

СОЊА М. БУНЧИЋ*

Факултет техничких наука

Нови Сад

МИНА С. КОВАЧЕВИЋ

Правни факултет

Нови Сад

УДК 316.7:336

Прегледни рад

Примљен: 01.09.2018

Одобрен: 01.10.2018

Страна: 75-89

ФИНАНСИРАЊЕ КУЛТУРЕ**

Сажетак: Једно од кључних питања везано за развој па и сам опстанак културе, јесте њено финансирање. Прихватање нових односа у друштву, а за Србију и пута ка Европи, подразумевало је темељне промене и у односу на културу. На нивоу државе и друштва, на том путу, било је очекивано културу посматрати оком „економике културе“ и извршити реорганизацију већ постојећих културних институција и облика јавног финансирања. Нови национални законодавни оквир у области културе установио је нове облике финансирања културе и нови статус културних субјеката. Као и у већини европских земаља, финансирање културе у Србији, врши се моделом комбиновања финансирања културе из јавних средстава (буџет) и приватних средстава. Финансирање из јавних средстава јавља се, као директно и индиректно. Из приватних средстава, у Србији, у развоју су нови инструменти финансирања, јавно-приватно партнерство и финансирање културних активности тржишно усмерених, кроз развој креативних индустрија.

Кључне речи: финансирање културе, буџет, јавно-приватно партнерство, креативне индустрије.

Култура као заступник друштвених промена

Концепт културе *који подразумева облик уметничког или естетског представљања* и који се у свом почетку, разликовао од било које економске активности и није био у фокусу јавних власти, данас се развио у новом правцу, тако да се култура поистовећује са јавним добром и сматра се елементом друштвених промена и производње, до тог степена, да се данас, појам културе посматра кроз економску призму која је поима „истинским заступником друштвених промена.“ (Rish Lerner 2006).

Потврда наведеног схватања културе налази се у чињеници да тренутно, култура има статус четвртог стуба одрживог друштвеног развоја (UCLG 2010),

* buncics@uns.ac.rs , 063-503-454

** Рад је сачињен као део пројекта „Унапређење конкуретности Србије у процесу придруживања Европској унији“ број 47028, финансиран од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

па стога културна политика доприноси у друштвима консолидацији социјалне кохезије¹ (слобода, једнакост, друштвена одговорност, социјална и економска једнакост) (UNESCO 2000), фокусирајући се на подстицање учешћа свих чланова друштва.

Општи споразум о трговини услугама GAT² (General Agreement on Trade in Services) дефинише културу као део економског развоја и укључује сфере друштвене производње, које су претходно биле заштићене од тржишта у тржишно оријентисане активности на глобалном нивоу. Уз помоћ GAT, WTO (светска трговинска организација) стекла је могућност да обликује националну културну политику³, и тиме последично утиче и на културну производњу. Потписивањем тог споразума све чланице WTO су се обавезале да ће постепено имплементирати модел либерализације трговине услугама и уклонити националне мере које су уведене у сврху осигурања бољих услова у трговини услугама домаћих привредника у односу на стране. Оваквим економским третирањем културе као трговине услугама, њена улога заступника друштвених промена је била у потпуности прихваћена.

Упркос фундаменталној важности културе као есенцијалног атрибута националног идентитета и инвестирања од националног значаја, настао је поремећај у таквом схватању културе. Он је изазван светском економском кризом 2008 године. Током економске кризе култура више није представљала приоритет у финансирању, што је био одраз повећаног јавног дефицита и било исказано као смањене јавне потрошње. Владе многих држава драстично су

¹ Социјална кохезија дефинисана је као посебан квалитет заједнице и показује како њени чланови живе и раде заједно. Карактеристике друштва са високим степеном кохезије су еластични социјални односи, позитивна емоционална повезаност заједнице и опредељење за опште добро.“ Социјална кохезија је кључна за будућност сваког друштва и утиче на то како грађани доживљавају благостање. Више кохезије значи и веће задовољство животом“ Bertelsmana Liz Mohn (Mohn).

Истраживање је потврдило да веће национално богатство доприноси већој социјалној кохезији и да разлика у приходима снажно делује на кохезију, па су друштва већом једнакошћу боље социјално повезана. Ипак, неколико земаља са већим јазом у приходима, попут Британије и Ирске, успело је да избегне пад испод просека у социјалној кохезији.

EUROATIV www.euractiv.rs/ 27.07.2018

² Општи споразум о царинама и трговини (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*) из 1948. године који је ојачао прогресивнију либерализацију међународне робне трговине, предходник је и модел GATS-а. GATS је осмишљен због „растуће важности трговине услугама у погледу раста и развоја светске економије“ те је његов главни циљ “брзо остварити прогресивно виши ниво либерализације трговине услугама „Споразум признаје државну власт као „право чланица да регулишу и уводе нове регулаторне мере у вези са набавком услуга унутар сопствене територије“. Доступно на интернет страни: *General Agreement on Trade in Services, WTO* http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf (последњи увид 25. јула 2018.).

