**НАЦРТ**

**ЗАКОН**   
**О ИНСПЕКЦИЈСКОМ НАДЗОРУ У КУЛТУРИ**

**I УВОДНЕ ОДРЕДБЕ**

**Предмет закона**

**Члан 1.**

Овим законом уређују се посебности поступка и положаја инспекције у култури (у даљем тексту: инспекција у култури).

**Предмет инспекцијског надзора у култури**

**Члан 2.**

Инспекција у култури у вршењу инспекцијског надзора испитује примену закона и других прописа у култури.

**Родна равноправност у језику**

**Члан 3.**

Изрази употребљени у овом закону у граматичком мушком роду подразумевају природни мушки и женски род лица на које се односе.

**Сврха инспекције у култури**

**Члан 4.**

Сврха инспекције у култури је да, сагласно утврђеним надлежностима, обезбеди остваривање општег интереса и несметано обављање делатности у областима које су предмет надзора.

**Инспекцијски надзор у култури**

**Члан 5.**

Послове инспекције у култури обавља инспектор у култури у министарству надлежном за послове културе и надлежне установе заштите културних добара по врсти културног добра и територије за коју је одређена, као и у органу покрајинске управе надлежне за послове културе и установама заштите са територије АП Војводина у складу са законом којим се уређује утврђивање надлежности АП Војводина. (у даљем тексту: инспектор у култури).

Надзор над радом инспекције у култури у обављању поверених послова врши министарство надлежно за послове културе, односно орган покрајинске управе надлежан за послове културе, у складу са овим законом.

**Услови за инспектора у култури**

**Члан 6.**

Инспектор у култури може бити лице које има стечено високо образовање на студијама другог степена (мастер академске студије, мастер струковне студије и специјалистичке академске студије), по пропису који уређује високо образовање, почев од 10. септембра 2005. године, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године, по пропису који је уређивао високо образовање до 10. септембра 2005. године и које има најмање пет година радног искуства у култури.

Лице из става 1. овог члана је у обавези да положи државни стручни испит и испит за инспектора.

Инспектор у култури који обавља поверене послове инспекцијског надзора je лицe са стеченим образовањем и искуством које предвиђа правилник о унутрашњој организацији и ситематизацији радних места субјекта коме су поверени послови.

**II. ПОСЛОВИ ИНСПЕКЦИЈЕ У КУЛТУРИ**

**Општи и посебни послови инспекцијског надзора у култури**

**Члан 7.**

Инспекција у култури врши опште и посебне послове инспекцијског надзора.

Општи инспекцијски надзор у култури се односи на испитивање примене свих закона и других прописа из културе.

Посебни инспекцијски надзор се спроводи сходно специфичностима везаним за испитивање примене закона и других прописа из културе којима се посебно регуше делатност уметничког стваралаштва и делатност заштите културног наслеђа.

**Општи послови инспекцијског надзора**

**Члан 8.**

Инспекција у култури врши инспекцијски надзор над применом закона и других прописа из културе којима се уређује организација и начин рада субјеката у култури, а нарочито у погледу:

1) поступања субјеката у култури у погледу спровођења закона, других прописа у култури и општих аката;

2) остваривања права и обавеза субјеката у култури;

3) испуњености прописаних услова за рад субјеката у култури.

**Посебни послови инспекцијског надзора у погледу примене прописа из области уметничке делатности**

**Члан 9.**

Инспекција у култури врши инспекцијски надзор у погледу примене закона и других прописа којима се регулишу различите области уметничке делатности.

**Посебни послови инспекцијског надзора у погледу примене прописа из области заштите културног наслеђа**

**Члан 10.**

Инспекција у култури врши инспекцијски надзор у погледу примене закона и других прописа којима се регулише делатност заштите у области непокретних културних добара, делатност заштите у области покретних културних добара, делатност заштите у области нематеријалног културног наслеђа и библиотечко-информациона делатност.

**Послови инспекцијског надзора у погледу примене прописа из области дигитализације културног наслеђа и савременог стваралаштва**

**Члан 11.**

Инспекција у култури врши инспекцијски надзор у погледу примене закона и других прописа из области употребе информационе и комуникационе технологије, рада у јединственим софтверским решењима и спровођењу процеса дигитализације у делатности културе.

