

ЗАВОД ЗА ПРОУЧАВАЊЕ КУЛТУРНОГ РАЗВИТКА



Ана Стојановић

**РЕГИОНАЛНЕ РАЗВОЈНЕ АГЕНЦИЈЕ И КУЛТУРНИ
РАЗВОЈ У СРБИЈИ**

- резултати истраживања -

Београд, 2019.

Издавач:

Завод за проучавање културног развитка

Риге од Фере 4, Београд

За издавача

др Вук Вукићевић

Уредник

Пеђа Пивљанин

Лектура и коректура

Катарина Марковић

САДРЖАЈ

1. УВОД	4
1.1. Методологија истраживања	7
2. ТЕОРИЈСКО-ПРАКТИЧНИ КОНТЕКСТ	11
2.1. Управљање културним развојем.....	16
2.2. Региони и регионални развој	21
2.3. Регионална политика Европске уније	26
2.4. Регионални развој у Србији	30
2.5. Културна политика у Србији	39
2.5.1. Културна инфраструктура и региони у Србији.....	51
3. АНАЛИЗА РЕЗУЛТАТА	55
3.1. Регионалне развојне агенције – општи преглед.....	55
3.2. Услуге регионалних развојних агенција.....	59
3.2.1. Установе културе као корисници услуга регионалних развојних агенција	62
3.2.2. Сарадња регионалних развојних агенција на хоризонталном нивоу	68
3.2.3. Сарадња регионалних развојних агенција на вертикалном нивоу ..	77
3.3. Култура у пројектима регионалних развојних агенција.....	82
3.3.1. Сарадња регионалних развојних агенција са установама културе у оквиру пројеката	85
3.3.2. Сарадња регионалних развојних агенција са градским/општинским туристичким организацијама	92
4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	97
ЛИТЕРАТУРА	115

УВОД

Истраживање *Улога регионалних развојних агенција у културном развоју у Србији* је реализовано у складу са мисијом Завода за проучавање културног развоја да се праћењем друштвених токова и промена путем истраживања пружа допринос креирању и унапређењу културне политике. Тај допринос је утолико значајнији имајући у виду да је демократска транзиција у Србији условила неопходност трансформације читавог друштвеног система, укључујући и културни систем. Почетком транзиције, сада већ давне 2000. године, као циљ је постављен улазак Србије у Европску унију (ЕУ), што подразумева прихватање принципа Европске уније и усклађеност са законима, стандардима, нормама и циљевима у оквиру различитих домена. Међутим, с временом се испоставило да се процес транзиције не одвија жељеним темпом, као ни приступање ЕУ. Србији је статус земље кандидата одобрен 2012. године¹ када су отпочели преговори за приступање Европској унији, у оквиру којих су сукцесивно отворана преговарачка поглавља. Преговарачко поглавље 26 односи се на Образовање и културу, а преговарачко поглавље 22 на Кохезиону политику и регионални развој. Иако се тежи остварењу циља уласка у ЕУ, са променама владајућих структура мењају се и приоритети Владе Републике Србије. У периоду када је регионални развој у Србији био приоритет, Србија је подељена на регионе, а у настојањима да се обезбеди уравнотежен регионални развој на читавој територији државе, основане су регионалне развојне агенције.

Полазећи од тога да је преовлађујући тренд развијених држава да културу сматрају значајним потенцијалом одрживог социо-економског развоја локалних заједница и друштва уопште, а да у нашим околностима култура још увек осваја своје месту у њему, и да је једна од области у оквиру које се најспорије прихватају промене, овим истраживањем смо

¹ Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) између Србије и ЕУ ступио је на снагу септембра 2013. године, а преговори о приступању започети су јануара 2014. године. Република Србија, Извештај о напретку 2016. који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, Саопштење о политици проширења ЕУ 2016 – радни документ Комисије, Брисел, 9 новембар, 2016. године.

желели да укажемо на могућности укључивања регионалних развојних агенција у питања од значаја за културну политику, те на повезивање културне политике и политике регионалног развоја.

Политика регионалног развоја и културна политика јесу две области управљања. Развој обе везује се за период после Другог светског рата, с том разликом што се појава прве везује за циљеве Европске заједнице, потоње Европске уније, као наднационалне организације, а културна политика у модерном смислу, за иницијативе на нивоу држава да преузму одговорност за културни развој. С временом, јачањем и растом ЕУ, политика регионалног развоја преноси се и на ниво држава њених чланица, тако да постаје и унутрашње питање држава, а не само транснационално. С друге стране, услед процеса децентрализације, одговорност за културни развој и вођење културне политике преузимају и власти на нижим нивоима управљања.

Култура јесте једна од области деловања ЕУ на наднационалном нивоу. Ипак, на нивоу Европске уније не постоји јединствен модел културне политике, али је могуће препознати сличне тенденције у оквиру културних политика држава чланица². То је проистекло из настојања Европске уније да у оквиру европског простора креира заједничке вредности и циљеве којима ће се државе чланице водити. На том пољу посебно су активни и утицајни Европска комисија и Савет Европе кроз програме и правно-политичке и финансијске инструменте.

Европска комисија има три главне улоге на пољу културе: да подигне свест о потенцијалу културног и креативног сектора за регионални и локални развој, те стимулише развој креативног бизниса, да подржи улагање у инфраструктуру и људски капитал и укаже на преливајуће ефекте у локалну економију; да обезбеди финансијску

² Када је култура у питању, члан 167 Уговора о функционисању Европске уније дефинише њену улогу у области културе, да: подржава, координира или допуњује акције земаља чланица и настоји да истакне заједничко културно наслеђе Европе. Стога, Европска унија пружа подршку очувању културног наслеђа и промовише сарадњу и транснационалну размену између установа културе земаља чланица. <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/culture/1002.html?root=1002>. Приступљено 19.11.2019.

подршку локалним и регионалним властима и помогне им да формулишу интегрисане стратегије, а у настојању да културу и креативни сектор интегрисају у оквир регионалних и локалних развојних стратегија; и да заговара важност културних добара.³

Савет Европе даје допринос обликовању културних политика путем бројних декларација, конвенција, препорука, које имају улогу стандарда и смерница у области управљања културом и културним наслеђем⁴. Основни документ је Европска културна конвенција (Париз, 1954) настао како би се развило међусобно разумевање међу европским народима и узајамно уважавање њихове културне разноликости, очувала европска култура, промовисали национални доприноси европском заједничком културном наслеђу уз поштовање заједничких фундаменталних вредности и посебно подстакло проучавање језика, историје и цивилизације држава потписница Конвенције.⁵ Кроз програм *Културних рута* (Cultural Routes) повезује градове и државе у циљу одрживог територијалног развоја и социјалне кохезије, наглашавајући симболички значај за јединство европског простора, историје, културе и вредности, и доприносећи откривању мање познатих дестинација.⁶ Савет Европе је активан и на пољу дигитализације у култури, развоју оквира индикатора на пољу културе и демократије, евалуације културних политика, као и праћења националних културних политика, статистике и трендова (пројекат *Compendium of Cultural Policies and Trends*) а пружа и подршку филму кроз посебан фонд EURIMAGES (European Cinema Support Fund).

Пријем Србије у Савет Европе 2003. године био је подстицајан за почетак транзиције у домену културне политике. Србија се укључила у пројекат Евалуације културних политика Савета Европе у оквиру кога је настао Експертски извештај о културној политици у Србији⁷. У овом

³ https://ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cities-regions_en. Приступљено 19.11.2019.

⁴ <https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/standards>. Приступљено 19.11.2019.

⁵ <https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/european-cultural-convention>. Приступљено 19.11.2019.

⁶ <https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/cultural-routes>. Приступљено 19.11.2019.

⁷ *Cultural Policy in Serbia: Experts' Report, European Programme of National Cultural Policy Reviews*, MOSAIC PROJECT, CDCULT(2003)1B, 12 May 2003.

извештају је, поред описа стања, дат и низ препорука за унапређење културне политике у складу с демократским стандардима управљања у култури, међу којима су: спровођење децентрализације као кључне стратегије да би културном политиком био обезбеђен равномеран квалитет културног живота у свим деловима земље и на свим нивоима власти (9); подстицање активног дијалога са пословном заједницом ради размене специфичних вештина кроз обуку и кроз друге могуће сарадње културе и бизниса (26); посвећивање велике пажње обучавању како би сектор културе био оспособљен да пружи одговор на нове, бројне и различите изазове, попут развоја тржишне економије у којој ће се креативност, иновације и разноликост додатно плаћати (27); пружање могућности професионалним организацијама да развију маркетиншке и фанд-рејзинг технике кроз различите видове специфичне обуке (28); утврђивање потреба за обуком у свим доменима културног менаџмента, као и начина да се овим потребама изађе у сусрет (29).

Препоруке за спровођење транзиције дате су и на основу резултата истраживања *Културне политике Србије 1989-2001. године* које је Завод за проучавање културног развоја реализовао 2003. године како би се са стручног аспекта проценили капацитети за реформу на пољу културе и допринело осмишљавању нове националне надрегионалне културне политике (Ђukić-Dojčinović, 2003:9). Том приликом предложено је увођење новог приступа управљању установама културе, заснованог на примени менаџмента у култури, ради њихове трансформације и прилагођавања новом концепту културне политике. Ово истраживање је, између осталог, указало на потребу реформи законодавства у култури и промену у процедурама одлучивања, као и на потребу успостављања јавно-приватног-цивилног партнерства ради остварења мешовитих извора финансирања установа културе.

1.1. Методологија истраживања

Истраживање *Улога регионалних развојних агенција у културном развоју у Србији* настоји да испита повезаност две области јавних практичних политика – политику регионалног развоја и културну политику, сагледавањем активности регионалних развојних агенција,

као једних од институционалних носилаца регионалног развоја у Србији, и њиховог односа са установама културе из јавног сектора и доносиоцима одлука на локалном нивоу. Конкретније, настоји да истражи улогу регионалних развојних агенција у коришћењу домаћих и међународних фондова у корист и за потребе културе, као и њихов потенцијал да подрже транзицију јавног сектора у култури. Истраживање се темељи на актуелности питања регионалног развоја као једног од изазова у процесу приступања Србије Европској унији. Такође, уважава нову парадигму развоја заснованог на локалним, ендогеним ресурсима и значају културних, природних, друштвених предиспозиција локалних заједница. Истовремено, руководи се трендовима савремених културних политика, демократски оријентисаних.

Предмет истраживања јесу акредитоване регионалне развојне агенције које су основане да активно помажу, пре свега, привредни развој региона у Србији. Пошли смо од тога да њихова улога и поље деловања нису ограничене, и да имају потенцијал да пруже допринос развоју новог начина пословања установа културе и трансформацији (локалних) културних система. С тим у вези, значај регионалних развојних агенција заснива се на томе што учествују у припреми и реализацији пројеката и планова локалног и регионалног карактера, утичу на коришћење расположивих фондова ЕУ, и што повезују и умрежавају различите актере на локалном, регионалном, националном и међународном нивоу.

Циљ истраживања је да се прикупе основне информације о акредитованим регионалним развојним агенцијама (статус, оснивачи, начин функционисања, активности) и да се истражи место културе и пројеката у култури у оквиру њихових активности, као и пружене услуге актерима у култури. Полазна хипотеза је да се развојни потенцијали културе недовољно користе у развоју локалних заједница и региона, и да култура у регионалном развоју нема адекватно место. С тога није ни у довољној мери заступљена међу пројектима које регионалне развојне агенције реализују, помажу да дође до њихове реализације или у самој реализацији. Додатна хипотеза је да се културном политиком не препознаје потенцијал регионалних развојних агенција у пружању

доприноса трансформацији целокупног система и културном развоју на свим нивоима.

Методологија истраживања подразумева примену и комбиновање више метода: деск истраживање, испитивање, анализа садржаја, дескрипција и синтеза.

За прикупљање квалитативних и квантитативних података коришћена је метода испитивања, комбинацијом техника анкете и интервјуа. У оквиру технике анкете коришћена је писмена анкета са нестандардизованим писменим упитником. У оквиру технике интервјуа коришћен је усмерени полуструктурисани индивидуални интервју с представницима акредитованих регионалних развојних агенција.

Одговоре на писмену анкету добили смо од 10 агенција. Већина питања у упитнику била су отвореног типа. Упитник је садржао питања у вези са:

- основним подацима о агенцијама (назив, територијална надлежност, година оснивања, правни статус, број запослених);
- начином и изворима финансирања;
- регионалним плановима и регионалним саветима предвиђених Законом о регионалном развоју;
- остваривањем хоризонталне и вертикалне сарадње регионалних развојних агенција, укључујући установе културе, туристичке организације, локалне власти, Министарство за културу и информисање;
- пружањем услуга за потребе партнерских пројеката више јединица локалне самоуправе (ЈЛС) који се тичу културе;
- пружањем услуга јединицама локалне самоуправе приликом конкурисања за програм *Градови у фокусу* који расписује Министарство културе и информисања.

Једино питање, затвореног типа, односило се на то како агенције виде улогу културе у граду и региону, а понуђене одговоре требало је рангирати по важности (од 1 као најзначајнија до 8 као најмање значајна).

Након прикупљања података путем писмене анкете, обављени су интервјуи с представницима 12 агенција како би се добијени подаци надоградили и прикупили нови.

Тематски оквир полуструктурираних интервјуа обухватио је следеће теме:

- 1) Начин функционисања регионалних развојних агенција и контекст у коме агенције делују;
- 2) Пројекти на којима су агенције биле ангажоване, укључујући и пројекте за конкурс *Градови у фокусу*;
- 3) Врсте услуга које агенције пружају за актере у култури и јединице локалних самоуправа;
- 4) Међуопштинска сарадња (механизми договарања, финансирања, одлучивања о приоритетима, сарадња на заједничким пројектима).

Метода анализа садржаја примењена је на квалитативну анализу садржаја прикупљених података путем упитника и индивидуалних интервјуа, законских и подзаконских аката у домену регионалног развоја и културе, годишњих извештаја о раду агенција, постојећих регионалних развојних планских докумената и локалних стратешких докумената развоја културе градова/општина. Иста метода примењена је и у анализи званичних интернет презентација регионалних развојних агенција, Развојне агенције Србије, министарстава и министра у Влади задужених за регионални развој, Министарства културе и информисања и Делегације Европске уније у Србији. Услед неједнаког начина на који агенције презентују свој рад путем званичних интернет презентација (доступност годишњих извештаја о раду и информација о реализованим пројектима), информације о томе су непропорционално представљене. На то је додатно утицала и чињеница да сви саговорници нису дали сагласност да се направи аудио запис интервјуа.

Дескриптивну методу користили смо приликом описивања постојећег стања у домену регионалног развоја и културне политике у Србији, потом начина на који функционишу регионалне развојне агенције, као и за потребе представљања пројеката агенција који су од значаја за ово истраживање.

Метода синтезе примењена је приликом обједињавања квалитативних и квантитативних податка који се односе на рад регионалних развојних агенција.

ТЕОРИЈСКО-ПРАКТИЧНИ КОНТЕКСТ

Иако је реч *култура* присутна у свакодневном јавном и приватном дискурсу, појам културе је многозначан и стога представља један од најсложенијих појмова, а тим и најтежих за дефинисање. Ово добро илуструје констатација како је „култура реч коју често изговарамо, али је нејасно шта под тим подразумевамо“ (Коковић, 1997:25). Њено значење је еволуирало од „општег стања духа и ума“, преко „општег стања интелектуалног развоја друштва“ и „корпуса уметности уопште“ до „свеукупног начина живота материјалног, интелектуалног и духовног“ (према: Коковић, 1997:14). Дефиниција културе, која је широко прихваћена у међународним оквирима, и релевантна за конципирање савремених културних политика јесте Унескова дефиниција која одражава антрополошки приступ дефинисању културе: „Култура представља специфични сет духовних, интелектуалних и емоционалних карактеристика друштва или друштвене групе, те поред уметности и књижевности, обухвата и животне стилове, начине заједничког живљења, вредносне системе, традиције и веровања.“⁸

Као општа социолошка категорија, *развој* се разуме као „proces napretka u svim domenima ljudskih aktivnosti i života“ (Dragičević-Šešić i Stojković, 2007:67). Најчешће се говори о друштвеном, привредном, економском, регионалном, одрживом, руралном, културном развоју.

⁸ Ова дефиниција се налази у преамбули Унескове Универзалне декларације о културној разноликости (2001) и у складу је са закључцима Светске конференције о културним политикама одржане у Мексику 1982, Светске комисије за културу и развој *Наша креативна разноликост* (Our Creative Diversity, 1995) и Међувладином конференцијом о културним политикама за развој, одржаној у Стокхолму 1998. године.

Култура се може сагледати истовремено и као фактор развоја и ограничења развоја (видети: Madžar, 2004).⁹

Још од Вебера се постављају питања повезаности културе и економског развоја на која до дан-данас нема прецизних одговора. У 90-им годинама 20. века расте интересовање за анализу утицаја културе на привредне процесе. Иако је повезаност објашњива, испоставило се да није лако „доказива“, што и није необично, имајући у виду „природу“ културе. О њеној природи сликовито говори исказ А. Лоренса Лоуела (А. Lawrence Lowell), правника и некадашњег председника Универзитета Харвард: „Ништа на овом свету није мање неухватљиво од покушаја да се обухвате њена значења – то је исто као покушавати ухватити ваздух у шапци – човек схвати да га има свуда, али је ван дохвата.“¹⁰

Поједини теоретичари економски развој виде и као културни развој, те да је економски развој условљен не само факторима попут климе, структуре привреде, ресурса, већ и културом која утиче на понашање актера на тржишту у одређеној економији (Ostojić, 2004:204-205). Самим тим, разумевање привредног развоја захтева и укључивање утицаја културе (Stojanović, 2004:163). Један од начина повезивања културе и привредног развоја јесте преко предузетништва које се везује првенствено за економију, али и за области политике, уметности, и уопште, интелектуалног рада. „Preduzetništvo zahteva postojanje preduzetničke kulture, odnosno, čitavog skupa vrednosti i formalnih i neformalnih normi. Ipak, ključni elementi na kojima počiva preduzetništvo u jednom društvu su sloboda, privatna svojima i vladavina prava/zakona. Posmatrano u ovom ključu i proces tranzicije mogao bi da se posmatra kao promena postojećeg kulturnog obrasca u pravcu preduzetničkog društva. Reč je o dugoročnom procesu koji zavisi od brojnih podsticajnih ali i ograničavajućih faktora. Da bi došlo do prihvatanja promena ponašanja, odnosno internalizacije novih obrazaca, neophodan je proces učenja, a zahtevi savremenog trenutka su takvi da je poželjno da ovaj proces prilagođavanja traje što kraće. U dobu kada se sve menja munjevitom brzinom i kada su

⁹ Madžar, Lj. (2004). „Kultura kao činilac i ograničenje razvoja“. U: *Kultura i razvoj*. Beograd. Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, str. 19-55.

¹⁰ Према: Божовић, Р. (1990). *Култ-Ура*. Ваљево – Београд: Милан Ракић – Научна књига, стр. 10.

promene iverzibilne, sam ljudski resurs mora da bude pripremljen da se u takvim okolnostima brzo i uspešno snalazi, tako da ključna investicija postaje znanje“ (Stojanović, 2004:163).

Појам *културног развоја* први пут се спомиње 1970. године на Унесковој конференцији посвећеној културним политикама. Појам указује на културну димензију развоја који се до тада, пре свега, схватао у економском и технолошком кључу. Деценију 1988–1998. године је Унеско прогласио *декадом културног развоја* и у односу на то поставио циљ подстицање разноликости која спаја, креативности која повезује и солидарности која ослобађа (према: Dragičević-Šešić i Stojković, 2007:329). Културни развој се дефинише као „proces promena kulturnog života neke zajednice radi ostvarivanja njenih kulturnih vrednosti, a povezan je sa opštim uslovima ekonomskog i društvenog razvoja“ (Stojković, 2007:279).

Интензивирањем везе културе и развоја у 90-им годинама 20. века, културна политика добија и проширује значај. На премиси развојне димензије културе, настоји се да се друштвени развој и ниво друштвеног развоја сагледа из перспективе културе. Унесков извештај *Наша креативна разноликост* (Our Creative Diversity, 1996) као један од кључних циљева људског развоја наводи друштвено и културно испуњење сваког појединца, чему доприноси и културна партиципација у њеним различитим видовима. Због тога, приступ културним садржајима и партиципација у културном животу долазе у фокус културних политика као основно људско право. Доносиоци одлука имају дужност да испуне ово право у складу с чланом 27 *Универзалне декларације о људским правима* и другим међународним нормативним документима која признају право на културу, а један од њих је и *Међународни пакт о економским, друштвеним и културним правима* Уједињених нација из 1966. године¹¹. Право на културу или непосредна културна права подразумева право сваком појединцу на приступ културном наслеђу, а шире посматрано и право на културни развој (Dimitrijević i drugi, 1999:135).

¹¹ Овај документ је ступио на снагу 1976. године.

Унескова конференција о културним политикама за развој одржана у Стокхолму 1998. године истакла је значај културне политике у савременом друштву као једне од главних чинилаца одрживе развојне политике. Основно полазиште је да се културна политика не може ограничити само на уметност и културно наслеђе, већ да се налази у интеракцији с другим доменима као што су: социјална политика, образовање, културне и креативне индустрије, здравство, туризам и друго. Интензивира се повезивање културе с другим областима управљања а поготово се акцентује њена важност за социјалну политику и решавање проблема друштвене искључености. Због тога су се као приоритетна питања наметнула друштвена укљученост, и с друге стране, укључивање културне политике, која се налази на маргинама управљања, у средиште управљања. Од новог „савеза“ између културе и развоја, очекивало се да то и омогући. Тако култура поприма једну снажну социјалну димензију која се односи на њене симболичке вредности и улогу у пружању осећаја идентитета, у креирању заједничких вредности и осећаја припадања, у спречавању друштвене искључености и у изградњи социјалне кохезије и стабилности (Унеско, УИС, 2009). У смислу редукације социјалних разлика, социјална кохезија стоји у функцији унапређења квалитета живота различитих осетљивих друштвених група. Услед чињенице да се култура и културне активности препознају као битан фактор за унапређење квалитета живота¹² појединаца и квалитета живота у заједницама, социјална кохезија се доводи у везу са културном партиципацијом која би требало да доприноси ублажавању проблема друштвене искључености. Тиме степен културне партиципације постаје и један од индикатора социјалне укључености.

Пледирајући улогу и значај културе за друштво, сматрајући културу димензијом људског развоја не само у кључу економског и друштвеног утицаја, већ и друштвене кохезије и инклузије, Џон Хокс (Jon Hawkes) развио је концепт *културе као четвртог стуба одрживог*

¹² Светска здравствена организација дефинише квалитет живота као: лични доживљај сопствене позиције у животу у контексту културног и вредносног система у коме појединац живи а у односу на сопствене циљеве, очекивања, стандарде и интересе. На квалитет живота утичу: физичко здравље, психичко стање, лична уверења, друштвени односи и њихов однос према свом окружењу (према: Hawkes, 2001:44).

развоја. Овај концепт подразумева проширење „троугла“ одрживог развоја – економска питања + социјална питања + животна средина (Рио де Жанеиро, 1992) четвртим стубом – културом. Заједно с економским (који је усмерен ка стварању богатства), социјалним (који редистрибуира богатство), еколошким (који се односи на животну средину), култура, као четврти стуб заокружује развој друштва, међусобно се прожима с осталим областима друштвеног развоја, стварајући мостове и везе међу њима (Hawkes, 2001).

Управо, *Агенда 21 за културу* (Agenda 21 for Culture, 2004), коју је усвојила највећа светска асоцијација локалних самоуправа – Уједињени градови и локалне самоуправе (United Cities and Local Governments – UCLG) одражава становиште о култури као стубу одрживог развоја, и културу поставља у средиште локалног развоја. С тим у вези, један од принципа на којима је заснована *Агенда 21 за културу* јесте тај да квалитет локалног развоја зависи од испреплетености културне политике и јавних практичних политика у другим доменима. Указујући на важност културе за развој локалних средина, документ се тематски бави: културом и људским правима, управљањем културом и значајем културе за локалну одрживост, друштвену укљученост и економију.

Агенда за одрживи развој до 2030. Уједињених нација (Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development), донета 2015. године, представља глобалну стратегију одрживог развоја која признаје природну и културну разноликост света и с тим у вези полази од тога да све културе и цивилизације доприносе одрживом развоју и јесу његови кључни актери. Култура има своје место у овом документу доприносећи остварењу циљева. Тако на пример, ради подстицања континуираног, инклузивног и одрживог економског раста (циљ 8) залаже се за развијање и имплементацију јавних практичних политика које промовишу одрживи туризам ради стварања радних места и промоције локалне културе и производа (мера 8.9).

2.1. Управљање културним развојем

Културни развој, заједно с културним животом, представља основну сврху културне политике – први подразумева процес кретања ка пројектованој будућности, а културни живот се односи на актуелни тренутак (Ђукић, 2012:30). С обзиром на то да је културни развој условљен различитим факторима, његово проучавање захтева мултидисциплинаран приступ, и превасходно се заснива на анализи постојећег стања културне баштине, мреже и активности културних институција, кадрова и финансирања културних делатности; а затим и на планирању и усмеравању будућег развоја у складу са одабраним културним приоритетима (Stojković, 2007:279). Културни живот подразумева примање, доживљавање одређених садржаја помоћу којих појединци и групе задовољавају одређене потребе и стичу неопходна знања, проширују свест и емоционална искуства, чиме се прилагођавају природној средини и остварују заједничко људско живљење, тј. живљење у култури. Под овим термином се не подразумева само организовано трошење времена на читање, посећивање позоришта, предавања, концерата, гледање телевизије, већ и сваки облик сазнавања, односно приширење свести и богаћење људске личности, без обзира на место и време и околности под којима се то дешава (Јовић, 1986:13).

У развоју културне политике могуће је уочити одређене тенденције карактеристичне за поједине периоде. Тако на пример, у 80-им годинама 20. века културна политика акцентује: европски културни идентитет, регионе Европе – трансгранична подручја, градове и квартове, а кључни актери јесу градски културни центри, те регионална и државна администрација (Dragićević-Šešić i Stojković, 2007:42). Иако је култура специфична област управљања, глобална економска криза тих година условила је прагматичан приступ у управљању културним развојем, па се пажња све више почела да посвећује начину на који се доносе одлуке. Због тога је култура морала да доказује свој значај кроз постигнуте резултате како би била финансирана. Овакав начин управљања представља увод у наредну деценију коју карактерише

логика менаџмента у култури¹³ у оквиру јавног сектора у култури, укључујући и установе културе и примену евалуације у процесима одлучивања (Dragičević-Šešić i Stojković, 2007:42). Тиме се култура придружила областима које су прихватиле менаџмент принципе и самим тим почела да користи различите дисциплине општег менаџмента и његове функционалне области, попут стратешког менаџмента, пројектног менаџмента, маркетинг менаџмента и других. Менаџмент у култури „polazi od stanovišta da je kultura sistem unutar koga se svesnom ljudskom delatnošću može oblikovati, obrazovati, uređivati, upravljati, usmeravati razvoj, odnosno unutar koga se mogu organizovati uslovi kulturnog i umetničkog stvaralaštva, oblici njegovog plasmana i prijema u najširoj javnosti“ (Dragičević-Šešić i Stojković, 2007:11). Примењује се ради управљања процесом стварања, дифузије и рецепције на институционалном и пројектном нивоу, односно организације културног живота и управљања културним развојем на нивоу културне политике (Ђукић, 2012:46).

Прагматични приступ у управљању културом у 80-им годинама 20. века, пратио је и тренд у културној политици заснован на економској парадигми, да се култура и културни и уметнички садржаји вреднују кроз допринос националној и локалној економији, кроз потенцијале за креирање нових радних места и за промоцију туризма, за урбану и социјалну регенерацију. Сагледавање културе кроз различите користи које може да донесе економској добити државе и градовима (генерише додатни доходак и запошљавање у другим економским гранама), бољем квалитету живота и бољем имиџу градова и њиховој атрактивности (пример градова: Билбао, Ротердам), донело је нови поглед на културу – да култура није трошак него генератор прихода и капитал градова (Bogarts, 2002:153-155). С тим у вези, развијене су нове развојне стратегије градова засноване на култури (culture-led development, culture-based development, culture-driven development, creative city concept и

¹³ Управо у то време Клод Молар зачиње концепт културног инжењеринга, чиме се у област културе уводи менаџмент приступ. За Молара, културни инжењеринг представља „способност за доношење оптималних решења у погледу квалитета, издатака и рокова, за дефинисање циљева у односу на захтеве које исказују партнери културног живота, за утврђивање програма, за покретање финансијских средстава и за техничку реализацију пројеката (Molar, 2000:85).

други). Тих година, тачније 1985. године, покренут је сигурно најпознатији програм Европске уније – *Европска престоница културе*. Од тада је више од 50 градова успешно инвестирало у културу како би се отворила радна места, унапредила социјална инклузија и променио имиџ града.

Међутим, јавила се и бојазан да ће инструментализација културе умањити вредност културе и да ће се пажња фокусирати на друге области управљања, а да ће култура само да доприноси остварењу циљева тих других области. То је отворило дилему културне политике у вези са улогом и функцијом културе за друштво – „Култура као самооправдавајућа вредност или култура као развој“ (Matarasso i Landry, 2003)¹⁴ и покренуло дебате међу истраживачима културних политика¹⁵.