³ Маја Брезник у свом чланку *Culture between „l'exception culturelle“ and „cultural diversity“* указује како међународни споразуми јачају економску димензију културе као одлучујући фактор у формулисању културне политике. Иако се на први поглед чини да међународне организације заступају лукративне интересе културе или глобалне забављачке индустрије док држава настоји заштити локалну (националну) културну производњу, њихов однос заправо није антагонистички него комплементаран. Маја Брезник: „Culture between ‚l'exception culturelle‘ and ‚cultural diversity‘“, у: Алдо Милохњић др. (рад.): *Culture Ltd., Material Condition of Culture Production*, Peace Institute, Ljubljana, 2005., стр. 15-43.

смањиле давања за културу али и субвенције које су за те намене биле предвиђене (Manda, Nicolescu, Mortelmans. 2017. 180). То је довело до новог приступа финансирању културе и изналажења нових извора финансирања. Конкретно, финансирање је морало да се обезбеди како из јавних средстава тако и из приватних извора (компаније, фондације, удружења и појединци).

У наставку рада, анализираћемо modele финансирања у области културе како у европском, тако и српском простору. Неспорно је да се део културне делатности мора и даље финансирати из јавних средстава, буџета, али и у оквиру овог инструмента финансирања, постоје новине дате кроз индиректно финансирање путем јавних средстава. У раду ћемо приказати и нове modele финансирања културе кроз јавно-приватно партнерство и културне индустрије.

Финансирање културе на европском простору

За сектор културе у Европској унији (ЕУ) у погледу финансирања успостављен је модел који је подржан са два механизма. Први је финансирање из јавног сектора, тзв. буџетско финансирање, док је други извор из приватног сектора.

Финансирање из јавног сектора, буџетско финансирање, може бити директно и индиректно.

Директно финансирање се разликује од чланице до чланице, зависно од циљева националне културне политике. Оно може бити различито, као на пример: заштита културног наслеђа (Италија, Грчка), истицање културне различитости и социјалне инклузије (Шведска, Финска, Холандија), подршка креативним индустријама (Аустрија, Холандија, Луксембург), подстицај економског потенцијала културног сектора (Данска, Аустрија, Немачка, Холандија, Румунија) (NICTR, 2010). У директном финансирању у Европи, уочавају се три основна система распореда средстава. Први је систем *централизовани* (Италија, Француска, неколико земаља Централне и Источне Европе), други је *систем распоређивања средстава* одређеном броју културних установа, односно институција са високим степеном самосталности у њиховом коришћењу (Скандинавске земље) и трећи систем је *распоређивање средстава* према *одлукама националног културног савета* (Данска).

Значајни извори финансирања културе у Европи из јавног сектора, долазе и од посебних спољних фондова (углавном ЕУ фондови и фондови Светске банке). Они се формирају путем издвајања одређеног процента од националне лутрије, дела који се издваја из пореза на додату вредност, дела из пореза на доходак или из самог буџетског издвајања.

Индиректно финансирање од стране државе подразумева низ инструмената којима се подстиче приватни сектор на финансирање културе. Инструменти подстицаја су различити и могу бити; ослобађање од прописаних пореских давања, смањење или укидање пореза за уметничке и културне институције, смањење пореза или давање пореског кредита за компаније и појединце који донирају средства за културу или инвестирају у културу, умањење порес-

ке стопе пореза на додату вредност за производе културне индустрије (NICTR 2010). Поред тога, постоје и друге форме, облици и начини финансирања из средстава приватног сектора, који повезују културу и економију, као на-пр. филантропија, спонзорство и слично.

Закључак који можемо извести из документа посвећених култури, (Еуро-ре 2020 Strategy) али и из доступних статистичких података о финансирању културе у оквиру Европске уније, издваја два запажања. Већина европских земаља, директно финансирање заснива на финансирању пројеката значајних националних културних институција, али генерално посматрано, проценти (износи) издвајања из буџета за културу су све нижи. Осим тога, издвајања за културу, нарочито после велике финансијске кризе, показују још једну слабост. Поред тога што су издвајања смањена, јавља се и неуједначеност у укупном износу средстава, и то нарочито између земаља на северу и земаља централне и источне Европе. Развијеније земље севера⁴ и централне⁵ Европе, издвајају много више новца, у реалном износу, иако се чини да су њихови проценти знатно нижи од земаља источне Европе, што је свакако повезано и са њиховим степеном економског развоја. Поред финансирања из јавних средстава у Европској унији култура се веома ефикасно финансира и из приватних средстава нарочито путем јавно-приватног партнерства и развијених креативних индустрија.

Финансирање културе у Србији

Процес транзиције у Србији донео је промену у друштвеном систему и као део ширег, глобалног процеса увео капиталистичке, односно тржишне односе у наше друштво. То је покренуло и институционалну промену која је изменила улогу културе и њен значај, те утицај у друштву. У овом тренутку као земља кандидат за чланство у Европској унији, хармонизовали смо правни оквир за област културе, те се на основу његовог прихватања, променио и ранији начин финансирања културе. Као и у већини европских земаља, финансирање културе у Србији врши се моделом комбиновања финансирања културе из јавних средстава (буџет) и приватних средстава.

Питање финансирања културе у Србији, мора да се повеже са чињеницом да је култура производ јавног добра сваког друштва, те је држава у обавези да подржава све облике стваралаштва који су „елитни“ по свом карактеру, али који припадају националном фонду културе. (Аврамовић, 2009.257). Јасан начин изражавања подршке државе култури читава се у обезбеђењу средстава из буџета. Новине у овом облику финансирања су свакако издвајање директног и индиректног финансирања. Из приватних средстава у Србији, требао би да се развије нови модел, јавно-приватно партнерство, и финансирање културних активности тржишно усмерих кроз развој креативних индустрија.

