



**MILENA STEFANOVIĆ**

DOKTORSKA DISERTACIJA

BEOGRAD

2017.



UNIVERZITET UMETNOSTI U BEOGRADU  
FAKULTET DRAMSKIH UMETNOSTI  
POZORIŠTA, FILMA, RADIJA I TELEVIZIJE

**PRINCIPI NOVOG JAVNOG MENADŽMENTA U KULTURI:  
INSTRUMENT RAZVOJA ILI STANDARDIZACIJE**

DOKTORSKA DISERTACIJA

KANDIDAT

Milena Stefanović, MPA

Index broj: 17/2010d

MENTORKA

Red. prof. dr Milena Dragičević Šešić

BEOGRAD

2017.

## **IZJAVA ZAHVALNOSTI**

Pre svega, zahvaljujem svojoj mentorki, dr Mileni Dragičević Šešić, na iskustvu i znanju koje je podelila sa mnom tokom izrade ovog istraživanja.

Takođe, zahvalnost dugujem članovima komisije, dr Vesni Đukić, dr Siniši Zariću, dr Predragu Cvetičaninu i dr Ljiljani Rogač Mijatović, na komentarima i sugestijama koji su doprineli da finalna verzija teksta bude uobličena i potpuna. Dr Ani Martinoli zahvaljujem na podršci u trenucima kada se činilo da otvorenih pitanja ima više nego rešenja.

Veliko hvala mojoj porodici na ljubavi, strpljenju, razumevanju i pomoći.

# SADRŽAJ

<b>1. UVOD.....</b>	<b>8</b>
1.1. Kontekst – politički, društveni, kulturni .....	10
1.2. Kulturna politika i menadžment u kulturi .....	16
1.3. Motivi za izbor teme .....	18
1.4. Polje i činioci istraživanja .....	21
1.4.1. Teorijsko određenje.....	21
1.4.2. Predmet, ciljevi istraživanja i očekivani rezultati .....	24
1.4.3. Hipoteze istraživanja.....	27
1.4.4. Istraživačke metode .....	28
1.4.5. Istraživačka pitanja .....	35
<b>2. JAVNA SFERA I KULTURA .....</b>	<b>36</b>
2.1 Uvod .....	36
2.2. Polje kulturne produkcije – akteri i odnosi (ne)zavisnosti .....	39
2.3. Javna uprava u Srbiji – kontekst, karakteristike, normativna analiza.....	48
2.4. Administracija i politika – normativna analiza zakonskih rešenja i posledice po sistem kulture kao deo javne uprave.....	56
2.5. Kulturna politika .....	61
2.5.1. Autonomija institucionalne kulture i nasleđe samoupravljanja.....	61
2.5.2. Kultura u dokumentu Održivi razvojni ciljevi Ujedinjenih nacija 2030 .....	64
2.5.3. Mere Evropske unije u oblasti kulture – od populizma do transnacionalnog sećanja .....	66
2.6. Opšti interes u kulturi i instrumenti kulturnih politika .....	69
2.6.1. Zakon o kulturi i opšti interes .....	69
2.6.2. Zakon o kulturi i javne ustanove kulture .....	72
2.6.3. Opšti interes u kulturi i instrumenti kulturnih politika .....	73
2.7. Teorija javne vrednosti .....	83
2.7.1. Ko stvara javnu vrednost? .....	86
2.7.2. Šta se zamera teoriji javne vrednosti?.....	90
2.7.3. Teorija javne vrednosti i menadžment u kulturi .....	91
2.8. Vrednost kulture: kultura kao (ne)izmeriva kategorija .....	92
2.8.1. Tri vrednosti kulture – istorijski razvoj i neke od posledica .....	92
2.8.2. Novi stari argumenti „vrednovanja“ kulture .....	97
2.9. Teorija promene.....	99
2.10. Zaključak poglavlja.....	100

<b>3. PRINCIPI NOVOG JAVNOG MENADŽMENTA.....</b>	<b>101</b>
3.1 Uvod u NJM – poreklo i osnove .....	101
3.2. Istorijski razvoj ideja NJM.....	103
3.3. Osnovni principi NJM .....	105
3.4. Reformski koraci .....	108
3.5. 3E novog javnog menadžmenta – od ulaznih resursa do uticaja .....	112
3.6. Uticaj nacionalne kulture na implementaciju NJM .....	114
<b>4. ELEMENTI MENADŽMENT-MODELA – OD STRATEGIJE DO EVALUACIJE .....</b>	<b>119</b>
4.1. Globalni set menadžment-veština – da ili ne? .....	119
4.2. Pritisak i efekti „kulture menadžmenta“ .....	120
4.3. „Strategy is about winning“ <sup>139</sup> .....	122
4.4. Zašto je evaluacija važna i šta podrazumeva? .....	125
4.5. Modeli i principi evaluacije – opšte karakteristike .....	127
4.6. Kako spojiti strateško planiranje i evaluaciju? Sistem balansirano merenja performansi .....	130
4.7. Stejkholder menadžment .....	132
<b>5. TRI PERSPEKTIVE .....</b>	<b>136</b>
5.1. Uspeh u pozorištu .....	136
5.1.2. Uspeh vs evaluacija.....	139
5.1.3. Dominantan diskurs o uspehu .....	144
5.2. Upitnik .....	144
5.2.1. Smisao upitnika .....	144
5.2.2. Rezultati.....	145
5.2.3. Analiza diskursa i anketa – zajednički imenitelji .....	150
5.3. Kvantitativna analiza finansijskog instrumenta .....	152
5.3.1. Polje ograničene kulturne produkcije i festivali .....	154
5.3.2. Kvantitativna analiza dodeljenih sredstava na Konkursu za savremeno stvaralaštvo 2016. godine festivalima.....	158
5.3.3. Novi javni menadžment i aktuelna kulturna politika .....	160
<b>6. NJM I PREPORUKE JAVNOJ PRAKTIČNOJ POLITICI .....</b>	<b>163</b>
6.1. Principi novog javnog menadžmenta kao postulati javne praktične politike u kulturi.....	163