На пољима свих јавних практичних политика делују различити јавни и друштвени актери. Клод Молар (Claude Mollard), творац културног инжењеринга, претходника менаџмента у култури, је актере културне политике груписао у оквиру четири породице: породица стваралаца (уметници, писци, интерпретатори, извођачи уметничких дела), породица публике (којој су намењена културна и уметничка дела, добра и вредности), породица доносилаца одлука (представници сва три

¹⁴ У основи ове дилеме налази се стара расправа о вредностима културе: да ли је права вредност културе инструментална вредност, која се односи на практичну вредност културе, или пак интринсична вредност, која представља циљ сам по себи.

¹⁵ Тако Белфиоре (Belfiore) сматра да култура и уметност, као традиционално „слаба“ област практичне политике, своје циљеве придодaje другим, политички важнијим и много утицајнијим областима, као што су економски развој, урбана регенерација, социјална инклузија, образовање, здравство (Belfiore, 2004:188), те да се вреднује преко других области – кроз позоришне представе и радионице промовишу се одређени ставови, идеје у области здравства, или се културно наслеђе користи као туристичка атракција и друго (према: Belfiore, 2004:188). У том контексту и Холден (Holden) такође, критикује „употребу“ културе искључиво ради остваривања циљева јавних практичних политика у другим доменима. Он напомиње да је одређење само за једну од ове две вредности неодрживи модел, те да би требало заузети софистициранији приступ начину вредновања уметности и културе (Holden, 2012:172). Зато развија концепт *културне вредности*, која подразумева и инструменталну и интринсичну вредност којима додаје *институционалну вредност*, под којом подразумева начин на који се културне организације понашају, сматрајући да оне учествују у креирању јавних вредности, али да могу да доприносе и њиховом нарушавању (Holden, 2005:99-107). С тога би, институционална вредност требало да се рачуна као део доприноса културе производњи демократског и добро организованог друштва (Holden, 2012:181). Све три вредности су за Холдена есенцијални аспекти културе.

сектора: у јавном, то су органи власти – министри, директори установа културе, продуценти; у приватном, то су директори банака, предузећа и корпорација који финансирају уметничку производњу – донатори, спонзори, мецене; у цивилном сектору, то су председници удружења, фондација и других организација) и породица посредника (медији, уметнички критичари, елита, интелектуалци) (Molar, 2000:23). Функционисање сваког културног система условљено је међуодносом његових кључних актера, који играју различите улоге и испољавају одређену моћ на пољу културе – политичку, финансијску или симболичку (Molar, 2000:22). Док се на релацији ствараоци и публика успоставља поље размене и трансакција које ствара тржиште културе, између доносилаца одлука и посредника изграђује се културна политика или културни развој.

Културна демократија, коју промовише Савет Европе као концепт заснован на поштовању права на културу и функционалистичком приступу култури, дао је основу топосоциолошком приступу у културном развоју. Овај приступ у просторном смислу треба да обезбеди равноправност и равномерност културних садржаја најширим слојевима становништва. С тим у вези, у оквиру теорије културне политике развијен је концепт *Територијално концептуализоване културне политике* (Territory driven cultural policy) који подразумева да програми и активности буду равномерно успостављени на целој територији државе и за све грађане који на њој живе. Овај концепт наглашава територију и грађанство, приликом планирања користи се чињеницама и постојећим истраживањима, заснива се на анализи ситуације и потребама грађана, негује инклузиван приступ, признаје различите културне моделе (друштвени, генерацијски, елитистички, популарни и традиционални) и право приступа култури водећи рачуна о квалитету живота грађана (Dragićević-Šešić, 2006). Ђукић сугерише да се овај концепт може односити на различите административно уређене територије, попут држава, региона, покрајина, градова и општина (Ђукић, 2012:64), што је

у складу са општом тенденцијом ка децентрализацији која се може пратити четрдесетак година уназад.

Услед процеса децентрализације важност добијају регионалне и локалне културне политике. Уопштено говорећи, регионалне културне политике се разумеју као развојни процеси (fostering processes), правни чин (legal action) и институције (institutions) које промовишу културну разноликост и доступност, као и подстицање и подржавање уметничких, етничких, социолингвистичких, књижевних и других израза или наслеђа свих људи на одређеној територији. Питања културне аутономије (cultural autonomy) и културног брендирања (cultural branding) или промовисање социо-економског развоја града или региона наглашавањем установа културе или традиције и уметничких догађаја, привлаче пажњу експерата и креатора јавних практичних политика. Такође, према *Компендијуму културних политика и трендова*, регионалне и локалне културне политике се виде и као стратегије или инструменти чија примена је усмерена на оснаживање људи да развију креативност и грађанску свест, у циљу доприноса изградњи идеала демократског друштва. Концепт регионалних и локалних културних политика подразумева „отворене“ системе локалних и регионалних власти у којима постоје реалне шансе за људе (укључујући и већину и мањине). Овај концепт подразумева приступ процесима одлучивања и унапређење благостања људи, и као појединачна, и као чланова заједнице.¹⁶

Нова *Европска агенда за културу* (European Agenda for Culture) поставила је стратешке циљеве, које је предложила Европска комисија 2018. године. Циљеви наглашавају моћ културе за социјалну кохезију, благостање и повећање економског раста као и јачање међународних односа. Документ такође препознаје градове и регионе широм Европске уније као носиоце развоја заснованом на култури (culture-led development) и природне партнере за експериментисање, антиципирање трендова и истраживање модела социјалних и економских иновација.¹⁷

¹⁶ Регионалне и локалне културне политике чине једну од тема *Компендијума културних политика и трендова*. <https://www.culturalpolicies.net/web/regional-cultural-policies.php>. Приступљено 31.10.2019.

¹⁷ https://ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cities-regions_en. Приступљено 31.10.2019.

2.2. Региони и регионални развој

Уговор из Мастрихта (1992), којим је Европска унија постала политичка творевина, између осталог је афирмисао *принцип супсидијарности* (Principle of subsidiarity). Овај принцип је основа децентрализације која наглашава важност нижих нивоа управљања. С тим у вези, децентрализовани системи постају пожељни облици управљања, јер се претпоставља да нижи нивои власти могу да остваре чвршћу везу с грађанима, да боље познају своје/локалне потребе и проблеме, за разлику од централног нивоа власти. Суштина децентрализације јесте ефикасно и ефективно управљање у корист грађана као крајњих корисника јавних практичних политика. Тиме је доведена у фокус локална димензија управљања на нивоима градова, области, региона, а нижим нивоима власти омогућено да управљају територијама – концепт „одоздо ка горе“ (bottom-up). Повећање улоге локалних и регионалних власти, прати смањење моћи државе, и самим тим, редукуција приступа „одозго ка доле“ (top-down).

Управо мултискаларни модел управљања (Smith, 2003) подразумева способност актера на различитим нивоима (локални, регионални, национални, глобални) да одговорно управљају социоекономским развојем, да „koncipiraju razvojne projekte u skladu s endogenim resursima i da za njih traže eksternu ili eksterno-lokalnu podršku, ali ne više dominantno od države, već i od nevladinih organizacija i supranacionalnih institucija i organizacija“ (према: Petrović i Toković, 2016:183).

Ендогени ресурси укључују „тврде“ и „меке“ ресурсе, који сви заједно чине територијални капитал – укупне развојне потенцијале одређене територије (према: Petrović i Toković, 2016:184). Први се односе на изграђено окружење (технологија, инфраструктура итд.) и животну средину, док други указују на релациона добра која се не сматрају априори развојним ресурсом, већ само ако и када омогућују препознавање и активирање „тврдых“ ресурса, односно када из њих креирају додатну вредност (Gilffinger, Suitner, 2010. Према: Petrović i Toković, 2016:184).

Територијални капитал својствен је концепту неоендогеног тј. локално заснованог развоја (Storper, 1997) чији су циљеви „usmereni ka postizanju što veće diferencijacije razvojnih trajektorija i profila gradova, ka (re)valorizaciji lokalne kulture, tradicije, zanatske proizvodnje, regionalne hrane, kvaliteta života, odnosno svih karakteristika koje gradove mogu činiti posebnim i jedinstvenim (Vanclay, 2011). Управо је његов значај у томе што у функцију (економског) развоја укључује факторе који су раније сматрани „ванекономским”. Посебан значај даје се ресурсима у области културе и природним ресурсима јер се промоција градова помера од примарно производних (индустријских) ка градовима потрошње, културе, туризма и сличних делатности“ (према: Petrović i Toković, 2016:183). Приступ неоендогеног развоја не доводи развој искључиво у везу с ендогеним факторима, већ подразумева комбинацију утицаја ендогених и егзогених фактора (према: Petrović i Toković, 2016:183). Насупрот њему јесте концепт локализованог развоја који је индукован екстерно (најчешће директним страним инвестицијама) и није значајније повезан с локалним ресурсима (Storper, 1997). Овај концепт је својствен некадашњим доминантним националним (top-down) стратегијама, али се у последњим деценијама везује за стратегије лоцирања (транснационалног) капитала, који се ослања на помоћ националних држава (Brenner, 2000; Harvi, 2012. Према: Petrović i Toković, 2016:184).

Тренд децентрализације довео је у фокус не само локалне средине у смислу градова и општина, већ и регионе. Регион је највиши облик локалне власти, облик територијалне организације који обухвата територије које су економско-географски сродне, историјски специфичне и природно упућене једне на друге (Ђорђевић, 2011:11). До 80-их година 20. века, имао је неке пренете државне функције да би постао и аутономни ниво власти и добио бројне надлежности, попут подстицања економског развоја, међународне сарадње, поред постојећих као што су: регионални путеви, саобраћај, просторно и стратешко планирање, културни, образовни, здравствени и други програми и пројекти. Ђорђевић наводи да „у том новом амбијенту, регион уместо обављања послова за интересе државе, далеко чешће иде према држави

са низом захтева од стране нижих нивоа власти са којима партнерски реализује пројекте и послове“ (Ђорђевић, 2011:11). Самостално управљање територијалним капиталом нема смисла нити је увек изводљиво без конекција с другим актерима како на хоризонталном, тако и вертикалном нивоу. Због тога региони, као средишњи ниво власти, представљају спону локалног и централног нивоа, па се, с аспекта организације власти, „регионализација може сматрати пожељним моделом јер тиме доприноси бољем функционисању система (Molnar, 2013:115-116).

Регионални развој је широк термин који се најчешће разуме као општи напор да се смање регионалне разлике пружањем подршке (запошљавању и остварењу прихода) економским активностима у регионима.¹⁸ Управо се преваходно на економској димензији заснивају класичне теорије регионалног развоја, док постоје и оне супротне њима. Још у 70-им годинама 20. века развијају се стратегије интегрисаног ендемог регионалног развоја према којима, управо „меки“ ресурси играју значајну улогу. Према овом приступу, локалитет не одређује само територија и област (area), већ и историјске, културне и институционалне карактеристике. С тим у вези, сматра се да имплементација чисто економског приступа (или концепата) регионалном развоју, без узимања у обзир културних фактора и социјалних односа, често не даје резултате (Marek and Martines, 2003:582). Модел интегрисаног ендемог развоја узима у обзир разлоге регионалних разлика и социјалних проблема (економских, социо-економских, социо-културних и оних који се тичу животне средине). Суштина овог приступа је да користе потенцијале развоја заједница и региона на начин који је близак локалном становништу и у складу с њиховим понашањем и обичајима. Акцент је управо на примени нематеријалних (социјалних и културних) потенцијала развоја, који могу да ојачају партиципацију становништва у развоју, које ће заступати своје интересе и тиме допринети повећању свог социјалног и културног капитала (Marek and Martines, 2003:582).

Дакле, суштина је да се развој, укључујући и економски развој, не заснива искључиво на материјалној бази – економској инфраструктури

¹⁸ Дефиниција ОЕЦД. <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/regionaldevelopment.htm>. Приступљено 1.12.2019.

(тзв. „тврда“ инфраструктура – путеви, пруге, телекомуникације итд.) и да они нису довољни за уједначавање нивоа развијености појединих територијалних целина (региона), већ да важно место имају елементи друштвене инфраструктуре (тзв. „мека“ инфраструктура) коју подразумевају области попут: образовања и научно-истраживачког рада, здравствене заштите, социјалне заштите, културе и уметности, екологије, спорта и рекреације, итд. (Molnar, 2013:79).

Због вишезначности појма регион, важно је јасно прецизирање шта се под регионом подразумева. Дефиниције региона теоретичара регионалног развоја су бројне и разликују се у зависности од става који заступају по питању регионалног развоја, тако да опште прихваћена дефиниција не постоји (видети: Dawkins, 2003). Дефинисање региона је поготово важно у процесима планирања. „Planning regions“ одговарају политичким или административним јединицама (Richardson, 1979), а предност овог приступа је та што политичке или административне границе директно одговарају границама у којима планери и политичари дизајнирају и имплементирају практичне политике, али с друге стране, у пракси економски и енвајронментални региони ретко одговарају политичким границама (према: Dawkins, 2003:134).

За Валтера Изарда (Walter Isard), који заступа мултидисциплинарни приступ дефинисању региона, регион представља „dinamički organizam koji nastaje u vremenu. Ponekad je taj proces skoro neprimetan, a ponekad se odvija burno. Region čini složeno međudejstvo različitih političkih, ekonomskih, ekoloških, kulturnih i mnogih drugih činilaca“ (према: Stojković, 2008:145).

Региони се могу дефинисати у контексту локације/простора, природних ресурса, екосистема и географских граница. Неки аутори предлажу дефинисање региона у светлу међузависности између система природних ресурса и становништва. Маркузен (Markusen, 1987) дефинише регион као историјски насталу, граничну територијалну заједницу која има свој физички амбијент, социоекономски, политички и културни миље, и просторну структуру различиту од осталих региона и од других главних територијалних јединица, градова и нација (према: Dawkins, 2003:134).

Према једној од дефиниција у оквиру традиционалног функционалног економског приступа (traditional functional economic area approach), региони одговарају превасходно административним границама – областима (counties). Међутим, регион није само територија у физичком смислу, на тој територији постоји мрежа социјалних односа. За Гарофолија (Garofoli, 1992) то је место на коме се састају (уређују) локалне и друге непреносиве карактеристике и међусобно преплићу, где људи и бизнис стварају однос, у коме јавне и локалне институције утичу и уређују друштво (према: Marek and Martines, 2003:582). Регион се може сагледати и као колективна свест уколико становништво које живи на тој територији има развијену свест о себи и међусобној повезаности, као и осећај припадности региону у коме живи – „poistovećuju sebe sa interesima tog područja i raspolažu sa više materijalnih i duhovnih simbola koji izražavaju te interese i smisao zajedničke pripadnosti. Ta regionalna свест може постати значајан чинилац живота становништва и може нарасти под утицајем sukoba i takmičenja s drugim regionima, sve dok ne poprimi odlike filozofije i društvenog pokreta, što se zove regionalizmom“ (према: Stojković, 2008:143).

Региони обично постоје у границама националних држава, али се у Европи формирају специфични еврорегиони од територија разних земаља „преливајући се“ преко државних граница.¹⁹ Неретко се дешава да региони, независно од држава, успостављају и одржавају међусобне везе. С тим у вези, и сарадња међу регионима је вишедимензионална. „Postoji subregionalna dimenzija – saradnja prema доле; међурегионална – horizontalna saradnja; i nadnacionalna dimenzija (saradnja prema горе). Time se regioni otvaraju istovremeno i prema lokalnim zajednicama које ulaze u њихов састав, тако i prema другим regionima који могу бити unutar исте државе или u оквиру друге државе“ (Stojković, 2008:153). Кључ повезивања је заједнички интерес, а партнери за сарадњу се могу наћи у било која од три поменуто нивоа и најчешће, али не по правилу, повезују се суседни региони који деле исте границе, традицију, проблеме (Stojković, 2008:153).

¹⁹ Понекад се уједињују региони који се граниче, али некада се формирају од просторно удаљених региона, као што је случај с виртуелним али веома успешним регионом *Четири мотора Европе*.

Посебан вид региона чине статистички региони, тзв. НУТС региони. „НУТС је статистичка јединица која помаже увођењу региона с аспекта простора и капацитета – просторних, људских, економских, финансијских, комуникационих, управљачких и развојних“ (Ђорђевић, 2011:13) и део је регионалне политике Европске уније, о чему ће бити речи у наредном поглављу.

2.3. Регионална политика Европске уније

Од свог оснивања, Европска заједница, претходница данашње Европске уније, опредељена је да на нивоу своје територије успостави усклађен развој, што је и исказано у Преамбули Уговора из Рима из 1958. године. Пунији значај добија тек почетком 70-их година 20. века када се шефови држава и влада усаглашавају у вези с тим да регионална политика јесте „кључни фактор јачања заједнице“.²⁰ Регионални развој као циљ политике ЕЗ добио је и институционалну подршку, најпре 1951. године оснивањем Савета европских општина, који је 1984. године преименован у Савет општина и региона Европе, а наредне године установљена је Скупштина европских региона. Потом је основан и Европски комитет региона (European Committee of the Regions)²¹ као саветодавно тело ЕУ из области регионалне политике, животне средине, културе, образовања и транспорта на локалном и регионалном нивоу, кога чине представници локалних и регионалних власти.

Како се с временом ЕУ проширивала, расли су и изазови на пољу остваривања постављеног циља поготово у периоду највећег проширења 2000–2006. године. Томе је допринела чињеница да су досадашње државе чланице и новоприслијене државе неједнако развијене.

У прво време настојало се да се циљеви регионалне политике остваре великим инфраструктурним развојем и привлачењем инвестиција. Међутим, показало се да се смањење разлика у оквиру ЕУ не може постићи само смањивањем разлика у развијености међу

²⁰ <http://www.regionalnirazvoj.gov.rs/Lat/ShowNARRFolder.aspx?mi=27>. Приступљено 30.01.2019.

²¹ <http://cor.europa.eu/en/>. Приступљено 19.08.2019.

регијамa, већ да је потребно јачање економске, социјалне и територијалне кохезије на нивоу ЕУ. Тако кључан термин политике регионалног развоја постаје *Кохезиона политика* (Cohesion policy). Циљ кохезионе политике јесте ублажавање разлике у степену економског и друштвеног развоја у оквиру Европске уније уз унапређење конкурентности држава чланица и Уније у целини. Ово поглавље повезано је са другим преговарачким поглављима и подразумева коришћење различитих фондова ЕУ након ступања у чланство.

У настојању да се олакша праћење развоја на нивоу региона ЕУ, те ублажи разлика и ојача кохезија, потом и процене остварени резултати на том пољу, успостављена је заједничка регионална статистика заснована на НУТС класификацији. С тим у вези, дефинисани су и заједнички критеријуми за мерење регионалног развоја. Еуростат, статистичко одељење Европске уније, сачинило је класификацију субнационалних територијалних јединица, познату као НУТС класификација, која је јединствена за простор ЕУ. Тиме су успостављени статистички стандарди за прикупљање, трансмисију и објављивање националне статистике и статистике на нивоу ЕУ, и омогућено је добијање упоредивих статистичких података.²² НУТС класификација подразумева поделу на статистичке регионе и има административно-статистичку, а не политичку природу. Иако они нужно не морају да буду уједно и постојеће административне јединице унутар националних држава, у пракси статистички региони често одговарају постојећим административним поделама националних територија (Molnar, 2013:116).

Основни инструмент за подстицање регионалног развоја јесте финансирање. Европски регионални развојни фонд (European Regional Development Fund – ERDF) основан је 1975. године као инструмент редистрибуције средстава у циљу помоћи најмање развијеним регионима/подручјима, с акцентом на производним инвестицијама,

²² Више о НУТС класификацији видети: Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:154:0001:0041:EN:PDF>

инфраструктури и развоју малих и средњих предузећа, а 1992. године основан је Кохезиони фонд (Cohesion Fund – CF)²³. На самом крају 20. века знатно се увећавају фондови намењени регионалном развоју, када је уследило велико проширење породице европских земаља.

Финансијска подршка се и за културу првенствено обезбеђује кроз Европске структуралне и инвестиционе фондове који чине Европски регионални развојни фонд. У оквиру Европских структуралних и инвестиционих фондова и Европског регионалног фонда, око 100 европских региона је у своје истраживачке и иновативне стратегије паметне специјализације укључило културне и креативне индустрије и/или културно наслеђе.

Такође, у оквиру посебних програма намењених култури, попут програма Европске комисије *Креативна Европа*, финансирају се многобројни пројекти широм Европе у домену аудиовизуелних делатности, европске сарадње, књижевних превода, мрежа и платформи. Примера ради, из овог програма у периоду 2015–2017. године финансиран је пројекат *Култура за градове и регионе* (Culture for Cities and Regions²⁴), који се бавио одабраним постојећим културним иницијативама и њиховим утицајем на локални и регионални развој.

Приступ појединим фондовима имају и државе које су у процесу придруживања ЕУ, попут наше. Инструмент за претприступну помоћ (Instrument for Pre Accession Assistance – IPA) управо је осмишљен како би ЕУ пружила помоћ земљама Западног Балкана и Турској. При том, намера је да кроз подршку реформи у земљама на овим просторима непосредну корист имају грађани, док земље добијају додатну помоћ за постизање европских стандарда.²⁵

Важност регионалне и кохезионе политике ЕУ се практично огледа управо у постојању фондова и чињеници да се за регионалну политику, као главну инвестициону политику издваја готово трећина укупног буџета ЕУ за период 2014–2020. Ова средства, која се издвајају

²³ Ови фондови заједно са European Social Fund (ESF), the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF), чини European Structural and Investment (ESI) Funds

²⁴ <http://www.cultureforcitiesandregions.eu/culture/project>. Приступљено 19.11.2019.

²⁵ <http://europa.rs/pomoc-eu-republici-srbiji/ipa/>. Приступљено 19.08.2019.

кроз наведена два главна фонда, намењена су свим регионима и градовима Европске уније зарад стварања радних места, пословне компетитивности, економског раста, одрживог развоја и унапређења квалитета живота грађана.²⁶

Једни од носећих актера регионалног развоја на нивоу Европске уније, и шире, јесу регионалне развојне агенције. У академским круговима, регионалне развојне агенције се дефинишу као институције које су регионално смештене/позициниране (regionally-based), финансиране јавним средствима, али се налазе изван главне струје централне и локалне власти. Основане су да промивишу економски развој својих територија интегрисаном применом превасходно „меких“ инструмената практичне политике кроз: саветодавање (advice), умрежавање (networks) и обучавање (trainings) (Halkier and Danson, 1997. Према: Halkier, 2011).

Имајући у виду чињеницу да постоје регионални развојни фондови, државе оснивају агенције да помогну одређене реформе или у склопу процеса приступања ЕУ. На пример, у Енглеској је основано осам агенција у склопу реформи руралне политике и руралног развоја (видети: Ward et al. 2003). Потом, у Турској током 2006. године у склопу европских интеграција (Yesilbas, 2013). У том контексту, основане су и у државама које су чиниле некадашњу СФРЈ: у Хрватској, где је 2015. године било регистровано 44 развојне агенције од којих су 20 (укључујући и град Загреб) жупанијске развојне агенције, а 17 локалних развојних агенција (Špaleta, 2017), Босни и Херцеговини²⁷, Србији²⁸ и другим земљама.

Регионалне развојне агенције су на европском нивоу удружене у Европску асоцијацију развојних агенција (EURADA) која постоји од 1992. године. Ова асоцијација броји 77 агенција чланица из 23 државе чланице ЕУ, као и оне које долазе из држава које то нису, попут Србије. Њена мисија је да повезује чланице са осталим регионалним развојним

²⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy/. Приступљено 19.08.2019.

²⁷ <https://www.redah.ba/index.php/hr/regionalne-razvojne-agencije-u-bih.html>. Приступљено 10.12.2019.

²⁸ <https://ras.gov.rs/regionalni-razvoj/akreditovane-regionalne-razvojne-agencije>

агенцијама, партнерима из бизнис сектора и властима.²⁹ Такође, охрабрује размену искустава међу чланицама и промоцију најбољих пракси у области локалног и регионалног економског развоја; промовише препознатљивост развојних агенција као специфичних механизма економских развојних ентитета; учествује у развоју и остваривању територијалних развојних програма и/или подржава програме за компаније, посебно за мала и средња предузећа; оснажује и унапређује организацију техничке сарадње са Европском комисијом и европским институцијама; пружа подршку новооснованим развојним агенцијама у земљама ван ЕУ; промовише сарадњу на пројектима развојних агенција из неколико земаља.³⁰

2.4. Регионални развој у Србији

На почетку транзиционог периода, нова власт у Србији је одређеношћу за децентрализацију практично показала најпре доношењем Закона о утврђивању одређених надлежности Аутономне Покрајине Војводине, (тзв. „Омнибус“ закон 2002. године) и Закона о локалној самоуправи 2002. године, чиме је додељена већа аутономија Аутономној покрајини Војводини и градовима и општинама. Даља подршка овом процесу било је доношење Закона о финансирању локалне самоуправе, Закона о главном граду, Закона о локалним изборима, Закона о територијалној организацији Републике Србије, чиме је правно утемељено учествовање општина и градова у вршењу власти.

Регионални развој у Србији добија на важности када се 2007. године у оквиру Владе Републике Србије оснива Министарство економије и регионалног развоја. Од 2012. године, регионални развој је у надлежности Министарства регионалног развоја и локалне самоуправе. На важност указује и усвајање Стратегије регионалног развоја Републике Србије (од 2007. до 2012. године) 2007. године, а затим и Закона о регионалном развоју³¹ 2009. године. Међутим, по истеку периода важења

²⁹ <http://www.eurada.org/about/>

³⁰ <http://www.eurada.org/about/>

³¹ „Сл. гласник РС“, бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015 – др. закон

Стратегије, није креиран план за наредни стратешки циклус, а од 2014. године (када се конституише нова власт), до данас ниједно министарство нема регионални развој у свом називу. Од тада је регионални развој у надлежности Министарства привреде. Иако се у време тих нових политичких структура Закон о регионалном развоју допуњује 2015. године, регионални развој бива маргинализован у односу на друге области управљања. Штавише, политизује се, и негативно конотира.

Пут европских интеграција којим се Србија креће захтева и одређена прилагођавања и у домену регионалне политике. За разлику од осталих преговарачких поглавља, поглавље 22 Кохезиона политика и регионални развој нема правни оквир с којим треба усклађивати практичну политику. Пажња је усмерена на процедуре и структуре за коришћење кохезионе политике. Најпре је потребно прецизно разумети надлежности тела која ће обављати програмирање и мониторинг спровођења средстава из структурних фондова, а затим креирати таква тела, или радити на развоју постојећих с јасним задужењима (Мишчевић, 2015:1). Услов за затварање преговора у вези са поглављем 22 јесте усмереност на уравнотежени регионални развој државе кандидата, тј. процена националне политике на пољу смањења регионалних разлика, те на инструменте које користи у ту сврху и сврху праћења постојећих диспаритета и превазилажења неуравнотежености и друго. Као основа за преговарање у оквиру поглавља 22 и за адекватно коришћење фондова ЕУ види се: израда стратешких докумената, пројекти који су припремљени, постојање одговарајућих административних капацитета, остваривање добрих резултата у спровођењу ИПА програма, као и утврђивање статистичких региона према Еуростату.

Према Закону о територијалној организацији Републике Србије³², територију државе Србије чине: општине, градови и град Београд као територијалне јединице и аутономне покрајине као облик територијалне аутономије (члан 2). Не постоје региони, као средишњи ниво власти између јединица локалних самоуправа (градова и општина) као најнижих

³² „Сл. гласник РС“, бр. 129/2007, 18/2016 и 47/2018

облика власти и централне власти. Изузетак јесте Војводина, која има статус покрајинске аутономије.

У Србији постоје управни окрузи основани на основу Закона о државној управи³³ ради вршења послова државне управе изван седишта органа државне управе. „Округ је формиран као деташирана државна власт и није ниво локалне власти“ (Ђорђевић, 2011:6).

Законом о регионалном развоју оснивају се региони у Србији. Сврха доношења Закона о регионалном развоју је да се подстакне регионални развој у смислу свеукупног друштвено-економског одрживог развоја и ради смањења регионалних и унутар-регионалних диспаритета, у степену друштвено-економског развоја и услова живота, с нагласком на подстицање развоја недовољно развијених, девестираних индустријских и руралних подручја и других циљева (члан 2). Овим законом, регионални развој дефинисан је као „дугорочни и свеобухватни процес унапређења одрживог економског и друштвеног развоја региона и јединица локалне самоуправе, уз уважавање њихових специфичности“ (члан 4, тачка 3). Члан 5 овог закона одређује постојање пет региона, НУТС 2 класификације на територији Србије:

- 1) Регион Војводине;
- 2) Београдски регион;
- 3) Регион Шумадије и Западне Србије;
- 4) Регион Јужне и Источне Србије;
- 5) Регион Косово и Метохија.

Закон о регионалном развоју дефинише регион као статистичку функционалну територијалну целину, која се састоји од једне или више области, успостављену за потребе планирања и спровођења политике регионалног развоја, у складу с номенклатуром статистичких територијалних јединица на нивоу 2, није административна територијална јединица и нема правни субјективитет. Притом, област представља статистичку функционалну територијалну целину, успостављену за потребе планирања и спровођења политике

³³ „Сл. гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 и 30/2018 - др. закон

регионалног развоја, у складу са номенклатуром статистичких територијалних јединица на нивоу 3, која такође није административна територијална јединица нити има правни субјективитет (члан 4, тачке 1 и 2).