⁴ Финска, као земља севера, издвајала је 3,16% из буџета у периоду од 2007-2014.

⁵ Немачка, као земља централне Европе, за исти период (2007-2014), 12,60%, Француска 34,45%, Словачка 24,5%.

Директно финансирање културе из јавних средстава у Србији

Следствено наведеном, имамо јавно, буџетско финансирање, под којим се подразумева коришћење средстава на нивоу републике, покрајине и локалних самоуправа, и директно је везано за доношење годишњег буџета. Буџетско финансирање у Србији, као директно финансирање, има своја два основна вида. *Први*, кроз ниво утврђених средстава која се у једној фискалној години предвиђају за област културе, и *други* који се односи на систем распоређивања тако обезбеђених средстава за конкретне програме и пројекте (Благојевић, 2012,201).

Први облик *директног финансирања у култури* је утврђивање нивоа укупних средстава у буџету за област културе на свим нивоима власти и везан је за одлуку о годишњем нивоу буџета. Основ за доношење одлуке о количини средстава и начину на који ће се издајати, налази се у законском оквиру за област културе и културној политици земље. Да ли Србија има изграђену националну културну политику? Или је то државна култура која искључиво реагује на партијске интересе оних који су на власти?⁶ На овај начин аутори исказују негодовање због евидентног недостатка националне културне политике и то са пуним правом.

Од формирања Србије као самосталне државе није било таквог документа, а он би свакако помогао и бољем финансирању културе. До сада стратешког промишљања о култури није било, али постоје позитивни помаци. Наиме, у јавној расправи се налази документ *Нацрт Стратегије развоја културе Републике Србије 2017-2027*, који би требао да утврди смернице развоја културе и њеног финансирања у наредном периоду од 10 година, у случају да се усвоји. Иако у овом раду нећемо говорити о предложеном документу, интересантно је, у вези директног финансирања културе, издвојити предлог којим се предвиђа да се убудуће повећа проценат издавајања за културу. У овом тренутку из буџета се издаваја 0,68% из бруто друштвеног производа земље (БДП) и због тога је Србија тренутно на дну лествице европских земаља. Наиме, према препоруци УНЕСК-а сматра се да је минимум издавајања 1% БДП јер испод тог нивоа се сматра да је култура угрожена. Дакле, тренутно је издајање за културу у Србији испод потребног минимума и овај предлог Нацрта стратегије је позитиван уколико би се остварило повећање од 0.1% у наредних десет година (до 1,68% 2027). Издавајања за културу, ако се ограничимо на поједине државе бившег југословенског простора, у 2015 и 2016 години, крећу се од 0.76% буџета Републике Хрватске, 1% буџета Републике Црне Горе до 2,2% буџета БЈР Македоније.⁷ (НСРКРС 2017-2027 ,15) Подаци очигледно показују да су издавајања из јавних средстава скромна, а буџетско финансирање културе директно утиче не само на развој него и на опстанак културе.

⁶ Види шире у чланку Александра Дунђеровића на интернет страни <https://aleksandardundjericovic.wordpress.com/2013/09/13/srpska-kulturna-politika/>

⁷ Према компендијумима културних политика Републике Хрватске и Републике Црне Горе, издавајања за културу су до 2012. била и већа – у Хрватској око 1,5% у 2007, а у Црној Гори и до 2,5% од укупног буџета ове државе. Већа ранија издавајања су обезбедила унапређења културне инфраструктуре. У БЈР Македонији, та издавајања, од 2005. године до данас нису, ишла испод 2% од укупног буџета.

Подаци о директном буџетском финансирању, према статистици Министарства културе Србије, указују на тренутна издвајања. Највећи део буџетских средстава за културу усмерава се посредством Министарства културе и информисања, а у мањој мери културне пројекте финансирају и друга министарства.⁸ Министарство културе и информисања располаже средствима за капиталне инвестиције⁹, а у посебном делу Закона о буџету на размену Министарство културе и информисања опредељена су средства за рад Министарства културе и информисања, средства за конкурсе и пројекте, као и средства за подршку рада установа у области заштите и очувања културног наслеђа и установа културе у области савременог стваралаштва. Процентуално, поређење Закона о буџету Републике Србије у периоду 2012–2016. Година, показује да су издвајања за делатности под надлежношћу Министарства културе и информисања у просеку 0,74% од буџета Републике Србије. Издвајања за културу су мања ако се изузму издаци за јавно информисање, које је такође у надлежности Министарства културе и информисања (Табела 1).

Табела 1. Средства издвојена за културу према законима о буџету РС

Година	Култура и јавно информисање	% у буџету РС	Култура (без јавног информисања)	% у буџету РС
2012	6.955.758.761	0,5	5.638.660.000	0,41
2013	6.343.593.000	0,43	5.907.561.183	0,40
2014	16.416.472.000	1,04	7.565.293.000	0,48
2015	16.678.247.000	1,04	7.530.257.000	0,47
2016	11.180.497.000	0,69	6.880.719.000	0,42

Извор: *Нацрт Стратегије развоја културе 2017-2027, страна 13*

Министарство културе и информисања финансира рад 26 установа културе чији је оснивач Република Србија, као и 14 установа културе са територије Косова и Метохије. Средства која се издвајају за рад установа културе претежно се троше за зараде запослених¹⁰ и материјалне трошкове. Нешто мање новца троши се за програмске активности, а најмање за набавку савремене опреме те инвестиционо одржавање зграда и простора (Вукановић, 2010).

