni odbor HAVC-a se očitovao, cit: „*Budući da Upravni odbor HAVC-a, s obzirom na proučenu dokumentaciju i analizu, nije utvrdio da postoje nepravilnosti vezano uz plaće, dodatke i druga davanja zaposlenicima, smatramo da nema niti osnove zahtijevati povrat sredstava.*“

Postupajući prema članku 59. Zakona o državnom proračunu, s obzirom da je isplata iz proračuna u svezi s plaćama, dodacima i drugim davanjima nezakonita, Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. izreklo navedenu mjeru, čime je pozvalo HAVC na povrat sredstava u proračun.

U tom smislu, Upravni odbor HAVC-a je **odbio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **nije postupio prema nalogu** Ministarstva kulture iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016., kao ni ravnatelj HAVC-a koji je odgovoran za zakonit rad HAVC-a.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

- IX. *S obzirom na članak 44. Zakona o ustanovama, Upravni odbor dužan je pokrenuti postupak utvrđivanja odgovornosti ravnatelja zbog utvrđenih nepravilnosti, s obzirom da je ta obveza propisana izričitom zakonskom odredbom članka 44. stavka 2. Zakona o ustanovama.***

Upravni odbor HAVC-a je utvrdio da ne postoje nepravilnosti.

Upravni odbor HAVC-a se na izrečenu mjeru očitovao, cit: „*Budući da Upravni odbor HAVC-a, s obzirom na proučenu dokumentaciju i analizu, nije utvrdio da postoje nepravilnosti, smatramo da nema niti osnove pokretati postupak utvrđivanja odgovornosti ravnatelja*“.

Postupajući prema članku 20. Zakona o audiovizualnim djelatnostima, a u svezi sa člankom 22. Zakona o sustavu državne uprave, Ministarstvo kulture je Izvještajem o upravnom nadzoru u 2016. izreklo navedenu mjeru te pozvalo Upravni odbor HAVC-a na izvršenje zakonske obveze iz članka 44. Zakona o ustanovama, vezano za članak 19. te 31. Statuta.

U tom smislu, Upravni odbor HAVC-a je **odbio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **nije postupio prema nalogu** Ministarstva kulture iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

- X. *Potrebno je pokrenuti postupak utvrđivanja odgovornosti službenika kako bi se utvrdila eventualna njihova odgovornost za izračun povećanih iznosa plaće, posebno u odnosu na nepripadajući dodatak***

Upravni odbor HAVC-a je utvrdio da ne postoje nepravilnosti.

Upravni odbor HAVC-a se očitovao: cit: „*Budući da Upravni odbor HAVC-a s obzirom na proučenu dokumentaciju i analizu, nije utvrdio da postoje nepravilnosti, smatramo da nema niti osnove pokretati postupak utvrđivanja odgovornosti službenika*“.

Slijedom navedenog, Upravni odbor HAVC-a je **odbio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **nije postupio prema nalogu** Ministarstva kulture iz Izvještaja o upravnom nadzoru u 2016., kao ni ravnatelj HAVC-a koji je odgovoran za zakonit rad HAVC-a.

Ministarstvo kulture je u Izvještaju o upravnom nadzoru u 2016. naložilo:

XI. *Upravni odbor Centra dužan je donijeti Pravilnik o računovodstvenom i finansijskom poslovanju Ustanove, predviđen Statutom Ustanove, koji do danas nije donesen.*

Upravni odbor HAVC-a je izdao nalog ravnatelju HAVC-a i stručnim službama HAVC-a da u roku tri (3) mjeseca izrade Pravilnik o računovodstvenom i finansijskom poslovanju.

Upravni odbor HAVC-a se očitovao, cit: „*Vezano uz ovu točku Upravni odbor HAVC-a naložio je rukovoditelju Odjela za financije HAVC-a i stručnim službama da prema postojećim procedurama sistematiziraju prakse rada HAVC-a u Pravilnik o računovodstvenom i finansijskom poslovanju u roku od tri mjeseca*“.

Ministarstvo kulture izreklo je predmetnu mjeru s obzirom na činjenicu da je Pravilnik o računovodstvenom i finansijskom poslovanju predviđen Statutom. Statut je donesen 20. ožujka 2008. Člankom 43. propisani su opći akti javne ustanove: Statut, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta, *Pravilnik o računovodstvenom i finansijskom poslovanju*, Pravilnik o postupku, kriterijima i rokovima za provedbu Nacionalnog programa te drugi opći akti sukladno Zakonu o audiovizualnim djelatnostima.

HAVC od 2008. posluje bez općeg akta kojim je trebao urediti svoje finansijsko poslovanje. Izvještaj o provedenom nadzoru u 2016., navodi, cit: „*Obrazloženje za nedonošenje Pravilnika, po navodima Centra, je u tome što do današnjeg dana nije utvrđen model funkcioniranja Odjela za poticanje i ulaganja u audiovizualnu proizvodnju te u Državnom proračunu nisu predviđena sredstava za poticanje, koja su trebala biti unaprijed predviđena.*“.

Navedeno obrazloženje je neutemeljeno. Osnivanjem HAVC-a i donošenjem Statuta, stekli su se uvjeti za funkcioniranje javne ustanove koja je obvezna urediti svoj rad i poslovanje unutarnjim aktima. Jedan od njih je i predmetni pravilnik. Njegovo je donošenje preduvjet za zakonito funkcioniranje ustanove u finansijskom dijelu poslovanja, transparentno i svrsishodno korištenje prihoda Državnog proračuna, jer su audiovizualne djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku. Zakonodavac je upravo stoga ovaj pravilnik izrijekom naveo već u Statutu. Bilo kakva promjena (ustrojstvena, promjena djelatnosti i sl.) koja nastaje radom i razvojem ustanove predstavlja samo nadogradnju, odnosno usklađivanje s nastalim promjenama.