Подршка регионалном развоју јесу и закони који уређују друге области попут Закона о буџетском систему Републике Србије, којим се обезбеђују финансијска средства за реализацију циљева регионалног развоја, затим Закон о планском систему Републике Србије³⁴ и Закон о планирању и изградњи³⁵. Последња два садрже и културну димензију. Наиме, Закон о планском систему заснован је на начелу реалистичности, што подразумева уважавање: финансијских, економских, друштвених, културних, просторних, еколошких, регионалних, административних и других могућности и ограничења приликом планирања (члан 3, тачка 3). Потом овај закон каже да *План развоја*, као највиши хијерархијски документ развојног планирања Републике Србије, садржи визију, приоритетне циљеве развоја Републике Србије и региона, као и смернице за њихово остварење (члан 6, ставови 1-2) и којим се утврђује и политика одрживог регионалног развоја (члан 6, став 7).

Према Закону о планирању и изградњи планирање, уређење и коришћење простора заснива се на начелу равномерног територијалног развоја (члан 3, тачка 2). У члану 17 се каже да се регионални просторни план израђује за веће просторне целине административног, функционалног, географског или статистичког карактера, усмерене ка заједничким циљевима и пројектима регионалног развоја. Регионални просторни план је плански документ који уз уважавање специфичних потреба заснованих на регионалним посебностима, израђује циљеве просторног уређења и одређује рационално коришћење простора, у складу са суседним регионима и општинама, и као такав јесте потпора међуопштинској сарадњи, што је суштина регионалног развоја.

Према члану 3 Закона о планирању и изградњи, планирање, уређење и коришћење простора заснива се на следећим начелима, међу

³⁴ „Сл. гласник РС“, бр. 30/2018.

³⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014, 145/2014 и 83/2018.

којима су: 1) одрживи развој кроз интегрални приступ у планирању; 5) заштита и одрживо коришћење природних добара и непокретних културних добара; 6) превенција техничко-технолошких несрећа, заштита од пожара и експлозија, заштита од природних непогода, отклањање узрока који изазивају климатске промене; 8) усаглашеност са европским прописима и стандардима из области планирања и уређења простора; 10) учешће јавности; 11) очување обичаја и традиције; 12) очување специфичности предела; 13) хоризонтална и вертикална координација.

Како би се Закон о регионалном развоју имплементирао, дефинисани су кључни актери регионалног развоја и предвиђени институционални механизми и финансијски инструменти. Међу актерима регионалног развоја, односно субјектима, како их законодавац назива, налазе се: Влада Републике Србије; Министарство и министарства надлежна за послове финансија и просторног планирања; Аутономна покрајина Војводина; Главни град; Агенција за привредне регистре; Републичка агенција за просторно планирање; Фонд за развој Републике Србије; јединице локалне самоуправе; Национални савет за регионални развој; Национална агенција за регионални развој; регионални развојни савети; регионалне развојне агенције (члан 19).

Домен регионалног развоја је у надлежности Министарства привреде. Према Закону о министарствима³⁶ у опису надлежности Министарства привреде стоји између осталог да „обавља и послове државне управе који се односе на: регионални развој; анализу расположивих ресурса и потенцијала за регионални и национални развој; методологију за мерење степена развијености локалних самоуправа и региона; усмеравање активности које подстичу регионални развој; подстицање равномернијег регионалног развоја и смањење регионалних разлика; унапређење привредног амбијента на регионалном нивоу; пружање помоћи јединицама локалне самоуправе у имплементацији пројеката локалног економског развоја; планирање, програмирање и предлагање развојних пројеката из области регионалног развоја и

³⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015 – др. закон и 62/2017.

пројеката од интереса за Републику Србију; подстицање сарадње јединица локалне самоуправе, невладиног сектора, привредних субјеката и државних органа; међупројектну координацију; мерење ефеката и оцену успешности пројеката; успостављање базе података неопходне за праћење пројеката“ (члан 4, став 2).

Такође, у оквиру последњег сазива Владе Републике Србије постоји министар без портфеља задужен за регионални развој и координацију рада јавних предузећа, и у оквиру кабинета овог министра, постоји Група за регионални развој.

На нивоу Аутономне покрајине Војводине постоји Покрајински секретаријат за регионални развој, међурегионалну сарадњу и локалну самоуправу, у оквиру кога постоји Сектор за регионални развој и пројекте. Овај секретаријат обавља послове покрајинске управе који се односе на: међународну сарадњу АП Војводине у вези с регионалним политикама; координацију активности свих покрајинских органа управе у процесу програмирања инструмената Европске уније; стварање услова за реализацију пројеката који се финансирају из фондова Европске уније, донација и 16 других облика развојне помоћи; учешће у припреми и спровођењу макрорегионалних стратегија; учешће у образовању посебних јединица у оквиру дипломатско-конзуларних представништава Републике Србије, која ће представљати и унапређивати привредне, образовне и туристичке капацитете АП Војводине; учешће о старању о равномерном развоју на територији АП Војводине.³⁷

Закон о регионалном развоју предвиђа оснивање регионалних развојних агенција за обављање послова који доприносе унапређењу регионалног развоја, под условом да су акредитоване (члан 34). Закон предвиђа оснивање минимум 12 регионалних агенција, а закључно са 2019. годином, постоји 17 акредитованих регионалних развојних агенција³⁸.

³⁷ http://www.region.vojvodina.gov.rs/O_nama_cirilica. Приступљено 10.09.2019.

³⁸ Када је отпочело наше истраживање, 2019. године, на листи акредитованих регионалних развојних агенција било је укупно 16. У међувремену, акредитована је још једна агенција – Регионална развојна агенција Пчињског округа – ВЕЕДА у Врању. <https://ras.gov.rs/regionalni-razvoj/akreditovane-regionalne-razvojne-agencije>. Приступљено 10.09.2019.

1. Регионална агенција за развој Источне Србије – *РАРИС* у Зајечару
2. Регионални центар за друштвено економски развој *Банат* у Зрењанину
3. Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа у Лесковцу
4. Регионална агенција за просторни и економски развој Рашког и Моравичког округа у Краљеву
5. Регионална развојна агенција *ЈУГ* у Нишу
6. Регионална развојна агенција *Златибор* у Ужицу
7. Регионална развојна агенција *Бачка* у Новом Саду
8. Регионална развојна агенција *Срем* у Руми
9. Регионална развојна агенција Санџака – *СЕДА* у Новом Пазару
10. Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља у Крагујевцу
11. Регионална агенција за развој и европске интеграције Београд
12. Регионална развојна агенција Подриња, Подгорине и Рађевине у Лозници
13. Регионална развојна агенција *Браничево* – *Подунавље* у Пожаревцу
14. Агенција за регионални развој Расинског округа у Крушевцу
15. Регионална развојна агенција *Јужни Банат* у Панчеву
16. Регионална развојна агенција *ПАНОНРЕГ* у Суботици
17. Регионална развојна агенција Пчињског округа – *ВЕЕДА* у Врању

На почетку транзиционог периода, захваљујући реализацији програма различитих донатора (EAR, UNDP, CHF, USAID и других) организоване су бројне едукације за запослене из постојећих и новооснованих институција. С тим у вези, деловање појединих регионалних развојних агенција датира и пре доношења Закона о регионалном развоју. Најпре су биле усмерене на развој малих и средњих предузећа, а по усвајању овог закона трансформисале су се у регионалне развојне агенције.

Међусобни односи кључних актера који директно спроводе политику регионалног развоја – регионалних развојних агенција, Развојне

агенције Србије, Националне агенције за регионални развој, Развојне агенције Војводине, министарства надлежног за регионални развој, укључујући и пословање агенција, услуге које пружају, и начин њиховог финансирања, ближе су уређени подзаконским актима који се доносе на годишњем нивоу.

У 2016. години акредитоване регионалне развојне агенције основале су свој савез – Српску асоцијацију регионалних развојних агенција Србије (САРРА)³⁹. Према подацима САРРА, постојећи капацитети на нивоу свих агенција, износе око 150 запослених, док мрежа спољних сарадника у различитим областима броји око 450 стручњака. У досадашњем раду, агенције су имале преко 80.000 клијената и 60.000 корисника различитих обука. До сада су реализовале око 440 пројеката у укупној вредности од 120 милиона евра, и учествовале у изради око 50 стратешких докумената.

Средства за подстицање регионалног развоја се обезбеђују из више домаћих извора — републичког, покрајинског буџета и фондова министарстава и других националних и покрајинских институција, и буџета јединица локалне самоуправе, као и из европских претприступних фондова Европске уније, донација и међународних кредита; бесповратне развојне помоћи међународне заједнице и осталих програма Европске заједнице; развојних кредита међународних финансијских институција и пословних банака и др. (члан 48 Закона о регионалном развоју).

Финансијска подршка регионалним развојним агенцијама конкретно значи да им се средства додељују за пружање услуга помоћи у припреми и спровођењу међународних, регионалних и локалних развојних пројеката. Када је реч о европским програмима подршке, донет је Закон о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница о правилима за сарадњу која се односе на финансијску помоћ Европске заједнице Републици Србији у оквиру спровођења помоћи према правилима

³⁹ Видети сајт Српске асоцијације регионалних развојних агенција Србије:
<https://sarra.rs/>

Инструмента претприступне помоћи⁴⁰. На почетку транзиције, у периоду 2000–2006. године, Србији, као потенцијалној чланици ЕУ, били су на располагању бројни фондови намењени управо за помоћ државама које претендују ка чланству у ЕУ, како би олакшале политичке, економске и институционалне реформе на Западном Балкану кроз процес стабилизације и придруживања. Потом су замењени једним инструментом за претприступну помоћ – ИПА састављеним из пет компоненти, а намењеним за помоћ државама кандидатима и потенцијалним кандидатима чија је сврха да припреми земље кориснице за коришћење Структурних фондова и Кохезионог фонда након стицања чланства у ЕУ. Србија је у периоду 2007–2013. имала могућност да учествује у шест програма прекограничне сарадње са суседним државама и два програма транснационалне сарадње – ИПА Јадранском програму и Програму Југоисточне Европе. Програми су подељени према макро регијама и свака од њих има своју стратегију и фонд.

Програми прекограничне и транснационалне сарадње – Интеррег (Interreg) јесу програми територијалне сарадње усмерени на финансијску подршку сарадње пограничних територија суседних држава (прекогранична сарадња) као и на сарадњу делова или целих држава (транснационална сарадња) ради решавања питања од заједничког интереса, као што су управљање отпадом, пружање услуга у различитим секторима, културна и економска сарадња, туризам, саобраћај, итд. У периоду 2014–2020. године, Србија има право учешћа у осам програма прекограничне и транснационалне сарадње: 1. Мађарска – Србија, 2. Румунија – Србија, 3. Бугарска – Србија, 4. Хрватска – Србија, 5. Србија – Босна и Херцеговина, 6. Србија – Црна Гора, 7. Јадранско-јонски транснационални програм, 8. Транснационални програм Дунав.⁴¹

Питање од суштинског значаја за регионални развој јесте међуопштинска сарадња, која има и своје законско утемељење, пре свега у Закону о локалној самоуправи. VI глава Закона о локалној самоуправи односи се на сарадњу и удруживање јединица локалне самоуправе

⁴⁰ „Сл. гласник РС“, број 124/07.

⁴¹ <https://europa.rs/pomoc-eu-republici-srbiji/eu-i-srbija-na-delu/programi-prekogranicne-i-transnacionalne-saradnje-u-srbiji/>. Приступљено 10.09.2019.

(чланови 88-89). Она у пракси није развијена на жељеном нивоу, и углавном је подстакнута донаторским програмима, а организација заједничких институција је на нивоу изузетака. Међутим, пракса међуопштинског удруживања није страна на овим просторима и историјски није далека. Постојала је у социјалистичком периоду, најпре са оснивањем срезова, а поготово у 70-им годинама 20. века, када се општине подстичу на трајније облике међусобне сарадње, посебно на оснивање заједничких органа и служби и предузимање заједничких акција путем удруживања средстава и реализације планова развоја. Због тога се у уставима од 1974. године налазе одредбе о сарадњи општина и њиховом удруживању у регионалне заједнице на принципима добровољности и солидарности. Удружују се средства и образују заједнички органи, организације и службе за обављање послова од заједничког интереса и за задовољавање заједничких потреба а могу се удруживати у градске или регионалне заједнице. Ти заједнички интереси општина односили су се, између осталог и на: стварање и развијање материјалних и других услова за живот и рад и за самоуправно задовољавање материјалних, здравствених, социјалних, васпитно-образовних, културних и других заједничких потреба радних људи и грађана и на обезбеђивање општих услова за рад и привређивање, за запошљавање, снабдевање и вршење услужних делатности (Милосављевић, 2015:289). На те међуопштинске заједнице би се преносили и одређени послови из републичке и општинске надлежности (Милосављевић, 2015:288) које укључују и културу.

Овакав систем се задржао до последње деценије 20. века, када је наступила изразита централизација и када је дошло до разградње целокупног претходног система, да би се после 2000. године, кренуло поново пут децентрализације система.

2.5. Културна политика у Србији

Упркос бројним препорукама у вези са начином на који треба да се изведе транзиција културног система, с временом се показало да је култура једна од области у којој се најспорије прихватају промене и самим тим, транзиција најтеже одвија. Када то кажемо имамо у виду да

основни закон у култури ступа на снагу једну деценију од почетка промена, да правни оквир који регулише различите културне делатности датира из различитих временских периода⁴², те да национална стратегија развоја културе не постоји. Без националног стратешког документа у култури не постоје вредносни оквир културе, визија, а самим тим и правци културног развоја (Ђукић, 2012).

Законско-нормативни оквир, као основни инструмент јавних практичних политика, не само што утемељује одлучивање и регулише сваку јавну практичну политику, већ и успоставља основу за хоризонталну и вертикалну координацију и сарадњу. Области културе и регионалног развоја у Србији после 2000. године, исте године добијају своје матичне законе – 2009. године донети су Закон о регионалном развоју и Закон о култури⁴³. Као једна од држава која има бројна национална стратешка документа у различитим областима, управо их нема у ове две области управљања.⁴⁴ Разлика је у томе што је стратегија регионалног развоја донета, а по њеном истеку није се планирало за наредни стратешки циклус, док је стратегија развоја културе била у неколико наврата у изради. Последњи нацрт није усвојен закључно са 2019. годином, што значи да је законски рок за доношење стратегије (према Закону о култури из 2009. године) истекао пре осам година.

Анализа основних закона у области регионалног развоја и културне политике (Закон о регионалном развоју и Закон о култури), говори о томе да веза између ове две области није реципрочно успостављена. У Закону о регионалном развоју култура није поменута ни у једном контексту. С друге стране, стварање могућности за интензиван континуиран и усклађен културни развој јесте прво начело општег интереса у култури (члан 6, тачка 1 Закона о култури). У Закону о култури, регионални развој се спомиње у члану 20, ставу 1, тачки 2, да

⁴² На пример, установе заштите (музеји, архиви, заводи за заштиту споменика и библиотеке које се баве старом и ретком књигом) као свој основни закон имају Закон о културним добрима из 1994. године, који није усаглашен са савременим трендовима у области културног наслеђа. С друге стране, библиотечко-информациона делатност и кинематографија имају законе који датирају из 2011. године.

⁴³ „Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 13/2016 и 30/2016 - испр.

⁴⁴ Списак националних стратешких докумената груписаних по областима доступан на линку: <http://www.gs.gov.rs/lat/strategije-vs.html>. Приступљено 25.10.2019.

национална стратегија развоја културе треба да садржи приоритете међуресорне сарадње у коју су убројани: научноистраживачки рад, едукација, равномерни регионални развој, међународна сарадња, креативне индустрије, културни туризам итд. Појам *регионални* садржи и члан 72, став 4 Закона о култури, и односи се на вредновање активности аматерских група и у односу на то добијање подршке локалних власти – „јединица локалне самоуправе обезбеђује просторне услове за рад аматерских културно-уметничких друштава, односно савеза и аматерских група који реализују аматерске културне програме и обезбеђују средства за реализовање програма који су од локалног и регионалног значаја.“

Нормативну потпору доносиоцима одлука у домену културног развоја чине и конвенције релевантних међународних организација (Унеско, Савет Европе и друге). Ратификацијом ових докумената они добијају законодавну снагу у форми закона о приступању конвенцијама. На тај начин се државе обавезују да примењују њихове одредбе и извештавају о ефектима њихове имплементације путем периодичних националних извештаја. Као самостална држава, Србија је ратификовала:

- Европску конвенцију о заштити археолошког наслеђа (Ла Валета, 1992)⁴⁵;
- Оквирну конвенцију Савета Европе о важности културног наслеђа за друштво (Фаро, 2005)⁴⁶;
- Конвенцију о очувању нематеријалног културног наслеђа (УНЕСКО, Париз, 2003)⁴⁷;
- Европску конвенцију о културном пределу (Фиренца, 2000)⁴⁸;
- Конвенцију о заштити и унапређењу разноликости културних израза (УНЕСКО, Париз, 2005)⁴⁹;
- Европску конвенцију о заштити аудиовизуелног наслеђа⁵⁰.

⁴⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 42/2009.

⁴⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 1/2010.

⁴⁷ „Сл. гласник РС“, бр. 1/2010.

⁴⁸ „Сл. гласник РС“ – Међународни уговори, бр. 4/2011.

⁴⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 42/2009.

⁵⁰ „Сл. гласник РС“ – Међународни уговори, бр. 17 од 9. децембра 2014.

Када је реч о успостављању вертикалне сарадње у свакој од две посматране области, ситуација се разликује. У области регионалног развоја, веза између централног и локалног нивоа власти је утемељена у Закону о министарствима⁵¹ кроз опис делокруга надлежности Министарства привреде, док опис делокруга Министарства културе и информисања не садржи везу овог министарства с јединицима локалних самоуправа. О потреби да она и у домену културе буде успостављена говоре у прилог резултати скорошњег истраживања према коме представници јединица локалне самоуправе очекују да више инстанце буду боље упознате са ситуацијом „на локалу“, да боље познају и разумеју потребе различитих актера са локалног нивоа, те да на њих брже и адекватније могу да одговоре. Представници јединица локалне самоуправе су нагласили важност хоризонталне сарадње, како међу различитим министарствима, тако и чвршћу међусобну сарадњу јединица локалне самоуправе (видети: Вукановић и Стојановић, 2018:143-144).

Поред недовољно развијене вертикалне сарадње, недовољно су развијене међусекторска и међуресорна димензија јавних политика у Србији упркос начелним залагањима за њихово успостављање исказаним у националним и локалним стратешким документима у различитим доменима. На пољу културе, то рађа доста проблема⁵². Закони и подзаконска акта у области културе, осим крвног Закона о култури и закона у областима библиотечке делатности, издаваштва и кинематографије, датирају из 90-их година прошлог века. Поготово је у том смислу индикативан пример закона у области културног наслеђа (Закон о културним добрима из 1994. године) који уређује пословање музеја, архива, завода за заштиту споменика културе и библиотека које се баве заштитом старе и ретке књиге (видети: Вукановић и Стојановић, 2018).

⁵¹ „Сл. гласник РС”, бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015 др. закон и 62/2017.

⁵² Примера ради, примена појединих нових закона који се нужно дотичу културе и културног наслеђа показала је да се они или косе с неким основним принципима заштите (нпр. Закон о планирању и изградњи), или успоравају рад установа културе и у колизији су с начином на који установе функционишу, попут Закона о јавним набавкама. Видети: Вукановић и Стојановић, 2018.

Када је реч о финансирању културе у националним оквирима, издвајања за културу на годишњем нивоу износе 0,74% од укупног буџета Републике Србије, што се процењује као изразито низак постотак, те недовољан у односу на потребе.⁵³ Финансирање културе уређено је Законом о култури, а потом и низом других закона који се односе на буџетски систем и буџетско пословање и Законом о локалној самоуправи. Имајући ово у виду, страни фондови који су на располагању и јединицама локалне самоуправе, и установама културе и удружењима у којима могу да посредују регионалне развојне агенције јесу могућност да се реализују активности за које подршка не може да се обезбеди из јавних буџета (републичког, покрајинског и локалних).

У Акционом плану који прати последњи нацрт Стратегије развоја културе Републике Србије за период од 2019. до 2029. године⁵⁴, посебан циљ 2.5. *Успостављање система примереног финансирања у култури* као очекивани резултат има да 5% средстава чини учешће међународних фондова у буџетима јавних установа културе и да 50% републичких установа културе користи средства међународних фондова. У оквиру наведеног посебног циља, међу партнерима за реализацију мере 2.5.3. *Развој предузетништва у култури, предузетничке културе и креативних индустрија*, се налази Регионална агенција Србије, док регионалних развојних агенција нема.

У погледу издвајања за културу на локалном нивоу, ситуација је другачија у односу на национални. Према прошлогодишњем истраживању *Модели локалних културних политика као основа за повећање културне партиципације*, у градовима се за културу у просеку издваја 6,59% од укупних градских буџета.⁵⁵ Међутим, и поред тога

⁵³ Извештај о резултатима компаративног истраживања издвајања за културу у земљама региона југоисточне Европе и њиховим главним градовима спровели су Центар за емпиријске студије културе југоисточне Европе и независна културна сцена Србије, јун 2019. Извештај доступан на линку: <http://nezavisnakultura.net/wp-content/uploads/2019/06/IZVESTAJ-NKSS-FINANSIRANJE-KULTURE-U-REGIONU.pdf>. Од октобра 2019. године отпочела је кампања Независна културна сцена Србије за повећање буџета за културу, на 1% од укупног републичког буџета.

⁵⁴ <http://www.kultura.gov.rs/cyr/dokumenti/propisi-iz-oblasti-kulture/-strategija-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2019--do-2029->. Приступљено 25.10.2019.

⁵⁵ Истраживањем *Модели локалних културних политика као основа за повећање културне партиципације* које је спровео Завод за проучавање културног развитка у

присутан је проблем хроничног недостатка новца за културу. Због тога се установе културе, главни носиоци локалних културних политика, приликом пројектовања својих будућих буџета крећу у оквирима висине буџета из претходне(их) године(а), имајући у виду да тешко могу да добију више новца, осим у случају када треба да се изводе опсежнији инфраструктурни радови или да се обележи неки догађај од националног или локалног значаја. Финансирање установа културе на основу вишегодишњих стратешких планова још увек није заживело, већ се финансирање заснива на годишњим плановима. Приликом одлучивања у вези са финансирањем установа културе не постоји пракса евалуације њиховог рада (Видети: Стојановић, 2016).

На основу добијених резултата путем истраживања *Модели локалних културних политика као основа за повећање културне партиципације*, констатовано је да по питању диверсификације финансирања постоји значајан напредак од наслеђеног већинског буџетског модела из 90-их година прошлог века, али да се може додатно унапређивати и указано је на начине. Једна од могућности односи се на подстицање различитих облика јавно-приватног партнерства које је неопходно и за унапређење културног туризма, који, као привредна грана која користи ресурсе у култури, пружа могућност увећања сопствених прихода кроз нове програме, производе и услуге намењене туристима. Најзаступљенији вид јесу бројне градске манифестације, док се недовољно користе могућности туристичког активирања културног наслеђа, посебно оног од изузетног значаја. Уз то, постоје и многи други начини који приватницима (занатлије, предузетници, слободни уметници и сл.) и удружењима грађана омогућавају да остваре приход обављањем привредне делатности кроз културне и креативне индустрије. Такође, једна од могућности унапређења мешовитих извора финансирања јесте кроз међународне конкурсе и друге облике међународне културне сарадње (Ђукић, 2018).⁵⁶

сарадњи са Институтом Факултета драмских уметности у Београду, било је обухваћено 15 градова, а овај износ се односи на буџете из 2017. године.

⁵⁶ Потписани билатерални споразуми о међународној културној сарадњи Србије, преко страних амбасада и компанија могућност су да се добије једнократно, вишегодишње или трајно суфинансирање програма националних мањина. Нпр. у селу Иваново код Панчева амбасада Мађарске је купила етно-кућу, а амбасада Бугарске финансира

Једна од повољности је што је при Министарству културе и информисања основан *Деск Креативна Европа Србија*⁵⁷ као имплементационо тело програма *Креативна Европа* Европске комисије за подршку сектору културе и аудиовизуелним делатностима у домену европске сарадње, књижевних превода, мрежа и платформи, што за државу има стратешки значај. На тај начин омогућени су финансијска подршка и присуство на међународној сцени установама културе, организацијама цивилног друштва и уметницима.

Упркос томе што се води имплицитна национална културна политика, Влада Србије је развој креативних индустрија уврстила међу своје приоритете препознајући креативне индустрије као „значајан сектор у српској економији са уделом између 3,4% и 7,1% у БДП-у (зависно од тога да ли се посматра у ужем или ширем смислу)“, а које „расту брже од остатка привреде“, наводећи да „овај сектор чини преко 30.000 регистрованих предузећа, која запошљавају више од 115.000 радника, од којих је скоро 70% старости између 25 и 44 године, половина је факултетски образована, а велики број чине жене.⁵⁸ С тим у вези основан је *Савет за креативне индустрије* марта 2018. године као саветодавно тело премијерке.

Општи интерес у култури дефинисан је Законом о култури (члан б) и обухвата: подстицање развоја креативних индустрија (тачка 21а), подстицање иновативности и креативности у култури (тачка 10б), и подстицање примене нових технологија у култури, нарочито информационих технологија и дигитализације (тачка 13). Управо на овом пољу у Србији су све присутније предузетничке иницијативе у култури и нове форме окупљања актера у култури, у оквиру креативних хабова (*Нова Искра, Mokrin House, Impact Hub, Deli–простор за*

сусрете знаменитих Бугара). Утицај модела и инструмената на партиципативне механизме градских културних политика у Србији, у: *Модели локалних културних политика као основа за повећање културне партиципације*. <http://zaprokul.org.rs/wp-content/uploads/2018/09/Perform-Modeli-lokalnih-kulturnih-politika.pdf>

⁵⁷ Ово тело је формирано при Министарству културе и информисања Републике Србије. Видети: <http://kultura.kreativnaevropa.rs/desk-srbija/o-nama-2/>. Приступљено 25.10.2019.

⁵⁸ <https://www.srbija.gov.rs/tekst/329887/kreativne-industrije.php>. Приступљено 18.11 2019.

креативно деловање, Помак, стартит центри у Београду, Новом Саду и у још 6 градова у Србији), кластера, платформи.

Када је реч о предузетницима у култури, у Србији их је у 2016. години било око 9.771 – око 3.500 уметника и културних радника који самостално обављају делатност у култури и 6.271 регистрованих самосталних предузетника у култури (Микић, 2018:243). Регистровани предузетници постоје у области културног наслеђа, извођачких делатности, уметничког стваралаштва, издаваштва, штампе и медија, кинематографије, музичког стваралаштва и продукције, дизајна, архитектуре а најзаступљенији су у области кинематографије, медијске делатности и дизајна (Микић, 2018:244). Ипак, упркос растућем значају креативног сектора за културни развој, оцена је да не постоје у довољној мери повољне пословне околности за развој предузетништва у култури. Заправо, ово је још једно поље на коме нема адекватно успостављених међуресорних и међусекторских веза (Микић, 2018:247-248).

С обзиром на територијалну организацију државе, у Србији није могуће идентификовати регионални ниво културне политике. Полазећи од тога да су за вођење културне политике потребни правни, политички и финансијски ауторитет (Ђукић, 2012), а да статистички НУТС региони у Србији немају административну територију и правни субјективитет, не може се говорити о могућности постојања/вођења регионалних културних политика. Због тога, начин на који можемо да сагледавамо културне политике на регионалном нивоу у Србији јесте кроз културне политике општина и градова, и њихову међусобну (не)сарадњу у вези са заједничким циљевима, идејама, активностима, пројектима, па и (решавањем) проблема.

На делу територије Србије, АП Војводини, постоји покрајински ниво извршне власти, који је истовремено и статистички регион. Покрајина има аутономију, те надлежности у многим областима, па и у култури – утврђује потребе и интересе грађана на територији Војводине и обезбеђује средства за њихово остваривање и утврђује Програм културног развоја Војводине и друге у складу са Законом о утврђивању

надлежности Аутономне покрајине Војводине⁵⁹ (чланови 41-46). Саставни део извршне власти поред Републичке владе чини и Покрајинска влада, заједно са ресорним министарствима и покрајинским секретаријатима, међу којима и Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе с верским заједницама.

Култура припада изворном делокругу надлежности општина и градова што је дефинисано чланом 20 Закона о локалној самоуправи, који се односи на: оснивање установа и организација у области културе (тачка 16), праћење и обезбеђивање њиховог функционисања, организовање вршења послова у вези са заштитом културних добара од значаја за општину, подстицање развоја културног и уметничког стваралаштва, обезбеђивање средстава за финансирање и суфинансирање програма и пројеката у области културе од значаја за општину и стварање услова за рад музеја и библиотека и других установа културе чији су оснивачи (тачка 18).

Према члану 4 Закона о култури, јединица локалне самоуправе стара се о задовољавању потреба грађана у култури на својој територији и уређује поједина питања од интереса за своје грађане, као и начин њиховог остваривања у оквиру права и обавеза утврђених Уставом и законом. Практично то значи да локалне самоуправе у својим буџетима имају ставку намењену култури у оквиру које финансирају установе културе које су основали, у домену плата запослених, програмских активности, текућих трошкова и инвестиционог одржавања. Потом, (су)финансирају активности организација цивилног друштва које се баве културом и културно-уметничких друштава, и то чине или директно или кроз конкурсе што постаје све присутнија пракса. Значајну ставку у буџетима градова и општина чине средства намењена различитим типовима манифестација, међу којима су културно-уметничке, или манифестације мешовитог, тј. комплексног типа, у којима је култура саставни део или тек један од садржаја. Манифестације постају све популарнији садржаји не само за публику, већ и за њихове организаторе, јер представљају могућност за економску добит.