6.1.2. Neoliberalizam kao postoktobarska (ne)realnost?.....	164
6.1.3. Koji principi i zašto? .....	167
6.1.4. Preporuke javnoj praktičnoj politici – Principi i standardizacija .....	173
6.2. Mogući menadžment-koncept i instrumenti planiranja .....	178
<b>7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA.....</b>	<b>187</b>
7.1. (R)Evolucija .....	194
<b>8. LITERATURA: .....</b>	<b>197</b>
<b>9. PRILOZI .....</b>	<b>208</b>

## **ABSTRAKT**

Ova doktorska disertacija predmet istraživanja postavlja na preseku kulturne politike, menadžmenta u kulturi i teorije javnih praktičnih politika i, kroz interpretaciju principa dveju teorija (novog javnog menadžmenta i teorije javne vrednosti), identifikuje one elemente koji će biti osnova za standardizaciju, ali i razvoj određenih aspekata upravljanja kulturnom produkcijom, bilo da se radi o perspektivi kulturne politike ili menadžmenta pojedinačnih institucija kulture. U toku istraživanja, problemu je pristupljeno iz više uglova, uz pomoć različitih instrumenata i metoda analize, a u pokušaju da se, na sveobuhvatan način, sagleda polje ograničene kulturne produkcije iz vizure različitih grupa stakeholdera: počevši od analize diskursa pojmova Novog javnog menadžmenta koji su se u teorijskom delu istraživanja izdvojili kao ključni za isporuku javne vrednosti od strane institucionalnog polja kulturne produkcije, preko određenja (ne) prisutnosti principa NJM u postojećem modelu kulturne politike upotrebom kvantitativne analize njenog finansijskog instrumenta, pa sve do ispitivanja stavova samih ustanova o sopstvenoj društvenoj ulozi i problemu evaluacije u kulturi. Kulturokratija ili vladavina struke teorijski je koncept za koji se zalaže ovo istraživanje, i kroz predložene principe za standardizaciju kao razvojnu komponentu, nadamo se da će polje kulture biti bliže ovom idealu.

Ključni pojmovi: Novi javni menadžment, kulturna politika, javna vrednost, menadžment u kulturi, evaluacija.

## **ABSTRACT**

The focus of this doctoral thesis lies on the crossroad of three subjects: cultural policy, management in culture and theory of public policies. By analysing and interpreting two theories, New Public Management and Theory of public value, the paper identifies the elements that would be used as a base for the standardization in the process of managing the cultural production, both from the cultural policy perspective and management of individual cultural institutions. The research approached to the subject from many angles, using numerous methodologies and instruments, trying to map and to understand the complexity and variety of issues from perspectives of different level stakeholders: thus research included the discourse analysis about the main ideas that the theoretical analysis pointed as crucial once for delivering public value in the public cultural institutions, through investigating if there are certain aspects of New Public Management paradigm in the state of play in cultural field, as well as the analysis of cultural institutions views regarding their role in creating public value and evaluation. Culturocracy as a rule of cultural professionals is the concept that this research supports and advocates for, and through implementation of the selected principles and rationale, we hope to be closer to this ideal.

Key words: New Public Management, cultural policy, public value, management in culture, evaluation.

## 1. UVOD

Kako promeniti aktuelni model javne praktične politike u oblasti kulture? Kakav je položaj kulturne politike u sistemu ostalih javnih politika? Kakvo je mesto javnih institucija kulture<sup>1</sup> i celokupnog sistema kulture u okviru sistema javne administracije i državne uprave? Kako i gde je definisan opšti ili javni interes<sup>2</sup> u kulturi? Koje vrednosti kulturna politika prepoznaje i podržava implicitno i eksplicitno? Da li su i kako definisani kriterijumi vrednovanja na osnovu kojih je moguće interno i(li) eksterno evaluirati rad javnih ustanova kulture, ali i same kulturne politike? Kako bi promena principa kulturne politike uticala na promene menadžment-modela javnih ustanova i šta bi ti principi podrazumevali? Da li koncept i reformski principi teorije novog javnog menadžmenta mogu biti osnova za promenu modela kulturne politike? Kakvu ulogu bi teorija javne vrednosti mogla da ima u odnosu na ove korake?

Kakva je društvena uloga javno finansirane kulture? Da li je ona eksplicitno definisana i kakve vrednosti zastupa? Kako vrednovati rad javnih ustanova kulture, na osnovu kojih parametara i u skladu sa kakvim ciljevima? Da li bi promena modela kulturne politike dovela do (hiper)instrumentalizacije kulture uopšte i svela je na uticaj koji ima na različite aspekte i oblasti života? Da li bi takav razvoj uopšte bio moguć, i koji su izazovi i opasnosti na ovom putu? Prethodna pitanja su samo neka od onih sa kojima se susrelo ovo doktorsko istraživanje, započeto 2012. godine, a koja će, manje ili više, detaljno biti razmatrana u narednim redovima.

Ona su ujedno bila i podsticaj za početno razmišljanje na temu uloge kulturne politike i menadžmenta u kulturi u odnosu na postojeće modele funkcionisanja prvenstveno javnog, subvencionisanog sistema ustanova kulture na teritoriji Republike Srbije, koji godinama predstavlja fokus i prioritet instrumenata kulturne politike, a bez refleksije o njihovoj ulozi, učinku i uticaju, uspehu, ali i aktuelnom i potencijalnom značaju za, još

---

<sup>1</sup> U čitavom toku istraživanja, termin javne ustanove kulture podrazumeva ustanove kulture koje je osnovala Republika Srbija, autonomna pokrajina i(li) jedinica lokalne samouprave, i iz čijeg se budžeta u celini ili većinskim delom finansiraju rad i programi ovih institucija i koji vrše osnivačka prava u pogledu imenovanja direktora, članova upravnog odbora i članova nadzornog odbora ustanove (preuzeto iz Zakona o kulturi Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/2009, 13/2016 i 30/2016 - ispr.)

