

Весна Ђукић Дојчиновић,
Драган Срећков, Дејан Боснић

316.73(497.113)"2008/2015"
351.85(497.113)"2008/2015"
005:008(497.113)"2008/2015"

СТРАТЕШКА АНАЛИЗА КАО ОСНОВА СТРАТЕШКОГ ПЛАНИРАЊА РАЗВОЈА КУЛТУРЕ У АП ВОЈВОДИНИ

Предмет овог рада је планирање средњорочног културног развоја у Покрајини Војводини (период од 2008-2015. године). Циљ рада је да се укаже на значај стратешке анализе система државне управе у области културе на примеру АП Војводине на основу које се могу планирати стратегије и мере развоја културе у периоду од 2008-2015. године. Стратешко планирање је неопходно да би покрајинска државна управа обезбедила даљи развој културе и остварила циљеве збој којих постоји. Да би то било успешно урађено са што мање средстава, а што већим ефектом, потребно је да се на основу стратешке анализе уоче постојеће снаге и слабости покрајинског културног система и предвиде реалне могућности и ризици који се ипак могу оклонити унапред. Стратешки се планира ипак да би сви остали актери културног развоја знали зашто, шта, кад, како и ко треба да ради, као и да би јавност била обавештена о активностима у области културе. Имајући све то у виду, Покрајински секретаријат за образовање и културу, у сарадњи са члановима Комисије за израду Стратегије развоја културе АП Војводине и тимом научних сарадника, настојао је да све потребне елементе угради у предлој Стратегије развоја културе у Аутономној Покрајини Војводини. У овом раду се доноси део стратешке анализе која се односи на систем покрајинске државне управе у области културе, што је први корак планирања стратегија културног развоја и указује на снаге, слабости, могућности и потенцијалне ризике постојећег система управљања са циљем да се стратешки планом развоја снаге увећају, слабости умање, искористе постојеће могућности, а ризици предвиде и оклоне унапред.

Кључне речи:

стратешка анализа, стратешко планирање, културни развој, културна политика, менаџмент у култури, Војводина

УВОД

Предмет и циљеви рада

Предмет овог рада је планирање средњорочног културног развоја у Покрајини Војводини (период од 2008-2015.године). Циљ рада је да се укаже на значај стратешке анализе система државне управе у области културе у АП Војводини, на основу које се могу планирати стратегије и мере развоја културе, у периоду од 2008-2015. године.

Појмовни оквир

У духу дефиције УНЕСКО-а, савремених европских јавних политика и теорије менаџмента у култури и културне политике, под основним појмовима коришћеним у овом раду подразумева се следеће:

Културна политика је „сума свесних и промишљених поступака, акција или одсуства акција у заједници чији је циљ да се задовоље извесне културне потребе преко оптималног коришћења свих физичких и људских потенцијала којима у одређеном тренутку располаже дата заједница” (УНЕСКОВ округли сто о културној политици, Монако, 1967). Савремено тумачење јавних политика (еглеска реч: *policy* се на српском језику преводи као *политика*) настоји да избегне неспоразуме и непрецизна тумачења овог појма, па се због тога користи појам „практична политика”. То подразумева активност једног или више државних и/или парламентарних органа са законским, политичким и финансијским ауторитетом да на основу елаборираних циљева реагује на конкретне потребе и проблеме (Оин Јанг и Лиса Квин, Писање делотворних предлога за јавну практичну политику, Бош, 2004). То такође потврђује и радна дефиниција културне политике, усвојена приликом израде националних и експертских извештаја о културним политикама Савета Европе која истиче „решеност органа јавне власти (савезних, републичких, регионалних и локалних) да, на демократски начин, интервенишу у одређене области и активности да би остварили дефинисане стратешке циљеве”. У експертском извештају о културној политици Србије, додаје се и то да ова интервенција може да има различите форме, директне и индиректне, законодавне и финансијске, а релевантне области у којима се интервенише могу да укључују едукацију и обуку, уметност (и све врсте креативних процеса), заштиту културне баштине, културне индустрије (нарочито аудио-визуелни сектор и

издаваштво), маркетинг и дистрибуцију, развој публице, институције културе, самосталне уметнике, корисничке мреже, зграде и опрему. И на крају се истиче „златно правило да би органи јавне власти требало да своју интервенцију дефинишу кроз јасно постављене циљеве, а не да је везују за конкретне организације и активности”, чиме се указује на значај стратешког планирања и јасно дефинисаних стратегија и циљева развоја донетих на демократски начин.

Заинтересовани актери (стејкхолдери) су сви припадници једне заједнице који су заинтересовани за културни развој, односно сви они на које утичу одлуке у области културне политике.

Менаџмент у култури представља организовање, уређивање, управљање, усмеравање развоја културног и уметничког стваралаштва (институционалног и ванинституционалног) на основу културне политике. Подразумева напор да се ускладе људске потребе, рад и стваралаштво. То указује на значај истраживања и познавања културних потреба, што је један од основних задатака менаџмента у култури, превасходно да би могле бити планиране културне активности и програми (задовољене културне потребе), али и културни развој (подстицано стварање нових потреба).

Значај стратешке анализе за стратешко планирање развоја

Стратешко планирање је свеобухватни и интерактивни процес доношења стратешки важних дугорочних одлука које се тичу даљег развоја културе у АПВ и савлађивања проблема који могу да ометају развој. Свеобухватни, зато што интегрише планирање циљева, приоритета, стратегија и мера културне политике, активности које треба спровести да би циљеви били остварени, као и финансијска средства покрајинског буџета неопходна за спровођење стратегије развоја. Интерактивни, зато што се доноси уз активно учешће свих заинтересованих актера културног система и целокупне јавности

Стратешко планирање је неопходно да би АПВ обезбедила даљи развој културе и остварила циљеве због којих постоји покрајинска државна управа, као и да би посао, због којег покрајинска државна управа у области културе постоји, био успешно урађен са што мање средстава, а што већим ефектом што је могуће само ако се на основу стратешке анализе уоче постојеће снаге и слабости предвиде реалне могућности и ризици који се тако могу отклонити унапред. Стратешки се планира такође и зато да би

сви остали актери културног развоја знали зашто, шта, кад, како и ко треба да ради, као и да би јавност била обавештена и информисана о томе шта ради Покрајински секретаријат за образовање и културу, за кога ради и у коју сврху.

Због свих тих разлога, стратешки план се прави као дугорочни процес који стално траје у различитим фазама (планирање, реализација, евалуација) уз могућност корекције, реформулације и исправке током трајања, а не као краткорочни једногодишњи план и програм рада што је до сада у Србији (последњих 15 година нарочито) био уобичајен поступак планирања.

При том се стратегије развоја увек праве на основу стратешке анализе у оквиру које се најчешће користи SWOT метода којом се утврђује:

1. који су унутрашњи елементи: шта је снага (strength), а шта су слабости (weaknesses) културног система (просторни, техничко-технолошки, финансијски и људски ресурси);
2. који су спољашњи елементи - могућности (opportunities), претње и ризици (threats) – економска, демографска, технолошка и политичка карта средине у којој делује установа, постојећи културни модели и стилови живота становништва, обим и квалитет партиципације публике, ко је не-публика и зашто не посећује културне и уметничке програме, који су природни и амбијентални ресурси на располагању, каква је постојећа понуда и потражња на тржишту културе и уметничких добара, какви су постојећи односи сарадње/несарадње унутар гране и са другим гранама и др.

С друге стране, поред разлога који иду у прилог неопходности да се донесе стратегија развоја, у земљама у транзицији постоје и одређени проблеми и препреке који су пре свега садржани у чињеници да се подручје културе сматра делом широко схваћене традиције и идентитета те да ништа битно не треба мењати већ постојеће очувати и развијати. Са таквим приступом културној политици и политици развоја, традиционалне установе културе су гарант очувања постојеће традиције и идентитета, те се садржаји и правци њиховог рада не сматрају као подложни за преиспитивање и крупне структуралне промене. Отуда се и сама метода стратешког планирања доживљава као наметнута одозго, често изазвана процесом европских интеграција, стандардизацијом и хармонизацијом са европским принципима, нормама и стандардима која само повећава транзиционе проблеме уместо да их смањује¹.