⁵⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 99/2009 и 67/2012 - одлука УС.

На пољу културног живота, као централне области сваке културне политике, читава се ефективност и ефикасност рада установа културе, као и самих културних политика. Само изразито мали проценат грађана редовно учествује у културном животу који се одвија у јавној сфери, што су утврдила социолошка и маркетиншка истраживања, реализована током прве и почетком друге деценије од почетка транзиције. Имајући у виду колики значај савремене културне политике дају учешћу у културном животу, овакав податак указује на суштински проблем културне политике на свим нивоима. Друго питање јесте колико финансирани садржаји постижу ефекте, тј. да ли доводе до стварних, суштинских промена у животима грађана, и доприносе њиховом самоостварењу и осећају личног задовољства.⁶⁰ Међутим, не само да изостаје пракса евалуација рада установа културе, већ она изостаје и у погледу заокруживања циклуса културне политике као јавне практичне политике на свим нивоима управљања, а што је кључно за обликовање културног развоја (видети: Стојановић, 2016).

Имплицитна национална културна политика није афирмативна за локалне културне политике, већ супротно. Културне политике готово свих градова и општина су рефлексивна национална (Stojanović, 2011:69). То се најпре огледа у томе што су готово све локалне културне политике имплицитно вођење упркос законској могућности да креирају планове развоја културе.⁶¹ Према Закону о култури, децентрализација у одлучивању, организовању и финансирању културних делатности једно је од начела културног развоја (члан 3, тачка 9). У складу с тим, Закон предвиђа планирање развоја у области културе на постојећим нивоима

⁶⁰ Вишедимензионалан проблем пада интересовања грађана за културне садржаје отвара дилему културне политике „развој апстрактних вредности или продукција конкретних садржаја“ (Stojanović, 2013).

⁶¹ Иако је Закон о локалној самоуправи из 2002. године омогућио локалним самоуправама да доносе програме развоја, нису конкретизоване области у којима се ти развојни планови/програми доносе, а та експликација изостаје и у наредним законима о локалној самоуправи. Изузетак је тај што у каснијим законима стоји да јединица локалне самоуправе доноси и програме и спроводи пројекте локалног економског развоја, као и програме коришћења и заштите природних вредности и програме заштите животне средине, односно локалне акционе и санационе планове. У најновијем из 2018. године се, за разлику од претходних, спомињу стратешки планови, такође уопштено (члан 20, тачка 1).

управљања, локалном, покрајинском, националном (члан 7). Међутим, после 2000. године примена стратешког планирања избор је само шест локалних самоуправа у Србији, пет градова и једне општине, које су у одређеном периоду имале или имају усвојене планове развоја културе. Закључно са 2019. годином, само четири локалне самоуправе има усвојена стратешка документа у култури. У питању су градови: Панчево, Нови Сад, Зрењанин и општина Темерин, што чини 2,7% у односу на укупан број јединица локалне самоуправе у Србији (Видети: Стојановић, 2018). Израда новосадског документа подстакнута је пријавом града Новог Сада за Европску престоницу културе 2021. године, и текла је паралелно са започетом пријавом. Кандидатура Новог Сада је била успешна будући да је Нови Сад одабран за Европску престоницу културе 2021. године.

Подстицај за предузимање планирања у култури на локалном нивоу јесте приступање *Агенди 21 за културу*. Међу градовима и општинама из целог света који су то учинили су и градови из Србије: Нови, Сад, Ниш, Панчево, Ужице, Зрењанин, Вршац, као и АП Војводина. Уз њих, и Стална конференција градова и општина (СКГО) с обзиром на то да је *Агенди 21 за културу* могуће да приступе и коалиције градова и општина. Овим чином локалне самоуправе су прихватиле вредности и концепте савремених културних политика које промовише овај документ и обавезале да ће: користити овај документ при утврђивању локалне стратегије; промовисати документ у локалној средини путем семинара, јавних расправа и публикација; промовисати документ у националним и међународним оквирима кроз мреже и асоцијације.

Клима дугорочног непланског деловања у култури одражава се на то да „највећи број установа културе води политику преживљавања, као што је воде и градови, који немају развојне, трансформативне и визионарске јавне политике“ (Драгићевић-Шешић и Николић, 2018:273). Трансформацију јавног сектора у култури најпре треба да изнесу људи, доносиоци одлука заједно са запосленима у установама културе.

Међутим, политика људских ресурса, тј. кадровска политика у култури није стимулативна. Најпре, на снази је ограничење запошљавања од 2015. године у складу са Законом о начину одређивања

максималног броја запослених у јавном сектору⁶². Практично, након одласка запослених у пензију, установе нису у могућности да на упражњена места запосле нове људе што се у појединим установама изразито неповољно одражава на обављање основне делатности установа. Додатно, напредовање у степену образовања запослених, не вреднује се адекватно. Осим полагања стручног испита, што јесте законска обавеза, установе само декларативно омогућавају друге видове стручног усавршавања. Када се одобри неки вид стручног усавршавања, резултати не морају да се покажу у пракси било као унапређење рада те особе, било као иницијативе да се унапреди неки од сегмената у делатности установа. За додатне обуке, готово по правилу нема средстава, или пак уколико се издвоје, то јесу сопствена средства. Нема планског усавршавања запослених, већ су у питању ад хок обуке (Стојановић и Вукановић, 2014). Представници установа културе процењују да постојеће структуре запослених у установама културе нису довољне за њихов успешан рад. Осим кадра у основној делатности, као најчешће недостајући кадар наводе особе које би биле ангажоване на пословима јавних набавки, правнике, менаџере у култури, који би се бавили писањем пројеката и другим пословима (Ђукић и други, 2018). Међутим, планских и систематских обука за запослене у установама културе у домену менаџмента у култури, такође није било.

Градови и општине имају законску могућност да буду активни и на међународном плану. Међународна сарадња у оквиру локалних културних политика углавном се заснива на сарадњи са градовима побратимима, а градови у пограничним подручјима имају и веће могућности за развој међународне сарадње, као и они који се налазе на европским рутама културе. Овај вид сарадње представља могућност да културни системи тих градова или пограничних подручја буду динамичнији, а културна понуда разноврснија.

⁶² „Сл. гласник РС“, бр. 68/2015, 81/2016 – одлука УС и 95/2018.

2.5.1. Културна инфраструктура и региони у Србији

Смањење регионалних разлика не би требало посматрати само у контексту материјалне базе, већ и некономских елемената попут могућности за образовање, доступности здравствене заштите, квалитета животне средине, садржаја за провођење слободног времена, спорта, културе и сл. (Molnar, 2013:79-80).

Уколико сврху регионалног развоја пренесемо на поље културе у Србији, у том случају говоримо о уједначеном или уравнотеженом културном развоју земље. Полазећи од дефиниције културног развоја, то практично значи стварање подједнаких могућности за одвијање културног живота. Један од примарних фактора развоја културног живота јесте постојање културне инфраструктуре – постојећи систем установа културе из јавног сектора и организација цивилног друшта. У контексту уравнотеженог регионалног развоја важан је њен територијални распоред што јесте домен и просторног менаџмента и просторног планирања. Уколико је распоред неуједначен између региона потребно је културном политиком успоставити одговарајуће инструменте и мере за превазилажење овог проблема.

Мапирање културне инфраструктуре на нивоу региона у Србији, којим су обухваћене установе културе које припадају јавном сектору, датира из 2014. године, при чему је коришћена Унескова CDIS (Culture for Development Indicators) методологија.

Табела: Број установа културе према регионима у Републици Србији⁶³

Регион	Број становника	Број музеја (2014. година)	Број библиотека (2014. година)	Број простора за извођачке уметности	
				Број позоришта (2014. година)	Број поливалентних установа (2011. година) ⁶⁴
Београдски регион	1.659.440	47	337	24	18
Регион Војводине	1.931.809	33	352	33	66
Регион Шумадије и Западне Србије	2.031.697	37	175	20	43
Регион Јужне и Источне Србије	1.563.916	27	151	16	42
Регион Косово и Метохија	-	-	15	-	-
УКУПНО	7.186.862	144	1.030	93	169

Поред локалних установа културе којих има 489, постоји још 18 установа културе чији је оснивач АП Војводина, и 26 чији је оснивач Република Србија. Из републичког буџета финансира се и 14 установа културе са територије региона Косово и Метохија, а многе од њих су измештене са територије града/општине којој припадају.

Конструкција индикатора према CDIS методологији показала је да је дистрибуција културне инфраструктуре у регионима Србије, релативно добро распоређена. У Србији не постоји град или општина која нема макар једну установу културе. Око три четвртине општина/градова има једну до три установе културе. Најбројније су библиотеке и установе културе поливалентног типа – културни центри/центри за културу који покривају различите области културних делатности, укључујући и продукције (позоришну, музичку, биоскопску, библиотечку делатност, фолклорне садржаје, изложбене активности и друге). На трећем месту према бројности јесу музеји.

Највећу концентрацију инфраструктуре има београдски регион, с обзиром на то да се ради о главном граду Србије, у коме се, поред градских установа културе, налазе и установе које су основале градске

⁶³ Табела преузета из: UNESCO Culture for Development Indicators (CDIS) – Технички извештај Републике Србије (2015). Необјављени извештај, стр. 55.

⁶⁴ Према захтевима CDIS методологије, у Републици Србији се простори за извођачке уметности могу поделити на позоришта и културне центре који функционишу као поливалентни простори, обједињујући велики број активности уметника и културних делатника намењених публици. И неколико јавних предузећа такође обавља ту функцију.

општине, као и готово све републичке установе културе. У том смислу би се, посматрано по градовима, издвојио и град Нови Сад, као административни центар и главни град АП Војводине, у коме се поред локалних усанова културе, налазе и покрајинске и две републичке усанове културе.

Ипак, када се посматра заступљеност музеја у односу на њихов распоред, увиђа се да постоје велике празнине у територији која није покривена делатношћу заштите и презентације покретних културних добара. Због непостојања тростепеног нивоа власти у Србији, у оквиру јавног сектора постоје само општински/градски музеји, с тим што око 72% територија локалне самоуправе нема музеје као усанове са пуним капацитетом обављања послова музејске делатности (Krivošejev, 2012:282). Ово наводимо указујући на то како регионални, релативно добар, распоред културне инфраструктуре може да замагли реално стање, али се овим питањем овде нећемо бавити.

Распоред већине културне инфраструктуре у оквиру јавног сектора у Србији датира из социјалистичког периода када је Србија била део СФРЈ. На основу истраживања *Регионална организација културних делатности у СР Србији* из 1988. године сазнајемо да територијални распоред усанова културе није задовољавајући и да постоје проблеми који се тичу територијалне надлежности усанова заштите који пак рађају низ других проблема у раду архива, музеја и завода за заштиту споменика културе (видети: Indić i Liht, 1988). Постојећа територијална надлежност музеја, завода за заштиту споменика културе и историјских архива уређена је појединачним подзаконским актима донетим 90-их година 20. века. Од 43 музеја, само два музеја су надлежна за територију једне јединице локалне самоуправе, и то оне у којој су смештене⁶⁵. Од укупно 14 завода за заштиту споменика, само су заводи у Београду, Новом Саду надлежни за територију градова у којима се заводи налазе⁶⁶. Слична ситуација је и са архивима, будући да од 34 историјска архива, само архиви у Београду и у Смедереву немају надлежност ван територије

⁶⁵ Решење о утврђивању надлежности музеја према врстама уметничко-историјских дела и према територији („Сл. гласник РС“, бр. 28/95).

⁶⁶ Решење о утврђивању територије завода за заштиту споменика културе („Сл. гласник РС“, бр. 48/95).

ових градова⁶⁷. Уколико изузмемо установе културе које је основала АП Војводина, само у изузетним случајевима називи установа реферирају на ширу територију (нпр. Регионални завод за заштиту споменика у Смедереву, Међуопштински завод за заштиту споменика културе Суботица), веома ретко носе назив по широј територији коју покривају.

Управо територијална надлежност завода за заштиту споменика културе, музеја и архива над више локалних самоуправа, представља конкретну платформу за остварење међуопштинске сарадње на плану културе. Супротно, баш у овом делу постоји проблем у финансијском учествовању јединица локалних самоуправа на подршци рада установа културе које имају међуопштински и регионални карактер, који дуги низ година остаје нерешен.

Зграде установа културе углавном датирају из социјалистичког периода. Дуго се у њих није улагало, а почетак транзиције установе су дочекале у прилично неадекватном стању, када је инфраструктура вапила за обнављањем. С обзиром на њену бројност, тада је процењено да је ова чињеница истовремено и предност и оптерећење (према: Ђукић, 2003:48). После 2000. године се прилично инвестирало у обнову инфраструктуре, али се показује да је потребно још улагања. У том погледу, поготово постоји проблем с домовима културе у сеоским срединама. Већина домова културе је потпуно занемарена у програмском и физичком смислу, и тек у скорије време се отпочело с њиховом обновом. Због тога се сеоске средине по питању организације културног живота и могућности сеоског становништва за рецепцију културних садржаја налазе у неповољнијем положају у односу на градске. То је питање унутар-регионалне развијености, на коме се нећемо задржавати, али сматрамо да је важно да на њега укажемо. Њихова обнова јесте предуслов за оживљавање културног живота на селу, које истовремено има снажне потенцијале за стварање производа заснованих на локалним ресурсима уз ангажовање локалног становништва (видети: Ђековић, 2018:276-278).

⁶⁷ Решење о утврђивању територије архива („Сл. гласник РС“, бр. 7/96).

АНАЛИЗА РЕЗУЛТАТА

Резултати истраживања *Улога регионалних развојних агенција у културном развоју у Србији* представљени су најпре кроз преглед основних података о регионалним развојним агенцијама ради добијања опште слике о начину на који функционишу, а потом кроз њихове активности и сарадњу са актерима на хоризонталној и вертикалној димензији управљања. Посебно су нас занимале њихове активности на пољу пружања услуга и на пројектима везаним за културу, при чему је фокус на оствареној сарадњи агенција са јединицама локалних самоуправа, установама културе и туристичким организацијама.

3.1. Регионалне развојне агенције – општи преглед

Мрежом акредитованих регионалних развојних агенција покривена је готово читава територија Србије. Основане су с намером да помогну остварењу равномерног регионалног развоја у држави.

Све акредитоване развојне агенције имају подједнаку правну форму – основане су као друштва са ограниченом одговорношћу непрофитног карактера. Закон о регионалном развоју и Закон о привредним друштвима⁶⁸ јесу основни закони који уређују пословање агенција. Оснивачка структура регионалних развојних агенција је разноврсна. Међу њиховим оснивачима налазе се јединице локалне самоуправе (ЈЛС), приватне фирме, регионалне привредне коморе и организације цивилног друштва, због чега јесу примери јавно-приватног партнерства. Заступљеност наведених актера међу оснивачима се разликује, као што се и број оснивача разликује од агенције до агенције. Укупан број оснивача варира од три до чак 20. Већински оснивачи јесу јединице локалних самоуправа, тако да се може рећи да су регионалне развојне агенције 70-80% у јавном власништву. Број јединица локалних самоуправа – оснивача једне агенције, креће се од једне до 13. Принцип добровољности јесте основни за приступање реду оснивача. Другим

⁶⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 36/2011, 99/2011, 83/2014 – др. закон, 5/2015, 44/2018 и 95/2018.

речима, јединице локалне самоуправе немају обавезу да буду оснивачи агенција и имају слободу да излазе из редова оснивача, па је оснивачко чланство „променљива категорија“.

Из оснивачког статуса проистичу оснивачка права и обавезе, а једна од њих је да су сви оснивачи агенција у обавези да учествују у суфинансирању рада агенција по принципу плаћања чланарина на годишњем нивоу. Ова обавеза је уређена оснивачким актима агенција – уговорима о оснивању агенција. Процент којим јединице локалне самоуправе финансијски партиципирају у суфинансирању рада агенција чини у распону од 30 до 40% буџета агенција. Министарство надлежно за послове регионалног развоја учествује у суфинансирању годишњих чланарина јединица локалне самоуправе у износу који зависи од степена њихове развијености, а на основу Програма подстицања регионалног и локалног развоја који се доноси на годишњем нивоу. У 2019. години средства предвиђена за суфинансирање годишњих чланарина јединица локалних самоуправа за рад и пословање акредитованих регионалних развојних агенција креће се у проценту од 25% до 75% годишње чланарине. Циљ Програма је подршка регионалном и локалном развоју кроз повезивање субјеката регионалног развоја на националном, регионалном и локалном нивоу. Искуство агенција показује да се плаћање чланарина не одвија идеално и да се повремено у том погледу јављују проблеми. Наиме, понекад ЈЛС не плате чланарину на време, те се плаћање чланарине пролонгира, али на крају ипак успеју да изврше ову обавезу.

Други извор финансирања агенција јесу сопствени приходи. Агенције су у обавези да саме обезбеде део средстава за своје функционисање. То постижу наплаћивањем услуга, због чега регионалне развојне агенције често истичу да тржишно послују. Трећи извор финансирања агенција јесу пројекти подржани средствима домаћих и међународних фондова.

Иако је агенцијама правни оквир исти, ово истраживање је показало да се агенције међусобно умногоме разликују. Разлике се огледају у територијалној организацији, у обиму територије коју покривају, као и у погледу развијености ЈЛС унутар тих територија. Неке

агенције територијално обухватају географске регионе, неке административне округе, целе статистичке регионе или део региона, или пак геополитички регион, о чему говоре и њихови називи. Чињеница да је само једна јединица локалне самоуправе оснивач београдске агенције, и то да је реч о ЈЛС која је истовремено главни град државе, умногоме доприноси чињеници да постоји разлика у начину на који ова агенција функционише у односу на остале. Ретке су агенције које имају канцеларије ван свог седишта – агенција из Ниша има канцеларију у Пироту, а агенција из Новог Пазара у Тутину и Сјеници. Број запослених на неодређено време у агенцијама варира. Оно што им је заједничко у погледу ангажованог особља јесте процена већине агенција да имају недовољан број запослених у односу на делокруг и распон активности које обављају.

Акредитоване регионалне развојне агенције се међусобно разликују и по стажу. Оне које имају најдужи животни век су првобитно основане као агенције за мала и средња предузећа (нпр. агенције у Крагујевцу – основана 2001. године, а у Новом Пазару и Ужицу 2002. године). Најскорије основана јесте агенција са седиштем у Панчеву, 2017. године, док је агенција у Врању (ре)акредитована 2019. године, а основана 2004. године као Регионална агенција за економски развој и предузетништво Пчињског округа. Самим тим, регионалне развојне агенције се разликују и по искуству. Релативно младе агенције до сада нису реализовале пројекте финансиране из европских фондова. Оне граде свој „бекграунд“ и развијају сопствене капацитете како би што пре могле да се укључе у међународне пројекте.

На доступност међународних фондова утиче географски положај, тј. локација територије за коју је одређена агенција надлежна. У том погледу, у одређеној предности су градови и општине који су смештени ближе границама, па тако имају могућност учешћа у пројектима прекограничне сарадње, док на пример, централна Србија и Београд немају ту могућност. Дешава се и то да чак и унутар територијалне надлежности једне регионалне развојне агенције постоји разлика у доступности одређених фондова (нпр. регионалној агенцији у Краљеву је за прекограничне пројекте доступна Црна Гора за Рашки округ и делимично за неке општине Моравичког округа). Захваљујући свом

географском положају АП Војводина је у могућности да учествује у четири програма прекограничне сарадње (са Мађарском, Румунијом, Хрватском и Босном и Херцеговином).

Регионалне развојне агенције имају различите циљне групе и многобројне клијенте. Осим јединица локалне самоуправе, њихови клијенти су локална предузећа и установе, микро, мала и средња предузећа, предузетници, задруге, удружења, асоцијације, кластери и други. На пројектима сарађују са факултетима, институтима, националним службама за запошљавање, локалним јавним предузећима и установама. Укупно посматрано, у досадашњем раду реализовале су и реализују пројекте широког спектра на пољу инфраструктуре, енергетске ефикасности, животне средине, пословних иновација, руралног развоја, омладинске политике, транспорта, климатских промена, туризма, здравства, заштите географског порекла, родне равноправности, економског оснаживања осетљивих група и многих других. Дакле, сфера деловања агенција је широка, а од самих агенција зависи колико ће могућност те ширине да користе. Један саговорник нам је у шали рекао: „Радимо све – од инфраструктуре до културе.“ Ипак, оно што чини фокус рада и деловања свих агенција везано је за развој микро, малих и средњих предузећа, а затим и за задруге и кластере који су њихова основна циљна група имајући у виду дефинисан основни сет услуга агенција. Закон о регионалном развоју и подзаконска акта уређују послове акредитованих регионалних развојних агенција. Према члану 39 Закона, послови регионалних развојних агенција јесу:

- учешће у припреми и спровођењу развојних докумената и праћење њихове реализације на нивоу региона и јединица локалне самоуправе;
- сарадња са аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у припреми и примени локалних развојних планова;
- представљање интереса региона у односима са Националном агенцијом и Регионалном агенцијом и у оквиру своје надлежности учешће у реализацији усвојених развојних докумената;

- припрема и спровођење програма стручног усавршавања за потребе развоја привредних друštava и предузетништва, развоја инфраструктуре и развоја институција и организација и за унапређење капацитета јединица локалних самоуправа;
- праћење и спровођење мера и реализација развојних пројеката за које је овлашћена;
- обављање послова међународне, прекограничне и међуопштинске сарадње из своје надлежности;
- вођење информационог система од значаја за регион и област и други послови.

У складу са Уредбом о утврђивању програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике који се спроводе преко акредитованих регионалних развојних агенција, а која се доноси на годишњем нивоу, стандардизовани сет услуга подразумева активности у оквиру шест група услуга: 1) информисање, 2) едукација, 3) консалтинг (саветодавне услуге), 4) менторинг, 5) промовисање и 6) теренска контрола у оквиру различитих програма који се спроводе у циљу подстицања развоја предузетништва. Овај програм спроводи Министарство привреде у сарадњи са Развојном агенцијом Србије.

Систем функционисања акредитованих развојних агенција заснива се на евалуацији њихових постигнућа/активности, у односу на испуњавање прописаних обавеза. Евалуацију једном годишње врши Национална агенција за регионални развој на основу Уредбе о утврђивању ближих услова, критеријума и начина акредитације и одузимања акредитације регионалним развојним агенцијама пре истека рока на који је издата.⁶⁹

3.2. Услуге регионалних развојних агенција

Јединице локалне самоуправе су истовремено и оснивачи и корисници услуга агенција. Како су ЈЛС доминантне у власничкој структури регионалних развојних агенција, агенције су посебно

⁶⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 74/10 и 4/12.

окренуте сарадњи са њима. Због тога нас је занимало шта конкретно агенције раде за њихове осниваче и на који начин комуницирају с њима, тј. како се сарадња одвија и на чију иницијативу.

Најчешћа „контакт тачка“ између ЈЛС и агенција јесу канцеларије за локални економски развој (КЛЕР). У питању су службе или одељења при управама градова и општина које постоје у готово свим локалним управама, основане да би се бавиле локалним развојним пројектима.⁷⁰ Како се капацитети КЛЕР-ова прилично разликују, а што су нам сви испитаници напоменули, разликује се и опсег услуга агенција. У суштини, сарадња подразумева услуге, од информисања у вези са актуелним/отвореним конкурсима и договарања за учешће у пројектима, консултације у вези с пројектним предлозима, до писања пројеката за локалне самоуправе и учешћа у њиховој реализацији, као и учешће у процесима стратешког планирања локалног и регионалног типа. Саговорници су нам напоменули да су запослени у ЛЕР канцеларијама континуирано оспособљавани за писање и управљање пројектима захваљујући учешћу у многим међународним програмима подршке локалним самоуправама. Поједине агенције су и саме биле укључене у обуку запослених у КЛЕР-овима. Имајући у виду да је доста ресурса уложено у њихову едукацију и оснаживање, поједине агенције полазе од претпоставке да локалне канцеларије имају довољно капацитета за писање пројеката за потребе општина. Због тога не учествују у писању општинских пројеката, већ им је фокус на писању регионално усмерених пројеката. Један испитаник је објаснио: „Ми ћемо да помогнемо општинама да се успоставе структуре које ће знати да то ураде саме [да напишу пројекат, прим. аут]. Ми смо неколико година радили на јачању капацитета ЛЕР канцеларија. Резултати су шарени. Тај ЛЕР концепт је у суштини „даун“ од када се прича о инвестицијама престала да води локално, већ се води централно. КЛЕР-ови су почели да губе свој смисао у контексту привлачења инвестиција. Половина људи који су ту нешто научили, отишла је из општина.“

⁷⁰ О КЛЕР-овима видети: Belkić, V. i Hrnjaz, M. (2010). *Lokalni ekonomski razvoj – evropski putokaz ka modernoj lokalnoj samoupravi*. Beograd: Građanska mreža. *Standardne usluge kancelarije za lokalni ekonomski razvoj – Vodič za opštine sa vizijom*, Beograd, 28. avgust 2012. Regionalna agencija za razvoj istočne Srbije RARIS.

С друге стране, постоје агенције које пишу пројекте за општине, управо узимајући у обзир чињеницу да се капацитети КЛЕР-ова разликују. Због тога, према објашњењу једног од испитаника, „тамо где су слабији капацитети, ми преуземо мало више активности, па помогнемо, а где постоји агилност и спретност људи, ту је већ много лакше.“ Још један испитаник је коментарисао ситуацију у КЛЕР-овима, рекавши: „Наравно да су се ствари помакле и да је ситуација боља него пре 2000. године, али још увек, могу да кажем, да ту неке ствари шкрипе. Општински службеници нису толико добро оспособљени за писање и за спровођење пројеката. То се разликује од општине до општине. Ту имате и проблем промене власти, јер свака власт у суштини жели да доведе своје људе. Неко ту ради четири године, а онда дође до промена, и онда неко ко је ту радио буде премештен на друго место а ту се доведе неко нов, и онда све креће испочетка, све од нуле.“ Коментаришући ситуацију у овим локалним службама/одељењима, готово сви испитаници су споменули флукуацију запослених у КЛЕР-овима и да та чињеница доприноси неконзистентности капацитета ових канцеларија.⁷¹

Други начин комуникације агенција с градовима и општинама јесте директна комуникација агенција са председницима општина и градоначелницима, како би се „прескочиле“ административне процедуре и како би били ефикаснији, с обзиром на то да често треба брзо реаговати. Поједине агенције челнике општина и градова зову само када су кључне ствари у питању, када рецимо агенције већ постигну договор са ЛЕР канцеларијом поводом одређене теме. Председнике питају да ли је то оно што може да буде приоритет у наредне три године или оно што они сматрају да је битно.

Када је реч о томе одакле долази иницијатива за сарадњу агенција и ЈЛС, саговорници су сложни у томе да иницијативе превасходно долазе од агенција, али се дешава и да је градови и општине иницирају. Понегде

⁷¹ Студија *Унапређење институционалног оквира као и административних капацитета на локалном нивоу за спровођење политика регионалног развоја на територији Бачке* (децембар 2017) управо наводи постојање тренда флукуације запослених, посебно у КЛЕР-овима који су у већини ЈЛС одговорни за праћење реализације пројеката из АП на локалном нивоу и да је с тим у вези потребно креирање услова за смањење флукуације запослених у одељењима/секторима ЈЛС. <https://www.rda-backa.rs/documents/1517481826-Studija.pdf>

се та инверзија интензивирала у последње две-три године. То значи да доносиоци одлука све више имају разумевања за важност пројеката и сарадњу са агенцијама, те да имају поверења у њих. У том погледу издајамо коментар:

„Отвореност и однос поверења које смо успели да изградимо, мислим да је то кључни ресурс свих регионалних развојних агенција. С нама нема ко неће да разговара, и од политичара, и од институција и од обичних људи и од донатора програма. Скраћен је поступак за много шта што им треба. Иако у општинама постоје канцеларије за ЛЕР и канцеларије за мала и средња предузећа, и при градским већима помоћници за различите области, када треба да се нешто реализује, препознају нас као институцију, што је добро.“

Ипак, систем пројектног финансирања је још увек апстрактан неким доносиоцима одлука. Један од саговорника је указао да локалне власти обесхрабри то што средства за пројекте нису одмах доступна, рекавши да већина њих није изашла из ад хок финансирања. Такође, проблем за реализацију пројеката је и тај што, осим на територији АП Војводине, не постоји/е фонд/ови за суфинансирање пројеката. То негативно утиче и на градове и општине, јер им се онемогућава реализација пројеката којим се најчешће решавају проблеми, али и на регионалне развојне агенције, јер им се онемогућавањем учешћа у пројектима, умањује и могућност обезбеђивања сопствених средстава.