**Послови инспекцијског надзора над нерегистрованим субјектом**

**Члан 12.**

Инспекција културе врши инспекцијски надзор и над нерегистрованим субјектом у култури којим се у смислу овог закона сматра сваки субјект који обавља културну делатност, а који није уписан у регистар у складу са законом и који нема прописану сагласност за обављање делатности.

**Инспекцијски и стручни надзор**

**Члан 13.**

Инспекција у култури у обављању послова из свог делокруга, сарађује са организационом јединицом установе културе надлежне за послове стручног надзора, у циљу поштовања законских, подзаконских аката и стручних упутстава усклађених са међународним стандардима и прописима.

**Овлашћења инспектора у култури**

**Члан 14.**

У вршењу послова инспекцијског надзора из чл. 7-12. овог закона, инспектор у култури нарочито:

1) налаже записником отклањање неправилности и недостатака у одређеном року;

2) наређује решењем извршење мере која је наложена записником, а није извршена;

3) забрањује решењем спровођење радњи надзираном субјекту које су супротне овом закону, законима и другим прописима којима се уређује област културе, посебном закону и општем акту;

4) привремено забрањује решењем рад субјеката у култури који обављају културну делатност, а не испуњавају законом прописане услове у погледу простора, опреме и потребних стручних и других радника;

5) подноси пријаву надлежном органу због постојања сумње да је учињено кривично дело, привредни преступ, захтев за покретање прекршајног поступка, односно повреду забране дискриминације, забране насиља, злостављања и занемаривања и забране страначког организовања;

6) обавештава други орган ако постоје разлози за предузимање мера за које је тај орган надлежан;

7) врши увид у јавне исправе и податке из регистара и евиденција које воде надлежни државни органи, органи аутономне покрајине и органи јединице локалне самоуправе и други имаоци јавних овлашћења ако су неопходни за инспекцијски надзор, а није могао да их прибави по службеној дужности, у складу са законом;

8) врши увид у личну или другу јавну исправу са фотографијом која је подобна да се идентификују овлашћена лица у надзираном субјекту као и друга запослена лица;

9) узима писане изјаве овлашћених лица у надзираном субјекту и других запослених лица и позива их да дају писане изјаве о питањима од значаја за инспекцијски надзор;

10) налаже надзираном субјекту да у остављеном року стави на увид опште и појединачне акте, евиденције, уговоре и другу документацију надзираног субјекта од значаја за инспекцијски надзор, а у облику у којем их надзирани субјект поседује и чува;

11) обавља друге послове, у складу са законом.

**III. ПОВЕРАВАЊЕ ПОСЛОВА**

**Овлашћења према органима којима су поверени послови инспекцијског**

**надзора у култури**

**Члан 15.**

Инспектор у култури министарства надлежног за послове културе, односно покрајинског органа управе надлежне за послове културе, у односу на органе којима је поверено вршење инспекцијског надзора, има следећа овлашћења:

1) припрема министру надлежном за послове културе, односно покрајинском секретару надлежном за послове културе, предлог решења по жалби против решења матичних установа заштите, односно покрајинских установа заштите, донетог у вршењу инспекцијског надзора;

2) остварује непосредан надзор над радом инспектора културе;

3) издаје обавезне инструкције за извршавање закона и других прописа, за вршење послова и контролише њихово извршавање;

4) организује заједнички надзор са инспекторима у органима којима је поверено вршење инспекцијског надзора;

5) тражи извештаје, податке и обавештења о вршењу поверених послова инспекцијског надзора;

6) обавља и друге послове, у складу са законом којим се на општи начин уређује инспекцијски надзор и законом којим се уређује државна управа.

У вршењу надзора над радом органа коме је поверено вршење инспекцијских послова, инспектор у култури министарства надлежног за послове културе, односно покрајинског органа управе надлежне за послове културе, врши непосредан увид у испуњеност услова из члана 6. овог закона за рад и поступање инспектора у култури, записнички констатује утврђене неправилности и одређује мере и рокове за њихово отклањање.

Непоступање по мерама за отклањање неправилности из става 2. овог члана представља тежу повреду дужности.