1 Више видети у: Милена Драгићевић Шешић, Сањин Драгојевић, Менаџмент уметности у турбулентним околностима, Клио, Београд, 2005.

Имајући све то у виду, Покрајински секретаријат за образовање и културу, у сарадњи са члановима Комисије за израду Стратегије развоја културе АП Војводине и тимом научних сарадника, настојао је да све потребне елементе угради у предлог Стратегије развоја културе у Аутономној Покрајини Војводини и отклоне постојеће ризике како би стратегија могла да буде прихваћена од стране јавности и у потпуности имплементирана. То је пре свега учињено детаљном анализом ситуације у којој су SWOT методом идентификоване снаге, слабости, могућности и претње, на основу чега ће у даљем поступку стратешког планирања бити формулисани и детаљно образложени циљеви и приоритети, као и мере и активности неопходни да би наведени циљеви могли бити остварени, а тиме и постигнути жељени резултати развоја културе у покрајини Војводини.

Методологија и фазе стратешког планирања развоја културе у АПВ

Методологија стратешког планирања културног развоја у Војводини обухвата различите методе и технике рада груписане у две фазе: 1. израда предлога документа „Стратегија развоја културе у АП Војводини (2008-2015)”; 2. јавна расправа, израда акционог плана и буџета, усвајање у Скупштини АП Војводине, промоција и имплементација.

Прва фаза стратешког планирања односи се на стратешку анализу ситуације и планирање стратегија будућег развоја. Методологија коришћена у овој фази подразумева прикупљање и анализу података о културном развоју у АП Војводини у периоду од 1986-2007. Коришћени су извештаји, одлуке, правилници и друга нормативна и правна акта Покрајинског Секретаријата за образовање и културу и других републичких и покрајинских органа надлежних за развој културе, Национални извештај о културној политици Србије (Савет Европе, 2007), Експертски извештај (Савет Европе 2003), Истраживање културних навика и потреба становника Војводине (агенција Scan, 2002) и теоријска литература у области културне политике и менаџмента у култури. Анализом садржаја прикупљених података идентификовано је постојеће стање у области културе у АП Војводини, на основу чега је применом SWOT методе донета оцена овог стања (предности, недостаци, могућности и претње). На основу оцене стања и усклађености са савременим европским принципима, нормама и стандардима у области културне политике, дефинисани су циљеви будућег развоја културе у АП Војводини, стратегије које ће бити примењене да би циљеви могли бити остварени, као и низ практичних мера у различитим областима културног и уметничког стваралаштва у Покрајини. У стварању стратешког документа

учествовали су чланови Комисије за израд Стратегије развоја културе у АПВ Покрајинског секретаријата за образовање и културу и тим научних сарадника Факултета драмских уметности и Универзитета уметности у Београду².

Друга фаза стратешког планирања започиње јавном расправом о предлогу стратегије развоја културе у АПВ (покретање јавне расправе ће организовати Покрајински секретаријат за образовање и културу). На основу јавне расправе, документ ће бити измењен и допуњен акционим планом донетим у сарадњи са свим актерима културног развоја у Покрајини и планом буџета неопходног за спровођење стратегије, а затим у коначној верзији предложен Скупштини Војводине на усвајање. Презентацијом усвојене Стратегије, широј културној јавности у Покрајини и Републици Србији, започиње процес имплементације усвојене стратегије развоја.

СТРАТЕШКА АНАЛИЗА СИСТЕМА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ У ОБЛАСТИ КУЛТУРЕ АП ВОЈВОДИНЕ

(анализа стања од 2000–2007)

324

Основни подаци

Вишенационалност, вишејезичност и мултикултуралност у Аутономној Покрајини Војводини постали су током историје природно стање, реалност свакодневице и квалитет животног и културног простора Војводине. Национална шароликост Војводине позната је у свету, јер у њој живе припадници 41 нације који равноправно негују свој језик, културу и традицију. Свакодневни живот у Војводини подразумева поштовање права свих народа и националних мањина на сопствени културни развој и остваривање властитог културног идентитета.

У Аутономној Покрајини Војводини живи укупно 2.031.092 становника, од којих су најбројнији Срби (65,5%), затим Мађари (14,28%), Словаци (2,79%), Румуни (1,50%), Русини (0,77%), Хрвати (2,78%), Буњевци (0,97%), Украјинци (0,23%), Роми (1,43%), Чеси, Албанци, Бошњаци, Бугари, Власи, Горанци, Македонци, Словенци, Ашкалије, Немци, Јевреји, Црногорци, Руси и други.

2 Драган Срећков, начелник сектора за културу Покрајинског секретаријата за образовање и културу, др Весна Букић Дојчиновић, ванредни професор Факултета Драмских уметности и Дејан Боснић, правник, председник Савета за културу СО Панчево су такође и коаутори овог текста

Војводина је регија у којој на малом простору од 21.506 км² живе многи европски народи и по томе Војводина је мала Европска заједница. У службеној употреби у Војводини је шест језика: српски, мађарски, словачки, румунски, русински и хрватски језик.

Историјска перспектива и затечено стање (период од 1986-2000)

Друштвеним планом Војводине за период од 1986. до 1990. године („Сл. лист АПВ”, број 2/86) утврђена стратегија и политика развоја друштвених делатности, а у оквиру ових и културе и уметности, била је условљена идеологијом социјалистичког самоуправљања, материјалним могућностима друштва и етатистичким моделом финансирања културе, без утицаја тржишта.

У периоду од 1986. до 1990. године, у области културе и уметничког стваралаштва, апсолутни приоритет имали су равноправан и равномеран развој култура народа и националних мањина Војводине и њихово међусобно прожимање, бржи развој културе у привредно недовољно развијеним и пограничним општинама Војводине, обезбеђивање доступности свих вредности културно-уметничког стваралаштва и културне баштине најширим слојевима грађана, подстицање развоја стваралаштва, стипендирање радника у култури ради усавршавања и специјализације у земљи и иностранству, подстицање развоја културно-уметничког аматеризма, ширење мреже и проширивање културних функција домова културе, првенствено у економски недовољно развијеним општинама.

У *издавачкој делатности* обезбеђивана су финансијска средства за штампање књижевног стваралаштва на језицима народа и националних мањина Војводине и њихово међусобно превођење; подстицано је издавање капиталних дела и дефицитарне литературе путем библиографских, лексикографских и филозофских издања научног наслеђа и дела која су намењена деци и омладини.

У *библиотечкој делатности* посебан културни интерес представљало је повећање књижног фонда према утврђеним друштвеним стандардима; затим, изградња јединственог библиотечко-информационог система и ширење мреже библиотека у Војводини; у библиотеци Матице српске, основан је Реферални центар, односно основан је систем научно-техничких

информација који је омогућио проток свих информација и повезивање са информационим системима у земљи и иностранству.

У области уметничког стваралаштва залагања су била на унапређењу кинематографије производњом и приказивањем друштвено вредних уметничких филмова (снимана су најмање два дугометражна играна филма годишње и шест краткометражних документарних филмова); затим, на развијању *изозоришних, музичких и музичко-сценских делатности и културно-уметничког аматеризма* подстицањем већих културних и уметничких домета, сарадње професионалних и аматерских организација, извођења нових оригиналних драмских и музичких дела домаћих аутора и врхунских дела домаћих и страних аутора, као и подстицањем одржавања квалитетних културно-уметничких манифестација; *ликовне уметности* су добиле своје место у свакодневном животу грађана уношењем дела ликовних и примењених уметности у поједине урбане средине, тргове, паркове, улице и значајне објекте друштвеног, културног и производног карактера, организовањем ликовних колонија, изложби и других манифестација ликовних и примењених уметности, као и откупом дела ликовне уметности ради богаћења фондова галерија у Војводини.