Сходно *Закону о утврђивању надлежности АП Војводине*¹¹, рад 17 покрајинских установа културе финансира се из буџета покрајине. Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе с верским заједницама расписује годишње конкурсе за суфинансирање пројеката од значаја за развој

⁸ Министарство спољних послова (пројекти међународне сарадње и представљања Србије у иностранству), Министарство просвете, науке и технолошког развоја (пројекти уметничке едукације, рад студентских културних центара, као и истраживања у уметности и култури), Министарство трговине, туризма и телекомуникација (пројекти културног туризма), Министарство привреде (подршка кинематографији посредством Привредне коморе Србије), Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања

⁹ Протеклих година, реч је о средствима за реконструкцију Народног музеја у Београду и Музеја савремене уметности

¹⁰ Зараде запослених у култури без обзира на степен образовања крећу се до нивоа просечне нето зараде у Републици Србији

¹¹ "Сл.Гласник РС", бр. 99/2009

културе на територији АП Војводине. Градови и општине су, сходно члану 20 Закона о локалној самоуправи¹², дужни да обезбеде развој културе на својој територији, али испуњавање те обавезе углавном почива на финансирању рада установа културе средствима пренетим из буџета Републике. Градови у којима су седишта округа за културу издвајају средства у просечном износу од 5,6% локалних буџета.¹³ (Лазаревић, 2010).

Други облик директног финансирања из јавних средстава предвиђен је кроз финасирање пројеката. Министарство културе и информисања у Србији најмање једном годишње расписује конкурсе за финансирање и суфинансирање пројеката у култури. Право учешћа на конкурсима имају установе, уметничка и друга удружења регистрована за обављање делатности културе, субјекти у култури који су у иностранству регистровани за обављање културне делатности, као и други субјекти у култури, осим установа културе, чији је оснивач Република Србија. О избору пројеката по расписаном јавном конкурс одлучује стручна комисија коју образује орган који расписује конкурс.

Ограниченост средстава која је у Србији присутна, осликава се на конкурсну процедуру и начин расподеле средстава по пројектима. Финансира се већи број пројеката, али су средства за појединачне пројекте скромна. Улога државе, у примени инструмента финансирања пројеката и суфинансирања, треба да буде везана за утврђивање јасне и прецизне процедуре расподеле средстава, без обзира на количину средстава предвиђених за овај облик финансирања. (Благојевић, 2012, 202) Доношењем Закона о култури, али и Правилника о начину, критеријумима и мерилима за избор пројеката који се финансирају и суфинансирају из буџета¹⁴ донет је правни оквир, као предуслов за развијање система вредновања, како би већа пажња била посвећена ефектима који се постижу подржаним пројектима. Дакле, и поред недовољног нивоа средстава издвојених за пројекте у култури, овај систем подстицаја из јавних средстава треба усавршавати и учинити ефикаснијим, што ће свакако имати директне утицаје на успешност даљег развоја културе.

Основни задатак државе, који треба следити при примени овог инструмента финансирања културе је *повећање средстава* за суфинансирање пројеката које треба да буде усклађено са увећањем могућности за коришћење средстава из других извора (јавно-приватно партнерство, спонзорства, средства из самосталних прихода јединица локалне самоуправе, итд.) (НСРК 2017-2027,54). Од суштинског значаја је успостављање *система вредновања* завршених пројеката и њиховог утицаја на квалитет културног живота заједнице, као и боље видљивости у јавности свих детаља важних за остварење пројеката, као и рада комисије која одлучује о њиховом финансирању, ради боље процене обима финансијске подршке у будућности, као и спречавања сукоба интереса и других злоупотреба.

¹² "Сл. Гласник РС ", бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018

¹³ Видети пројекат Министарства културе и информисања „Градови у фокусу“

¹⁴ Правилник о начину, критеријумима и мерилима за избор пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 57/10, 90/11 и 61/13).

Индиректно финансирање у култури из јавних средстава

Индиректно финансирање из јавних средстава подразумева увођење низа инструмената којима држава подстиче приватни сектор на финансирање културе. Инструменти подстицаја су бројни али углавном произлазе из фискалне политике земље и представљају разне фискалне мере којима се подстиче издавање за кутруру приватног сектора. Као и у већини других држава и у Србији је препозната ова могућност и донет законски оквир којим се уведе инструменти подстицаја.

У оквиру увођења индиректног финансирања културе још 2002 године је објављен *Правилник о улагањима у области културе која се признају као расход*¹⁵ у складу са чланом 15 *Закона о порезу на добит правних лица*¹⁶ који прописује проценат умањења пореза на име извршених улагања. Проценат умањења је, током година, повећаван: од 1,5% у Закону на добит предузећа на садашњих 5% у Закону на добит правних лица. Међутим, искуства из праксе показују да су улагања углавном мала, а да је процедура повраћаја новца сложена и дуготрајна.