Уколико инспектор у култури не отклони неправилности утврђене записником у датом року, инспектор у култури министарства надлежног за послове културе, односно покрајинског органа управе надлежне за послове културе, је овлашћен да, у складу са законом, предложи покретање дисциплинског поступка против тог инспектора, као и против његовог непосредног руководиоца. Инспектор у култури министарства надлежног за послове културе, односно покрајинског органа управе надлежне за послове културе овлашћен је и да, у складу са законом, предложи удаљење с рада ових службених лица против којих се покрене дисциплински поступак.

**Поверавање послова матичним, односно покрајинским установама заштите**

**Члан 16.**

Послове инспекције у култури прописане чл. 7-12. овог закона, као поверене, обављају матичне установе заштите, односно покрајинске установе заштите у складу са законом којим се уређује утврђивање надлежности АП Војводина.

По жалби против решења матичних установа заштите, односно покрајинских установа заштите донетих у вршењу инспекцијског надзора решава министарство надлежно за послове културе, односно орган покрајинске управе надлежне за послове културе.

**IV. ПЛАНИРАЊЕ ИНСПЕКЦИЈСКОГ НАДЗОРА**

**План инспекцијског надзора**

**Члан 17.**

Годишњи план инспекцијског надзора у култури доноси се сходно закону којим се уређује инспекцијски надзор.

**V. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

**Доношење подзаконских аката**

**Члан 18.**

Министар надлежан за послове културе ће у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона донети акт о организацији и утврђивању потребног броја инспектора у култури у матичним и покрајинским установама заштите културних добара.

Акт из става 1. овог члана објављује се у "Службеном гласнику Републике Србије" и на интернет страници Министарства.

**Ступање на снагу и примена**

**Члан 19.**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у "Службеном гласнику Републике Србије".

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

**I Уставни основ за доношење закона**

Уставни основ за доношење закона садржан је у одредбама члана 97. тачка 10. Устава Републике Србије, којим је прописано да Република Србија, поред осталог, уређује и обезбеђује систем у области културе.

**II. Разлози за доношење закона**

**- Анализа постојећег стања и циљеви који се доношењем закона постижу**

Закон о култури („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 13/16, 30/16 - исправка, 6/20) је на снази од септембра 2009. године, а почео је са применом у марту 2010. године. Исте године је донето и више изузетно важних подзаконских аката који произилазе из овог закона, чиме су се на детаљан начин уредила одређена питања која представљају темељ функционисања нашег целокупног културног система. Треба имати у виду да пре доношења ових прописа, област културе није била регулисана општим актима који би на системски начин регулисали основе на којима функционише наша културе. Због тога се може рећи да су тек након доношења Закона о култури створени предуслови за правну реформу нашег културног система, и самим тим је коначно започела рализација уједначене, системске и самим тим, одрживе регулације целокупне области културе. У том смислу ћемо подсетити да је након доношења Закона о култури као системског и основног акта за ову област, донето више других закона и подзаконских аката у култури, тачније речено, више прописа којима су се посебно регулисале различите области културе, попут библиотекарства, архива и кинематографије. Осим тога у припреми је доношење и читавог низа других прописа којима ће се посебно регулисати области културе као што су музеји, позориште, непокретна културна добра и т.сл.

Међутим, за реформу и пуно уређење система у коме функционише наша култура, осим доношења добрих и подстицајних прописа, подједнако је важно и да се сви ти прописи примењују у пуној мери на сваком делу наше земље. Постојеће стање у смислу квалитета пуне примене прописа из области културе, указује да се морају створити правни предуслови да надлежни органи, а то су министарство надлежно за културу и покрајински орган управе надлежан за културу, имају могућност да редовно и конзистентно врше контролу примене свих прописа из области културе. Закон о култури је у том смислу предвидео да министарство надлежно за културу врши надзор над радом установа културе, као и да надзор над радом установа културе на територији аутономне покрајине врши надлежни орган аутономне покрајине, као поверени посао. То у пракси не ствара довољне правне предуслове за контролу пуне примене прописа из области културе у нашем културном систему, јер није довољно вршење надзора над установама културе, као само једним од многих субјекта културе, а поред тога, показало се да инструменти који су везани за обичан надзор нису довољни за реализацију задатка који се односи на пуну примену ових прописа у пракси.

**АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ЗАКОНА**

**1. Проблеми које закон треба да реши и циљеви који се постижу доношењем закона**

Да би један системски закон или било који други пропис остварио своју основну улогу која се односи на успостављање правног основа за потпуну и ефикасну регулацију неке друштвене области, осим тога што је потребно да сам текст буде квалитетан и применљив у пракси, исто тако је неопходно и да се исти након ступања на снагу примењује у пуном капацитету и то у сваком делу наше земље. Када је реч о култури посебно треба имати у виду и чињеницу огромне сложености укупног културног система, јер се он с једне стране састоји из потпуно специфичних и међусобно некомпактних области као што су уметнички део културе и заштита културног наслеђа, а с друге стране и из различитих функционалних нивоа овог система, као што је јавни и цивилни сектор у култури. Пракса је показала да прописи из културе имају проблем у својој пуној и уједначеној примени и да је један од основних разлога за то, недостатак капацитета законодавца да обезбеди да се та примена и догоди. Тај недостатак се огледа најпре у чињеници да се за област културе не предвиђа инспекцијски надзор над применом прописа из области културе, јер је у Закону о култури као основном и системском акту за ову област, утврђена обавеза обичног надзора и то само за једног субјекта културе, тј. установе културе, што у крајњој линији не представља довољан правни основ за министарство надлежно за културу и надлежни покрајински орган да у пуном капацитету контролишу интезитет и пуноћу примене ових прописа у пракси. Прецизније речено, вршење надзора над радом установа културе није исто што и вршење инспекцијског надзора над радом свих субјеката културе, јер су установе културе само један од многих субјеката културе (осим њих субјекти културе су и: удружења у култури, уметници, сарадници, односно стручњаци у култури, задужбине и фондације у култури, привредна друштва и предузетници регистровани за обављање делатности у култури, културни центри Републике Србије у иностранству, страни културни центри на територији Републике Србије, као и друга правна лица у чијем се саставу налази музеј или збирка, односно која обављају послове чувања и излагања културних добара везаних за вршење њихове делатности. С друге стране, за разлику од обичног надзора над применом закона, инструменти који произилазе из инспекцијског надзора су због своје ширине и свеобухватности, много квалитетнији и делотворнији за реализацију циља који се односи на неопходност пуне и уједначене примене свих прописа из области културе и то у свим деловима и нивоима културног система, дакле и на централном и на локалном нивоу.

У том смислу се Нацртом Закона о инспекцијском надзору у култури, стварају услови за функционисање инспекцијског надзора над применом прописа из области културе, што ће омогућити министарству надлежном за културу и надлежном покрајинском органу (и другим органима у форми поверених послова), да у пуном капацитету контролишу да ли се и у којој мери ови прописи примењују у сваком делу наше земље, што је једини начин да се остваре очекивани ефекти у примени целокупног система правних прописа који су везани за културу.

**2. Разматране могућности да се проблем реши и без доношења прописа**

У току анализе разматрано је неколико релевантних могућности:

- status quo - не доношење посебног закона о инспекцијском надзору у култури,

- изменe односно допуне неког постојећег закона из области културе којим би се извршила корекција уочених проблема,

- доношење новог закона који би у потпуности регулисао ову област.

Прва опција није била одржива из разлога што не доношењем посебног закона за ову проблематику није могуће решити проблеме везане за контролу пуне и доследне примене прописа из области културе на целој територији наше земље.

Друга опција није могућа јер специфичности везане за целокупну област културе у смислу њене сложености и посебности у односу на друге области друштвеног живота, као и сама посебност и осетљивост материје која се односи на вршење инспекцијског надзора уопште, не омогућава регулисање ове материје кроз измене и допуне неког постојећег прописа из области културе или прописа којим се регулише област инспекцијског надзора.

**3. Зашто је доношење прописа најбољи начин за решавање проблема**

Имајући у виду да је Закон о култури по први пут успоставио темеље за усаглашено и циљано регулисање комплетног система наше културе, веома је битно да се, на основама искуства у његовој досадашњој примени, настави са даљим уређењем области културе кроз адекватну примену добрих закона и подзаконских аката. Имајући у виду да постоји општа сагласност стручне и лаичке јавности о потреби решавања свих уочених проблема у култури кроз институције система, сматрамо да је најпримеренији начин за ову процедуру везан за доношење квалитетних прописа у овој области, чиме ће се подићи ниво функционисања целокупног система наше културе. Међутим, да би се овај циљ остварио у пуној мери, морају се створити услови за жељену примену ових прописа у пракси, иначе ће у супротном, квалитетни прописи бити без икаквог ефекта за даљи развој нашег културног система. Не постоји други начин да се то и реализује осим стварања могућности органима који су надлежни за развој наше културе, да могу да на јасним и законом утврђеним процедурама да реализују контролу свих субјеката културе у контексту њиховог поштовања примене свих прописа из области културе, чиме се стварају услови за очекиване ефекте за даљи развој наше културе управо захваљујући пуној примени ових прописа.