Подстицано је унапређивање, развијање и проширивање *музејске, галеријске и архивске делатности* и њихова доступност најширим круговима становништва; посебна пажња била је посвећена *заштити културних добара*- покретних и непокретних споменика културе народа и националних мањина Војводине и *заштити природе*, а приоритет у заштити су имали валоризовани споменици културе и природе, односно добра од изузетног значаја.

У *међународној културној сарадњи* посебна пажња била је посвећена презентовању културе и уметности народа и националних мањина Војводине у иностранству, посебно у суседним земљама, несврстаним земљама и земљама у којима се налазе наши радници на раду у иностранству; финансијску подршку имали су: реципрочна размена културно-уметничких програма и студијских боравака стручњака и уметника са иностранством на основу потписаних међудржавних програма културно-просветне сарадње, програми сарадње у оквиру УНЕСКО-а и других организација УН, учешће на међународним манифестацијама и сусретима у иностранству, организовање међународних манифестација и симпозијума у Покрајини, чланство и учешће у раду међународних стручних и уметничких организација и удружења, као и други програми сарадње са иностранством

који су доприносили афирмацији културе и уметности Покрајине у свету и упознавању и афирмацији иностраних културних вредности у Војводини.

У периоду од 1990. до последње четвртине 2000. године, дуготрајно и дубоко кризно стање у друштву, укупна унутрашња нестабилност, финансијски дебаланси и економска нестабилност са енормно убрзаном инфлацијом, разорили су, урушили или тешко озледили скоро све области културе и уметничког стваралаштва, тако да је крајем 2000. године, друштвено-економски положај културе и уметничког стваралаштва у Покрајини рефлектовао ову вишегодишњу кризу у друштву.

Култура и уметност у Аутономној Покрајини Војводини крајем 2000. године, биле су удруженично лошој ситуацији: успостављени систем централизованог одлучивања и централизованог финансирања културе подстицао је процес губљења виталности културних активности; у републичком буџету за културу нису предвиђена значајнија средства за подстицање културног живота, поготово културног живота у мањим срединама; разграната инфраструктура културних институција, која је остала из социјалистичког периода, сада постоји само као форма (често, само је зграда остала, и то у лошем стању због неодржавања); опрема у свим установама културе је застарела и неадекватна; велика су дуговања установа културе јавним комуналним предузећима; кинематографија у Војводини је у стању пропадања и готово замрла; културни програми углавном су сведени на фолклор, антикваријат и провинцијализам; у мањим срединама потпуно су замрле културне активности; спорадично је и ретко представљање културног стваралаштва настало у другим земљама.

Посебно треба истаћи слабу подршку издавању књига и читању, јер књиге представљају врсту слободе и поштовања разлика, облик одбране и ширења индивидуалног и колективног сећања, што је есенцијално да заједнице не изгубе идентитет. Јавне библиотеке као један од темеља ширења писмености, образовања и културе нису добијале финансијску подршку за набавку књига и обнављање својих фондова и махом су снабдеване само књигама једног аутора или насловима које корисници мање траже. Крајем 2000. године, проблеми свих општинских библиотека у Војводини су: изузетно мала набавка књига, недостатак средстава за претплату на часописе, непостојање адекватне опреме за чување библиотечке грађе, недостатак средстава за књиговезачке послове, лоше стање зграда у којима се налазе библиотеке, непостојање грејања и санитарног чвора у многим сеоским огранцима општинских библиотека.

Опис постојећег система државне управе

Постојећи систем државне управе у области културе заснован је на државном моделу културне политике, што значи да државни органи доносе кључне одлуке о управљању културним развојем. Развијена је територијално концептуализована културна политика која брине о ситуацији и потребама становништва на целој територији Покрајине, настојећи да подједнако створи услове за развој културе већинског народа као и култура националних мањина и етничких група.

Надлежности у области културе

Децентрализован систем јавне управе у Србији и АП Војводини успостављен је 2002. године. Заснован је на подељеној надлежности у области културе између републичких, покрајинских и градских/општинских државних и парламентарних органа, међу којима најзначајнију улогу имају извршна власт (републичка и покрајинаквлада) као и ресорна министарства и секретаријати:

1. У области културе и образовања: Министарство културе и медија РС, Министарство просвете и спорта РС, Секретаријат за образовање и културу АПВ, Секретаријат за културу Града Новог Сада, општински секретаријати за друштвене делатности (ретко је култура издвојена);
2. У области права националних мањина: Министарство националних и етничких заједница, Секретаријат за прописе, управу и националне мањине АПВ (служба за права националних мањина), Национални савети мањина у АПВ (7);
3. У области локалне самоуправе: Министарство локалне самоуправе, Покрајински секретаријат за локалну самоуправу и међуопштинску сарадњу, локална самоуправа (општинска и градска);
4. У области међународних односа: Министарство иностраних послова (некадашњи СМПП сада делује на републичком нивоу), Национална УНЕСКО Комисија, Министарство за односе са Србима ван Србије, Министарство културе и медија РС (помоћник министра за интернационалну кооперацију и Европске интеграције), Одељење за уметничку продукцију, културно-просветну делатност и аматеризам Покрајинског секретаријата за образовање и културу.

Процес децентрализације културе успостављен је почетком 2002. године доношењем Закона о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине („Сл. гласник РС”, број 6/02). Иако овим законом није разрађен јасан систем разграничења компетенција између републичког и покрајинског нивоа одлучивања, стратешки су постављена два инструмента битна за процес децентрализације културе: децентрализација одлучивања и децентрализација финансирања. Законом о буџетском систему („Сл. гласник РС”, број 9/02, 87/12, 61/05, 66/05, 101/05 и 62/06) настављен је процес децентрализације културе преносом надлежности са републичког нивоа и на ниво локалне самоуправе. Овим законима учињени су помаци у децентрализацији финансирања културе и одлучивања у култури, али је још увек изражен велики утицај централне власти на распоређивање прихода и одређивање заједничких критеријума у области зарада у култури.

Доношењем Закона о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине, ближе се одређују надлежности Аутономне Покрајине Војводине, у складу са Статутом и прописима којима се уређују поједина питања од интереса за грађане, као и начин њиховог остваривања.

Извршно веће АП Војводине је извршни орган Покрајине. Одговорно је Скупштини АП Војводине, а делује у складу са Уставом Србије и Статутом АП Војводине, највишим правним актом Покрајине. Као извршни орган Покрајине, Извршно веће прати стање и предузима неопходне мере за подстицање развоја и унапређења свих сегмената друштва Војводине. Извршно веће АП Војводине доноси акта у области образовања и културе којима: утврђује функције матичних установа у области заштите културних добара и то: Архива Војводине у Новом Саду, Библиотеке Матице српске у Новом Саду, Музеја Војводине у Новом Саду, Музеја савремене ликовне уметности у Новом Саду и Позоришног музеја Војводине и прописује допунске услове за рад ових установа; утврђује ближе услове за рад библиотека, има ингеренције да поставља и разрешава директоре установа културе на територији Покрајине које се финансирају у целисти или већим делом из буџета Покрајине, у библиотекама које обављају матичну функцију, затим Музеја савремене ликовне уметности у Новом Саду и Позоришног музеја Војводине, Архива Војводине у Новом Саду, Музеја Војводине у Новом Саду, Покрајинског завода за заштиту споменика културе, Музеја савремене ликовне уметности у Новом Саду и Позоришног музеја Војводине. (члан 2. тачка 16. *Одлуке о организацији и начину рада Извршног већа АП Војводине* („Сл. лист АП Војводине”, бр. 10/92, 12/92 - испр., 1/95, 3/2002, 23/2002 и 17/2003)

Извршно веће је Покрајинском секретаријату за образовање и културу – одељењу надлежном за културу пренело ингеренције финансирања установа културе и програма и пројеката из области културе и уметности. У делу финансирања установа културе обезбеђују се средства у виду трансфера за плате укупно 934 запослених у девет установа културе, обезбеђују се средства за сталне трошкове (материјалне трошкове) и остала материјална права и средства за програмске трошкове у висини од две трећине из покрајинског буџета а једна трећина из републичког буџета за седам установа.