Република Србија је већим делом прве деценије 21. века подржавала предузетништво у култури и то субвенцијама за порезе и доприносе запослених у микро и малим предузећима у креативним индустријама. Међутим, почетком економске кризе, 2008 године, ова пракса је замрла.

Спонзорства, донације и средства остварена на основу резултата конкурса које спроводе фондације јесу законски препознати ванбуџетски извори финансирања, али у оствареним средствима установа културе њихово учешће је маргинализовано. (Вукановић, 2010)

Јавно-приватно партнерство у култури

Јавно-приватно партнерство је један од најсложенијих и новијих инструмената подстицаја економског развоја модерних држава кроз сарадњу јавних власти са приватним сектором у разним областима друштвеног живота, са крајњим циљем да се утиче на ефикасност и профитабилност. Овај инструмент финансирања је у непрекидном развоју, како у погледу стварања нових модела финансирања тако и у погледу отварања нових области у којима се примењује. У примени овог инструмента предњаче најразвијеније земље и примењују га у најразличитијим друштвеним областима (саобраћај, водоснабдевање, изградња, па и култура). Постоји више дефиниција јавно-приватног партнерства, али све оне имају неколико заједничких карактеристика које их повезују. То су (1) јавно-приватно партнерство се увек односи на сарадњу два или више субјеката (од којих најмање један субјекат је јавног карактера), (2) сваки субјекат је принципал, (3) однос је дугорочан, стабилан и заснован на обостраним или

¹⁵ Сл гласник 9/2002

¹⁶ СЛ гласник РС, бр, 25/2001, 80/2002, 80/2002 - др. закон, 43/2003, 84/2004, 18/2010, 101/2011, 119/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014

комплементарним користима, (4) субјекти преносе материјалне или нематеријалне ресурсе на партнерство и (5) ризик и одговорност се дистрибуирају на све учеснике у партнерству.

Партнерство јавног и приватног сектора може бити организовано на више начина и успостављено у различитим привредним и непривредним делатностима. Према Зеленој књизи о јавно-приватним партнерствима¹⁷ разликујемо два основна облика, односно модалитета јавно-приватног партнерства (ЈПП):

- *Уговорно ЈПП*, је партнерство између јавног и приватног субјекта које се заснива искључиво на уговором односу
- *Институционално ЈПП*, је партнерство које укључује стварање посебног правног субјекта као вид сарадње јавног и приватног субјекта.

Уговорно ЈПП засновано је искључиво на уговорном односу између различитих субјеката. Овај облик обухвата мноштво модалитета у којима се један или више пројеката, већег или мањег обима, додељују приватном партнеру, што може обухватити осмишљавање, пројектовање, финансирање, извођење радова, обнову, коришћење добара или/и пружање услуга. Заједничко обележје свих модалитета овог облика ЈПП је дугорочна уговорна сарадња (нпр. 25 до 30 година) између представника јавног и приватног субјекта (или конзорцијума више приватних инвеститора), финансирање се врши из приватних средстава, али ни учешће јавних средстава није искључено, уговором се дефинишу, ток инвестиције, обавезе и одговорности уговорних страна.

Када говоримо о институционалном ЈПП, његова основна карактеристика је оснивање заједничке институције јавног и приватног сектора у сврху реализације одређеног јавног пројекта или пружање јавних услуга. Удели, одговорности, међусобне обавезе, расподела ризика и управљање током инвестиције предмет су уговора приватног и јавног партнера. Институционални облик ЈПП може бити успостављен оснивањем нове институције или преузимањем удела и контроле у постојећој институцији од стране приватног партнера. Институционални облици ЈПП, углавном се примењују при пружању јавних услуга које су од велике важности за јавни сектор, због чега је важно да он задржи део контроле и надзора над пружањем услуга (саобраћај, водоснабдевање, култура). Расподела ризика између два партнера специфична је за сваки појединачни случај овог облика ЈПП и један од главних принципа сваког ЈПП пројекта.

Из наведених заједничких карактеристика ЈПП произлази да се овај инструмент финансирања може применити и у непривредним областима у које спада и култура. Многе европске земље су приступиле примени ЈПП, а добар пример је Италија, земља која има огромно културно наслеђе. Почела је примену овог инструмента финансирања, већ од краја деведесетих година, на локалном нивоу, који је према регулативи одређен за управљање културним објектима или за пружање културних услуга. Локалне власти, одлучиле су се за институционални облик ЈПП, тако што су укључивали приватне partnere

¹⁷ Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions: COM(2004)327

(банке, богате приватне организације које су настале из банака и слично). Ова нова ЈПП обично формирају задужбине или фондациије а ослањају се на спонзорства, продају карата или субвенције од оснивача, који су и јавни субјекти, чија је јавна подршка често и преовлађујућа. Током првих неколико година, овај облик се развијао, тако да је 2004. године било око 400 оваквих ЈПП (Grossi, 2004).