<sup>2</sup> Zakonodavac u Srbiji trenutno ne razlikuje opšti i javni interes. Naime, dok Zakon o kulturi ističe opšti interes u kulturi, Nacrt strategije razvoja kulture 2017-2027. govori o javnom interesu u kulturi. U kasnijem toku istraživanja, ukazaćemo na aspekte i potrebu razgraničenja ova dva pojma.



uvek, tranziciono društvo. S obzirom da ulaganje u javne ustanove kulture predstavlja budžetski značajniji deo troška u odnosu na deo javnih sredstava koji se izdvaja za nezavisnu scenu, onda i vrednost koja se isporučuje mora biti eksplicitno definisana. Sem toga, javne ustanove kulture su osnovane da bi ispunjavale neki javni interes, i stoga proverava njihovog učinka, ispunjenja svrhe, tj. misije, mora da postoji.

S druge strane, instrumentalizacija kulturne politike dugogodišnji je predmet globalnih polemika donosioca odluka, javne administracije, umetnika, teoretičara, istraživača i akademije. Koncept kreiranja javne vrednosti od strane javnog sektora aktuelna je tema u međunarodnim okvirima, baš kao i problem vrednovanja kulture<sup>3</sup>. U javnom diskursu o kulturi i umetnosti u Srbiji, ni instrumentalizacija kulturne politike a ni pojam javne vrednosti i javnog interesa nije prisutan. Dakle, istraživanja ukazuju da etička pozadina kulturne politike uglavnom nije bila „pod lupom“ istraživača kulturne politike (Dragičević Šešić, 2012: 87), tako da ni vrednosti kulturne politike nisu bile razmatrane.

Istovremeno, kao što ćemo kasnije videti, eksplicitna kulturna politika, sedamnaest godina od početka tranzicije, tek ulazi u proces javne rasprave kroz nacrt Strategije o razvoju kulture (2017-2027), dok je do sada bila obeležena implicitnim politikama „u hodu“, okarakterisana kao tranziciona od strane istraživača kulturne politike (Đukić, 2010). Pritisak „kulture menadžmenta“ (Protherough i Pick, 2002: 49) tek je u neznatnoj meri zahvatio post-socijalističke zemlje (Čopić, 2012), u koje spada i Srbija.

Odnos kulturne politike kao javne praktične politike i javnih ustanova kulture u Srbiji spram savremenih pristupa kulturnoj politici, nove menadžment prakse i dinamike društvenih i političkih promena, zahteva postavljanje novih teza, termina, modela i paradigme koji bi, najpre, menadžerima u kulturi dali instrumente za uspešno i efikasno balansiranje u sve složenijem i zahtevnijem kontekstu, a zatim i kreatorima javnih praktičnih politika i donosiocima odluka postavila principe kao deo neophodne reforme postojećeg, anahronog i zastarelog modela kulturne politike u odnosu na upravljanje javnim ustanovama kulture.

---

<sup>3</sup> <http://www.ahrc.ac.uk/documents/project-reports-and-reviews/measuringeconomicvalue> - Report, The Cultural Value Project: Measuring economic value in cultural institutions, pristupljeno 7. marta 2014.

Ovo doktorsko istraživanje inspirisano je dvema knjigama, „Menadžmentom umetnosti u turbulentnim okolnostima“ (Dragičević Šešić, Dragojević, 2005) i „Državom i kulturom“ (Đukić, 2010), od kojih je prva nastala kao rezultat višegodišnjeg rada pomenutih autora na projektima u zemljama u tranziciji (Evropi, Kavkazu i Centralnoj Aziji), u kojima su se umetnost i kultura razvijale pod turbulentnim okolnostima; dok druga, iz ugla kulturne politike, ukazuje na modele i instrumente koji postoje ili su bili aktuelni, i otvara prostor za dalja ispitivanja mogućih reformskih modela i adaptacije više različitih teorija u cilju kreiranja novih kulturnih paradigmi.

Turbulencije u savremenom svetu nastaju kao posledica ekonomskih, političkih, ideološko-društvenih promena i ratova (Dragičević Šešić, Dragojević, 2005: 22). Istraživači tvrde da je za post-socijalističke zemlje bilo tipično da, za relativno kratko vreme suočene sa izazovom sprovođenja niza sistemskih promena, nemaju vremena da analiziraju i predvide moguće posledice reformi koje se u različitim društvenim kontekstima različito i razvijaju. Stoga Šešić i Dragojević predlažu da se u ovakvim okolnostima uvede krizni, tj. adaptivni menadžment kvaliteta, kojim bi stvorio i uslove za dalji razvoj programa i organizacionog delovanja, pored toga što bi se našao odgovor na problem. U okviru analize faktora nestabilnosti okruženja koje pomenuti autori navode (krize javnih politika koje najčešće podrazumevaju neprofesionalnu administraciju u kulturi i uvođenje liberalnog modela iz čega sledi neadekvatna privatizacija; nerazvijenost javnog, privatnog i civilnog sektora koja dovodi do neravnopravnih uslova poslovanja svih organizacija u kulturi; kriza pozicije institucija i njihove društvene uloge; kao i kriza participacije u kulturi (2005: 24)), čini se da se, dekadu od publikovanja ove knjige, Srbija i njen kulturni sistem i dalje suočavaju sa sličnim opisanim izazovima, karakterističnim i za turbulentne okolnosti. Dakle, u okviru koji se može nazvati post-turbulentnim i koji ima sve osobine tranzicionog modela, postavlja se pitanje kakvi su to principi i reformski modeli adekvatni za nasleđeni i suštinski nepromenjen sistem javnih ustanova kulture, bilo da problemu prilazimo iz perspektive kulturne politike, tj. donosioca odluka, ili iz perspektive menadžmenta u kulturi, tj. pojedinačnih menadžment modela.