3.2.1. Установе културе као корисници услуга регионалних развојних агенција

Већину културне инфраструктуре, распоређену по локалним срединама, чине установе културе из јавног сектора. Установе попут музеја, архива и завода за заштиту споменика културе се старају о културном наслеђу локалних заједница и региона. Старање подразумева бригу у виду заштите, чувања и обнављања културног наслеђа и у оквиру њега покретних и непокретних културних добара, као и нематеријалног наслеђа. Ово јесте само основа те бриге, која без презентације, интерпретације, коришћења и комуникације добара и наслеђа с јавношћу, губи сврху. Све заједно, наведене активности чине окосницу

културног живота. Део културног живота, а негде и главни ослонац културне понуде, јесу бројне културне и туристичке манифестације. Заједно с културним наслеђем, оне чине ресурсе на основу којих многе локалне средине и региони поимају или граде свој идентитет. Међутим, често недостају финансијска средства за њихову реализацију, што је својствено свим нивоима културне политике. Пројектно финансирање представља могућност да се надоместе недостајућа средства из јавних буџета. За пројектно финансирање, као и за организација културног живота и манифестација, те управљање културним наслеђем, захтева и одређене менаџерске вештине и знања, а су такође потребне вештине, и то у домену писања пројеката и управљања пројектима.

Имајући у виду да према Закону о регионалном развоју, агенције припремају и спроводе програме стручног усавршавања за потребе развоја институција и организација и за унапређење капацитета јединица локалних самоуправа (члан 39), а да су оснивачи установа културе претежно општине и градови, намера је била да испитамо у којој мери регионалне развојне агенције сарађују са установама културе на том пољу. Истовремено, узимајући у обзир чињеницу да су мала и средња предузећа у фокусу агенција, било нам је битно да уочимо колико је испитаницима блиска, односно далека идеја да за кориснике едукативних услуга имају управо установе културе.

Установама културе јесу потенцијални корисници услуга регионалних развојних агенција. Потенцијални су, јер према речима већине испитаника, од самих општина зависи да ли ће и кога да „пошаљу“ на обуке. Дакле, агенције у највећем броју случајева комуницирају са ЈЛС, које пак одлучују о томе из којих установа и предузећа ће запослени похађати обуке. Половина агенција се изјаснила да је међу полазницима тих обука било и запослених из установа културе. Да је то још увек у већини случајева на нивоу изузетака говори у прилог начин на који су саговорници формулисали одговоре на ово питање – међу полазницима обука, „буде неко из установа културе“ или „дешава се да дође неко и из установа култура“. Обично се на обукама окупе представници установа културе, локалних јавних предузећа и управа, и удружења. Понекад саме агенције препознају проблем недовољних капацитета у установама културе, посебно за планирање,

програмирање и пројекте, и јединицама локалне самоуправе предложе да се у обуку и оне укључе (нпр. агенција из Крагујевца).

Пример учествовања на обукама овог типа јесте Народни музеј у Лесковцу чији су запослени похађали програм општег стручног усавршавања службеника у јединицама локалне самоуправе за припрему и спровођење пројеката. Обуку је 2017. године организовао Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа из Лесковца. Такође, похађали су и тренинг за ИПА програм прекограничне сарадње Бугарска – Србија (2014–2020).⁷² И запослени у музејима у Књажевцу, Зајечару, Мајданпеку су похађали сличне обуке које је организовала агенција из Зајечара.

Сумирано, истраживање је показало да регионалне развојне агенције не организују обуке за писање предлога пројеката намењене искључиво представницима установа културе, и да не постоји континуитет у укључивању запослених из установа културе у овај вид едукације, већ да се то дешава с времена на време. Због тога се ситуација у погледу капацитета запослених из установа културе за писање пројеката, а тим и пројектно финансирање, разликује. Обуке за писање предлога пројеката се организују или у склопу редовних активности агенција или су пак активности у оквиру одређених пројеката. Обуке у домену стратешког планирања за установе културе до сада нису организоване.

Потребно је напоменути да је утисак да сви саговорници не препознају улогу агенција у пружању едукативних услуга установама културе. Код појединих је примећена одређена задршка по питању могућности организовања обука намењених само установама културе. При том, свесни су да су установе културе без довољно капацитета поготово у руралним срединама.

Да су обуке потребне установама културе, те да њихови запослени немају довољне вештине за писање пројеката, говоре у прилог искази саговорника о томе да се од агенције тражи помоћ за писање пројеката па чак и за једноставне апликације, попут оних за конкурсе Министарства културе и информисања. Захтевнији су међународни

⁷² Извештај о раду Народног музеја у Лесковцу за 2017. годину.

донаторски позиви. Један саговорник је напоменуо да такви позиви изискују одлично познавање енглеског језика, стрпљење да се прочита целокупан текст конкурса и да се разуме зашта донатор издваја новац, што је јако важно како би се одговорило на тему конкурса. Захтевност се огледа у томе и што је потребно да се познаје логичка матрица, да се зна шта су индикатори и где ће се проверити, као и вештине за вођење пројекта у смислу исправног и благовременог трошења новца.

Регионалне развојне агенције, углавном оне млађе по стажу, установама помажу у писању пројеката и у осмишљавању пројектне идеје, чак помажу и у целокупној конкурсној процедури. Поготово у том смислу помогну установама у девастираним општинама. Супротно овом примеру, саговорник из једне друге агенције објаснио је да „установе могу увек да питају када им нешто треба, на пример у вези са процедурама јавних набавки, али колеге не могу и да им спреме тендер“, јер према његовим речима, немају капацитете да раде и екстерно. Децидиран је у ономе шта та агенција ради: „Ми за њих не пишемо пројекте, као што не пишемо ни за општине. Можемо да им помогнемо у идентификацији идеја, да им пронађемо консултанта, али не имплементирамо пројекте за њих.“

Сличног мишљења је још један саговорник. Он пак помоћ установама посматра хијерархијски, сматрајући да је обучавање установа културе за писање предлога пројеката у надлежности локалних канцеларија за ЛЕР и да локални актери треба да се најпре њима обраћају. Када КЛЕР-ови не могу из неког разлога да то испуне, треба да се обрате регионалној агенцији: „Имали смо захтев од колега из КЛЕР-а да се за њихове институције организује обука за управљање пројектима. Нисмо имали до сада прилике да их окупимо из различитих ЈЛС на једном месту, па да их повежемо и да стекну знања како да повлаче инострана средства. Када превазиђу њихове капацитете, онда иду на неки виши ниво, а то су регионалне развојне агенције.“

Организовање обука увек има за сврху подизање одређених знања и вештина код полазника, због чега је неизоставно важно питање ефеката обука. Један саговорник навео је да се сваке године, у просеку држе три-четири обуке за ЈЛС које се односе на писање и реализацију пројеката и да велики број њих зна да напише пројекте [мисли се на прекограничне,

прим. аут], али да се после јавља проблем у реализацији пројеката. Други је објаснио зашто је важно да неко од запослених у установама културе прође обуке: „Тешко да после обуке од два дана можете да будете експерт за писање пројеката, али оно што је нама битно, као неке ко припрема и пише те пројекте, јесте да у тим институцијама имамо особе које разумеју терминологију [мисли се на пројектну, прим. аут] да разумеју шта се ту налази, зашто је то битно и шта могу да добију од тога, да имамо саговорника када дођу пројектне идеје од партнера из иностранства, или кад имамо отворени позив, да знамо коме да јавимо.“ Слично образложење је дао трећи испитаник. Свестан тога да обука од два-три дана не значи да ће се полазници одмах оспособити за писање пројеката, указује да им она значи да схвате и прихвате пројектни начин размишљања, пројектну логику.

Саговорник из агенције, која је систематичније укључивала у обучавање представнике установа културе, рекао је да с обзиром на ову чињеницу постоји и резултат: „У нашем региону, у пар музеја постоји пристојан капацитет за тако нешто, доста тога су урадили кроз пројекте, а има неких који нису урадили ништа, али то је индивидуална ствар, ко хоће, он ће наћи начина да се у нешто укључи.“

Када је реч о обуци у домену израде бизнис планова, које су саставни део сета услуга регионалних развојних агенција, само једна од њих је навела да су на тој врсти обуке присуствовали запослени из установа културе. Међутим, указали су на то да су на обуку за бизнис план, дошли из жеље да покрену нешто своје. „Установе културе не размишљају на тај начин... то је велики проблем. Не морате да имате бизнис план али треба да имате стратегију развоја институције.“ Саговорник из исте агенције је мишљења да такве врсте обука могу да буду итекако корисне за установе културе. Напоменуо је и то да у јавном позиву за обуке који ова агенција оглашава, не стоји да је обука намењена искључиво пословању малих и средњих предузећа, већ да су у питању иновације у пословању уопште, те да свако заинтересован може да дође.

У досадашњем раду регионалних развојних агенција није било много простора и интересовања за предузетништво у култури, иако је подршка развоју предузетништва доминантна активност регионалних

развојних агенција у складу са системском подршком државе развоју малих и средњих предузећа. С друге стране, пример да ту места има и за актере у култури, показује *Програм подршке развоју пословних инкубатора*, који је 2015. године расписала Национална агенција за регионални развој, а реализовала Развојна агенција Србије, уз помоћ програма немачке владе *Подршка развоју приватног сектора у Србији (GIZ ACCESS)*. На овом програму је учествовала и *Нова Искра*, водећи дизајн хаб у Србији у области креативног предузетништва. Овај хаб је у последње четири године реализовао пројекте засноване на савременом и одговорном дизајну, одрживој архитектури, дигиталној и ИТ индустрији, као и пројекте у циљу остваривања међународне сарадње.⁷³

У разговорима на тему писања и управљања пројектима испитаници су се неизоставно дотицали начина на који функционише јавни сектор у култури. Они неретко установе културе виде као нефлексибилне и инертне, будући да пројектно финансирање тражи управо супротно. У том смислу наводимо исказ једног саговорника: „Када је у питању реализација донаторских пројеката, треба да се зна да ту нема годишњих одмора, јер ако смо у акционом плану ставили да ће нека активност да се спроведе, може да буде одступања два-три дана, не више.“ Потом, други коментар говори о томе да се људи на челу установа често смењују, па испитаник доводи у питање ефекте те потенцијалне обуке, а да су стално запослени навикли да су стално ту и да за то добијају плату. Исти испитаник сматра да је, ипак, то до човека и да ако неко није проактиван, „можете да га едукујете до сутра.“ Када је у питању поменута нефлексибилност, радно време установа зна да буде ометајући фактор сарадње са установама културе. Према речима више испитаника, у комуникацији установе културе често стављају до знања како је њихово радно време до 15 часова.

⁷³ Радни материјал Завода за проучавање културног развитка у вези са праћењем имплементације Унеско Конвенције о заштити и унапређењу разноликости културних израза (Париз, 2005).

3.2.2. Сарадња регионалних развојних агенција на хоризонталном нивоу

Под хоризонталним видом сарадње овде смо подразумевали сарадњу регионалних развојних агенција са општинама и градовима, као и међусобну сарадњу превасходно градова и општина који се налазе у оквиру исте територије коју обухвата свака регионална агенција. Међуопштинска сарадња представља једну од окосница регионалног развоја а могу је подстаћи различити фактори – потреба за решавањем заједничких проблема које локалне самоуправе појединачно нису у ситуацији/стању да реше саме, када треба дугорочније приступити решавању проблема, када локалне самоуправе деле сличне потребе и заједничке ресурсе, када партнерство (партнерски наступ) код донатора представља предност за добијање средстава за пројекте, када треба заговорати локалне интересе код виших инстанци власти, јер синергетски наступ постиже већи ефекат. Остваривање међуопштинске сарадње посматрали смо кроз сарадњу градова и општина на заједничким пројектима, са фокусом на културу, и постојања заједничких стратешких докумената.

У вези са постојањем међуопштинске сарадње, и у којој мери је она развијена, саговорници су потврдили да она (начелно) постоји, и да је често подстичу регионалне развојне агенције. Такође, нагласили су да један вид те сарадње представља чланство у скупштини оснивача, те да су састанци скупштине оснивача прилика да се разговара и о (евентуалним) заједничким пројектима. Динамика одржавања ових састанака дефинисана је статутима, а одржавају се најмање једном годишње.

Друга прилика за подстицај међуопштинске сарадње одвија се кроз редовне промовитвне активности регионалних развојних агенција. За неке агенције то јесте прилика да окупе канцеларије за ЛЕР и предложе им пројектне идеје, па како се међусобно већ знају „сами компонују своју причу, а посебно оне општине које су суседне. У сваком случају, увек се нађе нека тема око које се углавном сви окупимо.“

На питање у вези са реализацијом заједничких пројеката две или више ЈЛС, најчешћи одговор је био да градови и општине најпре желе да реше „проблеме у свом дворишту“, па тек онда да се баве сарадњом с

другима. Тек у случају када засигурно проблеме, којих има много, не могу саме да реше, попут регионалних депонија, водоснабдевања и сличних, виде интерес за сарадњу. О пројектима који се односе на реализацију заједничких активности у културном домену или на организацију културних садржаја (нпр. манифестација), а у које су биле укључене регионалне развојне агенције, нисмо добили податке. Овакав податак кореспондира и с местом културе / културне политике на укупној агенди локалних власти. Један од саговорника је рекао да свака општина има своје приоритете, и да култура није међу њима, те да општине највише занимају надлежности локалне самоуправе попут локалне инфраструктуре, комуналије, напоменувши: „Када причамо са градоначелницима и председницима општина, култура није тема.“ Закључак је да су тзв. „тврди“ ресурси углавном покретач и основа међуопштинске сарадње. Управо су и досадашња истраживања Завода за проучавање културног развоја везана за локалне културне политике указала на недовољно развијену сарадњу међу јединицама локалне самоуправе поготово у домену културе, упркос датим законским могућностима за међусобну сарадњу у случају да јединице локалне самоуправе препознају заједнички интерес (чланови 88–89 Закона о локалној самоуправи).

Када је реч о сарадњи градских општина на нивоу града Београда, постоји проблем што општине на многим конкурсима не могу да конкуришу ни самостално нити у партнерству са другом/им градском/им општином/ама јер градске општине немају статус јединица локалне самоуправе. Проблем се превазилази тако што град Београд преузме улогу носиоца пројеката. У појединим позивима, по систему позитивне дискриминације, стоји да се и градске општине за потребе конкурисања сматрају јединицама локалне самоуправе (нпр. код конкурса које расписује Министарство омладине и спорта), премда је то изузетак. Према речима саговорника, парадокс је што неке од општина града Београда имају много веће буџете него поједине ЈЛС у другим деловима Србије. То свакако представља отежавајућу околност за градске општине будући да често немају могућност да остваре све што би желеле.

Приликом разговора на тему међуопштинских пројеката, саговорници су указали на то да уместо да умрежавање и сарадња више ЈЛС буде предност, понекад јесте отежавајућа околност. Неколико њих се осврнуло на проблеме који се тичу преклапања надлежности и нерешених имовинских односа међу локалним самоуправама. Према речима једног, овим проблемима не жели нико да се бави, и истакао да је за њихово решавање потребна политичка воља. Такође, и када се пројекти успешно реализују, неретко се јавља проблем одрживости тих пројеката, укључујући и одрживост креираних брендова и кластера. При том, није у питању само проблем финансијске одрживости, већ и (не)преузимање одговорности за настављање започетих или урађених послова и иницијатива.

Развоју међуопштинске сарадње требало би да допринесе оснивање регионалних развојних савета, за сваки регион по један, што је предвиђено чланом 33 Закона о регионалном развоју. Као саветодавна тела, регионални развојни савети би, сходно овом закону, требало да: јавно промовишу циљеве регионалног развоја и подстичу њихову реализацију на територији региона; дају мишљење у вези са регионалном стратегијом која се доноси за регион за који је савет основан; даје мишљење на програм финансирања развоја региона, мишљење и предлоге на остале развојне документе на регионалном нивоу; формирају радне групе на нивоу региона за одређена питања од значаја за регион; подносе Влади и Националном савету једном годишње извештај о свом раду и друго. Међутим, кроз истраживање смо сазнали да регионални развојни савети не постоје. Једини потврдан одговор добили смо од агенције из Краљева да је формиран Регионални развојни савет за Регион НУТС II Шумадија и Западна Србија, али даље није прецизирано да ли је Савет активан. Такође, Извештај о раду регионалне развојне агенције у Крагујевцу за 2016. годину, садржи податак да је те године конституисан Секторски савет за културу и образовање, а именовани чланови Секторског савета за културу су представници седам локалних самоуправа: Свилајнац, Параћин, Деспотовац, Кнић, Аранђеловац, Баточина, Лапово и 11 установа културе: Завод за заштиту споменика културе Крагујевац, Историјски архив *Средње Поморавље* у Јагодини, Народни музеј у Аранђеловцу, *Арт круг* театар из Јагодине,

Завичајни музеј Параћин, Музеј *Horeum Margi* Равно Ђуприја, Дом омладине Крагујевац, Културни центар *Светозар Марковић* Јагодина, Народна библиотека *Др Милован Спасић* Рековац, Културни центар Параћин, и Културно-туристички центар *Доситеј Обрадовић* Баточина.

Чињеницу што регионални савети нису заживели, саговорници виде као маргинализацију политике регионалног развоја у нашем друштву. Скренили су пажњу да на то управо указује чињеница да се ни сам Закон о регионалном развоју не имплементира у потпуности, и да се о регионалном развоју не прича много у јавности.

Иако се овим истраживањем није дошло до сазнања да је било заједничких међуопштинских пројеката везаних за организацију заједничких културних садржаја, то не мора да упућује на закључак да их није било. У случају да их је било, у њих нису нужно морале да буду укључене регионалне развојне агенције. С друге стране, регионалне развојне агенције јесу биле укључене у пројекте међуопштинског типа у области туризма, попут пројекта Мрежа развоја бициклистичких стаза на Радан планини коју је реализовао Центар за развој Пчињског и Јабланичког округа. Пројектом је било обухваћено пет општина, три с једне стране планине, из Пчињског округа, и две с друге стране Радан планине, које припадају Јабланичком округу. Ова агенција је првобитно имала намеру да у руту укључи и археолошки локалитет Царичин град (*Iustiniana Prima*), али се услед преклапања надлежности различитих институција над овим локалитетом и немогућности да се то питање реши, одустало, те званично није ушао у руту. Ипак, посета овом локалитету је сугерисана као факултативна активност.

Могућности за међуопштинску сарадњу пружа и израда регионалних стратешких докумената који би поставили додатан основ те сарадње и циљно је усмерили. Међутим, наше истраживање је показало да таква стратешка документа спорадично постоје. На питање о постојању стратегије регионалног развоја [при чему се мислило на територију за коју су агенције надлежне, прим аут], чији је период важења у току, нешто више од половине агенција одговорило је потврдно. Том приликом навеле су следећа документа:

- Регионална развојна стратегија за Рашки и Моравички округ за период 2011–2015. године;
- Регионална стратегија развоја Тимочке крајине за период 2011–2018. године;
- Програм развоја АП Војводине и акциони план 2014–2020. године;
- Стратегија одрживог развоја Шумадије и Поморавља 2011–2021;
- Регионална стратегија руралног развоја за Браничевски и Поморавски регион 2016–2020;
- Стратегија развоја града Београда – стратешки циљеви, приоритети и мере одрживог развоја до 2021.

Период важења прва два документа је истекао, али су саговорници истакли да су ова документа још увек актуелна. Трећи наведени документ се односи на територију НУТС региона, а не на територију за коју је та регионална агенција надлежна. У односу на наведена стратешка документа занимало нас је да ли садрже културну димензију, тј. да ли се у њима култура препознаје као ресурс од регионалног значаја.

Стратегија развоја града Београда је специфичан документ, имајући у виду да је град Београд истовремено и јединица локалне самоуправе и управни округ и (статистички) регион. У овом документу култура игра важну улогу, имајући у виду мисију стратегије – *Позиционирање Београда као савремене европске метрополе, привредног, образовног, туристичког и културног центра овог дела Европе*. Даље, очување природних, културних и просторних вредности и ресурса заједно с друштвеном кохезијом, образовањем, одрживим развојем, инклузивношћу, део је стратешких циљева и приоритета Стратегије. У оквиру стратешког циља 7 – *Унапређена друштвена кохезија*, дефинисан је приоритет 2 – *Унапређење садржаја културе и спорта*, и у оквиру њега мере – *Унапређење културне политике засноване на афирмацији градитељског наслеђа* (мера 1) и *Развој креативних културних индустрија и програма институција* (мера 2). При том је наведено да ће се „унапређење рада и плански развој адекватних програма свих институција културе града Београда“,

реализовати, између осталог, кроз: „А) Мапирање креативних културних индустрија у Београду и утврђивање степена њиховог развоја у три сектора: уметност и култура, дизајн и медији; Б) Успостављање институције конкурса за иновативне идеје и финансирање одабраних пројеката у области креативних и културних индустрија и програма институција културе“.⁷⁴

Даља анализа регионалних стратешких докумената показала је да се у њима неизоставно истиче богатство материјалног и нематеријалног културног наслеђа. Стога се богатство културно-историјског наслеђа и културне манифестације редовно убрајају у снаге, али потом, њихова недовољна искоришћеност у слабости, небрига о њима у претње, док се културна добра, поготово непокретна, виде као могућност за развој (пример је Регионална развојна стратегија за Рашки и Моравички округ за период 2011–2015. године). У Регионалној стратегији развоја Тимочке крајине за период 2011–2018, у оквиру области *Туризам* први на листи од четири стратешка развојна приоритета јесте културни туризам, а очување културног наслеђа један од циљева. У Стратегији одрживог развоја Шумадије и Поморавља 2011–2021, култура и туризам чине јединствену област, у оквиру шест регионалних развојних приоритета. У Регионалној стратегији руралног развоја за Браничевски и Поморавски регион 2016–2020. године, међу факторима који ограничавају рурални развој и развој пољопривреде региона стоји „непостојање културних и забавних институција“. У истом документу културно-историјско наслеђе перципира се у контексту туристичког потенцијала, а недовољно средстава на локалном нивоу за улагање у образовање и културу наведено је као проблем.

Сумирано, овим документима је заједничко да препознају културно-историјско наслеђе као локални/регионални ресурс/богатство, али указују на постојање проблема када те ресурсе треба чувати, одржавати, обнављати и користити.

Имајући у виду да се регионалне развојне агенције врло често укључују у процесе стратешког планирања за потребе израде локалних развојних докумената (општег и секторског типа), занимало нас је: да ли

⁷⁴ Стратегија развоја града Београда – Стратешки циљеви, приоритети и мере одрживог развоја до 2021, стр. 44-45.

су регионалне развојне агенције биле укључене у израду локалних развојних документа у области културе и да ли ова документа препознају агенције као актере важне за њихову реализацију, те да ли, и на који начин ова документа реферирају на регионе којима ти градови/општине припадају. Као што је већ напоменуто, само градови Панчево, Нови Сад, Зрењанин и општина Темерин имају усвојене планове развоја културе чији је период важења актуеалан у време овог истраживања. У три наведена града постоје регионалне развојне агенције, а ни у једном документу се не помињу било као актери који су учествовали у процесима планирања, било у њиховој имплементацији. Када је рађен панчевачки документ, регионална агенција у Панчеву није постојала. С друге стране, у креирање Стратегије културног развоја општине Темерин за период 2015–2020. године била је укључена Агенција за регионални развој АП Војводине заједно са Агенцијом за развој општине Темерин која је у овом документу наведена као један од кључних актера за његову реализацију. Представници Агенције за регионални развој АП Војводине били су учесници у изради Стратешког плана развоја културе града Сремска Митровица 2017–2022. године (нацрт). У Пироту, где постоји канцеларија нишке развојне агенције, креирана је Агенда развоја културних и креативних индустрија града Пирота 2015–2020, у чијој изради је учествовала управо ова канцеларија.

Градови Ниш и Крагујевац, у којима такође постоје регионалне развојне агенције, имале су усвојена стратешка документа у области културе, али је период њиховог важења истекао (Стратегија културног развоја града Ниша 2012–2015. и Локални план развоја културе града Крагујевца за период 2011–2015). У њихову израду и имплементацију регионалне развојне агенције нису биле укључене. У Ужицу, где такође постоји регионална развојна агенција, 2012. године је креиран план развоја културе, који није усвојен. У овом плану Агенција за европске интеграције јесте један од актера у имплементацији стратешког циља у вези са унапређењем капацитета релевантних актера културног система.

С обзиром на то да је термин регион вишесмислен а да је у процесима планирања битно да се он прецизира, занимало нас је да ли се у локалним плановима развоја културе чији је период важења у току, помињу појмови регион или регионални, као и на који/е регион/е они

реферирају. У Стратегији развоја културе града Зрењанина (2014–2022), Стратегији културног развоја града Новог Сада за период 2016–2026. године⁷⁵ и Стратегији културног развоја града Панчева (2016–2020) термин регион и регионални се користе без прецизније одреднице о ком региону је реч, па је претпоставка да се највероватније односи на регион Југоисточне Европе или Западног Балкана. У темеринском документу појам региона сугерише на Војводину као регион, а регионална међународна сарадња на регион Југоисточне Европе или Западног Балкана.

Међуопштинску сарадњу на плану културе можемо да посматрамо и кроз (не)учешће у финансијској подршци рада установа културе које имају међуопштински или регионални карактер, попут завода за заштиту споменика културе, музеја и архива. У истраживањима у домену културне политике, више пута је указано на постојање проблема неједнаке партиципације јединица локалних самоуправа које се налазе у оквиру територијалне надлежности ових установа. Тачније, те установе финансирају само ЈЛС у којима се установе налазе. Упркос дуготрајности овог проблема, и поред постојања законских могућности за његово решавање или ублажавање, овај проблем јесте и даље отворен/актуелан (Видети: Вукановић и Стојановић, 2018; Стојановић и Вукановић, 2013). Занимање за начин на који је уређено финансирање регионалних развојних агенција и како оно функционише у пракси проистиче из аналогије између установа културе међуопштинског и регионалног типа и регионалних развојних агенција будући да и једне и друге својом делатношћу покривају територије више ЈЛС, а не само ону у којој су установе и агенције смештене.

Законске могућности даје члан 88а Закона о локалној самоуправи, док члан 23 став 3 Закона о култури, налаже да се у случајевима да је установу основало више јединица локалне самоуправе, њихова међусобна права, обавезе и одговорности уређују споразумом, односно, уговором. Међутим, таквих споразума у случају завода за заштиту споменика културе готово и да нема. Штавише, у једном од разговора,

⁷⁵ „Нови Сад као регионални центар културне продукције“, „Нови Сад као регионална културна престоница“, стратешки циљеви су повезивања и сарадње са међународним културним актерима и позиционирања Града на културној мапи Региона и Европе.“

поједини представници јединица локалне самоуправе указали су на то да, и у случајевима да се потпише споразум међу градовима о суфинансирању установа, нема механизма који би обезбедио да тај споразум не остане „мртво слово на папиру“. Споменути случај није усамљен ни када су у питању заводи за заштиту споменика културе, па и архиви, али је илустративан у погледу потребе да се ова питања ближе регулишу (Вукановић и Стојановић, 2018).

На наше питање у вези са могућношћу да се модел плаћања чланарине општина агенцијама пренесе у праксу установа културе које имају међуопштински карактер, издвајамо два карактеристична одговора.

Један саговорник не види да би учешће више ЈЛС, тј. оснивача у суфинансирању текућих трошкова нпр. завода за заштиту споменика културе било дугорочно решење, сматрајући да то може да се суфинансира кроз неке буџетске линије пројеката, бар у неком проценту, као што су фиксни трошкови. Истовремено, доводи у питање способност тих институција да пишу пројекте. Такође, коментар истог саговорника је да се у јавности перципира као увек боље да се уради пет километара аутопута или изради пречистач за воду, а да се понајмање размишља о томе да се обнови неки културни центар. „То је свакако битно, али ако ви немате ону основну инфраструктуру, онда ту настаје проблем, и локалне власти неће да усмере средства у културу када имају горућих проблема.“

Други саговорник је објаснио: „Када су прављене све регионалне развојне агенције, предуслов је био да су оне добровољне. Ниједна општина нема обавезу да мора да буде оснивач агенције. Није постојао никакав пропис одозго који је обавезивао да се то уради. Овде је на почетку направљен интерес ко је ту шта и ко за кога ту ради и зашто се нешто плаћа, и онда у односу на то је пет ЈЛС у региону ушло, остале нису хтеле, нису знале шта се то плаћа, па су једна по једна ушле када су виделе да то има неког смисла. Ми овде, и све друге агенције, пружамо неке услуге оснивачима, и оне су ту зато што мисле да то што они плаћају има вредност“ [подвукла А.С]. У овом одговору можда не треба тражити одговор само на питање у вези с потешкоћама финансирања установа

међуопштинског и регионалног типа, већ и са финансирањем целокупне области културе.

3.2.3. Сарадња регионалних развојних агенција на вертикалном нивоу

Под сарадњом на вертикалном нивоу овде смо подразумевали сарадњу регионалних развојних агенција са министарствима задуженим за различите ресоре у Влади Републике Србије. Сама дефиниција регионалних развојних агенција наглашава да се оне налазе на вертикали између локалног нивоа управљања и републичког. Са актерима оба нивоа, агенције су у уговорним односима, само различитог типа. Разлика је у томе што регионалне развојне агенције не пружају вишим инстанцама власти услуге, већ су они наручиоци тих услуга.

Говорећи о контексту у којем послују агенције, поједини саговорници су истицали да садашња територијално-административна подела Србије има празнину у повезивању локалног и централног нивоа, да недостаје „копча“ између ова два нивоа власти, а да управо регионалне развојне агенције на одређени начин ту празнину попуњавају, те да „треба да буду мост, двосмерна веза између националног и локалног нивоа и да је то једини начин да се ствари спроводе у дело“. Та „копча“, објаснили су даље, не треба да буде само у комуникационом смислу. Она треба да активно допринесе креирању и реализацији националних политика.