U konkretnom slučaju, donošenjem Statuta 20. ožujka 2008. HAVC je imao obvezu donijeti unutarnji akt - Pravilnik o računovodstvenom i finansijskom poslovanju. Međutim, HAVC do današnjeg dana nije izvršio tu obvezu, iako ga je Ministarstvo kulture na tu obvezu upozoravalo i davalo naputke o nužnosti izrade ovog pravilnika.

Unatoč tvrdnji Upravnog odbora HAVC-a kako je Upravni odbor HAVC-a odnosno ravnatelj HAVC-a u svibnju 2016. započeo izvršavati obvezu koju je HAVC trebao izvršiti od 2008., premda se okolnosti (*nije utvrđen model funkcioniranja Odjela za poticanje i ulaganja u audiovizualnu proizvodnju, u Državnom proračunu nisu predviđena sredstava za poticanje*), prema saznanjima i informacijama kojima Ministarstvo kulture trenutno raspolaze, ni na koji način nisu izmijenile, ostaje činjenica kako je HAVC svo vrijeme poslovaio i posluje bez ovog pravilnika.

Zaključno, Upravni odbor HAVC-a je **usvojio mjeru** izrečenu upravnim nadzorom odnosno **postupio prema nalogu** Ministarstva kulture, te je započeo s izvršavanjem izrečene mjerne, čime je mjera **djelomično izvršena**.

U provedbi ovog upravnog nadzora Ministarstvo kulture je 29. lipnja 2016. zatražilo od Upravnog odbora HAVC-a dostavu godišnjeg izvješća o radu Upravnog odbora HAVC-a za 2015. Isto tako, 5. srpnja 2016. zatražilo je dostavu godišnjeg izvješća o radu Upravnog odbora HAVC-a za 2013. Dostava godišnjih izvješća o radu je obveza Upravnog odbora HAVC-a propisana člankom 9. Zakona o audiovizualnim djelatnostima. Upravni odbor HAVC-a nije postupio prema nalogu Ministarstva kulture te **nije dostavio navedene dokumente**, čime je postupio protivno obvezi iz članka 9. Zakona o audiovizualnim djelatnostima.

II. Zaključci upravnog nadzora

1. Nezakonita isplata dodatka 5% na plaću voditeljima odjela

U razdoblju od 1. lipnja 2014. do 1. svibnja 2016. HAVC je isplaćivao dodatak 5% na plaću voditeljima odjela protivno članku 16. stavku 4. Granskog kolektivnog ugovora.

2. Nepravilnosti ugovora o radu voditeljice Odjela MEDIA DESK Hrvatske/nezakonite isplate dijela plaće

Ugovor o radu voditeljice Odjela MEDIA DESK Hrvatske je protivan Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama, te je voditeljici nezakonito isplaćivana plaća prema koeficijentima 2,50/2,420/2,425/2,47 koji nisu predviđeni Uredbom za mjesto voditelja odjela. Sve isplate plaće od 1. siječnja 2012. do današnjeg dana, u dijelu iznosa koji je viši od iznosa plaće za radno mjesto voditelja odjela s koeficijentom koji je određen Uredbom, su nezakonite.

3. Nezakonite isplate plaća - preplaćeni iznosi

Ugovori o radu sklapani od 1. siječnja 2012. do današnjeg dana protivni su propisima kojima se reguliraju radni odnosi u javnim službama. HAVC primjenjuje Pravilnik o unutarnjem

ustrojstvu i sistematizaciji radnih mjesta koji nije uskladen s Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama i Granskim kolektivnim ugovorom, pa temeljem takvog pravilnika isplaćuje plaće. Ovakvo postupanje je nezakonito.

4. Nezakonita isplata dodataka na plaću

U razdoblju od 1. prosinca 2011. do 31. prosinca 2015. HAVC je isplaćivao dodatke na plaću, a temeljem odluka ravnatelja HAVC-a, čime je postupao protivno odredbi članka 8. Zakona o plaćama u javnim službama.

5. Zaključno

Prema odredbi članka 12. Zakona o audiovizualnim djelatnostima, odnosno članka 29. Statuta ravnatelj HAVC-a organizira, vodi rad i poslovanje, predstavlja i zastupa, odgovara za zakonitost rada, poduzima pravne radnje u ime i za račun HAVC-a. Nadalje, a prema članku 8. Zakona o audiovizualnim djelatnostima odnosno članku 18. Statuta, HAVC-om upravlja Upravni odbor HAVC-a te, između ostalog, odlučuje o finansijskom planu i godišnjem obračunu.

Isplate opisane u točkama 1. - 4. predstavljaju platne poslove u okviru finansijskog poslovanja odnosno finansijskog plana i godišnjeg obračuna HAVC-a, dakle, korištenje proračunskih sredstava - rashode državnog proračuna. Upravni odbor HAVC-a morao je znati za opisane poslove. HAVC je kao proračunski korisnik odgovoran za zakonitost, svrhovitost i učinkovitost te za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima sukladno članku 95. Zakona o proračunu. Postupajući na način opisan u točkama 1. - 4., HAVC je postupao protivno odredbi članka 11. Zakona o proračunu, kojim je određeno da se proračunska sredstava moraju koristiti u skladu s načelima dobrog finansijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

Slijedom navedenog, a s obzirom na utvrđene nepravilnosti i nezakonitosti u radu HAVC-a, Ministarstvo kulture poziva Upravni odbor HAVC-a i ravnatelja HAVC-a da se na isto pisano očituju u roku od osam (8) dana od dana zaprimanja ovog dopisa.

S poštovanjem,



Dostaviti:
1. naslovima - poštom s povratnicom
2. spis - ovdje