### **1.1. Kontekst – politički, društveni, kulturni**

Period od 2000. do 2017. u Srbiji nazivamo post-turbulentnim ili post-konfliktnim. Novih velikih trauma, karakterističnih za period do 2000. godine, poput građanskog rata i bombardovanja, raspada države, uslovno rečeno – nema, ali se zato dešavaju veliki politički izazovi, kao što su ubistvo premijera Zorana Đinđića 12. marta 2003. godine, proglašenje nezavisnosti Crne Gore 2006. i Kosova i Metohije 2008. godine. Dakle, tri bitna

politička događaja koja obeležavaju ovaj post-turbulentni i tranzicioni period rezultirala su smanjenjem teritorije zemlje, koja i dalje, zbog nerešenih pitanja i neizvesne budućnosti Kosova, živi traumu i stalnu političku napetost koja se preliva i utiče na sve oblasti života.

„Kod nas se radi o jednoj dvostrukoj traumi: jedna je trauma postsocijalističke tranzicije, a druga je trauma rata. Mi smo ujedno i postsocijalističko i postkonfliktno društvo, gdje su društveni sistemi napravljeni tako da onemogućavaju razvoj društvenih pokreta”<sup>4</sup>, kaže Igor Štiks, opisujući stanje u Bosni i Hercegovini. Ovaj opis prepoznajemo i kada je reč o Srbiji. Naime, Srbija je od početka devedesetih godina XX veka – dakle, više od dvadeset pet godina – u procesu „tranzicije“, koja podrazumeva istovremeni razvoj tržišne privrede, privatnog sektora i demokratije, u uslovima teškog istorijskog nasleđa pretežno autoritarnih društava. U poslednjim, dominirala je društvena/državna svojina, gde su tržišne institucije i mehanizmi bili nerazvijeni, sakarakterističnim ideološkim i političkim monopolom jedne ideje, odnosno jedne partije (Vujošević, 2003: 8).

O tome koliko je brza i (ne)efikasna tranzicija<sup>5</sup> u Srbiji nezahvalno je pisati, jer ne postoje sveukupne analize pojedinih elemenata dosadašnje tranzicije, ali se stručnjaci i akademska javnost slažu da se, iako su najteži koraci sprovedeni, Srbija još uvek nalazi u nekoj vrsti prelazne faze. „Iako duže od dve decenije čekamo da konačno prebolimo tranziciju, ekonomista Miodrag Zec smatra da smo tek na početku ovog procesa: Srbija u ovom trenutku ne zna odakle da krene u rešavanju ključnih problema. Nalazimo se u prvoj fazi tranzicije, kada je vlast shvatila da su neki problemi otvoreni. Priznali su da se država raspala, da je skupa, da ne valja zakon o radu, ali mi nemamo nikakvih rešenja. Još nemamo odgovor na pitanje da li hoćemo da Srbija bude liberalna ili socijalna država. Hoćemo liberalnu državu kada plaćamo poreze, a socijalnu kada se lečimo. Nismo odgovorili na to bazično pitanje – šta, u stvari, hoćemo, a ako smo na prvom pitanju, to znači da nemamo nikakav program. Svi govore da hoće novi zakon o radu, ali ni tu nije jasno da li se zemlja zalaže za anglosaksonski, skandinavski ili mediteranski model” (Zec, 2016)<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/stiks-desila-nam-se-tranzicija-u-oligarhiju>, pristupljeno 6 aprila 2015.

<sup>5</sup> „Tranzicija – proces prelaska jedne zemlje iz komunističkog jednopartijskog sistema u višepartijski demokratski sistem. Na polju ekonomije tranzicija znači prelazak iz komandne u tržišnu ekonomiju, i obuhvata: →liberalizaciju, →stabilizaciju, →privatizaciju i →prestrukturiranje”, <http://old.bos.rs/materijali/EkonomijaA-Z.pdf>, pristupljeno 6. aprila 2015.

<sup>6</sup> <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/ekonomija/aktuelno.239.html:489097-EkonomistiReforme-u-Srbiji-traju-dve-decenije-a-nastavice-se>, pristupljeno 7 aprila 2015.

Upravo ova ključna nejasnoća otvara mnoga pitanja i ostavlja konfuziju i u oblasti kulture, obrazovanja, zdravstva, dakle – u svim oblastima javnih praktičnih politika. Nedostatak konsenzusa i strateškog plana razvoja države uzrokuje probleme i u različitim granama delovanja javnih vlasti, jer javni interes i javna vrednost koju građani mogu da očekuju kao rezultat njihovog rada ostaje nedefinisan, neosvešćen, možemo reći – *zaglavljen* u tranziciji.

Prema tome, Srbija nije turbulentno, ali ni stabilno društvo. Društveni model jeste u nekoj vrsti tranzicije i moguće ga je definisati kao neku poslednju fazu, iako nije jasno koliko će ona zapravo trajati. Ukoliko se kao njen kraj navede formalno pristupanje Evropskoj uniji, ne može se pretpostaviti kada bi se on desio. Godina 2020. pominjana je kao mogućnost do 2014. godine, dok se 2017. niko ne usuđuje da prognozira razvoj procesa evrointegracija, imajući u vidu kapacitet Srbije i stanje same Unije posle tzv. Brexita (referenduma održanog u junu 2016. godine, na kome je većina stanovnika Velike Britanije odlučila da treba napustiti zajednicu evropskih zemalja).

U Srbiji su, tokom 2016. godine, održani vanredni parlamentarni izbori, peti od demokratskih promena 2000. godine, što u proseku znači da se izvršna vlast menjala na svake tri godine. S druge strane, od 1990. godine, kada je uvedena funkcija predsednika države, imali smo deset predsedničkih izbora, od kojih je šest bilo održano od 2000. godine do danas, što znači da je predsednički mandat trajao u proseku oko tri godine<sup>7</sup>. U političkom sistemu koji karakterišu česti izborni ciklusi i promenljivost izvršne vlasti, poseban problem predstavlja i osiguranje kontinuiranih reformskih koraka. Oni, u slučaju da budu započeti u jednom političkom dogovoru, često bivaju zaboravljeni ili namerno ostavljeni da propadnu u narednom.