С тим у вези, поље на коме је успостављена вертикална сарадња тиче се укључивања регионалних развојних агенција у преговарачки процес. У том смислу, поједини саговорници нагласили су јако добру сарадњу са Министарством за Европске интеграције, које је представнике агенција укључило у радне групе за поглавље 22 – Регионални развој и кохезиона политика. На тај начин агенције пружају допринос бољем разумевању кохезионе политике Европске уније и припремају пројекте за приступне фондове.

Војвођанске регионалне развојне агенције имају још један ниво сарадње који се односи на покрајинске инстанце власти. Примере налазимо у случају укључивања Регионалне развојне агенције у Панчеву

у израду Покрајинске стратегије развоја туризма, и регионалне развојне агенције из Новог Сада која остварује сарадњу са Покрајинским секретаријатом за културу и информисање као техничка подршка у имплементацији пројеката који индиректно имају везе са културом.

Када је реч о сарадњи на националном нивоу, ту се пре свега подразумева комуникација и сарадња регионалних развојних агенција са министарствима у Влади. У вези с тим, један од коментара гласи: „Министарства нас виде да смо Министарство привреде, а ми то нисмо. Ми смо акредитовани за услуге које њима пружамо и то је уговор о пружању услуга, ми имамо ценовник, они су дефинисали ценовник и они плате колико се уради.“

Регионалне развојне агенције најчешће остварују сарадњу са Министарством привреде и Министарством за ЕУ интеграције. Поред ова два министарства, агенције су навеле да најчешће сарађују са следећим министарствима (редослед дат према учесталости одговора):

1. Министарством финансија;
2. Министарством пољопривреде, шумарства и водопривреде;
3. Министарством заштите животне средине;
4. Министарством трговине, туризма и телекомуникација.

Најмању учесталост сарадње агенције су навеле за следећа министарства и министре без портфеља: Министарство просвете, науке и технолошког развоја; министра без портфеља задуженог за регионални развој и рад јавних предузећа; министра без портфеља задуженог за демографију и популациону политику; Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре; Министарство државне управе и локалне самоуправе; Министарство омладине и спорта; Министарство за рад, запошљавање и социјална питања.

Половина регионалних развојних агенција се изјаснила да је остварила сарадњу с Министарством културе и информисања у погледу реализације пројеката. Као примере наводимо:

Регионална развојна агенција Источне Србије у Зајечару остварила је сарадњу са Министарством културе и информисања на пројектима: *Дигиталне платформе културне баштине Источне Србије*, као и другим поводима, попут: Визиторског центра на *Феликс Ромулиана*

(Felix Romuliana) и креирања регионалног брeнда источне Србије *Балканика Супериор* (Balcanica Superior)⁷⁶.

Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља с Министарством културе и информисања сарађивала је на неколико пројеката. Током 2015. године реализовала је пројекат *Унапређење капацитета региона Шумадије и Поморавља за примену Европске конвенције о пределу* у сарадњи с Министарством пољопривреде и заштите животне средине Републике Србије, а на коме је у својству пријатеља пројекта било Министарство културе и информисања. Пројекат је био усмерен на пружање доприноса очувању и заштити предела на територији Шумадије и Поморавља кроз идентификацију и процену предела на тој територији и стварање механизма за стратешко управљање и очување квалитета предела у складу с Конвенцијом о пределу.⁷⁷ Иста агенција је сарадњу с Министарством културе остварила на пројекту *Сењски рудник* у оквиру кога је ова агенција била подршка ЈЛС и јавним предузећима да се путем пројектног финансирања дође до додатних средстава за његову ревитализацију.

Регионална развојна агенција Санцака из Новог Пазара реализовала је пројекат *Мапирање УНЕСКО заштићених зона* током 2013. године, чији је финансијер било управо Министарство културе и информисања.

Један од начина на које агенције помажу развој локалних самоуправа јесте конкурисање не само код страних, већ и домаћих донатора. Под домаћим подразумевамо углавном министарства која расписују конкурсе на годишњем нивоу. Управо кроз финансирање пројеката наши саговорници из регионалних развојних агенција виде остварење сарадње са вишим нивоима власти.

Једини конкурс намењен јединицама локалних самоуправа који од 2016. године расписује Министарство културе и информисања јесте *Градови у фокусу*. Градови који немају права учешћа на овом конкурс су Београд и Нови Сад, „имајући у виду напредну културну инфраструктуру ових градова“, како то стоји у објави конкурса. У објави конкурса стоји и то да ће се „Приликом избора пројеката јединица

⁷⁶ www.balcanicasuperior.rs. Приступљено 12.12.2019.

⁷⁷ <http://predelisrcasrbije.rs/sr/o-projektu.p3.html>. Приступљено 12.12.2019.

локалних самоуправа водити рачуна о равномерној регионалној заступљености. Концепција конкурса је да подржи међусекторску и сарадњу унутар ресора културе и сарадњу са јединицама локалних самоуправа, конкретно „ЈЛС да у сарадњи са установама, уметничким и другим удружењима регистрованим за обављање делатности културе, појединцима (уметницима, сарадницима, односно стручњацима у култури) као и другим субјектима у култури, унапреде своје капацитете у култури и културну понуду.“ Даље се у објави конкурса наводи да ће „Изабране ЈЛС понети титулу – *Град у фокусу*, која ће им омогућити да буду препознате као релевантни национални центри развоја културе и на тај начин постати видљивије на културној мапи Републике Србије и Европе. Као општи циљеви Програма наведени су:⁷⁸

- унапређена област културе и уметности у локалним срединама;
- обогаћен културни живот;
- подстакнут развој креативности и културне разноликости;
- препознате специфичности културног идентитета и одрживог развоја локалне заједнице.

Регионалне развојне агенције немају права да конкуришу у својству носиоца пројекта, већ то право имају јединице локалне самоуправе. Да је пружио подршку локалним самоуправама приликом конкурисања за програм *Градови у фокусу* изјаснило се 40% агенција⁷⁹. Њихова улога је била техничке и консултантске природе. Поједине агенције су пружале саветодавне услуге општинама, приликом чега су општине саме писале пројекте а агенције били консултанти, док су друге биле укључене у процес од писања до слања пројектне документације, па до одласка на консултације у Министарство културе и информисања са делегацијом ЈЛС која конкурише. Један од саговорника сматра да, уколико би се дала могућност да регионалне развојне агенције конкуришу у партнерству с локалном самоуправом на овом конкурс, да би и пројектне активности биле интензивније.

⁷⁸ <http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/konkurs-gradovi-u-fokusu-2019>. Приступљено 20.02.2019.

⁷⁹ Два града нема права учешћа

Поједини пројекти за које су агенције давале подршку приликом подношења пријаве на овом конкурс, прихваћени су, док неки нису. Поводом тога, саговорници су имали примедбе у вези са обе ситуације. Када су у питању прихваћени пројекти, према наводима више саговорника, прихваћени су са значајним умањењем средстава, чак и до три пута мање од тражених средстава. Због тога се предложени пројекти само парцијално подржавају, чиме је онемогућно да се проблеми реше у целости, указали су саговорници. Један је такву ситуацију илустровао примером да постављање столица за позориште и сређивање пода не значи да је простор комплетно сређен, те остаје још много тога да се уради – треба да се окречи, да се замене завесе, тако да „оно што је урађено направи проблем, јер пројектом посао није завршен, тј. има још толико тога да се уради“.

Сама тема конкурса у односу на подржане пројекте саговорницима је проблематична. Према њиховим речима, објава конкурса другачије звучи у односу на оно што се одобри. Истичу да се добро потруде да, приликом писања пројекта, осмисле пројекат који ће заиста да унапреди, освежи културни живот, да пројектом понуде концепт који ће допринети ревитализацији културе у граду. С друге стране, прихвате се инфраструктурни пројекти или на пример пројекти за израду пројектно-техничке документације, противпожарне инсталације, цртежи, а то није била идеја пројекта.

Ипак, да је потребно да постоји подршка инфраструктурним пројектима говори следећи коментар: „Искрено, наше установе културе су у страшно лошем стању, поготово у малим руралним срединама, где нема енергетске ефикасности, нити су безбедне, нити технички опремљене, немају услове за кретање особа са инвалидитетом. Установе културе много значе за мале средине, јер оне немају ништа. У тој установи културе се одржавају и концерти и биоскопске пројекције, и наступи КУД-ова, и седнице општинског већа. Све што се икада дешава, дешава се у тој згради установе културе.“

Сви саговорници су похвалили могућност да заинтересовани за учешће на конкурс *Градови у фокусу* присуствују консултацијама у Министарству културе и информисања поводом овог конкурса. Међутим, у вези с тим истакли су, да сваки пут када су одлазили добијали

би различита усмерења и информације у вези с конкурсом. Саговорник, који је присуствовао консултацијама и који је учествовао у писању пројеката за потребе неколико јединица локалне самоуправе, је указао: „Када су тако непрецизни јавни позиви, они дају слободу тумачења и никада нисте сигурни да ли имате шансе да прођете или не, а када сте одбијени, вама није јасно зашто сте одбијени“.

За пројекте који нису прихваћени, сви испитаници су дали примедбе на то што нема образложења зашто пројекат није прихваћен, те да на појединачне мејлове нису добили одговоре, као што их нису добиле ни општине. Такође, саговорницима није јасно ни да ли ЈЛС чији су пројекти прихваћени на претходном позиву могу поново да учествују на конкурс.

Регионалне развојне агенције које су помагале јединицама локалне самоуправе да учествују на овом конкурс сугерисале су како им је приликом писања пројектних предлога отежавајућа околност непостојање националне стратегије развоја културе која би представљала главни ослонац у писању предлога пројеката, и да је зато писање предлога пројеката из других области за које постоје национални стратешки документи, много лакше.

3.3. Култура у пројектима регионалних развојних агенција

На основу Закона о регионалном развоју и уредби које уређују пословање регионалних развојних агенција, култура не припада њиховом основном делокругу. Иако култура чини саставни део социоекономског развоја, коме су агенције посвећене, укључивање културе у опсег активности регионалних развојних агенција, разликује се од агенције до агенције. На основу обављених интервјуа с њиховим представницима, закључило се да опредељеност умногоне зависи и од субјективних преференци менаџмента агенција и запослених.

Већина питања у упитнику на која су агенције одговарале у вези са реализацијом пројеката везаних за културу, остала су без потврдног одговора. Ипак, интервјуисање представника агенција изнедрило је сазнања о томе да је таквих пројеката било. Питање је само на који начин

се поима култура. Планирање пројеката и њихова реализација неизоставно подразумевају упућеност на одељења/службе/секретаријате у чијој је надлежности култура, те на установе културе и градске и општинске туристичке организације.

Навешћемо примере пројеката које су регионалне развојне агенције реализовале, а који се односе на културу на посредан или непосредан начин.

Регионална развојна агенција из Крагујевца је иницирала и учествовала у формирању и оснивању новог организационо-пословног модела као што је Кластер креативних индустрија Централне Србије са циљем да повеже актере, помогне им да лакше дођу до тржишта, реализују пројектне идеје и унапреде пословне вештине и пословање. У партнерству са Бизнис иновационим центром, Факултетом инжењерских наука и Филолошко-уметничким факултетом припремила је пројекат *Интегративни модел развоја креативних индустрија на територији Шумадије и Поморавља*, који је финансирало Министарство привреде и Развојна агенција Србије (РАС) у оквиру *Програма подршке пословној институционалној инфраструктури за 2016. годину*. Основан је и опремљен креативни хаб и повезан са Регионалним кластером креативних индустрија.

Активности још једне регионалне развојне агенције повезују се са пројектом у домену креативних индустрија. У питању је Регионална развојна агенција ЈУГ из Ниша која је као партнер учествовала на пројекту *Јачање локалних и регионалних институционалних капацитета за развој политика подршке креативним индустријама*, чији је носилац била Група за креативну економију из Београда. У реализацији пројекта учествовала је канцеларија ове агенције у Пироту, која је била задужена за организацију едукативних програма за представнике 15 општина из Нишавског, Пиротског и Топличког округа, пружање саветодавне подршке општинама за развој локалних акционих планова, као и за промоцију приручника за добро управљање културним и креативним индустријама на локалном нивоу. Пројекат је имао намеру да дугорочније укључи Агенцију развијањем сета услуга како би се оспособила да пружа иновативне услуге локалним самоуправама у изради и имплементацији стратегија/програма за развој креативних

индустрија и мобилизацији финансијских средстава за њихову реализацију. Овај пројекат је проглашен за пример добре праксе у остваривању циљева УН Агенде одрживог развоја 2030. на локалном нивоу. Његови резултати и валоризација доприноса културних и креативних индустрија унапређењу одрживог локалног развоја објављени су у Унесковој публикацији *Ка 2030: Креативност за одрживи развој* (Towards 2030: Creativity Matters for Sustainable Development).⁸⁰

Регионална агенција за развој Источне Србије РАРИС реализовала је пројекат *Културно наслеђе и евроскептицизам* који је окупио седам земаља и укупно 16 организација. Пројекат је био усмерен на разбијање евроскептицизма кроз очување културног наслеђа. Свака земља је презентовала сопствене примере рада на очувању културног наслеђа, као и елементе културног наслеђа кроз приказ традиционалних игара и спремање јела. Земље, чланице ЕУ, говориле су о искуству у вези са очувањем културног наслеђа пре и после уласка у ЕУ. Као партнер на пројекту Агенција РАРИС је помогла у писању пројекта и његовој имплементацији, док је Институт за погранична подручја из Књажевца био носилац пројекта.

Током 2015–2016. године Регионална развојна агенција *Браничево – Подунавље* из Пожаревца реализовала је два пројекта везана за културу националне мањине Влаха. *Буђење свести о националној припадности и култури Влаха са фокусом на младе* је пројекат који је имао за циљ заштиту и очување културног наслеђа Влаха у општини Петровац на Млави. С тим у вези, у оквиру пројекта покренут је поступак за заштиту и регистрацију влашког нематеријалног културног наслеђа у националном регистру и креирана је база података нематеријалног културног наслеђа Влаха на подручју Петровца на Млави с намером да се она допуњује.⁸¹ Други пројекат, *Многи могу много, нико сам не може све*, био је усмерен на заштиту и очување нематеријалног културног наслеђа Влаха кроз јачање толеранције, једнакости и отворености

⁸⁰ <http://rra-jug.rs/jacanje-lokalnih-i-regionalnih-institucionalnih-kapaciteta-za-razvoj-politika-podrske-kreativnim-industrijama/>. Приступљено 08.08.2019.

⁸¹ <http://www.rra-bp.rs/budjenje-svesti-o-nacionalnoj-pripadnosti-i-kulturi-vlaha-sa-fokusom-na-mlade>. Приступљено 05.07.2019.

друштва према националној припадности и култури Влаха, као и на повећање капацитета локалних актера за унапређење образовања влашке мањине и промовисање влашког језика и културног наслеђа.⁸²

Међу реализованим пројектима регионалних развојних агенција постоје и пројекти категорисани тако да не реферирају на културу, и нису финансирани као пројекти у култури, али јесу повезани са културом. У питању су инфраструктурни пројекти, попут реконструкције Скадарске улице у Београду из 2016. године у којој је учествовала Регионална агенција за развој и европске интеграције из Београда. Корисник пројекта је било Јавно-комунално предузеће *Београд пут*, а финансијер Министарство трговине, туризма и телекомуникација. Исто министарство је претходне, 2015. године подржало пројекат ове агенције *Унапређење туристичке сигнализације града Београда*, чији је корисник била Туристичка организација Београда, као и рестаурацију Земунске тврђаве – Гардош.⁸³ Оваква врста пројеката повезана је са културом, с обзиром на то да Скадарска улица и Гардош јесу просторно културно-историјске целине које су као споменици културе заштићени Законом о културним добрима, те је њихова реконструкција несумњиво пројекат од културне важности.

Регионалне развојне агенције су помагале и израду инфраструктурних пројеката у домену енергетске ефикасности за установе културе. Тако је регионална агенција из Београда припремила пројекат захваљујући коме су замењени прозори једне београдске библиотеке, док је Регионална развојна агенција *Јужни Банат* из Панчева припремила пројекте везане за увођење грејања у Музеју у Вршцу и Историјском архиву у Панчеву, који тек треба да се реализују.

3.3.1. Сарадња регионалних развојних агенција са установама културе у оквиру пројеката

Реализација или припрема пројеката везаних за културно наслеђе нужно упућује регионалне развојне агенције на сарадњу и коришћење

⁸² <http://www.rra-bp.rs/mnogi-mogu-mnogo-niko-sam-ne-moze-sve>. Приступљено 05.07.2019.

⁸³ <https://www.rarei.rs/index.php/o-nama/projekti-reference>. Приступљено 05.07.2019.

стручних услуга установа културе. На питање о томе да ли су у досадашњем раду оствариле сарадњу са установама културе, 80% агенција одговорило је потврдно. Најчешће се ради о музејима и заводима за заштиту споменика културе. Прикупљени подаци говоре о томе да је сарадња агенција и установа културе у већини случајева подразумевала: пружање саветодавних услуга за писање предлога пројеката или пак писање пројеката за потребе домаћих конкурса или у оквиру програма прекограничне сарадње (од којих су неки прихваћени за финансирање, док неки нису), као и помоћ у реализацији пројеката. У два случаја агенције су биле носилац пројекта и партнери на пројекту.

Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља из Крагујевца у свом досадашњем раду остварила је сарадњу на пројектима с неколико установа културе. Са Заводом за заштиту споменика културе Крагујевац у оквиру пројекта *Унапређење капацитета региона Шумадије и Поморавља за примену Европске конвенције о пределу*. Улога агенције се тичала обезбеђивања локација свих споменика културе на територији Шумадије и Поморавља. Сарадња са Заводом је остварена и на пројекту *Заштита културног наслеђа као туристичке понуде и туристичке атракције* у оквиру Интегрисане стратегије развоја спорог, зеленог и здравог туризма – INSIGHTS. Такође, и на активностима везаним за развој туристичке понуде Поморавља на пројекту у оквиру кога је извршена припрема региона Срема (са седам општина) и Шумадије и Поморавља (са 13 општина) за оснивање организације за управљање дестинацијским менаџментом (ДМО-а), дефинисан туристички простор и пружена техничка подршка субјектима који продају дестинације у циљаним регијама. Улога Завода за заштиту споменика културе је такође била на заштити културног наслеђа као туристичке понуде и атракција. Агенција из Крагујевца је сарадњу остварила и са Домом омладине из истог града 2015. године на реализацији пројекта *Мурални као креативно стваралаштво Крагујевца*. Том приликом су студенти ФИЛУМ-а осликали неколико мурала у граду.

Још један пројекат на коме је регионална развојна агенција из Крагујевца остварила сарадњу са Заводом за заштиту споменика културе

из истог града јесте пројекат реконструкције дела краљеве винарије у Тополи, коју је финансијски подржао Швајцарски програм.

Једна од сфера сарадње регионалних развојних агенција и установа културе јесте дигитализација културног наслеђа с територије за коју су агенције надлежне. Регионална агенција из Крагујевца је остварила сарадњу са Музејом *Noreum Margi* из Ђуприје на пројекту *Изложба проширене стварности античког града Noreum Margi* у оквиру кога је Музеј добио техничку опрему за потребе дигитализације музејског и археолошког материјала. Пројекат је финансирало Министарство за иновације и технолошки развој у оквиру *Програма промоције и популаризације иновација и иновационог предузетништва у 2019. години*.

Пример реализације пројекта усмереног на дигитализацију културног наслеђа јесте пројекат *Дигитални атлас културне баштине Источне Србије* који је реализовала Регионална развојна агенција Источне Србије 2015. године уз подршку Министарства трговине, туризма и телекомуникација. Партнерство на овом пројекту агенција је остварила са: Институтом за погранична подручја, Завичајним музејем из Књажевца и Народним музејем из Зајечара, у који су биле укључене и 22 организације и институције које се баве културним наслеђем у Источној Србији.⁸⁴ Такође, био је укључен и Завод за заштиту споменика културе из Ниша, будући да је ова установа надлежна и за споменике културе на територији Зајечарског и Борског управног округа које покрива регионална агенција РАРИС. *Дигитални атлас* јесте интерактивна вишејезична веб платформа која презентује 92 најрепрезентативнија примера културног наслеђа источне Србије како би се указало на важност увођења иновација у обради и чувању информација, афирмисало богато културно наслеђе овог краја и истакао његов туристички значај. Према речима саговорника из ове агенције, пројекат је допринео „да се агенција и установе културе и туристичке организације међусобно боље упознају, јер је пројекат захтевао да буду упућени једни на друге и у чешћем контакту“. Касније су, како су навели, „ту сарадњу наставили и надоградили кроз неке друге канале и кроз

⁸⁴ <http://digitalniatlas.ipp.rs/index.php/8-opste/11-digitalni-atlas-kulturne-bastine-istocne-srbije>. Приступљено 20.11.2019.

обуке за писање пројеката“. Агенција је имала намеру да надогради овај пројекат у техничко-технолошком и садржајном смислу с обзиром на то да технологија напредује брзим темпом, тако да су у *Атлас* желели да укључе и виртуелне туре које су поједини музеји креирали. Два пута је Агенција конкурисали са пројектом који је подразумевао унапређење Атласа, али без резултата, тако да је Атлас још увек у форми у којој је био на почетку. Рађене су и презентације и обуке и установе су очекивале да буде наставка, јер су, према речима саговорника, „много лепо сарађивали на овом пројекту“.

Слично овом пројекту и Регионална развојна агенција *Јужни Банат* у Панчеву је у време интервјуисања имала у плану пројекат везан за дигитализацију наслеђа на територији Јужног Баната у оквиру кога би били обједињени сви потенцијали Јужног Баната, укључујући и културно наслеђе као део туристичког потенцијала те регије. Реализација овог пројекта подразумева сарадњу са свим општинским туристичким организацијама са територије коју агенција у Панчеву покрива.

Регионална развојна агенција *Браничево – Подунавље* у Пожаревцу остварила је сарадњу са локалним установама културе – музејима, Историјским архивом, галеријама, центрима за културу и другим, поводом припреме различитих локалних и регионалних предлога пројеката, стручних консултација, организовања различитих активности и сл. Регионална развојна агенција СЕДА из Новог Пазара је остварила сарадњу са Културним центром Новог Пазара, на промоцији културе и традиције, организацији манифестација и слично. Регионална развојна агенција из Новог Сада је индиректно била укључена у одређене активности у оквиру пројекта *Нови Сад – европска престоница културе 2021. године* остваривши сарадњу са Фондацијом *Нови Сад 2021*. Са истом фондацијом је сарађивала и поводом последњег расписа градског конкурса за пројекте у области културе. Такође је планирано да буде подршка у имплементацији различитих програма у оквиру пројекта *Нови Сад – европска престоница културе 2021. године*.

Регионалне развојне агенције географски позициониране близу граница имају значајну улогу у реализацији прекограничних пројеката, и у повезивању установа културе са установама из других држава. Дешавало се да су установе културе учествовале у пројектима заједно са

агенцијама, а понекад су агенције само посредовале у сарадњи установа. Регионална развојна агенција из Лесковца је Народном музеју из истог града, пружала саветодавне услуге у вези с програмом прекограничне сарадње за ИПУ, на пројекту *Виртуелни приказ заоставштине Србије и Бугарске*.

У светлу сарадње са установама културе, потребно је напоменути да показатељ сарадње не морају да буду само реализовани пројекти, већ и пројекти који су у плану или припреми за реализацију, као и они који нису добили финансијску подршку. Тако је Центар за развој Пчињског и Јабланичког округа из Лесковца у сарадњи са Народним музејом у Лесковцу припремио пројекат ревитализације индустријског наслеђа – реконструкције текстилног музеја у Стројковцу (који припада Народном музеју у Лесковцу). На пројекту је Центар требало да буде партнер, а Музеј носилац пројекта, али подршка није добијена од Министарства туризма код кога су конкурисали.

Регионална агенција за развој и европске интеграције из Београда је са Јавним предузећем Београдска тврђава припремила пројекат за реконструкцију Великог степеништа на Калемегдану и конкурисала код Америчке амбасаде, али пројекат није прихваћен. Иста агенција је конкурисала и са пројектом реконструкције Астрономске опсерваторије на Звездари, који такође није прихваћен. Завод за заштиту споменика културе града Београда био је подршка у припреми оба пројекта и приликом конкурисања. Ова агенција има развијену сарадњу с кластерима из дрвно-прерађивачке и модне и одевне индустрије, које су, према речима саговорника, итекако битне за културу.

Још један пример иницијативе која, за сада, није прихваћена, јесте пројекат за реновирање турског купатила у Крушевцу, којим је агенција из овог града конкурисала код Турске агенције за сарадњу и координацију (ТИКА). С друге стране, ТИКА је одобрила да финансира пројекат обнове турског купатила у Новом Пазару, чија реализација треба да уследи, а на коме је радила регионална развојна агенција СЕДА из Новог Пазара.

Када је реч о пројектима који су у плану, у време интервјуисања, једна од агенција се припремала за прекогранични пројекат који ће се бавити нематеријалним културним наслеђем. Пројекат треба да укључи

и музеје и удружења која се баве очувањем наслеђа, што је у функцији туристичке интерпретације. Друга агенција била је у фази израде пројекта у оквиру једног транснационалног програма који се бави културним наслеђем и сиезмичким испитивањима, у који је индиректно укључен и Град као сарадник на пројекту. Пројекат се бави питањима попут оних шта ако се једног дана деси потрес какав је пре неколико година био у Италији, да ли постоје мере заштите у случају елементарних непогода и како сачувати наслеђе. Иста агенција је конкурисала с пројектом усмереним да подстакне иновације у креативним индустријама, а у плану је да установама културе дају алате на располагање како би унапредиле своје активности на том пољу. Трећа агенција је припремала пројекат за јавни позив Министарства за иновације за подршку пројектима који на иновативан начин промовишу културно наслеђе Србије. Намера те агенције јесте да у пројекат укључи установе културе, за које кажу да се увек одазову њиховом позиву за сарадњу. Четврта је била у фази припреме за реализацију прекограничног пројекта са Бугарском који је повезан са културним рутама. Конкретно, пројекат је везан за пут Виа Милитарис (Via Militaris), војни пут чија градња датира из времена Римљана 33. године нове ере, а који је од Београда, пратећи долину Мораве, преко Ниша и Софије водио ка Малој Азији.

Разговори на тему пројеката у култури и сарадње регионалних развојних агенција са установама културе, били су прилика да саговорници изнесу своја лична виђења у вези с културним животом у месту у коме се агенција налази, или уопштено о положају културе у друштву. Поред тога што су сви испитаници свесни чињенице да је култура углавном ван фокуса доносилаца одлука на свим нивоима, дали су и своје виђење рада установа културе:

„Мој лични утисак је да се култура своди на то „имамо биоскопе, позоришта, манифестације, и то је то...али је култура много шира. Она је повезана и са инфраструктуром и прожима много других сектора.“

„Тврдим да са релативно мало пара може свашта да се уради када су културни садржаји у питању.“

Говорећи о сарадњи регионалних развојних агенција са установама културе, рекли су:

„Постоји много препрека у самим установама културе и организацији.“

„Људи [мисли се на запослене у установама културе, прим. аут] овде нису навикли да пројектно размишљају.“

„Креативности не недостаје, али институције морају да буду отвореније. Није довољно направити две-три изложбе у току године. Запослени у установама културе не раде за музеј, завод и сл, већ раде за грађане, јер им грађани дају новац да се тиме баве и морају бити видљивији и транспарентније да говоре о пројектима и међународној сарадњи.“

„Никада нас неко није звао из неке установе културе да радимо нешто заједно, нити су се обраћале агенцији за помоћ у имплементацији пројеката. Мислим да су то све личне иницијативе појединаца који раде у њима, и који хоће нешто више да ураде, с обзиром на то да је буџет за културу изузетно низак.“

Један саговорник је илустровао како тече комуникација између агенције и установа културе: из те агенције позивају установе културе и питају да ли су заинтересоване да пишу пројекте који би одговорили на њихове потребе, а да из установе културе добију одговор како је то „супер“, да су расположени за сарадњу, питају шта од документације треба да пошаљу, и нагласе да раде до 15 часова. Исти саговорник каже да често има бојазан када установе саме шаљу документацију на конкурс да ли су адекватно адресирале и да ли су послале комплетну документацију, јер у супротном, на конкурс могу и да их због тога одбију.

Из разговора су се издвојили и проблеми са којима се установе културе суочавају приликом припреме пројеката и њихове реализације. У питању су проблеми системске и процедуралне природе. Наиме, учешће установа културе у европским пројектима понекад подразумева сопствено учешће или трошење новца који се накнадно рефундира. То значи да би унапред требало да се одреде средства у ту сврху. Обично општине немају средства или је потребно чекати ребаланс буџета како би се та средства одобрила, што је прилично компликовано. На нивоу

АП Војводине постоји фонд за суфинансирање пројеката који се финансирају из фондова Европске уније, док у преосталом делу државе такви фондови не постоје. Додатно, установе културе немају самосталност одлучивања и зависе од својих оснивача који треба да дају сагласност у вези с пројектима, чиме се процедуре усложњавају и пролонгирају.