На основу члана 7. став 1. тачка 3. Закона о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине („Сл. гласник РС”, број 6/02) и Одлуке о установама и програмима у области културе, за које се обезбеђују средства у буџету АП Војводине (Сл. лист АПВ», број 11/04) у надлежностима Покрајинског секретаријата за образовање и културу је финансирање десет установа културе које је основала Покрајина и суфинансирање: програмске делатности међуопштинских архива на подручју АП Војводине, програма музеја и галерија у АП Војводини, професионалног и аматерског позоришног стваралаштва националних мањина, издавачка делатност професионалних издавачких кућа на мањинским језицима, рад и програм галерије од посебног значаја за презентацију мањинског ликовног стваралаштва, пројекти повезивања мањинских установа културе и невладиног сектора у овој области којима се доприноси повезивању мањинских заједница са матичним земљама, откуп књига за библиотеке у вишејезичним срединама на мањинским језицима; изградња и адаптација значајних објеката културе у којима се културним садржаји презентују на више језика. Поред финансирања и суфинансирања наведених делатности, Секретаријат за образовање и културу расписује редовне годишње конкурсе за: заштиту културног наслеђа, суфинансирање савременог и народног стваралаштва националних мањина и етничких група (у циљу децентрализације и спровођења Закона о заштити права и слобода националних мањина, о приспелим пријавама одлучују национални савети посебно за сваку националну заједницу; који предлажу Секретаријату програме који ће бити суфинансирани); издавање нових књига националних мањина и превођење књига са српског језика на језике или са језика националних мањина на српски језик, снимање играних, документарних, документарно-играних, кратких и анимираних филмова у Аутономној Покрајини Војводини, Издавање часописа из области културе, књижевности и уметности на језицима националних мањина, културно уметнички аматеризам припадника свих националних заједница и етничких група. Такође, Покрајински секретаријат спроводи активности на пољу међународне сарадње и

европских интеграција, које се одвијају у правцу сарадње и помоћи Србима ван Матице (Мађарска, Румунија, Хрватска), сарадње у оквиру комитета Скупштине европских регија (АЕР), затим у оквиру Асоцијације европских градова „Les Rencontres”, и међународну сарадњу посредством Завода за културу Војводине.

Иако Покрајински секретаријат за образовање и културу посебно апострофира бригу о програмима којима се доприноси неговању и развоју културног стваралаштва припадника националних мањина и етничких група у АП Војводини, средства за финасирање рада Националних савета мањина распоређује Покрајински Секретаријат за прописе, управу и националне мањине за националне савете националних мањина на основу своје надлежности у области права националних мањина. Начин расподеле средстава регулисан је Одлуком о распоређивању буџетских средстава коју је донео овај секретаријат («Сл. лист АПВ», бр. 9/2004). Средства се додељују оним националним саветима који имају седиште на територији Аутономне Покрајине Војводине, али се средства могу доделити и саветима са седиштем ван Покрајине за оне активности и пројекте који се односе на остваривање права припадника њихове националне мањине, који живе у Војводини. Покрајински Секретаријат за прописе, управу и националне мањине за националне савете националних мањина расписује два редовна конкурса годишње и за дотације етничким заједницама. На тај начин, покрајинска државна управа учествује у суфинансирању трошкова редовне делатности цивилних организација етничких заједница (удружења, организација и других асоцијације припадника етничких заједница). Средства су намењена за набавке опреме, али и суфинансирању програма и пројеката мултикултуралног карактера у циљу развијања духа толеранције, као и програма и пројеката који имају за циљ стварање услова за развој културе, науке и уметности; неговање и подстицање народног стваралаштва; представљање културних добара од изузетног значаја; очување и неговање језика, народних обичаја и старих заната; заштиту и презентацију фолклорног наслеђа; неговање и развој аматеризма, као и остваривање других права националних мањина.

Што се тиче општинског нивоа, Закон о локалној самоуправи (2002), мада се у њему не налази ни један став који се експлицитно односи на питања културе, даје слободу локалним властима да самостално доносе сопствене развојне планове и стратегије, да развијају локалну културну политику како би подстакли партиципацију у културном животу, аматеризам и локалне институције културе и грађанске иницијативе. На овом нивоу, за надлежност у области културе задужени су, али не по правилу, секретаријати

за друштвене делатности у оквиру чијих ингеренција се налазе образовање, наука и култура, а затим у оквиру Извршног, може да постоји институција члана задуженог за културу.

Модел и инструменти културне политике

На основу чл.22 „Одлуке о установама и програмима у области културе за које се обезбеђују средства у буџету АПВ” (донета маја 2004. у којој се каже да Покрајински секретар за образовање и културу доноси решење о начину расподеле буџетских средстава у складу са годишњим програмом рада установа културе и уметности које су усвојили њихови управни одбори и специфичностима њихових програма) може се закључити да је државни модел културне политике и даље на снази (постоји од укидања СИЗ-ова). То значи да кључне одлуке доноси државни орган управе надлежан за развој културе. Анализом даљег садржаја ове Одлуке (који каже да се одређени пројекти и програми суфинансирају на основу јавног конкурса за финансирање програма и пројеката у појединим областима културног и уметничког стваралаштва, а да комисије за избор програма и пројеката дају стручно мишљење о програмима и пројектима пристиглим на конкурсе и предлажу избор програма и пројеката који ће се суфинансирати из буџета Покрајине) могу се уочити елементи одговорне демократске управе, али и потврда да коначну одлуку доноси државни орган.

Међутим, оснивањем Националних савета мањина, овај модел је делимично реформисан пошто Савети представљају посредничка тела (у културном систему припадају породици посредника) која поред осталих имају и надлежност за развој културне политике и стратегије националне мањине. Буџетом АПВ се од 2004. године предвиђају и посебна средства за финансијску подршку рада националних савета националних мањина, као облика остваривања мањинске самоуправе у области културе, образовања, информисања и службене употребе језика националних мањина. Савет за културу и конкурсне комисије такође представљају посредничка тела које је основао Покрајински секретаријат за културу и образовање – Сектор културе. Међу комисијама се налази и Комисија за израду Стратегије развоја културе АПВ, као и Комисија за борбу против пиратерије.

Иначе, на свим нивоима државне управе се користе исти инструменти културне политике (законодавство и правни оквир, финансирање из државног буџета, кадровска политика и именовање директора јавних установа културе, вредновање – додела награда и сл.), изузев стратешког

планирања (које на републичком нивоу још није започето, док је на покрајинском нивоу у току израда Предлога Стратегије развоја) и фискалне политике (коју води републичко Министарство финансија пошто није успостављен систем фискалне децентрализације).

Правни оквир развоја културе

Творац новог Устава Републике Србије (Сл. Гл. 98/2006.), као правног акта највеће правне снаге који садржи најважније правне норме правног поректа и регулише најбитније друштвене односе, у његовом уводном делу којим су прокламована основна начела, пропустио је да изрази и начелно одређење културе као стратешког ресурса државе и народа. Новим Уставом РС област културе помиње се само индиректно, најпре у деловима који се тичу људских и мањинских права и слобода (*слобода мишљења и изражавања, њиховицање уважавања разлика, слобода научној и уметничкој стваралаштва, њиховицање националних мањина на самоуправу у култури, на очување културне њиховости и на развијање духа толеранције*). Затим, када је реч о надлежностима, само се истиче да Република Србија *„уређује и обезбеђује систем у области културе”* (чл. 97, тач. 10), а Аутономне Покрајине *„у складу са законом, уређују њиховања од њиховине значаја у области културе”* (чл. 183, тач. 3), док се органи локалне самоуправе, у складу са законом, старају о *„задовољавању њиховања у области културе”* (чл. 190, тач. 4).