Најпознатији пример ЈПП у Италији, у области културе, који је олакшао примену овог инструмента финансирања је Egyptian Museum of Torino, први национални музеј који се трансформисао у јавно/приватну фондацију са учешћем министарства за културно наслеђе Италије, локалних власти и локалних банкарских фондациија (Pozini, 2010). Важност и ефикасност овог инструмента финансирања, омогућила је његово проширење у култури и на уговорни облик ЈПП, тако што се приватном сектору поверавају додатне активности кроз *аутсорсинг*, односно уговарање појединих услуга и слично. Приватни сектор, нарочито банке, стварају нове понуде за културне установе, што потврђује податак да у Италији 30% укупних инвестиција банака иде у културни сектор, што је око 250.000 милиона евра. Циљ развијања овог инструмента финансирања у култури у Италији је повећање нивоа коришћења културних добара уз могућност контроле коју јавни сектор задржава кроз јавну администрацију или давања концесија трећој страни уз строгу примену критеријума и принципа на основу који се оне додељују. (Trupiano Gaetana, 2005, 12)

Јавно-приватно партнерство као инструмент финансирања у Србији

Србија је једна од ретких земаља која је тек пре неколико година донела закон којим регулише ЈПП као инструмент финансирања и подстицања економског развоја земље.¹⁸ У нашој земљи, овај облик подстицаја економског развоја, је још недовољно познат, али ни услови који су неопходни за његову примену нису обезбеђени у довољној мери. Кључни проблем је још увек, законски недовољно уређена област својинских односа на свим нивоима власти, а то представља озбиљну препреку у развоју овог инструмента. Имајући ово у виду, примена ЈПП у култури још је додатно отежано, јер не постоји довољна правна уређеност за његову примену у области културе. Неспорно је да је у нашој регулативи, овај инструмент финансирања за области културе препознат али само посредно. ЈПП у култури посредно је одређено само у смислу Закона о ЈПП. Њиме је ЈПП у култури одређено као дугорочна сарадња између јавног и приватног партнера ради обезбеђења инфраструктурних културних објеката од јавног значаја крајњим корисницима из оквира надлежности у култури јавног партнера.

С друге стране, Закон о култури, представља основни акт у култури којим се, између осталог, регулише и материја финансирања у области културе и

¹⁸ Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама (Сл. Гласник РС 88/11)

посредно дозвољава и ЈПП као облик финансирања. Међутим, његова практична примена је занемарљива иако би га требало посматрати као својеврсни потенцијал. Његова апликација, везана је за локални ниво али је неопходан рад на стратегији и утврђивању приоритета на свим нивоима власти. (Благојевић, 2012. 241) Што се тиче избора облика или модалитета овог инструмента, на свим нивоима власти, избор је неограничен. За почетак примене могли бисмо предложити решавање проблема константног недостатка простора за развој културе. У области визуелне уметности, велики проблем у Србији је непостојање великог изложбеног простора за савремену уметност, а исти проблем имају и у другим културним делатностима. С друге стране наше локалне власти су оптерећене многим празним објектима, који остају напуштени и нефункционални. Празни магацини, фабрике, касарне и слично, тренутно не служе ничему, а овим обликом финансирања би им се могао „удахнути живот“, и решити проблем простора у култури, (Благојевић, 2012,242). Изостаје програмирана и системски осмишљена сарадња са приватним сектором у погледу стварања мешовитих фондова или јавно-приватних партнерстава у изградњи културне инфраструктуре и пројеката националног, градског и покрајинског значаја. (Микић, 2011, 100)

Стога, охрабрује прихватање ЈПП као инструмента финансирања у култури, дато у Нацрту Стратегије 2017-2027 и одлука, да се у том циљу, у области културе ради на стварању претпоставки за активније учешће министарства кроз организовање стручних скупова, едукација и приближавање ЈПП као и на подстицању заједничких пројеката јавног и приватног сектора са посебним акцентом на капиталне инвестиције.

Креативне индустрије и финансирање

Развој културних или креативних индустрија захтева снажно развијене и друштвено интегрисане тржишне односе, који чине основу ефикасног културног тржишта, (Радојевић,2015,16). За прихватање нових креативних индустрија пре свега, нужно је да се у друштву прихвати култура као економска активност.

Креативне индустрије су неодвојиве од нове економије. Произлазе из економије знања и иновативности а последица су промена у технологијама, култури и политици.

Од почетка 21. века на новоу Европске уније, у појединим европским земљама, као и у Републици Србији, расте учешће културе у оствареном бруто друштвеном производу (БДП).¹⁹ Применом *WIPO* методологије у Србији,

¹⁹ На основу методологије Светске организације за интелектуалну својину (WIPO) у нордијским државама у 2003. делатности на бази културе, а посебно у областима креативних индустрија, у БДП нордијских земаља учествовале су са 3%. На нивоу ЕУ у 2008. учешће културе у оствареном БДП било је веће од учешћа аутомобилске индустрије и кретало се око 5%. Према Унеско ЦДИС методологији која мери допринос културе БДП у области централних културних делатности и делатности подршке култури 2014. је износио 3,9% Видети: A Creative Economy Green

учешће индустрија заснованих на ауторским и сродним правима 2012. године у бруто домаћем производу износило је 4% што је више од учешћа (1,7% БДП-а) или делатности смештаја и услуга (1% БДП-а) пројеката и програма. (Нацрт Стратегије 2017-2027,21).