Postoktobarsko opredeljenje za integraciju u evropski politički prostor bilo je temeljni politički imperativ, doživljen kao „prozor mogućnosti“<sup>8</sup> za obnovu političkog i nacionalnog identiteta, kao povratak na put vrednosti „evropskih ideja“ (Podunavac,

---

<sup>7</sup> <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/2657/izbori-2017/2649972/svi-predsednicki-izbori-u-srbiji-.html>, pristupljeno 24. aprila 2017.

<sup>8</sup> Termin prozor za promenu politika (eng. policy window) označava da postoji vremenski trenutak pogodan za promenu neke javne praktične politike, bilo da se radi o zakonu ili podzakonskom aktu. Stavljajući određenog pitanja na agendu javnih politika je složen proces i da bi isti bio uspešan (Kingdonu) potrebno je saglasje tri pravca, tj. toka akcije: linija problema, linija predloga javne praktične politike i linija politike. Kada se spoje ove tri linije, otvara se prozor za priliku da se neka javna praktična politika donese ili promeni, što će pomenute zainteresovane grupe, tj. Stejkholderi, morati da imaju u vidu.

2011: 5). Ipak, teoretičari ukazuju da je političko tlo i dalje nekonsolidovano, fragilno i otvoreno za političku regresiju, u kome je događaj kao što je proglašenje nezavisnosti Kosova samo usložio ove procese modernizacije (Podunavac, 2011: 5). Iako je evropsko opredeljenje kao politički princip i formalno podržano kroz pristupajuće pregovore, kao i kroz otvaranje pregovaračkih poglavlja, Podunavac napominje da pojedine odluke javnih vlasti povremeno podsete na mogućnost političke regresije i eventualne promene spoljnopolitičkih prioriteta. Činjenica da država još uvek nije donela Strategiju spoljnopolitičkih prioriteta ukazuje na neformalnu podršku politici „4 stuba“ spoljne politike, od kojih neki imaju veće ili manje uticaje prilikom donošenja praktičnih politika<sup>9</sup>, i koje se tiču odluke o otvaranju srpskog kulturnog centra u Pekingu do kupovine naoružanja u Rusiji.

U „slabim“ demokratskim društvima koje karakteriše nizak nivo političke participacije<sup>10</sup>, slaba medijska pismenost (prepoznata kao važna tema u procesima evropskih integracija)<sup>11</sup>, visok stepen politizacije javnih službi i funkcija, razumevanje i prihvatanje konteksta i nacionalne kulture zahteva posebno pažljivo prilagođavanje i pristup prilikom kreiranja reformskih principa. Faktor uspeha reformskih procesa umnogome će zavisiti upravo od stepena shvatanja različitih ograničenja i posledica implementacije mogućih odluka, te će istraživački postupak u deskriptivnom delu rada, u kome se mapira polje kulturne produkcije, imati u vidu važnost društvenog i geopolitičkog konteksta.

Iako je geografski fokus istraživanja vezan za teritoriju Srbije, imajući u vidu da je prostor regiona nekada pripadao jednom političkom sistemu i državi (Jugoslavija), karakteristike i poteškoće su vrlo slične, jer je nezavršen proces tranzicije u polju kulture zajednički problem svih post-socijalističkih zemalja (Čopić, 2012: 96). Naime, celokupni kulturni sistem nije prošao nikakve strukturne transformacije (Klaić 2012) i obeležen je deprofesionalizacijom i nastojanjem da zaštiti svoje postojanje, a da se ne modernizuje (Čopić, 2012: 97).

---

<sup>9</sup> Termin o četiri stuba spoljne politike uveo je ministar inostranih poslova Vuk Jeremić, ukazujući da su to EU, Kina, Rusija i SAD. <http://www.nspm.rs/hronika/vuk-jeremic-rusija-jedan-od-cetiri-temeljna-stuba-spoljne-politike-srbije.html>, pristupljeno 24. aprila 2017.

<sup>10</sup> Na predsedničkim izborima 2. aprila 2017. izlaznost je bila 54.34%, <http://www.rik.parlament.gov.rs/aktivnosti-sednice.php>, , pristupljeno 4 avgusta 2017.

<sup>11</sup> [http://www.mc.rs/upload/documents/NAJAVE/2017/januar/Serbia%20Media%20Literacy%20Report%20\(2\).pdf](http://www.mc.rs/upload/documents/NAJAVE/2017/januar/Serbia%20Media%20Literacy%20Report%20(2).pdf) pristupljeno 24. aprila 2017.

Društva u kojima je proces reformskih prilagođavanja višedecenijski, suočavaju se sa dugim tranzicionim procesom. On se, nažalost, ne završava formalnim ulaskom u Evropsku Uniju, dok su društva u kojima je primenjena tzv. „šok terapija“<sup>12</sup> (kao na primer u Poljskoj i Češkoj) i formalno i faktički završila proces tranzicije. U kontekstu ovih inkrementalnih sistemskih promena, na koje uglavnom primorava Svetska banka i ostali bitni kreditori, veliko je pitanje kako pristupiti pitanjima koja se tiču javnih praktičnih politika u oblasti kulture, određene političkom realnošću i specifičnošću sadržaja i vrednosti, kojima će biti posvećen veliki deo istraživanja.