3.3.2. Сарадња регионалних развојних агенција са градским/општинским туристичким организацијама

Реализација пројеката у области културе и туризма неизоставно упућује регионалне развојне агенције да сарађују и са градским и општинским туристичким организацијама. Складност културе и туризма произилази из тога што туризам омогућава комуникацију, интерпретацију, као и активацију културних садржаја и културног наслеђа. Културно наслеђе и културни садржаји често јесу део туристичких понуда различитог типа, чиме се омогућава њихова доступност широј и циљаној јавности. Туризам наслеђа, као централно поље културног туризма, налази се у успону. Према пројекцијама Светске туристичке организације (World Tourism Organization), очекује се да ће већ 2020. године постати водећа грана туристичке индустрије.

За разлику од установа културе, све агенције су оствариле сарадњу с туристичким организацијама општина и градова, основаним ради промоције туризма. Регионалним развојним агенцијама је идеја о сарадњи с градским и општинским туристичким организацијама много ближа него са установама културе, јер сматрају ову везу логичнијом. Због тога је у разговорима, готово свака агенција могла конкретно да наведе примере пројеката на којима су сарађивали, а један од саговорника је сарадњу са туристичким организацијама оценио као најбољу.

Регионална развојна агенција Санцака (СЕДА) из Новог Пазара сарађује са све три туристичке организације из Санцака - Новог Пазара, Тутина и Сјенице на пројектима промоције и развоја туризма, наступа на националним и међународним сајмовима туризма, учествује у организацији разних годишњих манифестација и пројектима за заштиту

предела пештерске висоравни, заштићеног подручја Голија и развоју туризма на планини Мокра Гора. Управо је ова агенција учествовала у оснивању Регионалне туристичке организације Санцака.

Регионална развојна агенција из Крушевца је сарадњу с Туристичком организацијом града Крушевца оценила као одличну и успешну. Ова сарадња подразумева реализацију већег броја одобрених и реализованих пројеката из области инфраструктуре и манифестација. Најскорији пројекат који је одобрило Министарство трговине, туризма и телекомуникација, а на коме је остварена сарадња ове агенције с туристичком организацијом, јесте пројекат забавни парк за децу *Шаренград* с малим дино-парком. Сарађивали су и на пројекту Туристичко-информационог центра, а агенција је имала и свог представника у радној групи за писање Програма развоја туризма града Крушевца 2019–2024. године.

Регионална развојна агенција из Зајечара остварила је сарадњу са туристичким организацијама на више десетина пројеката, међу којима се посебно издваја пројекат регионалне туристичке платформе *Visit East Serbia*. Циљ платформе је обједињена туристичка понуда и обједињени преглед туристичке понуде Источне Србије – преглед и најава догађаја по месецима (календар догађаја) и по општинама, природних атракција и културног наслеђа, затим хране и пића. У ту сврху, Агенција поставља на портале *Booking* и *Trip Adviser* природне атракције и културно наслеђе. Намера је да се за то обуче и представници туристичких организација и музеја, како би они то касније могли сами да раде. Према речима саговорника, за мање од годину дана су постигнути одлични резултати, постали су најпосећенији туристички веб портал у региону.

Регионална развојна агенција Рашког и Моравичког округа из Краљева је досадашњу сарадњу с туристичким организацијама остварила на више поља – на изради Регионалне развојне стратегије за Рашки и Моравички округ, на идентификацији потенцијалних извора финансирања за донаторске програме, на изради предлога пројеката, помоћи у одабиру локација за израду промотивног филма. Ова агенција је заслужна за формирање првог туристичког кластера у Србији.

Управо захваљујући иницијативама агенција за умрежавање туристичких организација с различитим актерима, формирани су

туристички кластери, попут Туристичког кластера раданског подручја, Кластера руралног туризма *Чаролија Истока*, Туристичког кластера општине Краљево и Туристичког кластера југозападне Србије. Саговорник из једне агенције која има искуство у организовању кластера објаснио је улогу агенције: „Све креће од нас, ми умрежавамо те људе, позивамо институције за које мислимо да би одговарале пројекту да се укључе, како би се пројекат реализовао. Резултат умрежавања туристичких организација је формирање кластера. Ми смо мрежу направили, њихове представнике водили на различита студијска путовања, обуке, сајмове..., инсистирали смо на томе да се ти људи међусобно упознају и да знају шта ко ради, да се друже, размењују искуства, да знају да постоји још неко ко ради сличне ствари, са којима може да се удружи.“

Како је суштина регионалног развоја међуопштинска сарадња, неретко се реализују и пројекти који подразумевају сарадњу више ЈЛС и удруживање/умрежавање актера са територија различитих ЈЛС. Такви су пројекти попут оних који доприносе развоју идентитета региона, развоју туризма, очувању културног наслеђа, повезујући аграрно наслеђе, туризам и културно наслеђе, креирању регионалних брендова и типичних производа, као и заштите географског порекла производа. Неколико агенција реализовало је пројекте овог типа, и с тим у вези остварило сарадњу са градским и општинским туристичким организацијама.

Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа у Лесковцу заједнички је реализовао пројекат у оквиру кога је креиран бренд *Доживи Југ*. Саговорник није био сигуран да је овај бренд заживео. Друга фаза овог пројекта била је развој бицикличких и пешачких стаза на Кукавици и Бесној кобили и Власинском језеру. Реализација пројекта је укључила више јединица локалне самоуправе и њихове туристичке организације.

Агенција РАРИС из Зајечара реализовала је пројекат усмерен на креирање регионалног бренда *Balkanica Superior* за услуге обезбеђења смештаја и припремања хране у туризму и производа који имају јасан регионални карактер и који испуне дефинисане критеријуме. Регионални бренд источне Србије има за циљ да потрошачима и туристима укаже да

куповином локалних производа и коришћењем локалних услуга доприносе развоју привреде и туризма источне Србије а тиме и диференцирању источне Србије од конкурентских регија и бољој видљивости производа и услуга са овог подручја. Истовремено се гарантује квалитет производа и услуга и њихово порекло. *Balcanica Superior* је регистрован у јануару 2018. године код Завода за интелектуалну својину.

Шумадијска шљива, као регионални типични производ са територије Шумадије је пројекат Регионалне развојне агенције Шумадије који је реализовала с намером да допринесе развоју територијалног идентитета шумадијског региона кроз пружање подршке сектору воћарства. Главни резултат пројекта је тај да је Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде средином 2019. године донело Решење о признавању ознаке географског порекла за „шумадијску шљивовицу“.⁸⁵

Иста регионална развојна агенција реализовала је пројекат *Грађење Адрион брэнда у туризму: Задовољење свих чула*. Пројекат предлаже холистички приступ развоју стратегија брэндирања, фокусирајући се на интензивно искуство туриста ангажовањем пет чула – вида, слуха, мириса, укуса и додира (сензорни маркетинг), што представља иновативан маркетинг за подручје АДРИОН. Један од специфичних циљева је био одрживо планирање физичких и виртуелних поставки и валоризација и очување природног и културног наслеђа дестинације која нуди позитивна и незаборавна искуства туристима и доприноси њиховој лојалности.

Унапређење економског и друштвеног положаја жена у руралним подручјима Шумадијског и Колубарског округа је пројекат који је Регионална развојна агенција Шумадије спровела у партнерству са Удружењем произвођача *Моба* и Удружењем *Сеоски туризам Србије*. Пројекат је био усмерен на побољшање економског и друштвеног положаја жена у руралним подручјима са територије Шумадијског и Колубарског округа. Кроз пројекат је подршка пружена женама које су

⁸⁵<https://www.redasp.rs/vesti/oznaka-geografskog-porekla-za-rakiju-sumadijska-sljivovica.a727.html>. Приступљено 12.12.2019.

већ ангажоване у делатностима услуга сеоског туризма, производњи домаћих прехранбених производа и изради производа старих заната.

Регионална развојна агенција *Златибор* у Ужицу је реализовала пројекат *Регионални ланац вредности на подручју међуопштинске сарадње – фаза 2*. Општи циљ је био интеграција локалних производа у туристички производ дестинација Тара, Златибор, Златар у маркетиншком и продајном смислу брендирањем локалних производа и успостављањем система интегрисане маркетиншке комуникације (ИМЦ). Као резултат пројекта креиран је, успостављен и промовисан програм *Планински доручак* у хотелима у ИМЦ општинама; уведен је и промовисан концепт планинске кухиње у постојеће манифестације у ИМЦ општинама; успостављена су јединствена продајно-презентациона места локалних производа у ИМЦ дестинацијама и дизајнирана и постављена онлајн платформа за промоцију локалних производа.

Регионална развојна агенција из Новог Сада реализовала је пројекат везан за породични туризам *Развој туризма града Новог Сада креирањем нових туристичких производа – породични туризам*. Пројекат је утемељен на Стратегији развоја туризма (2016–2025) која као кључне вредности (атрактивности), између осталог, има културно наслеђе и природна богатства, а као кључне производе манифестације, културне тематске руте и кратке градске одморе, тзв. *City Break*. Пројектом су желели да креирају туристички пакет намењен породицама које неколико дана бораве у Новом Саду. Део пакета јесте управо култура и установе културе у граду. Овај пакет је агенција ставила на располагање туристичким организацијама омогућивши његову доступност на сајту ове агенције, како би туристичке организације могле да га примене за потенцијалне аранжмане.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Истраживањем *Улога регионалних развојних агенција у културном развоју у Србији* обухваћене су акредитоване регионалне развојне агенције и њихове активности ради сагледавања могућности да подрже транзицију јавног сектора у култури и за коришћење међународних фондова за пројекте који су везани за културу. Истраживање се темељи на: актуелности питања регионалног развоја као једног од изазова у процесу приступања Србије Европској унији и потреби да се овдашње практичне политике прилагоде процедурама, структурама, законодавству и принципима ЕУ; уважавању нове парадигме развоја заснованог на локалним, ендогеним ресурсима и значају не само природних и економских, већ и културних предиспозиција локалних заједница; као и трендовима савремених демократских културних политика.

Како култура није изолована област, већ напротив, прожима све сфере друштвеног и економског живота, сматрали смо да може да буде укључена у пројектне и друге активности регионалних развојних агенција. У односу на ширу дефиницију културе, пошли смо од хипотезе да се потенцијали културе недовољно користе у развоју локалних заједница и региона; затим да култура у регионалном развоју нема адекватно место, као што ни културна политика не препознаје потенцијал регионалних развојних агенција да пружи допринос потребној трансформацији установа културе, као и читавог система културе. С тим у вези, намера је била да се истраживањем добију одговори на питања у вези са местом културе у пројектима регионалних развојних агенција (који се финансирају из домаћих и међународних фондова) и да ли су установе културе корисници њихових услуга, и којих.

Оснивање регионалних развојних агенција у Србији како би помогле регионални развој, прати праксу европских земаља, што значи да оне нису ентитети својствени само овим просторима. Њихово деловање је законски уређено, а практичан рад стандардизованим сетом услуга. Услуге подразумевају информисање, саветовање, умрежавање, обучавање, и менторинг. Степен испуњавања обавеза које се тичу

пружања услуга јесте мерило за добијање (ре)акредитације Међутим, тиме агенцијама није ограничен опсег активности, услуга и области деловања, већ агенције имају слободу да тај опсег саме обликују. Укупно посматрано, у досадашњем раду реализовале су и реализују пројекте у домену: инфраструктуре, енергетске ефикасности, животне средине, пословних иновација, руралног развоја, омладинске политике, транспорта, климатских промена, туризма, здравства, заштите географског порекла, родне равноправности, економског оснаживања осетљивих група и многих других. Дакле, могућности постоје, а на агенцијама је колико ће те могућност користити, на који начин ће се посветити социо-економском развоју и како поимају културу. Иако им је заједнички законско-нормативни основ и правна форма, агенције се међусобно разликују у погледу: територијалне организације, обима и развијености територије за коју су надлежне, стажу, искуству, затим у односу на могућности за конкурисање када су међународни фондови у питању, као и да ли међу пројектима које реализују, или у чијој припреми учествују, има и оних који се тичу културе и о каквим се пројектима ради.

Регионалне развојне агенције смо посматрали у односу на њихове интеракције с актерима на хоризонталној и вертикалној оси управљања. Са актерима са оба нивоа су у уговорним обавезама, само различитог типа. Према вишим инстанцама дужне су да испуњавају обавеза у погледу пружања услуга корисницима на локалном нивоу. Јединице локалне самоуправе су у двострукој улози у односу на регионалне развојне агенције – њихови су (су)оснивачи, а заједно са локалним предузећима и установама су истовремено и корисници услуга агенција. Како локалне власти имају надлежност за управљање сопственим територијалним капиталом, од интереса им је да реализују развојне пројекте, и с тим у вези користе услуге агенција. У ком обиму то чине зависи од више разлога. Један од њих је да ли градови и општине имају локалне канцеларије економског развоја и у случају да их имају, колики је њихов капацитет. Тамо где су оне слабијих капацитета, регионалне развојне агенције преузимају већу улогу. Спектар услуга агенција за ЈЛС у основи обухвата: 1) праћење конкурса и информисање ЈЛС о актуелним конкурсима; 2) иницирање пројеката у складу са објављеним

конкурсима; 3) пружање обука за писање, припрему и управљање пројектима; 4) пружање техничке подршке у припреми, писању и подношењу предлога пројеката, на развоју пројектних идеја, као и у њиховој имплементацији; 5) пружање помоћи при изради стратешких докумената, акционих планова, учествовање у радним групама у процесима стратешког планирања, укључујући и фацитирање процеса стратешког планирања за потребе различитих области.

Такође, регионалне развојне агенције јесу главни носиоци израде регионалних стратешких докумената, а такође им се често поверава израда или учешће у изради локалних развојних докумената општег или појединачног типа. Међутим, од четири постојећа локална развојна документа у области културе, само је креирање Стратегије развоја културе општине Темерин имало подршку регионалне развојне агенције (Агенције за регионални развој АП Војводине). Према овом документу, локална развојна агенција један је од кључних актера за његову реализацију.

Хоризонталне интеракције између регионалних развојних агенција и преваходно ЈЛС, установа културе и туристичких организација одвијају се претежно на иницијативу агенција и остварују на два нивоа. Први се тиче коришћења едукативних и консултантских услуга агенција, а други на реализацију пројеката.

Едукативне услуге у виду обука за писање пројеката организују се у склопу редовних активности агенција, конкретних пројеката, или се пак одржавају по потреби. Организовање обука искључиво за запослене у установама културе за писање предлога пројеката није било, већ запослени у установама културе присуствују обукама заједно са представницима других локалних установа и предузећа. Локалне самоуправе одлучују о томе из којих установа и предузећа ће запослени похађати обуке. Запослени из установа културе нису редовно заступљени међу полазницима обука. Када представници установа културе чешће присуствују обукама, видљивији је и резултат – знају да напишу предлоге пројеката, и у могућности су да им активности буду динамичније. Због тога се ситуација у погледу развијености вештина запослених у установама културе за писање и управљање пројектима разликује од установе до установе. Међутим, похађање обука у целости

није обавезујуће, као што није обавезујуће да се стечена знања и практично примењују. Постоје установе културе које се обраћају агенцијама и траже помоћ за писање пројеката чак и за једноставне апликације, попут оних за конкурсе Министарства културе. Код оних које знају да напишу пројекат, јавља се пак проблем у реализацији пројеката. Управо недовољни капацитети већине установа културе за писање и управљање пројектима наводи на закључак да је установама културе неопходна обука у домену менаџмента, што је још на почетку транзиционог периода препоручено као кључно за транзицију културног система.

Када је реч о реализованим пројектима регионалних развојних агенција, прикупљени подаци говоре о томе да је међу њима било и пројеката везаних за културу, које смо груписали на следећи начин:

1. пројекти у области развоја креативних индустрија (реализовале канцеларија у Пироту регионалне развојне агенције у Нишу и регионална развојна агенција у Крагујевцу);

2. пројекти унапређења стања зграда установа културе – инфраструктурни пројекти, пројекти енергетске ефикасности и техничког опремања установа културе (реализовале регионалне развојне агенције у Београду, Крагујевцу и Новом Пазару);

3. пројекти заштите и реконструкције културно-историјског наслеђа, укључујући физичку заштиту и дигитализацију (реализовале регионалне развојне агенције у Београду и Зајечару);

4. пројекти који се тичу заштите и промоције природних и културних ресурса који се стављају у функцију развоја туристичке понуде, формирања типичних производа и регионалног брендирања (реализовале регионалне развојне агенције у Зајечару, Лесковцу, Ужицу, Крагујевцу);

5. пројекти у области туризма (у којима је културно наслеђе индиректно укључено) и оснивање туристичких кластера (реализовале регионалне развојне агенције у Лесковцу, Новом Саду, Краљеву);

6. пројекти очувања културе националних мањина (реализовала регионална развојна агенција у Пожаревцу);

7. пројекат у домену ликовног стваралаштва као интервенције у градском јавном простору (реализовала регионална развојна агенција у Крагујевцу).

Међу реализованим пројектима нема оних који су усмерени на продукцију културних садржаја, и који се директно тичу културног живота. Допринос културном животу регионалне развојне агенције дају на посредан начин, кроз инфраструктурне пројекте, тј. пројекте унапређења стања зграда и техничког опремања установа културе. Посебно се издваја иницијатива Регионалне развојне агенције из Крагујевца за оснивање Фонда за афирмацију културно-уметничког стваралаштва на нивоу града Крагујевца и Регионалног савета за културу, што се види као допринос градској културној политици, односно, да се култура сматра облашћу од значаја за регион.

Реализација пројеката који имају везе са културом, агенције нужно упућује на сарадњу са установама културе и туристичким организацијама, најчешће са заводима за заштиту споменика културе, а поред њих, са музејима, док ређе остварују сарадњу са центрима за културу и другим установама културе. Сарадња агенција са туристичким организацијама је „уходана“ и идеја о сарадњи с њима, је агенцијама ближа од сарадње са установама културе.

Изостанак активнијег ангажмана на пројектима везаним за културу код појединих агенција, не мора нужно да значи да је култура агенцијама ван сфере интересовања. Наиме, пројектно финансирање није загарантован начин финансирања – постоје примери да су агенције конкурисале с таквим пројектима или помогле у писању пројеката, али да они нису одобрени. Објашњење проналазимо и у правном оквиру који уско прописује деловање агенција, али и у томе што има мање конкурса у култури у односу на остале области, на шта су нам саговорници указали.

Приликом реализације пројеката јављају се проблеми, попут: преклапања надлежности (приликом реализације неких значајнијих инфраструктурних пројеката), нерешених имовинских односа, сложених процедура одлучивања (несамосталност одлучивања установа културе, тј. зависност од својих оснивача), непостојања локалних фондова за суфинансирање међународних пројеката који траже финансијско

учешће, затим одрживости пројеката (нпр. код кластера), као и преузимања одговорности за преузимање „власништва“ над процесом стратешког планирања у пракси (када агенција ради стратегију то не значи да ће обезбедити и финансирање њене имплементације). Такође, и непостојање националне стратегије развоја културе која би представљала главни ослонац у писању предлога пројеката.

Поједине регионалне развојне агенције су пружиле подршку градовима/општинама у вези с конкурсом *Градови у фокусу*, јединим конкурсом Министарства културе и информисања намењеном јединицама локалне самоуправе. Подршка је подразумевала консултантске услуге, техничку подршку за писање пројеката, и присуствовање консултацијама организованим поводом конкурса у овом министарству. Искуства испитаника у вези са конкурсом *Градови у фокусу* говоре о његовим добрим и slabим странама. Ове повратне информације се сагледавају од значаја за његово унапређење. Конкретно, као слабе стране конкурса *Градови у фокусу* издвојиле су се:

- широко постављен позив;
- на консултацијама се не добијају увек прецизни одговори, или уколико се више пута присуствује консултацијама, добијају се различита усмерења;
- нема повратних информација и објашњења зашто пројекат није прихваћен;
- за одобрене пројекте добија се знатно мање средстава од траженог износа, па се тако парцијално решавају проблеми;
- углавном се подржавају инфраструктурни радови, и у случају када то није суштина пројекта.

Као позитивне стране овог конкурса испитаници су навели управо могућност доласка на консултације и подржавање инфраструктурних пројеката што виде као велику помоћ девастираним срединама.

Индикативно је што у предмету конкурса не стоји да се овим програмом могу подржати пројекти попут креирања локалних стратешких планова развоја културе, нити се напомиње да ће се приликом одабира пројеката посебно вредновати чињеница да ли локална самоуправа има свој стратешки план развоја културе. У том

погледу, конкурс није подстицајан за примену стратешког планирања у култури на локалном нивоу (Стојановић, 2018:165), важног организационог инструмента културне политике, као што није подстицајан ни у погледу развоја међуопштинске сарадње. Ипак, међу специфичним циљевима конкурса налази се „унапређена регионална и међународна културна размена и сарадња“, мада није конкретизовано шта се под регионом подразумева, да ли регион у међународном смислу (Југоисточна Европа) или региони унутар државе. У време када је финансијска криза константа, градови уместо да постану партнери могу да развију ривалство у настојањима да најпре „среде своје двориште“. Зато овакав приступ може да иде у прилог одржавању неравнотеже међу јединицама локалне самоуправе, а која се темељи на низу социоекономских, географских/територијалних и културолошких разлика (Стојановић, 2016:218).

За разлику од социјалистичког периода, када је међуопштинска сарадња законом била обавезујућа и конкретизована оснивањем заједничких (међуопштинских) институција, у данашње време међуопштинска сарадња није формализована и она је ад хок, упркос законским могућностима. Општине и градови се упуштају у међусобну сарадњу углавном тек у случају када проблеме не могу саме да реше. Ово је у супротности са чињеницом да је више ЈЛС суоснивача агенција, што би нужно требало да подстакне упућеност градова и општина једне на друге. Регионалне институције су ретке, оснивају се у области туризма, а подстакнуте националним стратешким документом у овој области. Једна од њих је Регионална туристичка агенција Санцака чији је суоснивач Регионална развојна агенција из Новог Пазара. „Тврди“ ресурси јесу углавном покретач и основа међуопштинске сарадње (попут регионалних депонија, водоснабдевања и сл), мада је било примера сарадње општина/градова (заједнички пројекти општина и градова у које су биле укључене агенције) заснованим на „меким“ ресурсима. Сарадња и партнерства међу општинама и градовима су најпре иницирани екстерним факторима, попут међународних донаторских програма и ту је управо простор за деловање агенција. Регионална стратешка документа која би поставила основ те сарадње и циљно је усмерила, спорадично постоје. У локалним и регионалним стратешким

документима неизоставно се истиче богатство материјалног и нематеријалног културног наслеђа, али и да често постоји проблем њиховог чувања, одржавања, обнављања и адекватног коришћења. „Не схватају увек локалне власти значај онога што имају“, коментар је једног испитаника који истовремено звучи и као апел. Суштина је да се културне предиспозиције на територији локалних самоуправа, начелно препознају као развојни потенцијали, али истовремено често су у пракси недовољно или неадекватно укључене у развојне процесе, па њихов суштински значај остаје недовољно видљив или неискоришћен.

Супротно, Хокс, који културу види основом развоја заједница, сматра да се социо-економске неједнакости међу заједницама могу умањити промоцијом управо међузависности међу заједницама (community interdependence), а да њиховом подвајању доводи промоција независности заједница (community dependence) (Hawkes, 2001:19). У том смислу треба посматрати и сарадњу градова и општина на реализацији пројеката, као и на суфинансирању установа културе регионалног и међуопштинског типа. То значи да би локалне власти требало у већој мери да користе могућности међуопштинске сарадње, чиме би се и активније решавали проблеми, реализација појединих пројеката и идеја била (лакше) изводљива, а локалне самоуправе, као главни финансијери установа културе регионалног и међуопштинског карактера, финансијски растеретиле. Начин на који је уређено финансирање регионалних развојних агенција управо показује да је практично изводљива партиципација више ЈЛС у суфинансирању једног „заједничког“ субјекта. Овим још једном указујемо на могућност решавања проблема финансирања рада установа културе које имају регионални и међуопштински карактер.

Стојећи на трансферзали локално-национално (хоризонтално-вертикално), јавно-приватно-цивилно, и међуресорно, регионалне развојне агенције остварују интеракцију с различитим актерима, успостављајући и градећи сопствене односе с њима. Оне их повезују, подстичу на деловање, умрежавају. Због тога је њихов допринос вишеструк – развој и промоција међуопштинске, међурегионалне,

прекограничне/међународне сарадње. Њихов значај је и у томе што већина регионалних развојних агенција реализује или помаже да се реализују пројекти којима се користе и промовишу тзв. меки ресурси локалних заједница, и у оквиру њих култура, која је, готово по правилу, ван фокуса доносилаца одлука.

Културно наслеђе, материјално и нематеријално, јесте основни „материјал“ за грађење пројеката. Пројекти које су регионалне развојне агенције реализовале, а који се дотичу различитих аспеката културе (у ширем смислу), засигурно су пружили одређене доприносе:

- заштити, интерпретацији и промоцији културног наслеђа;
- повећању његове доступности резидентима и туристима;
- очувању и неговању културе националних мањина, што је кључно за развој интеркултуралног друштва, те стварању социјалне кохезије;
- успостављању везе између традиције и савремености – очување старе занатске производње применом савремених приступа предузетништву и тржишту;
- развоју и неговању територијалног идентитета региона креирањем типичних производа и заштитом производа са географским пореклом;
- развоју туризма;
- међуресорном повезивању (повезујући културно наслеђе са аграрним наслеђем, туризмом, образовањем и многим другим областима).

Установе културе, које се баве заштитом културног наслеђа, и њихови стручњаци, незаобилазни су приликом реализације многих пројеката. Процес трансформације јавног сектора у култури треба да обухвати и установе културе и да подразумева унапређење њихове институционалне вредности (Holden, 2005), начина њиховог понашања ка унутра и ка споља. Ово је важно јер се установе културе виде као учесници у креирању јавних вредности, које пак доприносе развоју демократског и добро организованог друштва (Holden, 2012:181). Овај процес је утолико важнији имајући у виду општу кризу вредности у нашем друштву, и с тим у вези, маргинализацију културе.

Управо делатност регионалних развојних агенција, која их маркира као „меке“ институције, може да има улогу у неопходној трансформацији локалних културних система, а тиме и целокупног система културе. Ситуација, каква је сада у културној политици, указује на то да промене јесу потребне, поготово имајући у виду да Србија тежи придруживању европској породици држава, и да бар начелно жели да прихвати принципе европских културних политика. И сама дефиниција културног развоја схвата овај развој као процес промена културног живота у заједници. Кључ промена јесте знање, као и постојање свести о потреби за променама. Без тога их није могуће спровести. Ово је управо тачка на којој се спајају културна политика и регионална политика кроз деловање регионалних развојних агенција, као субјеката регионалног развоја – едукативне услуге агенција (обуке за писање предлога пројеката, за израду пословних планова, подршка у процесима стратешког планирања на нивоу установа културе и локалних културних политика, маркетинг) од значаја су за жељену промену у раду установа културе. У ситуацији када не постоји дугорочна системска подршка јавном сектору у организовању овог типа едукација, локалне власти би требало да искористе потенцијал регионалних развојних агенција у погледу:

- Повезивања са донаторима, преваходно међународним, као начин да се диверсификују извори финансирања што јесте препоручени модел финансирања установа културе. Уз пројектно финансирање установе културе излазе из устаљеног ритма и проширују могућности да садржински унапреде свој рад, као и услове за одвијање садржаја (кроз инфраструктурне пројекте) и тиме обогате културни живот или му дају дах. Другим речима, страни фондови јесу могућност да се реализују активности чије финансирање не може да се обезбеди из јавних буџета (републичког, покрајинског и локалних), а агенције могу да помогну информисањем, консултативним услугама или техничком подршком.
- Унапређења рада установа културе – помоћ у вези са израдом стратешких планова установа културе (према Закону о култури, стратешки планови, заједно са годишњим програмима рада

установа, јесу основа за одређивање висине средстава за (су)финансирање њихових програма (члан 74, став 2)) и са писањем предлога пројеката и управљања пројектима.

- Унапређења културних политика учешћем у креирању локалних и регионалних стратегија, имајући у виду да се регионалне развојне агенције често укључују у процесе стратешког планирања за потребе израде локалних развојних докумената општег и секторског типа. Због тога би, у случају организоване системске едукације јавног сектора у култури за процесе стратешког планирања у култури, акредитоване регионалне развојне агенције требало додати групи актера (Министарство за културу и информисање, локалне власти, Стална конференција градова и општина, стручњаци у области менаџмента у култури и културне политике) који се виде као кључни на том пољу (Стојановић, 2018:168). Кроз стратешко планирање у култури ће се идејно конципирати промене и начин на који ће се оне извести, што јесте планско усмеравање културног развоја.
- Развоја предузетништва у култури и креативних индустрија. Платформа за успостављање чвршће везе између актера регионалног развоја – регионалних развојних агенција и актера у култури јесте чињеница да су креативне индустрије приоритет Владе Републике Србије. На развоју овог приоритета управо агенције могу да допринесу јер је кључ тог повезивања предузетништво. Други приоритет актуелне Владе јесте дигитализација у функцији заштите и презентације културног наслеђа, што представља повољност за добијање подршке таквој врсти пројеката у култури, у чему могу да помогну регионалне развојне агенције.