Од демократских промена у нашој земљи 2000. године до данас, у Србији није донет скоро ни један релевантан закон у области културе прилагођен законодавству земаља Европске Уније: сви важећи закони у овој области су анахрони и превазиђени.

Од важећих закона у области културе, најпре треба поменути Закон о делатностима од општег интереса у области културе (Сл. гл. 49/92), као општи закон који уређује систем у области културе, којим се утврђује општи интерес у области културе за чије се остваривање средства обезбеђују у буџету Републике Србије, као и потребе у области културе за које се средства обезбеђују у буџету општине, односно града. По овом закону, републички Министар културе утврђује који ће се програми финансирати средствима буџета републике, одлучује о висини средстава, и утврђује ближе критеријуме за одређивање средстава, у сарадњи с уметничким удружењима и установама културе (чл. 4 и 5). Општина, односно град одлучују о висини средстава за остваривање потреба у култури у општини,

односно граду ^она основу критеријума које утврђују као и програма и предрачуна потребних трошкова, које установе, уметници и њихове групе достављају (чл. 11).

Сви остали закони као посебни регулишу поједине сегменте области културе, као нпр. Закон о културним добрима (Сл. гл. 71/94) којим се уређује систем заштите и коришћења културних добара и утврђују се услови за обављање делатности заштите културних добара. Узгред, на основу овог закона, у области заштите културних добара донето је и једанаест подзаконских аката. Такође, ратификовано је и неколико међународних конвенција и докумената која се односе на положај и заштиту културних добара (Конвенција о заштити светске културне и природне баштине и др.). Затим, Законом о библиотечкој делатности (Сл.гл. 34/94, 101/2005) утврђује се општи интерес у библиотечкој делатности и начин њеног обављања. Осим поменутих, у примени је још неколико посебних закона, као нпр. Закон о задужбинама, фондацијама и фондовима (Сл. гл. бр. 59/89), Закон о кинематографији (Сл. гл. бр. 46/91, 53/93, 56/93, 67/93, 47/94, 48/94), Закон о самосталном обављању уметничке или друге делатности у области културе (Сл. гл. бр. 39/93, 42/98), Закон о издавању публикација (Сл. гл. бр. 37/91, 53/93, 67/93, 48/94,135/2004, 101/95), и неки други.

Индиректан утицај на културу имају још два системска закона: о буџетском систему Републике Србије и Закон о раду. Првим се уређује планирање, припрема и доношење буџета Републике Србије као и буџета територијалних аутономија и локалних самоуправа, што се дакле технички одражава и на финансирање у култури, али с тим у вези, треба истаћи да заправо не постоје адекватни подзаконски акти којима се прецизније уређује финансирање културе. Другим законом се уређују права, обавезе и одговорности из радних односа, и на основу њега је донет Посебан колективни уговор за запослене у култури чији је оснивач Република (Сл. гл. 85/2006).

Покрајински, Градски и Општински правни оквир културе

Током 2002. године, Народна скупштина Републике Србије донела је Закон о утврђивању одређених надлежности АП Војводине (тзв. Омнибус закон), којим се ближе одређују надлежности АПВ, нарочито у областима у којима република уређује систем. У области културе, АПВ је надлежна да преко својих органа, у складу са законом, обавља одређене послове у вези са заштитом културних добара (чл. 5), да врши инспекцијски надзор у области кинематографије (чл.6), да врши оснивачка права у погледу именовања

директора и чланова управног и надзорног одбора установа чији се рад, одржавање и програми финансирају у целости или већим делом из буџета АП (чл. 7), да одобрава оснивање задужбина, фондација и фондова на територији АПВ (чл. 8), да врши послове у вези са уређењем библиотечке делатности (чл. 9), да врши надзор над применом закона којим се уређује област самосталног обављања уметничке и друге делатности у области културе (чл. 10), и да врши надзор над законитошћу рада издавача и других организација које издају публикације (чл. 11).

Статут Аутономне Покрајине Војводине (Сл. лист АПВ 17/91) у II делу посвећеном надлежностима, каже да АПВ „*доноси одлуке и ошће акће, у складу са Уставом и законом, којима уређује њоједина њићања од инћереса за љраћане у АПВ у обласћи кулћуре*” (чл.10. тач. 3), као и да АПВ „*ућврћује љроћраме развоја делачћносћи у обласћи образовања и кулћуре и обезбећује услове за њихово обављање, и сћара се о зашћићићи, коришћењу, унаћрећивању и ућрављању кулћурним добрима и љреко својих орћана и орћанизација обезбећује услове за осћваривање развоја у њој обласћи.*” (чл.12). И још, члан 18. допушта могућност да АПВ „*може оснивачићи фондове и груће орћанизације за финансирање делачћносћи од значаја за њокрајину у обласћи кулћуре*”.

Законом о локалној самоуправи из 2002. године, Општина се одређује као основна територијална јединица у којој се оствараује локална самоуправа. Општина статутом и другим општим правним актом ближе уређује начин, услове и облике остваривања послова из њеног изворног делокруга, у који спада и оснивање установа и организација у области културе (чл. 18. тач. 14), организовање вршења послова у вези са заштитом културних добара од значаја за општину, подстицање развоја културно-уметничког аматеризма, као и стварање услова за рад музеја, библиотека и других установа културе чији је оснивач (чл.18 тач. 15). За Град као територијалну јединицу локалне самоуправе на чијој се територији оснивају две или више градских општина, сходно важе одредбе које се односе и на општину, док је положај града Београда уређен посебним законом. Статутом општине/града потпуније се дакле, у складу са Зак. о лок. самоуправи, разраћују детаљи пре свега у погледу послова, финансирања, органа општине/града, али и још нека питања (непосредно учешће грађана у остваривању локалне самоуправе и др.).

SWOT анализа постојећег правног оквира

CHANCE: Поштовање одговарајућих међународних правних стандарда у области културе; конкретно испољена заинтересованост државе односно законодавца за поједине области културе и за културу у целини; правне гаранције усклађености односа, права, обавеза и одговорности у култури; правна сигурност у погледу општих принципа на којима почива систем културе.

SLABOSTI: Превазиђен и недорађен модел културе својствен недемократским политичким режимима; односи у култури, то јест систем културе Законом о делатностима од општег интереса уређен најопштије, само у начелу; непостојање одговарајућих подзаконских аката који те односе разрађују у појединостима; застарели посебни закони који на неадекватан начин третирају поједине области у култури; непостојање суштинских надлежности органа АП у култури; непотпуна правна артикулација односа Ап и Локалне самоуправе у култури; нератификоване многе битне међународне конвенције и декларације у области културе; недовољно нормативно утемељење јавних и демократских процедура одлучивања о културном развоју Републике, Покрајине и Општине/Града.

SHANCE: Измене и допуне постојећег правног оквира развоја културе са циљем његовог осавремењивања и хармонизације са актуелним међународним нормама, стандардима и принципима; елиминисање свих „правних празнина” *lege artis*, у смислу детаљног правног регулисања свих појединих правних области ради дугорочне добробити појединачних области као и културе у целини; успостављање неопходних демократских процедура, критеријума и механизма одлучивања о култури; стварање правних услова који ће омогућити, али и подстицати како међусекторску сарадњу на нивоу друштва, тако и уметничку сарадњу са културном разменом у земљи и иностранству.

PRETNJE: Недоследно преиспитивање система културе, без стратешког промишљања; задржавање централизованих и недемократских процедура и механизма одлучивања о култури; устаљивање модела коначног одлучивања на претежно административно-политичком а не стручном нивоу, без партиципације грађана; културна политика дисконтинуитета са перспективом мањих или већих потреса у култури, услед честих политичких нестабилности испољених кроз смене управљачких гарнитура тј. јавних функционера и њихових личних односно партијских концепција културног живота и развоја.