Укратко, креативне индустрије данас се поистовећују с граном економије, која успешно спаја светове уметности, културе, медија, знања и технологије, дајући им тржишни предзнак. Креативне индустрије директно се ослањају на креативне економије. Дакле, у питању је глобални феномен укрштања медија, уметности, културе и најразличитијих креативних пракси, како би се се подржао раст и развој капиталистичког начина производње и даља акумулација капитала. Овде су у вези културна политика земље која афирмише не само индивидуалну и духовну страну креативности већ и њену тржишну вредност, и могућност масовне производње (Вуксановић, 2016,1301).

Због изузетног значаја за општи развој наше културе, неопходно је у оквиру теме њеног финансирања издвојити и примену концепта креативних индустрија. Када у овом концепту посматрамо финансијску природу система на коме се заснива наша култура, онда нам постаје јасно колико смо далеко од концепта који се примењује у најразвијенијим државама света. Најпростије речено, код нас се култура још увек доживљава као трошак, а не као потенцијално профитабилна делатност (Благојевић ,2012,243).

Уколико би се досадашњи концепт поимања културе променио у правцу схватања културе као потенцијалне профитабилне делатности, то би допринело формирању новог статуса културе и отворило могућности за њен креативни развој. Тренутно, опредељење политике у нашој земљи ка чланству у ЕУ, носи реформски талас усмерен ка дигитализацији и реформама целокупног система. То би требало искористити и у локалним развојним политикама дефинисати планове којима би се отворио простор за мале и нове предузетничке подухвате у областима културе (Комненич, 2009,27).

Међутим, улога централне власти је пресудна јер управно она мора да створи предуслов за усаглашен развој концепта креативних индустрија. За то је неопходна већа законодавна активност и решавање питања приватизације у култури. Након регулисања основних својинско-правних питања, потребно је решити статус радника у креативној индустрији, јер је најважнији сегмент креативних индустрија – креативно предузетништво. Тек регулисањем подстицаја и правног положаја главних актера, концепт креативних индустрија би требало препустити тржишним правилима развоја.

Уколико се успостави адекватан модел у коме слобода креативног израза и стваралаштва имају примарну улогу, онда су креативне индустрије начин да се обезбеди одрживост културних ресурса, идентитета и вредности.

Paper for the Nordic Region <http://nordicinnovation.org/Global/Publications/Reports/2007/A/%20Creative%20Economy%20Green%20Paper%20for%20the%20Nordic%20Region.pdf>, Radulović B, Popović D. and Aleksić D. (2015) The Economic Contribution of the Copyright-Based Industries in Serbia, http://www.wipo.int/export/sites/www/copyright/en/performance/pdf/econ_contribution_cr_rs.pdf и пројекат „Индикатори утицаја културе на развој“.

Очекујући помак у овој области, охрабрује намера централне власти да у реформски програм укључи и овај концепт. Наиме, у већ спомињаном Нацрту стратегије развоја културе назначено је да би се у наредном десетогодишњем периоду могле десити позитивне промене. Предвиђено је да ће централне власти радити на олакшавању процедура и умањењу трошкова регистрације микро и малих предузећа у културним делатностима, одобрити субвенције за запошљавање у креативним индустријама и обезбедити помоћ у промовисању и пласману културних производа, посебно на иностраним тржиштима.²⁰

Испуњење наведених циљева захтева квалитетне и дугорочне програме развоја за које ми свакако имамо капацитете, реорганизацију система управљања ресурсима у култури, а поред тога и улагање додатних средстава која би се потпомогао развој креативне индустрије а њени резултати се могу користити и у другим сферама и врло брзо би се вишеструко исплатила. Доказ за то су статистички подаци о све већем учешћу ове индустрије у оствареном бруто друштвеном производу.

Закључак

Савремена културна политика државе помера тежиште своје делатности са позиције власти и буџета, на тржиште и самофинасирање културе и уметности. Овај процес је наметнула глобализација, а преузела транзиција. Некадашње социјалистичке државе се адаптирају на нове услове привредног и друштвеног живота. Овакви процеси нису безболни за културу и уметност. Културно стваралаштво захтева материјалну обезбеђеност, а модерно тржиште ствара несигурност и потребу потраге за купцем (Аврамовић, 2009. 257).

Прихватање нових односа у друштву је подразумевало темељне промене у културној политици. На нивоу државе и друштва требало је културу посматрати оком „економике културе“ и извршити реорганизацију већ постојећих културних институција и облика јавног финансирања. Због тога је било неопходно прилагодити национални законодавни оквир у области културе којим би се установили нови облици финансирања културе и нови статус културних субјеката.

Србија је у том правцу учинила помак и извршила хармонизацију са законодавним оквиром Европске уније. Уведени су нови начини финансирања културе комбиновањем финансирања културе из јавних средстава (буџет) и приватних средстава. Новине у овом облику финансирања су свакако издвајање директног и индиректног финансирања. Из приватних средстава у Србији прихваћени су, модел јавно-приватно партнерство и финансирање културних активности кроз развој креативних индустрија.

Формално посматрамо, Србија се уклопила својом регулативом у савремени приступ финансирања културе али у реалном животу култура је марги-

²⁰ Страна 20 Нацрта Стратегије развоја културе Републике Србије 2017-2027, доступно на сајту Министарства културе и информисања Републике Србије

нализована. Средства која се издавајају из буџета су испод дозвољеног минимума, индиректно финансирање из јавних средстава је занемарљиво. Подстицаји за културне делатности без сталног програма и са неадекватним износима. Нови инструменти финансирања културе, јавно-приватно партнерство и креативне индустрије још увек су недовољно познати и под велом мистичности. То показује недостатак подршке култури у нашој земљи.