Post-turbulentna društva karakteriše niz političkih, socijalnih, ekonomskih varijabli. Mnoga su uspela da se transformišu u funkcionalne demokratske sisteme, ali i dalje žive sa posledicama konflikata i traumatične prošlosti. Karakteristike političko-ekonomskih i socijalnih pretnji post-turbulentnih i tranzicionih društava, kao i njihove posledice po kulturni sistem, predstavljene su na slici 1:

Političko – ekonomski problemi i pretnje	Socijalni problemi	Posledice po kulturni sistem
1. Nerešena pitanja sa susednim zemljama: tzv. bilateralni problemi (pitanje granica, različito shvatanje određene teritorije, pitanja nestalih lica...) 2. Nacionalizam 3. Partizacija društva (pripadnost vladajućoj stranci kao uslov ili garancija dobrobiti, materijalnog uspeha, položaja u društvu) 4. Nedostatak vladavine prava	1. Nepoštovanje prava manjinskih grupa (Roma, LGBT populacija, osobe sa invaliditetom, etc). 2. Nasilje u porodici, nasilje na sportskim događajima, nasilje prema strancima 3. Netolerancija 4. Manjak nezavisnih i slobodnih medija 5. Suštinski nedostatak nezavisnih regulatornih tela 6. Nizak nivo medijske pismenosti	1. Nizak nivo, tj. procenat budžetskih ulaganja u kulturu 2. Nedostatak eksplicitne i strateške kulturne politike 3. Netransparentnost procesa odlučivanja i nedostatak jasnih kriterijuma u procesima odlučivanj 4. Politizacija sektora kulture 5. Neusklađenost zakona i zakonskih akata 6. Nedostatak pojedinih zakona za određene oblasti (Zakon o pozorištu)

<sup>12</sup> Ekonomista Jeffrey Sachs je tako nazvao mere ekonomske politike, koje predstavljaju potpunu i brzu ekonomsku liberalizaciju. [https://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2014/eur/eng/pdf/erei\\_sr\\_102414.pdf](https://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2014/eur/eng/pdf/erei_sr_102414.pdf), pristupljeno 6 oktobra 2016.

<p>5. Niska kupovna moć građana</p> <p>6. Nizak nivo političke participacije</p> <p>7. Odliv mozgova</p> <p>8. Netransparentnost procesa odlučivanja</p> <p>9. Rastući populizam</p>		<p>7. Nedostatak longitudinalnih istraživanja</p> <p>8. Starenje publike</p> <p>9. Manjak kritičkog promišljanja</p> <p>10. Cenzura i auto-cenzura</p> <p>11. Smanjenje polja kulturne produkcije i distributivnih kanala</p> <p>12. Uvećanje broja festivala i manifestacija, tzv. festivalizacija kulturne politike</p> <p>13. Marginalizacija nezavisnih aktera i organizacija u polju ograničene kulturne produkcije</p>
--	--	--

*Slika 1*

Tradicionalne javne ustanove kulture na teritoriji Srbije (pozorišta, biblioteke, polivalentni centri, arhivi, muzeji), bez obzira na različite dinamike i neprestane promene koje ih okružuju, od svog osnivanja nisu menjale organizacione modele, uglavnom preuzete iz drugačijeg miljea. Većina je osnovana posle II svetskog rata, za vreme Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ), i organizacione modele nasledila je iz konteksta koji se promenio u više aspekata: ekonomskom, demografskom, geo-političkom. Njihove osnovne aktivnosti i dalje određuju svrhu postojanja, značajnijih transformacija upravljačkih i strukturnih modela nije bilo, dok se velika infrastrukturna ulaganja dešavaju bez prethodne evaluacije potreba, nakon čega procesi sanacija traju godinama (Narodni Muzej u Beogradu, Muzej Savremene umetnosti). Neke od ustanova imale su status ustanova od nacionalnog značaja, koji nakon izmena Zakona o kulturi 2016. godine prestaje da postoji.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> <http://www.blic.rs/kultura/vesti/parlament-usvojio-penzije-ostaju-ukidaju-se-ustanove-kulture-od-nacionalnog-znacaja/10je6qe>, pristupljeno 11 novembra 2016.



Javne institucije kulture suočene su i sa smanjenjem budžetskih subvencija, tj. javnog finansiranja, i formalnom zabranom zapošljavanja, dok je eksplicitna kulturna politika tokom 2017. godine po prvi put javno predstavljena kroz Nacrt Strategije razvoja kulture 2017-2027.<sup>14</sup>

S druge strane, nedostatak vrednosno-idejnog okvira mogao je predstavljati priliku za iskorake ili hrabre odluke u pojedinačnim ustanovama, koji se, uz pojedine izuzetke, uglavnom nisu dešavali. Ovaj post-turbulentni i tranzicioni sistem kulture u neprestanoj je borbi da preživi, sudeći po izjavama direktora javnih institucija kulture, te se stiče utisak da polje kulturne produkcije počiva na kriznom menadžmentu. Umetničke izuzetnosti ili posebnih dostignuća u određenim oblastima stvaralaštva gotovo da nema, a inflacija nagrada i festivala obesmišljava umetnički rad u oblasti kulture. Vesti iz umetnosti i kulture na naslovnim stranama dnevnih novina češće su ukoliko su, uslovno rečeno, negativne. Država, tj. osnivači ustanova (lokalne samouprave, autonomne pokrajine, Ministarstvo kulture i medija), ne pokazuje kapacitet i političku volju da oblast kulture iskoriste za ispunjenje ciljeva koji nisu specifično umetnički. Nedostatak kriterijuma i evaluacije procesa i efekata javnih ulaganja nije deo javnog diskursa, a ni transparentne metodologije odlučivanja u koju bi zainteresovani građani imali uvid. Model kulturne politike koji se godinama neguje je dominantno institucionalan, centralistički, politizovan kroz sistem javnih institucija, u kojima je sporadično prisutna i auto-cenzura u donošenju odluka (Stefanović, 2016).