Финансирање културе у покрајини/граду/општини

Закон о делатностима од општег интереса у области културе у оквиру потреба у области културе утврђених на нивоу републике, покрајине и локалне самоуправе, између осталог, дефинише у најопштијем смислу, да се средства за рад, одржавање и остваривање програма установа у области културе обезбеђују у буџету републике, покрајине и општине/града, као и да о висини средстава за остваривање потреба у култури одлучују органи републике, покрајине и локалне самоуправе *на бази аутономно утврђених критеријума, програма и других активности установа и других субјеката у области културе*. А Одлуком о установама и програмима у области културе за које се обезбеђују средства у буџету АПВ (Сл. лист АПВ 11/04) одређују се установе у области културе за чији се рад и програме у целисти или већим делом обезбеђују средства у буџету АПВ, као и програми којима се доприноси развоју културе у Покрајини.

И редовни годишњи конкурси за суфинансирање пројеката у култури, на републичком, покрајинском и општинском нивоу, као видан помак у смислу даље демократизације одлучивања, представљају још један начин издвајања финансијских средстава за различите категорије културно-уметничког стваралаштва.

SWOT анализа финансирања (критеријуми, механизми, процедуре)

СНАГЕ: правна уређеност националног буџетског система; редован новчани прилив тј. периодичне буџетске дотације субјеката у култури; постојање алтернативних нивоа (регионални, републички, покрајински, општински, градски), и механизма финансирања (конкурс, појединачна давања...); знатна мера финансијске сигурности која омогућава несметано планирање рада и одржавање програма у култури.

СЛАБОСТИ: Непостојање одговарајућих правно заснованих критеријума одлучивања о финансирању културе; одсуство стратешког става Законодавца о гарантованом односу делова буџета (републичког, покрајинског, општинског, градског) намењеног култури и другим областима; непостојање фискалне децентрализације у држави; постојећи правни амбијент допушта ризик да мишљења и одлуке стручних и саветодавних тела надлежних државних органа, због изузетно ограничених ингеренција изгубе прави смисао и постану декор система.

ШАНСЕ: Правно уобличена, дугорочна финансијска државна подршка развоју културе; јачање и развијање институције конкурса као најдемократскијег механизма објављивања намера и одлучивања о финансијској подршци програма и пројеката у култури и уметности; успостављање критеријума евалуације постигнутих резултата као једног од главних репера у одлучивању о финансирању програма и пројеката у култури.

ПРЕТЊЕ: Очување арбитарности и паушалности као принципа одлучивања о финансирању културних садржаја; продубљивање инерције и процедуралне рутине која охрабрује финансирање програма и пројеката без обзира на претходно постигнуте резултате; јачање стално присутне тенденције да се бирократским резонем партиципација шире и уже, стручне јавности, у процесу одлучивања о финансирању културе, искључи или сведе на минимум и подвргне политичкој контроли.

Циљеви, приоритети, смернице и мере културне политике од 2000-2007.

Циљеви и приоритети, као и смернице и мере републичке и покрајинске културне политике нису прецизно дефинисани, нити су међусобно усклађени. Међутим, циљеви (на републичком нивоу) и смернице (на покрајинском нивоу) су дефинисане одмах након савезних и републичких избора 2000. године и од тада се нису мењали. Иако они не делују усклађени, ипак се може уочити доминантна тенденција да се учува и обнови постојећи културни систем који је у великој мери био урушен током претходних деценија.

Иако циљеви културне политике Србије нису експлицитно реформулисани нити усвојени од стране Одбора за културу и информисање Скупштине Србије након 2001. (промена структуре Министарства, стварање нових процедура одлучивања, институционална реконструкција и иновативни менаџмент у култури, истраживање и анализа стања у културним и уметничким делатностима и институцијама, доношење нове законске регулативе), и мада неки дефинисани циљеви нису остварени (доношење нове законске регулативе), може се рећи да су приоритети после 2004. дати обнови инфраструктуре (мреже биоскопа, библиотека и културних центара) иако неки циљеви дефинисани у претходном периоду нису остварени (доношење нове законске регулативе). Међутим, нови критеријуми за евалуацију пројеката који конкуришу на јавним конкурсима Министарства

за културу и медије за доделу буџетских средстава индиректно указују и на циљеве културне политике, а то су: високи уметнички квалитет, заштита нематеријалног културног наслеђа, нове уметничке форме, децентрализација у култури, промоција националних мањина и дечја креативност.

На покрајинском нивоу, смернице којима се Секретаријат за културу, образовање и науку руководио при одређивању културне политике у периоду од 2001-2007. се такође нису мењале. У смерницама донетим 2001. године се наглашава:

- Потреба дефинисања модела културне политике већ на локалном нивоу;
- Реафирмисање културног значаја региона на простору Војводине, Србије и Југоисточне Европе;
- Мултикултуралност и културне различитости;
- Подршка пројектима који су засновани на мултидисциплинарним програмима и интерактивним научним методама;
- Подршка пројектима који негују развој критичког мишљења, јачају етичку свест и подстичу сарадничко понашање;
- Формирање Савета за културу Војводине, као саветодавног тела;
- Подршка високој култури у свим сферама уметничког и културног стваралаштва;
- Подршка значајним програмима и пројектима културно-уметничког аматеризма свих народа, народности и етничких група;
- Стварање мреже културних установа и информативних центара ради подстицања комуникације, сарадње, и међусобног информисања;
- Оживљавање угашене војвођанске кинематографије;
- Подршка алтернативним смеровима у култури и новим технологијама;
- Вредновање рада културних установа и организација;
- Трансформисање мреже културно-просветних заједница и сличних организација у Аутономној Покрајини Војводини у културни форум.

Анализом постављених смерница се може закључити да је покрајинска државна управа у области културе поставила два приоритета: 1. решавање наслеђених проблема из претходних деценија и 2. отварање савремене европске перспективе делатностима у области културе и уметности у Војводини. У области културе и уметничког стваралаштва у Војводини, уложено је доста напора да се створи економски простор за културу, изражена је демократска одговорност власти да се подстакне клима већег разумевања

интензивирањем сарадње са националним саветима, локалним властима, културним институцијама и асоцијацијама, уметницима и стручњацима у култури, као и да се поставе и остваре културолошки и уметнички релевантни циљеви културне политике, високи квалитет и разноврсност културног живота у свим срединама. Међутим, капацитети културне политике у Војводини су се тим активностима скоро у потпуности исцрпели, а да није остварена потребна усретсређеност на однос са републичком културном политиком како би се циљеви, приоритети и смернице развоја истовремено ускладили, али и разграничили. Овакво усклађивање је неопходно због тога што покрајинска културна политика представља део укупне културне политике у Србији, а разграничавање – да не би дошло до преклапања надлежности и активности на различитим нивоима државне управе. С друге стране, ни републичка ни покрајинска културна политика у овом периоду нису биле засноване на експлицитним дугорочним стратегијама развоја, већ искључиво на имплицитним једногодишњим плановима и програмима. То је истовремено представљало ризик да активности у оквиру војвођанског културног система не буду усклађене са системским активностима на републичком нивоу државне управе, али и шансу да покрајинска културна политика формулише сопствене приоритете који су у складу са специфичностима војвођанског културног подсистема, те да они као такви буду уграђени у културну политику у Србији.

Оцена модела, инструмената и резултата постојеће културне политике

Иако Покрајински секретаријат за културу и образовање дели надлежности у области културе са Министарством за културу и медије Републике Србије, надлежности и систем одлучивања нису јасно дефинисане, нити су успостављени институционални облици међувладине сарадње. Ово се нарочито односи на систем суфинанисарања установа у области културе за чији се рад и програме средства обезбеђују већим делом у буџету АПВ, а мањим делом у буџету РС (Покрајински завод за заштиту споменика културе у Новом Саду; Архив Војводине у Новом Саду; Музеј Војводине у Новом Саду; Српско народно позориште у Новом Саду; Музеј савремене ликовне уметности у Новом Саду, и Позоришни музеј Војводине у Новом Саду). Доношењем *Закона о утврђивању одређених надлежности и аутономне покрајине* („Сл. гласник РС”, број 6/02) **није разрађен јасан систем разграничења компетенција између републичког и покрајинског нивоа одлучивања**. *Законом о буџетском систему* („Сл. гласник РС”, број 9/02, 87/12, 61/05, 66/05, 101/05 и 62/06) **настављен је процес децентрализације културе преносом надлежности са републичког нивоа и на ниво локалне**

самоуправе, али је још увек изражен велики утицај централне власти на распоређивање прихода и одређивање заједничких критеријума у области зарада у култури. То указује на недостатак међувладине сарадње на различитим нивоима државне управе, укључујући и однос покрајинских и локалних органа управе (имајући у виду да је један од стратешких приоритета покрајинске културне политике 2001. године био „потреба дефинисања модела културне политике већ на локалном нивоу“).