У погледу доприноса регионалних развојних агенција културној политици, овде бисмо акценатовали њихов значај и у светлу примене стратегија савремених културних политика (видети: Ђукић, 2012), а посебно за:

- Стратегију интернационализације (подразумева успостављање међусекторске сарадње и међувладине сарадње на свим нивоима територијалне организације власти);
- Стратегију повезивања (подразумева позиционирање Србије и градова/општина у контексту европских интеграција, пограничне и регионалне сарадње);
- Стратегију комерцијализације (подразумева стварање алтернативних, мешовитих извора прихода и средстава за диверсификацију програма и услуга установа културе и за отварање нових радних места како би програми били разноврснији и квалитетнији);
- Програмско-организационе компетитивне стратегије (подразумева диверсификацију програма и ресурса установа културе, попут: људских, финансијских, просторних и техничких, као и тржишта, те стварање тржишно-атрактивних програма и услуга).

Примена ових стратегија, као и решавање проблема, попут проблема финансирања рада установа културе међуопштинског/регионалног типа, захтева укључивање Министарства културе и информисања, те успостављање вертикалне координације у процесима одлучивања.

У погледу успостављања вертикалне сарадње, истраживање је изнедрило и виђење представника регионалних развојних агенција о свом доприносу културној политици. С тим у вези, предложили су следеће:

- Могућност успостављања везе са Министарством културе и информисања по угледу на сарадњу регионалних развојних агенција са министарствима са којима имају потписане протоколе о сарадњи у вези са спровођењем практичних политика у различитим областима. Тим поводом, предлог је да се креира сет услуга које су са националног нивоа потребне на регионалном и локалном, и да те услуге агенције испоручују као што испоручују за друге (нпр. промоције програма, подизање капацитета запослених, креирање бизнис планова, акционих планова,

управљање финансијама, област маркетинга, обука за дигитални маркетинг).

- Могућност да агенције помогну ЈЛС када конкуришу за пројекте код Министарства културе и информисања, у смислу писања пројеката или да агенције прегледају пројекте (што неке општине већ користе). Затим, да се приликом евалуације пројектних предлога, пројекти који подржавају политику регионалног развоја посебно бодују (макар једним бодом). На тај начин би се исказала потврда важности институција на регионалном нивоу.
- Могућност да регионалне развојне агенције учествују на конкурсима *Градски фокуси* у партнерству са јединицама локалних самоуправа.

Уколико регионалне развојне агенције посматрамо као део културног/их система које, према Молару, чине актери груписани у четири породице, агенције би припадале породици посредника. Ово проистиче из њихове улоге да умрежавају, повезују, посредују, информишу. За разлику од Моларове породице посредника, која утврђује вредности и повезује публику с културним садржајима, регионалне развојне агенције битне су у организационом и економском смислу за културни/е систем/е. Уз то, виде се као двоструки посредници. Оне повезују актере унутар породице стваралаца (установе културе међусобно, установе културе с другим актерима из породице стваралаца), а затим и породицу стваралаца с породицом доносилаца одлука (установе културе са донаторима/финансијерима пројеката). Самим тим, на посредан начин повезују ове две породице с породицом публике. Будући да се на вези између породице доносилаца одлука и породице посредника изграђује културна политика или културни развој, проистиче и легитимност регионалних развојних агенција за културну политику. Међутим, на доносиоцима одлука је одлука да ли ће агенције „ставити“ у функцију културног развоја, и с тим у вези да ли ће плански користити могућности „меких“ инструмената практичне политике попут: саветодавања, умрежавања и обучавања.

Истраживање *Улога регионалних развојних агенција у културном развоју у Србији* је показало да веза између регионалне политике и културне политике у Србији није реципрочно успостављена у основним законима које регулишу ове две области. У том погледу, у Закону о култури регионални развој се препознаје као важан и третира као међуресорна област културне политике, док се у Закону о регионалном развоју култура не помиње ни у једном контексту. Везу између ове две области успостављају актери на локалном нивоу – регионалне развојне агенције и установе културе кроз планирање, припрему и реализацију пројеката, али се њихова сарадња одвија спорадично и неплански. У оквиру Акционог плана за спровођење Стратегије развоја културе Републике Србије за период од 2019. до 2029. године, која је у нацрту, међу партнерима за реализацију само једне мере налази се Развојна агенција Србије, док регионалних развојних агенција нема међу партнерима. Анализирајући Акционим планом дефинисане мере, учили смо да у низу мера регионалне развојне агенције могу да се нађу као партнери за њихову имплементацију, за шта их легитимише досадашње искуство у пружању услуга и на реализацији пројеката. Због тога што познају прилике на локалном и регионалном нивоу, треба да буду релевантан партнер и подршка националном нивоу у процесима креирања и имплементирања јавних практичних политика, укључујући и културну политику.

Реализација будућег националног стратешког плана развоја културе (уколико се усвоји) би управо била прилика да се, уз укључивање регионалних развојних агенција, успостави чвршћа и смисленија веза регионалне политике и културне политике. У контексту њиховог ефективнијег повезивања, као и успостављања вертикалне и хоризонталне сарадње, предлажемо препоруке актерима који су били важни у овом истраживању.

Препоруке регионалним развојним агенцијама:

1) Организовати обуке (у области менаџмента, маркетинга, стратешког планирања) намењене само представницима установа

културе, уз могућност окупљања запослених из различитих градова и општина. Ово је важно с обзиром на то да установе културе другачије функционишу у односу на остале установе и јавна предузећа, те је пожељно да постоји хомогеност групе како би полазници приступали усвајању знања с једнаких позиција и искуства, а са обуке изашли с концептом потенцијалног заједничког будућег (међуопштинског/регионалног) пројекта.

2) Успоставити сарадњу са стручњацима у области менаџмента у култури и културне политике и међу услуге уврстити и помоћ ЈЛС за локално планирање у култури.

3) Пратити конкурсе у области културе, укључујући и конкурсе Креативне Европе Србије, и о њима објављивати информације на интернет презентацијама регионалних развојних агенција.

Препоруке Министарству културе и информисања:

- 1) Упознати се са активностима регионалних развојних агенција како би се њихов потенцијал користио и за потребе културне политике. Стога би будућа Национална стратегија развоја културе требало да препозна њихов досадашњи допринос и потенцијал за примену стратегија савремених културних политика, те уврсти регионалне развојне агенције као важног актера у њиховој имплементацији. Конкретно, досадашње искуство и активности регионалних развојних агенција, опредељује агенције као релевантне партнере за реализацију следећих мера дефинисаних Акционим планом који прати нацрт Националне стратегије развоја културе 2019–2029:

У оквиру посебног циља 2.1. *Развој институционалног система у култури:*

Мера 2.1.3. *Увођење стратешког управљања у рад установа културе и вредновање њиховог рада на основу извршења плана и буџета;*

У оквиру посебног циља 2.2. *Развој управљачког и кадровског потенцијала у култури:*

Мера 2.2.2. *Континуирано образовање, обучавање и усавршавање стручног кадра у установама културе, МКИ, АП и ЈЛС кроз програме целоживотног учења и размене (домаћи и међународни програми);*

У оквиру посебног циља 2.3. *Развој истраживачко-информационих система:*

Мера 2.3.5. *Мапирање културног наслеђа и интегрисање у Националну инфраструктуру геопросторних података;*

У оквиру посебног циља 2.4. *Унапређење међуресорне, међусекторске и сарадње различитих нивоа власти:*

Мера 2.4.1. *Формирање мреже сарадника у области културе на нивоу ЈЛС, МКИ и АПВ ради сарадње у свим областима културе;*

Мера 2.4.12. *Мапирање и развој кључних културно-туристичких производа и дестинација привлачних за домаће и стране туристе у сарадњи са МКИ, МТТТ и ТОС;*

Мера 2.4.13. *Формирање и сертификавање нових националних културних рута, развој постојећих европских културних рута на територији Републике Србије и прикључивање новим, кроз подршку пројектима заштите, ревитализације и представљања/интерпретације културног наслеђа у њиховом саставу;*

Мера 2.4.14. *Повећање видљивости културних добара и установа културе (модернизација туристичке сигнализације);*

Мера 2.4.15. *Израда акционог плана развоја културних и креативних индустрија;*

Мера 2.4.16. *Формирање регистра/каталога материјалног и нематеријалног културног наслеђа у заштићеним природним добрима, и мапирање простора на којима коегзистирају културна и природна добра;*

Мера 2.4.17. *Укључивање стручњака у култури у доношење планова и управљање националним парковима и заштићеним*

природним добрима на локалном, покрајинском и републичком нивоу;

У оквиру посебног циља 2.5. Успостављање система примереног финансирања у култури:

Мера 2.5.1. Охрабривање сарадње субјеката у култури и привредних субјеката кроз спонзорства, донације, конкурсе, као и по моделу јавно-приватног партнерства;

Мера 2.5.2. Већи износ средстава који се од стране јавних установа у култури повлачи из међународних организација и фондова ЕУ;

Мера 2.5.3. Развој предузетништва у култури, предузетничке културе и креативних индустрија.

2) У сарадњи с Министарством државне управе и локалне самоуправе и локалним самоуправама размотрити модел финансирања регионалних развојних агенција, на бази годишњих чланарина градова и општина, ради његове (евентуалне) примене у финансирању завода за заштиту споменика културе, архива и музеја који су надлежни за територију више јединица локалне самоуправе.

3) Размотрити могућност учешћа регионалних развојних агенција као носилаца пројеката или партнера на пројекту за потребе конкурисања за средства у оквиру програма *Градови у фокусу*.

4) У оквиру програма *Градови у фокусу* фаворизовати међуопштинску сарадњу (што би ишло и уз сам назив програма), те да се приликом евалуације пројектних предлога, пројекти који подржавају политику регионалног развоја посебно бодују.

5) Конкретније формулисати објаву конкурса за програм *Градови у фокусу*, и уколико је у плану да се подрже инфраструктурни пројекти, нагласити да ће такви пројекти имати предност приликом одабира пројеката који ће бити финансирани.

Препоруке јединицама локалних самоуправа:

1) У већој мери и систематичније користити услуге регионалних развојних агенција за пројекте који се тичу културе.

2) Укључити регионалне развојне агенције у процесе локалног културног планирања, те уврстити регионалне развојне агенције у имплементацију локалних стратегија развоја културе као кључне актере за примену стратегија савремених културних политика.

3) Чешће делегирање запослених из установа културе да присуствују обукама и систематско обучавање за стратешко планирање на нивоу установа (које предвиђа и Закон о култури) и пројектно управљање.

4) Размотрити могућност оснивања локалних фондова из којих би могли да се суфинансирају пројекти за које је потребно сопствено учешће.

5) Приликом развијања истраживачких и иновативних стратегија паметне специјализације укључити културне и креативне индустрије.

Препоруке установама културе:

1) У случају да у скороје време изостане системска подршка унапређењу финансирања установа међуопштинског и регионалног типа, свака установа понаособ или у сарадњи са другим установама културе, треба да осмисли наступ код ЈЛС чије се територије налазе у надлежности установа. Дугорочније гледано, потребно је унапредити односе с јавношћу и у ту сврху креирати планове у којима посебну пажњу треба посветити односу са локалним властима као једној од циљних публика. Основни циљ треба да буде јачање сопствених позиција у локалној(им) заједници(ама), заступање/заговарање значаја установа културе и важности културе, приближавање начина рада и делатности установа културе како би их локалне власти боље разумеле и вредновале, биле спремније да улажу у културу и више пажње посвећивале култури.

2) Мотивисати запослене да похађају обуке које пружају регионалне развојне агенције, обавезати их да обуке похађају у целости и да стечена знања и вештине користе у пракси.

3) У већој мери укључитвати регионалне развојне агенције као партнере на пројектима.

ЛИТЕРАТУРА

Agenda 21 for culture. United cities and local governments committee on culture. <http://www.agenda21culture.net/index.php/docman/agenda21/212-ag21en/file> (5. јануар 2016)

Belkić, V. i Hrnjaz, M. (2010). *Lokalni ekonomski razvoj – evropski putokaz ka modernoj lokalnoj samoupravi*. Beograd: Građanska mreža.

Belfiore, E. (2004). “Auditing Culture – the subsidised cultural sector in the New Public Management”. *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 10, No. 2, pp. 184-202.

Bogarts, I. (2002). „Investiranje u umetnost i kulturu“. U: M. Dragičević-Šešić (ur). *Javna i kulturna politika*. Beograd: Magna Agenda, str. 149-165.

Божовић, Р. (1990). *Култ-Ура*. Ваљево – Београд: Милан Ракић – Научна књига.

Вукановић, М. и Стојановић, А. (2018). *Закони и култура – о актерима управљања и културном наслеђу*. Београд: Завод за проучавање културног развитака.

Dawkins, C. J. (2003). Regional Development Theory: Conceptual Foundations, Classic Works, and Recent Developments. *Journal of Planning Literature*, 18(2), 131–172.

Dimitrijević, V., Stojković, B., Serfontein, J.L., Kartag-Odri, A., Simović-Hiber, I. i Milinković, B. (1999). *Kulturna prava*. Beograd: Beogradski centar za ljudska prava.

Dojčinović-Đukić, V. (2003). *Tranzicione kulturne politike – konfuzije i dileme*. Beograd: Zadužbina Andrejević.

Драгићевић-Шешић, М. и Николић, Т. (2018). „Модели градских културних политика: Културне политике и политике градских идентитета“ у: *Модели локалних културних политика као основа за повећање културне партиципације*. Београд: Завод за проучавање културног развитака – Институт Факултета драмских уметности у

Београду. стр. 251-275. <http://zaprokul.org.rs/wp-content/uploads/2018/09/Perform-Modeli-lokalnih-kulturnih-politika.pdf>

Dragičević-Šešić, M. i Stojković, B. (2007). *Kultura, menadžment, animacija, marketing*. Београд: Clio.

Dragičević-Šešić, M. (2006). "Shared Policies: The Future of Cultural Development. New Models of Partnership Between the Public, Private and Civil sectors". In: B. Cvjetičanin (Ed). *Dynamics of Communication: New Ways and New Actors*. Zagreb. Institute for International Relations, pp. 103-110.

Ђековић, В. (2018). „Култура села данас – у нестајању, опстајању или настајању?“. У: *Модели локалних културних политика као основа за повећање културне партиципације*. Београд: Завод за проучавање културног развоја – Институт Факултета драмских уметности у Београду, стр. 276-280. <http://zaprokul.org.rs/wp-content/uploads/2018/09/Perform-Modeli-lokalnih-kulturnih-politika.pdf>

Ђорђевић, С. (2011). *Модели децентрализације у земљама Европске уније*. Београд: ОЕБС – Национална коалиција за децентрализацију – Канцеларија Националног савета за децентрализацију РС.

Ђукић, В. (2018). „Утицај модела и инструмената на партиципативне механизме градских културних политика у Србији“, у: *Модели локалних културних политика као основа за повећање културне партиципације*. Београд: Завод за проучавање културног развоја – Институт Факултета драмских уметности у Београду. <http://zaprokul.org.rs/wp-content/uploads/2018/09/Perform-Modeli-lokalnih-kulturnih-politika.pdf>

Ђукић, В. (2012). *Држава и култура: Студије савремене културне политике*. Београд: Факултет драмских уметности – Институт за позориште, филм, радио и телевизију.

Извештај о напретку 2016. који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона, Саопштење о политици проширења ЕУ 2016 – радни документ Комисије, Брисел, 9 новембар, 2016. године.

Извештај о раду Народног музеја у Лесковцу за 2017. годину.

Извештају о раду регионалне развојне агенције у Крагујевцу за 2016. годину.

Извештај о резултатима компаративног истраживања издвајања за културу у земљама региона југоисточне Европе и њиховим главним градовима. (јун 2019). Центар за емпиријске студије културе југоисточне Европе и Независна културна сцена Србије. <http://nezavisnakultura.net/wp-content/uploads/2019/06/IZVESTAJ-NKSS-FINANSIRANJE-KULTURE-U-REGIONU.pdf>.

Indić, T. i Liht, S. (1988). *Regionalna organizacija kulturnih delatnosti u SR Srbiji (van SAP)*. Zavod za proučavanje kulturnog razvitka.

Јовић, Б. (1986). *Организација културног живота у СФРЈ*. Београд: Удружење за истраживање самоуправне нормативне делатности.

Коковић, Д. (1997). *Пукотине културе*. Београд: Просвета.

Krivošejev, V. (2012). *Muzeji, menadžment, turizam - ka savremenom muzeju, od teorije do prakse*. Valjevo: NIP Образовни информатор и Народни музеј у Valjevu.

Marek, T. and Martinec, T. (2003). "The use of social and cultural potentials in regional development". *Agricultural Economics*. – Czech, 49, No. 12, pp. 579-582.

Matarasso, F. i Charles, L. (2003). *Uravnoteženje delovanja: 21 strateška dilema u kulturnoj politici*. Beograd: BalkanKult.

Madžar, Lj. (2004). „Kultura kao činilac i ograničenje razvoja“. U: *Kultura i razvoj*. Beograd: Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, str. 19-55.

Measuring Cultural Participation, 2009 – Framework for Cultural Statistics Handbook No. 2. UNESCO Institute for Statistics. <http://www.uis.unesco.org/culture/Documents/fcs-handbook-2-cultural-participation-en.pdf> (5. јануар 2016)

Микић, Х. (2018). „Економске слободе и предузетништво у култури“. *Култура* 160. Београд: Завод за проучавање културног развојка, стр. 234-251.

Molar, K. (2000). *Kulturni inženjering*. Clio. Beograd.

Molnar, D. S. (2013). *Regionalne nejednakosti i privredni rast: primer Srbije*. Doktorska disertacija. Beograd. Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet.

Милосављевић, Б. (2015). *Два века локалне самоуправе у Србији: Развој Законодавства (1804–2014)*. Београд: Стална конференција градова и општина – Савез градова и општина Србије.

Miščević, T. (2015). Poglavlje 22 – Mesto u pregovorima, značaj za Srbiju. Inter Newsletter, Br. 15. http://www.lokalnirazvoj.org/upload/Book/Document/2015_12/InTER_Newletter_15.pdf

Ostojić, D. (2004). „Kultura i ekonomski razvoj: Zašto reforme u Argentini još uvek ne daju rezultate?“. U: *Kultura i razvoj*. Beograd. Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, str. 204-210.

Our Creative Diversity. (1996). Report of the World Commission on Culture and Development. UNSECO.

Petrović, M. i Toković, M. (2016). „Neoendogeni razvoj gradova i ekološki paradoks: Studija slučaja šest gradova u Srbiji“. *Sociologija*, Vol. LVIII, Posebno izdanje, str. 181–209.

Радни материјал Завода за проучавање културног развитка у вези са праћењем имплементације Унеско Конвенције о заштити и унапређењу разноликости културних израза (Париз, 2005).

Standardne usluge kancelarije za lokalni ekonomski razvoj – Vodič za opštine sa vizijom. Beograd, 28. avgust 2012. Regionalna agencija za razvoj istočne Srbije RARIS.

Стојановић, А. (2018). „Иницијативе локалног културног планирања у Србији за време транзиције у Србији (2000-2018)“. *Култура* 160. Београд: Завод за проучавање културног развитка, стр. 149-176.

Стојановић, А. (2016). *Културолошки значај евалуације за повећање учешћа грађана у културном животу локалне заједнице*. Докторска дисертација. Београд. Универзитет уметности у Београду, Факултет драмских уметности.

Stojanović, A. i Vukanović, M. (2014). *Kulturna politika i zavodi za zaštitu spomenka kulture*. Zavod za proučavanje kulturnog razvitka. http://zaprokul.org.rs/wp-content/uploads/2015/10/Kulturna-politika-i-zavodi-za-zastitu-spomenika_Masha-Vukanovic_i_Ana_Stojamovic.pdf

Стојановић, А. (2013). „Развој апстрактних вредности или продукција конкретних садржаја – стратешка дилема културне политике у Србији“. *Зборник Факултета драмских уметности* 22. Београд: Факултет драмских уметности, стр. 283-292.

Stojanović, A. (2011). „Strateško planiranje na lokalnom nivou u Srbiji“. *Kultura* 130, Београд: Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, str. 60-74.

Stojanović, B. (2004). „Kultura, preduzetništvo i razvoj“. U: *Kultura i razvoj*. Београд. Institut društvenih nauka – Centar za ekonomska istraživanja, str. 149-166.

Stojković, B. (2008). *Evropski kulturni identitet*. Београд: Službeni glasnik.

Stojković, B. (2007). „Kulturni razvoj“. U: A. Mimica i M. Bogdanović (prirednici). *Sociološki rečnik*. Београд: Zavod za udžbenike, str. 279.

Студија Унапређење институционалног оквира као и административних капацитета на локалном нивоу за спровођење политика регионалног развоја на територији Бачке (децембар 2017). <https://www.rda-backa.rs/documents/1517481826-Studija.pdf>

Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (United Nations, 2015, A/RES/70/1)

UNESCO Culture for Development Indicators (CDIS) – Технички извештај Републике Србије (2015). Необјављен извештај.

Halkier, H. (2011). “Regional Development Agencies: European Trends and Experiences”. In: CC Aktan (ed.), *The proceedings of the 1st International conference on regional development*, Firat Development Agency, Malatya, Turkey, pp. 1-10.

Hawkes, J. (2001). *The Fourth Pillar of Sustainability – Culture’s essential role in public planning*. Cultural Department Network Victoria.

Holden, Dž. (2012). „Kako vrednujemo umetnost i kulturu“. U: B. Mickov (ur). *Održivi razvoj kulture: Evropske perspektive*. Novi Sad: Zavod za kulturu Vojvodine, str. 170-182.

Holden, J. (2004). *Capturing Cultural Value: How culture has become a tool of government policy*. London: Demos.

Špaleta, V. (2017). *Analiza razvojnih agencija i poduzetničkih inkubatora u Republici Hrvatskoj*. Riječka razvojna agencija Porin.

Yesilbas, M. (2016). *Regional Development Agencies: An Innovative Development Management Model in Turkey*. <https://patimes.org/regional-development-agencies-innovative-development-management-model-turkey/>

Ward, N. Lowe, P. and Bridges, T. (2003). “Rural and Regional Development: The Role of the Regional Development Agencies in England.” *Regional Studies*, Vol. 37.2, pp. 201–214.

Интернет извори:

Регионална агенција за развој Источне Србије – www.raris.org

Регионална агенција за просторни и економски развој Рашког и Моравичког округа – www.kv-rda.org

Регионална развојна агенција ЈУГ – <http://rra-jug.rs>

Регионална развојна агенција Златибор – www.rrazlatibor.co.rs

Регионална развојна агенција Бачка – www.rda-backa.rs

Регионална развојна агенција Санџака – <http://seda.org.rs/>

Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља у Крагујевцу – www.redasp.rs

Регионална агенција за развој и европске интеграције Београд – www.rarei.rs

Регионална развојна агенција Браничево–Подунавље – www.rra-bp.rs

Агенција за регионални развој Расинског округа – <https://artro.rs/>

Регионална развојна агенција Јужни Банат у Панчеву – www.rrajuznibanat.rs

Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа – www.centarzarazvoj.org

Републичка агенција за просторнопланирање – www.rapp.gov.rs

Српска асоцијација регионалних развојних агенција Србије (САРРА) – sarra.rs/sr

Национална агенција за регионални развој – www.regionalnirazvoj.gov.rs

Развојна агенција Србије – <https://ras.gov.rs/rs>

Регионална развојна агенција за Херцеговину – www.redah.ba
European Association of Development Agencies – www.eurada.org
European Committee of the Regions – <http://cor.europa.eu/en/>
EUR-Lex – <https://eur-lex.europa.eu>
European Commission – <https://ec.europa.eu>
Делегација Европске уније у Републици Србији – <http://europa.rs/>
Institut za teritorijalni ekonomski razvoj (inTER) –
<http://www.lokalnirazvoj.org/>
Organisation for Economic Co-operation and Development – www.oecd.org
Compendium of Cultural Policies and Trends – www.culturalpolicies.net
Влада Републике Србије – www.srbija.gov.rs
Генерални секретаријат Владе Републике Србије – www.gs.gov.rs
Министарство културе и информисања Републике Србије –
<http://www.kultura.gov.rs/>
Покрајински секретаријат за регионални развој, међурегионалну
сарадњу и локалну самоуправу – www.region.vojvodina.gov.rs
Креативна Европа – <http://kultura.kreativnaevropa.rs>
Регионални бренд Источне Србије *Balcanica Superior* –
<http://balcanicasuperior.rs>
Унапређење капацитета региона Шумадије и Поморавља за примену
Европске конвенције о пределу – [http://predeliscarsrbije.rs/sr/o-
projektu.p3.html](http://predeliscarsrbije.rs/sr/o-projektu.p3.html)
Дигитални атлас културне баштине Источне Србије –
<http://digitalniatlas.ipp.rs>

Закони и подзаконски акти

Закон о утврђивању одређених надлежности Аутономне Покрајине
Војводине („Сл. гласник РС“, бр. 6/02)
Законом о утврђивању надлежности Аутономне покрајине
Војводине („Сл. гласник РС“, бр. 99/2009 и 67/2012 – одлука УС)
Закон о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. 129/2007, 83/2014 -
др. закон, 101/2016 - др. закон и 47/2018)
Закон о локалној самоуправи („Сл. гласник РС“, бр. 9/02, 33/04, 135/04,
129/07)
Закон о финансирању локалне самоуправе („Сл. гласник РС“, бр. 62/06)
Закон о главном граду („Сл. гласник РС“, бр. 129/07, 83/2014 - др.
закон, 101/16 - др. закон и 37/19)
Закон о локалним изборима („Сл. гласник РС“, бр. 129/2007, 34/2010 –
одлука УС и 54/2011)

Закон о територијалној организацији Републике Србије („Сл. гласник РС”, бр. 129/2007)

Закон о регионалном развоју („Сл. гласник РС“, бр. 51/2009, 30/2010 и 89/2015 – др. закон)

Закон о државној управи („Сл. гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 и 30/2018 - др. закон)

Закон о буџетском систему Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 9/02, 87/02, 66/05, 101/05-др. закон, 62/06-др. закон и 85/06, 54/09, 73/10)

Закон о планском систему Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 30/2018)

Закон о планирању и изградњи Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014, 145/2014 и 83/2018)

Закон о министарствима („Сл. гласник РС“, бр. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015 – др. закон и 62/2017)

Закон о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница о правилима за сарадњу која се односе на финансијску помоћ Европске заједнице Републици Србији у оквиру спровођења помоћи према правилима Инструмента претприступне помоћи ИПА („Сл. гласник РС“, број 124/07)

Закон о култури („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 13/2016 и 30/2016 - испр.)

Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору („Сл. гласник РС“, бр. 68/2015, 81/2016 – одлука УС и 95/2018)

Европска конвенција о заштити археолошког наслеђа (Ла Валета, 1992) („Сл. гласник РС“, бр. 42/2009);

Оквирна конвенција Савета Европе о важности културног наслеђа за друштво (Фаро, 2005);

Европска конвенција о културном пределу (Фиренца, 2000) („Сл. гласник РС“ – Међународни уговори, бр. 4/2011)

Конвенција о заштити и унапређењу разноликости културних израза (УНЕСКО, Париз, 2005) („Сл. гласник РС“, бр. 42/2009)

Решење о утврђивању надлежности музеја према врстама уметничко-историјских дела и према територији („Сл. гласник РС“, бр. 28/95)

Решење о утврђивању територије завода за заштиту споменика културе („Сл. гласник РС“, бр. 48/95)

Решење о утврђивању територије архива („Сл. гласник РС“, бр. 7/96).

Уредба о утврђивању програма стандардизованог сета услуга за микро, мала и средња предузећа и предузетнике који се спроводе преко акредитованих регионалних развојних агенција

Уредба о утврђивању ближих услова, критеријума и начина акредитације и одузимања акредитације регионалним развојним агенцијама пре истека рока на који је издата („Сл. гласник РС“, бр. 74/10 и 4/12)

Стандардизовани сет услуга које спроводе акредитоване регионалне развојне агенције за микро, мала и средња предузећа

Стратешка документа

Стратегија одрживог развоја Шумадије и Поморавља 2011–2021.

Регионална стратегија руралног развоја за Браничевски и Поморавски регион 2016–2020.

Регионална развојна стратегија за Рашки и Моравички округ за период 2011–2015.

Регионална стратегија развоја Тимочке крајине за период 2011–2018.

Стратегија развоја града Београда – стратешки циљеви, приоритети и мере одрживог развоја до 2021.

Програм развоја АП Војводине и акциони план 2014–2020. године

Стратегија културног развоја града Новог Сада (2016–2026)

Стратегија културног развоја град Панчева (2016–2020)

Стратегије културног развоја општине Темерин за период 2015–2020. године

Стратегија развоја културе града Зрењанина за период од 2014–2022.

Стратешки план развоја културе града Сремска Митровица 2017–2022. године (нацрт)

Стратегија културног развоја града Ниша 2012–2015. године

Локални план развоја културе града Крагујевца за период 2011–2015. године

Стратегија развоја културе града Ужица (2012–2017)

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

304.442:352(497.11)

351.85(497.11)

332.1(497.11)

008:061(497.11)

СТОЈАНОВИЋ, Ана, 1975-

Регионалне развојне агенције и културни развој у Србији
[Електронски извор]: резултати истраживања / Ана Стојановић. -
Београд: Завод за проучавање културног развитка, 2019 (Београд:
Ретро принт). - 1 електронски оптички диск (CD-ROM); 12 cm

Системски захтеви: Нису наведени. - Насл. са насловне стране
документа. - Тираж 10. - Напомене и библиографске референце уз
текст. - Библиографија.

ISBN 978-86-81529-81-2