Неопходно је мудро промислити и анализирати, како тренутно стање у култури тако и моделе из окружења и уз широку јавну расправу, са учешћем стучњака из културе, изградити савремену културну политику и најзад, донети адекватну Стратегију развоја културе, какву наше културно наслеђе и достигнућа културних радника и заслужују. То захтева да се уједине снаге културних институција свих нивоа власти и културних радника како би се учврстило финансирање културног сектора. Коришћење нових инструмената финансирања културе путем ЈПП и креативних индустрија повећава финансијске ресурсе заједнице и остарјење циљева који се утврђују културном политиком.

Литература:

1. Avramović, Z. (2009). *Kulturna politika države u društvima tranzicije*, Godišnjak Fakulteta za kulturu i medije, Beograd, str.257
2. Blagojević, P. (2012), *Pravna uređenost oblasti kulture u Srbiji*, Doktorska disertacija, Pravni fakultet Univeziteta Union ,str.201
3. Breznik, M. (2005). „*Culture between ,l'exception culturelle' and ,cultural diversity'*“, Peace Institute, Ljubljana,, str. 15-43
4. Vukanović, M. (2010). „*Finansiranje muzeja u Srbiji*“. Beograd: Zavod za proučavanje kulturnog razvitka
5. Vuksanović, D. (2016). *Kreativnost i mediji: kreativne industrije kao projekat ad absurdum*, u In media res, časopis filozofije medija Vol.5 No.9,1299-1308
6. Grossi, R. (2004). *Politiche, strategie e strumenti per la cultura*, Secondo Rapporto FedercultureUmberto Allemandi Editore, Torino
7. Dunderović, A. (2013). *Srpska kulturna politika?* preuzeto <https://aleksandardundjerovic.wordpress.com/2013/09/13/srpska-kulturna-politika/>
8. Komnenić, B. (2009). *Pravci istraživanja kreativnih industrija u ekonomiji znanja*, Kreativne industrije i ekonomija znanja, Beograd, str.27
9. Lazarević, A. (2011). „*Kulturni resursi okruza Srbije*“ Beograd: Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, E-kultura (<http://e-kultura.net>)
10. Manda, C. ,Nicolescu C,Mortelmans. D. (2017). *Financing culture institutions in European context*, SEA- Practical Application of Science ,Volume V, Issue 13,1/2017, pp 180.
11. Martinović, D. i Jokić. (2010). *Muzeji Srbije – aktuelno stanje*. Beograd: Zavod za proučavanje kulturnog razvitka
12. Mikić, H. (2011). *Kulturna politika i savremeni izazovi finansiranja kulture*, međunarodna iskustva Srbije, Kultura, 130/2011, str 100Kultura ,130/2011, pp.100
13. Miholić, A., Breznik, M., Hreznjak M. (2005). *Material Conditions of Cultural Production*, Peace Institute, Ljubljana,, str. 15-43.

15. Pozini, D. (2010). The process of privatisation of cultural heritage and the art in Italy, analysis and perspectives, International Journal of Heritage Studies 16 (6), pp.508-521
16. Radojević, Krienzer, L. (2015). Ograničeno kretanje kulturne proizvodnje : mogućnost društvenog angažmana u umjetnosti iz perspektive razvoja kulturnih industrija u Sloveniji, Život umjetnosti: časopis o modernoj umjetnosti i arhitekturi. Vol.97, No. 2, str. 16
17. Rish Lerner (2005). *The value of culture in processes of sustainable urban development*, Catalunya : Generalitat de Catalunya, Departament de Cultura
18. Trupiano Gaetana. (2005). *Financing the culture in Italy*, Journal of Cultural Heritage, Vol.6, pp.338-339

Документи и електронски извори

1. Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions: COM (2004)327
2. General Agreement on Tariffs and Trade – GATT
3. “Europe 2020 Strategy” (a strategy for smart, sustainable, and inclusive growth). Brussels, 19.3.2014 COM (2014) 130 final/2 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en
4. UNESCO (2000) World Culture Report Cultural diversity and pluralism, Paris, UNESCO publishing
5. UCLG United Cities and Local Governments (2010). *Cultura is four pillar of sustainable development*, preuzeto <http://www.uclg.org>
6. EUROATIV www.euractiv.rs/ 27.07.2018

FINANCING MODELS IN CULTURE

Summary: One of the key issues related to development and also the survival of culture is its financing. Acceptance of new relationships in society and Serbia's reforms on its path to European Union led to fundamental changes in field also related to culture. In regards, at the state and society level, it was expected for conception of culture to be observed as the "culture of economics" and at the same time for existing cultural institutions and forms of public funding to be reorganized. The new national legislative framework in the field of culture has established new forms of funding for culture and the new status of cultural subjects. As in most European countries, funding of culture in Serbia is provided by using the combined model of financing culture from public (budgets) and private funds. Culture's financing from the public funds is done both directly and indirectly. From private funds, in Serbia, new financing instruments, public-private partnerships and financing of cultural activities of market-oriented ones are in the process of development, throughout the development of creative industries.

Key words: financing of culture, budget, public-private partnership, creative industry.