Институционални облици сарадње и партнерства недостају и на хоризонталном нивоу, у области међуминистарске и међусекторске сарадње, с обзиром на то да већи број министарстава и покрајинских органа управе има надлежности у области културе. То указује на секторско одлучивање и секторски приступ развоју одређених области од јавног интереса (што је у супротности са савременим, вишедимензионалним, приступом развоју ових области), као и на недостатак институционалних облика сарадње између различитих републичких министарстава и покрајинских/градских/општинских секретаријата, како на вертикалном тако и на хоризонталном нивоу државне управе, нарочито на линији односа између културе, образовања, науке и туризма. Тако, на пример, нису основана интерминистарска тела кад су сачињавани законски предлози (нпр. Закон о туризму) и стратегије развоја (нпр. Стратегија економског развоја не садржи одреднице о значају културне индустрије и медија, иако су ове области нераскидиви део економског развоја). И на покрајинском нивоу је иста ситуација: у изради Стратегије културног развоја АП Војводине учествује само Покрајински секретаријат за образовање и културу, а у изради Стратегије развоја туризма учествовао је само Секретаријат за привреду. Процедура усвајања ових стратешких докумената, која налаже да мишљење о овим документима дају и други покрајински секретаријати, као и финансијска подршка одређеним „секторским“ пројектима - једини су облик међусекторске сарадње; у Покрајини, осим Колегијума председника при Кабинету председника Извршног већа АП Војводине, - још не постоје институционална међусекторска тела која заједнички планирају и решавају међусекторска питања од заједничког интереса.

Поред тога, и на републичком и на покрајинском нивоу, не постоји међуминистарско или међувладино тело задужено и одговорно за успостављање и промоцију интеркултурног дијалога. На основу законом одређених права, у области културе националне мањине имају различите институционалне и ванинституционалне облике организовања (културне центре, удружења, медије и образовне установе на мањинским језицима), унутар којих настоје да сачувају свој идентитет у релативно затвореним

структурама, без истинске комуникације на плану размене информација о својим активностима, реализације заједничких програма, итд. Исто стање је и на локалном нивоу, у комуникацији са градским/општинским институцијама културе чији је оснивач локална самоуправа. Иако је основан Центар за мултикултуралност, овај центар не обавља мисију медијатора у успостављању интеркултурног дијалога и размене, а то је тенденција савремених европских културних политика и неких покрајинских државних органа у Европи (пример: Италија - Emilia Romagna Регионални закон 5/2004, који подстиче социјалну интеграцију радом Интеркултурних центара које оснива регионална и локална културна администрација). Циљ оваквих активности јесте да се од препознавања и уважавања мултикултуралности, едукацијом најмлађих и другим облицима активности, дође до динимиачнијег укључивања и партиципације мањина и етничких група у културном животу заједнице.

Ови и многи други примери указују на потребу да се ускладе републички и покрајински ниво државне управе и организује државна управа која може одговорно и мултидимензионално управљати развојем Републике Србије и њеним саставним делом, Аутономном Покрајином Војводином. Због тих и других недостатака, Стратегија реформе управе је већ донета и подразумева модерну, стручну, одговорну, транспарентну и некорумпирану управу, која доследно поштује принцип легализма и коју грађани доживљавају као њихов сервис; реформу подржава више од 70% посетилаца Интернет презентације Секретаријата за прописе, управу и националне мањине АП Војводине. Међутим, у овом документу не предвиђају се структуралне мере које се односе на међусекторску сарадњу покрајинских органа управе, без обзира на чињеницу да већи број секретаријата има одређене надлежности у области културе, као и да је те надлежности и активности потребно усклађивати, и то не само на хоризонталном нивоу покрајинске управе, већ и на вертикалном нивоу (република/покрајина).

На основу анализе остварених резултата у досадашњем периоду, у односу на постављене смернице Покрајинског Секретаријата за образовање и културу (из 2001. године), може се закључити да је већи део планираних резултата и остварен, али да у потпуности није угодан систем вредновања рада културних установа и организација (што је била стратешка смерница). Наиме, у раду ових установа вреднује се само планирани програм, а не и остварени резултати. Међутим, и овакво вредновање представља напредак у односу на претходне механизме финансирања који су првенствено били окренути очувању институција, а не подстицању програмских садржаја и њиховој разноврсности. Када је реч о раду установа, може се уочити

да систем функционише тако што се инструменти покрајинске културне политике у највећој мери исцрпљују у различитим облицима финансирања, док се мање пажње поклања вредновању самог процеса рада и резултата рада. У том смислу једино је постигнуто одређено увећање средстава, али недовољно, тако да и у наредном периоду треба планирати повећање средстава за рад установа, подизање техничко-технолошких капацитета, и, нарочито, за стручно усавршавање запослених и запошљавање нових, стручних кадрова у установама културе. И надасве, неопходно је да културна политика успостави двосмерну комуникацију са управом установа културе од посебног друштвеног интереса, јасно дефинише циљеве које управа треба да оствари, а затим више вреднује менаџмент у култури као важан фактор ефикасног (брзина и тачност остваривања циљева) и ефективног (резултат, ефекат остваривања циљева) организовања, уређења и управљања институционалном и ванинституционалном мрежом културе и уметности у Покрајини. Такође је неопходно повећати и средства за програме и пројекте уметничког стваралаштва, алтернативне културе и културе младих. У оквиру инвестиционе подршке, требало би знатније повећати средства како би се изградила нова зграда Музеја савремене уметности Војводине, обезбедио сталан простор за Позоришни музеј Војводине, оснивање Кинотеке Војводине, Музеја пољопривреде, технике, спорта и Педагошког музеја Војводине и друго. Међутим, није довољно само побољшати просторне и кадровске ресурсе, већ и сам менаџмент установа, како би програми били више окренути публици (а још више непублици – видети истраживање агенције «Scan» 2002) са циљем да се њиховом атрактивношћу и разноврсношћу задовоље постојеће и створе нове културне потребе и навике становника Војводине, што је основни задатак менаџмента у култури.

Применом СВОТ (SWOT) методе, на крају се може закључити:

СНАГЕ: Културна политика АПВ представља уређен систем државног „секторског” управљања културним развојем у Покрајини са дефинисаним механизмима, критеријумима и процедурама одлучивања који су донети у складу са надлежностима Покрајинских државних органа управе. Иако у постојећој државној управи (ни на покрајинском, ни на републичком нивоу) нема политичке воље да се делегира одговорност одлучивања на независна парламентарна тела која би имала законски, политички и финансијски ауторитет за одлучивање, ипак, захваљујући одређеном броју демократских механизма одлучивања (национални савети мањина, Савет за културу, јавни конкурси, конкурсне комисије, критеријуми финансирања

и сл), постојећи државни модел културне политике је донекле реформисан чиме се у складу са савременим европским принципима у одређеној мери умањује одлучујућа улога државе у управљању културним развојем. И поред постојећег формалног секторског приступа, различити број ресора и покрајинских секретаријата (као и републичких министарстава) такође има јасно дефинисане надлежности у области културе што омогућава успостављање институционализованих облика међуресорне хоризонталне и вертикалне међувладине сарадње.