Имајући у виду специфичности културног система и његову изузетну комплексност, Закон о инспекцијском надзору у култури ће бити нека врста „правне повезнице” између системског Закона о инспекцијском надзору и низа прописа из области културе, који се или односе на целокупан систем културе у нашој земљи или који се искључиво односе на поједине области културе. Прецизније речено, Закон о инспекцијском надзору у култури је неопходан пре свега да би нормативно утврдио специфичности нашег културног система у контексту његовог инспекцијског надзора и тако омогућио пуну примену и самог Закона о инспекцијском надзору, као системског акта за област инспекције уопште у нашем систему.

Сходно томе је доношење Закона о инспекцијском надзору у култури неопходно и једино могуће решење за свеобухватно регулисање пуне примене прописа из области културе у нашем културном систему.

**III. Основни правни институти и појединачна решења**

**Члан 1.** У овом члану се утврђује предмет овог закона.

**Члан 2.** Овим чланом се утврђује предмет инспекцијског надзора у култури.

**Члан 3.** Овде се указује на поштовање родне равноправности у тексту овог закона.

**Члан 4.** Овим чланом се дефинише сврха вршења инспекције у култури.

**Члан 5.** У овом члану се утврђују органи који врше инспекцијски надзор у култури, као и органи који врше надзор над радом инспекције у култури органа који то раде у форми поверених послова.

**Члан 6.** Овим чланом се уређују услови који су неопходни да би неко лице стекло статус инспектора у култури, као и специфичности везане за статус лица која врше поверен посао инспекцијског надзора у култури.

# Члан 7. У овом члану су утврђени општи и посебни послови инспекцијског надзора у култури, као и основ њиховог разликовања.

**Члан 8.** Овим чланом седетаљније дефинишу општи послови инспекцијског надзора.

**Члан 9.** Овим чланом седетаљније дефинишу посебни послови инспекцијског надзора који су везани за примену прописа из области уметничке делатности.

**Члан 10.** Овим чланом седетаљније дефинишу посебни послови инспекцијског надзора који су везани за примену прописа из области заштите културног наслеђа.

**Члан 11.** Овим чланом седетаљније дефинишу посебни послови инспекцијског надзора који су везани за примену прописа из области дигитализације културног наслеђа и савременог стваралаштва.

**Члан 12.** У овом члану се стварају могућности за вршење инспекцијског надзора и над нерегистрованим субјектима.

**Члан 13.** У оквиру овог члана је дефинисан однос органа који врше инспекцијски надзор у култури и органа који врше стручни надзор у оквирима установа културе.

**Члан 14.** Овим чланом су утврђена овлашћења инспектора у култури.

**Члан 15.** У овом члану се дефинишу овлашћења која министарство надлежно за културу и овлашћени покрајински орган, имају у односу на органе који овај инспекцијски надзор врше као поверене послове.

**Члан 16.** Овим чланом се утврђује ко може вршити послове инспекцијског надзора као поверене послове, као и који органи решавају по жалби против решења која доносе органи који врше инспекцијски надзор као поверене послове.

**Члан 17.** У овом члану се утвђује по ком закону се доноси годишњи план инспекцијског надзора.

**Члан 18.** Овим чланом се утвђује рок за доношење акта о организацији и утврђивању потребног броја инспектора у органима који послове инспекције у култури врше као поверене.

**Члан 19.** Овим чланом регулише се време ступања на снагу закона.

**IV. Процена финансијских средстава потребних за спровођење закона**

Средства за примену Закона о инспекцијском надзору у култури ће се обезбедити преусмеравањем апропријација у буџету на начин исказан у одељку 2.3 ПФЕ обрасца, који вам достављамо у прилогу.