## **1.2. Kulturna politika i menadžment u kulturi**

Ovo doktorsko istraživanje prilazi problemu primene pojedinih principa teorije *Novog javnog menadžmenta* u kulturi iz dva ugla: kulturne politike kao javne praktične politike i menadžment-teorije. Javna praktična politika (eng. Public policy), oblast je koja se razvila u okviru političke teorije pod ovim terminom tek sredinom prošlog veka. Ipak, javna praktična politika postoji od kada postoje i države, i njihova potreba da „urede“ određena ponašanja svog stanovništva. Važno je primetiti razliku između termina „politika“ i „javna praktična politika“, gde prvi podrazumeva politički sistem, u demokratskim društvima povezan sa izbornim ciklusima, a drugi vrednosnu orijentaciju i realizaciju opštih društvenih ciljeva, čiji smer u stvari određuje politika (Dror, 2012: 81-82). Definicija javnih politika ima mnogo: „Javne politike su strategije i operativne

---

<sup>14</sup> Sadržaj Nacrta strategije razvoja kulture, koji je tokom 2017. u procesu javne rasprave, konsultujemo po pitanjima koja su od važnosti za zaključke istraživanja.



metode koje grade države i njihovi organi u cilju uređenja i razvoja pojedinih oblasti od javnog interesa i značaja“ (Stojiljković, 2012: 13), „Javna politika je aktivnost vlasti kao odgovor na društvene probleme i stanje koje je nužno menjati“ (Kraft, Furlong, 2004: 4, prema: Dragin, 2017: 48) itd. Stoga, kada se kaže *javne politike*, najčešće se misli na pojedinačne praktične politike u oblastima u kojima država ima opšti interes promene i unapređenja stanja, uz pomoć specifičnog seta mera.

Analizirajući pojam kulturne politike kao javne praktične politike u oblasti kulture, Đukić (2010) podvlači da ona nije politički program partija koje su dobile mandat na izborima. Autorka definiše kulturnu politiku kao niz osmišljenih mera i aktivnosti državnih i paradržavnih organa sa političkim, finansijskim i pravnim autoritetom za donošenje legitimnih odluka, čija je svrha odgovor na stvarne potrebe i probleme, koji vode ka ostvarenju jasno definisanog cilja u oblasti kulture i umetnosti (Đukić, 2010: 24-25).

Osobine savremenih javnih politika se ogledaju u: deetatizaciji (prenošenju nadležnosti sa države na neke druge instance, na primer agencije ili nezavisna stručna tela), desektorizaciji (kulturna politika izlazi iz javnog sektora, i uspostavlja se odnos sa privatnim), međusektornoj saradnji (podrazumeva se saradnja sa drugim sektorima i oblastima javnih politika, ekologijom, zdravstvom, sportom, turizmom), deinstitutionalizaciji (pojavi nezavisnih aktera u polju kulture, civilnih i privatnih inicijativa), depolitizaciji (tokom tranzicionog procesa, politički uticaj se gubi, ulaženjem drugih aktera u polje) (Đukić (2010)). Nivoi javnih praktičnih politika mogu biti međunarodni, nacionalni, regionalni, lokalni, institucionalni, a njihovo sprovođenje i implementacija vrši se uz pomoć instrumenata određivanih prema sadržaju i smeru (Dragičević Šešić, Stojković, 2005; Đukić, 2010), o čemu će kasnije biti više reči.

S druge strane, osnovni cilj menadžmenta u kulturi je izgradnja modela kulturnog života koji polazi od određene kulturne politike (Dragičević Šešić, Stojković, 2003: 10). Ova teza ukazuje na neposredni odnos ove dve oblasti (Đukić, 2010: 38), uz gledište da se od kulturne kao praktične politike očekuje da konkretne politike (politički program za koji se od građana na izborima dobije mandat) prevede u strategije kroz planove i aktivnosti potrebne za implementaciju predložene strategije (2010: 39). Zaključak razmatranja jeste da je upravljanje zajednički imenitelj menadžmenta u kulturi i kulturne politike (Đukić, 2010: 45), ali i da postoji razlika koja se ogleda u menadžmentu u kulturi kao procesu upravljanja na mikroorganizacionom, a kulturne politike na širem, teritorijalnom planu ili makronivou. Stoga se dalje prihvataju teze da menadžment upravlja procesom kreiranja kulture na institucionalnom i projektnom nivou, dok kulturna politika upravlja procesima

stvaranja i razvoja kulture na teritoriji jedne države (regiona, lokalne samouprave). Sem upravljanja, ono što spaja dva osnovna pojma istraživanja jesu mere koje na ova dva nivoa ili iz dve perspektive adresiraju uočene probleme u nadležnosti javnih vlasti, jer je njihovo rešavanje u javnom ili opštem interesu i predstavlja javno dobro.

Tako se, postavivši glavni problem rada na preseku menadžmenta u kulturi i kulturne politike kao javne praktične politike, dalje razmatra okvir postojanja javnih ustanova kulture, pod kojima se podrazumevaju one čiji je osnivač neki od entiteta državne uprave, Ministarstvo, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave.

### 1.3. Motivi za izbor teme

Izbor teme ovog doktorskog istraživanja bio je uslovljen različitim grupama motiva.

Prva grupa tiče se *nedostatka istraživanja o vrednosti kulture*, odnosno o tome kako kulturna politika poima opštu i javnu vrednost u kulturi, kako se te (ne)definisane vrednosti „čitaju“ i da li su u saglasju sa instrumentima kulturnih politika. Naime, sagledavajući političke i društvene realnosti post-oktobarske Srbije, koja splotom istorijskih okolnosti ima nasleđene kulturne modele, neodređen kulturni identitet i disonantno istorijsko nasleđe, postojala je namera da se istraži kako i na koji način je moguće planski „upotrebiti“ kulturu radi dobrobiti svih građana i postizanja jednog pravičnijeg, inkluzivnijeg i ravnopravnijeg društva. Posle višegodišnjeg boravka van zemlje, po povratku u Srbiju krajem 2008. godine, uočili smo da u društvu vlada tzv. „kultura odlaganja“ rešavanja problema (Petrović, navedeno prema: Vujadinović, 2014). Nemogućnost suočavanja sa dinamikom promena i nagomilavanje otvorenih pitanja pravljenjem kompromisa ili polovičnim rešenjima, kreiranjem politika „u hodu“, bez kritičkog kapaciteta i snage da se stvori kritičko promišljanje i rezovi u različitim javnim politikama, u koje spada i kultura, bili su motivi za izbor teme i odabir, po mnogima kontroverznog i veoma kritikovanog, koncepta *novog javnog menadžmenta*, kao teorijskog polazišta za istraživanje.