СЛАБОСТИ: Недостатак институционализоване међувладине вертикалне и хоризонталне сарадње, међусекторског приступа културном развоју и непостојање тела чија би мисија била подстицање интеркултурне сарадње. Ово је у складу и са препоруком чланова експертског тима Савета Европе који препоручују успостављање међуминистарске сарадње између министарства културе, финансија, образовања, туризма, науке и технологије, спољних послова, социјалне заштите, државне управе и локалне самоуправе. Са друге стране, може се уочити недостатак законских и подзаконских аката којима би се ближе регулисали одређени односи и проблеми у области културног развоја (што је само делом у надлежности Покрајине) и одређених механизма финансирања који би били засновани на вредновању остварених резултата, а не само годишњег плана и програма на основу чега се у постојећем систему финансирања додељују финансијска средства. Такође, када је у питању вредновање као инструмент културне политике, може се запазити да се међу свим постојећим критеријумима нигде не наводи вредновање рада и резултата рада установа од посебног друштвеног значаја (на пример, углед и имиџ у домаћој и међународној јавности, стручно усавршавање и мотивација кадрова, однос публике и непублике и др). Тако се може закључити да се у постојећем систему државног модела културне политике менаџмент установа не вреднује као значајан фактор културног развоја, иако то наравно, не може бити тачно јер културни развој зависи од савремених метода и техника менаџмента (на пример, развој публике кроз подстицање нових културних потреба код постојеће публике и подстицање не-публике да развије културна интересовања, навике и потребе).

МОГУЋНОСТИ: Одређеним инструментима културне политике (правним, финансијским, вредносним) Покрајинска управа може да допринесе повећању ефикасности и ефективности рада установа културе и других корисника буџетских средстава. У великом броју европских земаља уведен је механизам уговорних односа између установе или организације – са једне стране и једног или више државних органа који финансирају или

суфинансирају културну и уметничку делатност – са друге стране. Овакви двопартитни или трипартитни уговори прецизирају циљеве, програме и резултате које установа или организација у периоду финансирања треба да оствари у складу са националном, регионалном и/или локалном стратегијом културног развоја, као и све друге уговорне обавезе које проистичу из уговорног односа (иначе, овакви уговорни односи постоје на нивоу Републике Србије и Скупштине града Београда, али не и на нивоу АПВ). Могућности су садржане и у успостављању конструктивне међувладине међуресорне сарадње на свим нивоима државне управе којима би биле јасније дефинисане надлежности, визије, циљеви и активности свих државних органа који у одређеној области доприносе развоју културе и уметности.

РИЗИЦИ: Постојећи правни амбијент допушта ризик да мишљења и одлуке стручних и саветодавних тела надлежних републичких, покрајинских и општинских органа, због њихове саветодавне улоге и ограничених надлежности, изгубе прави смисао и постану декор система, те да се партиципација шире и уже, стручне јавности у одлучивању о култури, искључи, сведе на минимум или подвргне политичкој контроли. Такође, уколико стратегија развоја културе у АПВ не предвиди мере за отклањање наведених слабости и не предвиди могућности да постојећи систем унапреди у складу са савременим принципима, нормама и стандардима, културни развој у будућности не би био ефикасан и ефективан што је неопходно да би се ускладио са савременим европским принципима, нормама и стандардима у области културне политике и менаџмента у култури. Такође, постоји ризик да републичка културна политика донесе дугорочну стратегију развоја у коју не би били уграђени елементи покрајинске стратегије развоја што би могло допринети стварању паралелних културних система, уместо да војвођански културни подсистем буде интегрални део укупног културног система у Републици Србији.

Литература:

- Милена Драгићевић Шешић, Сањин Драгојевић, *Менаџмент и уметности у њурбуленим околностима*, Клио, Београд, 2005.
- Милена Драгићевић Шешић и Сањин Драгојевић, „Замишљене или праве поделе? Културне политике и њихове поделе”, *Зборник ФДУ*, бр.10, 2006, стр.170
- Културна политика Србије, *Национални извештај*, Милена Драгићевић Шешић, www.culturalpolicies.net

- Balancing Act: twenty.one strategic dilemmas in cultural policy, by Francois Matarasso and Charles Landry, Cultural Policy Research and Development Unit, Policy Note No.4, Council of Europe Publishing, 1999.
- Nina Obuljen, *Why we need European cultural policies, the impact of EU Enlargement on cultural policies in transition countries*, CPRA editions, European Cultural foundation
- Henry Mintzberg, *The rise and Fall of Strategic planning: Re-conceiving Roles for planning, Plans and Planers*, Free Press, New York; Maxwell Macmillan, Toronto, 1994.
- Somone Wesner, Adrian Palka, *Challenges for Cultural policy and Management in Central and Eastern Europe*, Council of Europe, Strasbourg, 1997.
- Tony Bennett, *Cultural policy and cultural diversity: Mapping the Policy Domain*, Council of Europe, Strasbourg, 2001.

STRATEGIC ANALYSIS AS A BASIS OF STRATEGIC PLANNING OF THE DEVELOPMENT OF CULTURE IN AUTONOMOUS PROVINCE VOJVODINA (2008 – 2015)

Summary

The topic of this paper is planning of medium-term cultural development in the Province of Vojvodina (in the period between 2008 and 2015). The aim of this paper is to point out the significance of strategic analysis of the system of state administration in the field of culture in the Autonomous Province Vojvodina (APV), based on the strategies and measures of development of culture which could be planned for the period between 2008 and 2015.

Strategic planning is a comprehensive and interactive process of adopting of strategically important long-term decisions, affecting the long-term development of culture in APV and overcoming of problems that might obstruct this development. It is comprehensive, because it is integrating planning of goals, priorities, strategies and measures of cultural policy, activities that ought to be executed in order to realize the goals, as well as financial means of the provincial budget necessary for carrying out of strategy of development. It is interactive, as it is adopted with the active participation of all interested partakers of cultural system and general public.

Strategic planning is necessary so that APV would ensure the further development of culture and realize goals, for which provincial state administration exists, as well as that the task because of which provincial state administration in the area of culture exists would be carried out successfully with the least amount of funds and the biggest effect, which is possible, only if the strategic analysis detects current strengths and weaknesses, anticipates real possibilities and risks that could be thus removed in advance. Furthermore, it is planned strategically so that the all other participants of cultural development would know why, what, when and who should do it, as well as so that the public would be informed about what Provincial Secretariat for Education and Culture is doing, for whom is it doing it for and with what purpose.

Due to all of these reasons, strategic plan is made as a long-term process, which is continually going on at various stages (planning, realization, evaluation), with the possibility of correction, reformulation and improvement in the period of its duration and not as a short-term one-year plan and program of activities,

which in Serbia has been the usual case regarding planning (for the past 15 years particularly).

Thereby, the development strategies are always made based on the strategic analysis, as a part of which SWOT method is used, which determines:

- 1. which are the internal elements: what is a strength, what are the weaknesses of cultural system (spatial, technical – technological, financial and human resources);*
- 2. which are the external elements – opportunities, threats and risks – economic, demographic, technological and political map of the surroundings in which an institution is operating, current cultural models and lifestyles of the population, volume and quality of the participation of the audience, who is non-attending audience and why is it not attending cultural and art programs, which natural and ambience resources are available, what is the current offer and demand on the market of culture and artworks like, what are current relations of cooperation/non-cooperation within the field and with other fields like, etc.*

Bearing that in mind, the members of Commission for making of the development strategy for culture of APV of Provincial Secretariat for Education and Culture, along with the team of academic associates, have tried to build in all the necessary elements into the proposal of strategy of development in APV, so that all theoretical knowledge would be applied in the practice of strategic planning.

This paper brings a part of strategic analysis, referring to the system of provincial state administration in the area of culture, which is the first step of planning the strategy of cultural development and pointing out to strengths, weaknesses, opportunities and potential threats of the current system of management with an aim of increasing the strengths, reducing the weaknesses, using the current opportunities and anticipating risks and remove them in advance, all by means of utilizing of the strategic plan.