Novi javni menadžment najčešće se identifikuje sa onim što se kolokvijalno naziva neoliberalizam ili neoliberalno uređenje razvijenih demokratija, odnosno talas reformi koji je zahvatio javne uprave i nosioce javnih vlasti od osamdesetih godina prošlog veka. Ovaj reformski talas imao je različite modele, oblike i karakteristike, zavisno od područja u kome se dešavao, a svi oni nisu bili identični niti su imali iste prioritete. Ono što jeste bilo revolucionarno tokom procesa implementacije ovog principa jeste zahtev koji je od svih oblasti javnih politika, samim tim i od kulture, zahtevao isporuku vrednosti za sredstva

uložena u tu oblast. Kao neposredni motiv za izbor ove teorije jeste uvid da koncept kriterijuma i evaluacije javne vrednosti, koju javni sektor treba da stvara, nije značajnije prisutan u javnom diskursu. Stoga je postojala motivacija za istraživanje kako se fenomen javne vrednosti kulture tretira u oblasti kulture, tj. kulturne politike i menadžmenta u kulturi. Takođe, svest o dugotrajnosti učinka i benefita koji participacija u kulturi može imati po kvalitet života građana (Sacco, 2014) nije zastupljena u javnom diskursu, ali ni u strateškom pozicioniranju i kreiranju programa i aktivnosti većine institucija, kao ni u eksplicitnoj kulturnoj politici.

U ovu grupu motiva spada i namera da se kroz naučno istraživanje ostvari zalaganje za promenu vladajuće paradigme o vrednosti institucionalne kulture, trenutno ograničene na umetničku ulogu, bez promišljanja i razvoja aktivnosti sa potencijalom pokretača neke društvene promene. Pojmovi, tj. sintagme, kao što su *javna vrednost i javni i opšti interes u kulturi* sporadično su prisutne u javnom diskursu, te je kao namera postojala i njihova promocija u javnom dijalogu, ali i objašnjenje terminološke nejasnoće u javnom diskursu i zvaničnim dokumentima i zakonima Republike Srbije, u kojima se govori o ova dva važna, ali ne i identična pojma. Nasuprot tome, evaluacija i vrednovanje rada javnih ustanova kulture bila je tema javne polemike tokom krizne situacije koja će kasnije biti opisana, ali koja nije doživela razvoj u vidu eksplicitne mere kulturne politike. Ipak, ova kratka epizoda ukazala je na nerazumevanje i nepromišljanje fenomena vrednovanja kulture i eventualne evaluacije njenog učinka.

Druga grupa motiva tiče se *nedostatka istraživanja o aktuelnim principima implicitne kulturne politike*. Kao posledicu imamo percepciju da su umetnost i kultura „bačeni“ na tržište, i da je neoliberalni – a misli se na tržišni – model, ušao na mala vrata u kulturni sistem. Stoga je motiv istraživanja bilo i ispitivanje u kolikoj meri i na koji način su pojedini neoliberalni principi već implicitno (ili eksplicitno) prisutni u kulturnoj politici. Polidano (1999) ukazuje da su zemlje u razvoju prigrlile agendu novog javnog menadžmenta u pojedinim elementima i nisu usvojile ceo „paket“ mera, te upozorava da oni koji predlažu i sprovode mere moraju uvek biti u vezi i skladu sa okruženjem u kome se reforma sprovodi. Aspekt koji nalazi preprekom u sprovođenju NJM agende je, po Polidanu, nizak administrativni kapacitet i korupcija, što ovo istraživanje smatra otklonjivim u oblasti kulture.

Treća grupa odnosi se na želju da se ukaže na *neophodnost promene društvene uloge javnih ustanova kulture* i nedostatak istraživanja njihove moguće šire uloge, kao i vrednosti institucionalne kulture. Javne ustanove kulture se trenutno u široj javnosti

poimaju kao javni trošak bez pokrića, dok bi u stvari one trebalo da budu partner osnivača, sa ciljem kreiranja i sprovođenja programa u skladu sa eksplicitnom kulturnom politikom i vrednostima.

Četvrta grupa motiva tiče se činjenice da se, tokom ovog sedmogodišnjeg istraživanja, funkcionisanje celokupnog sistema kulture nije suštinski menjalo. Od početka tranzicije, dakle od devedesetih godina prošlog veka, došlo je do porasta nezavisnih organizacija u kulturi u svim oblastima stvaralaštva. One su prošle kroz četiri faze razvoja i predstavljale glas civilnog društva, glas neslaganja i otpora nacionalizmu, ratu, patrijarhalnim vrednostima, crkvi (Dragičević Šešić, 2013). Posle 2010. godine, nezavisne organizacije u kulturi ulaze u četvrtu fazu razvoja (Dragičević Šešić, 2013), koja podrazumeva složenije i zahtevnije aktivnosti, poput lobiranja i umrežavanja preko krovnih organizacija, kao što je asocijacija Nezavisna kulturna scena Srbije i Kooperativa. S druge strane, sistem javnih ustanova kulture, sem pojedinačnih iskoraka u pravcu partnerstva sa nezavisnim sektorom, ne menja pristup: samo sporadično se mogu videti pokušaji partnerstava i koprodukcija. Nadležno republičko ministarstvo pokušava da „demokratizuje“ donošenje odluka na javnim konkursima, delegirajući ovaj zadatak nezavisnim komisijama. O neophodnosti promena govorili su mnogi, ali se čini da suštinske reforme i promene modela retko ko zaista i želi. Konstanta svih ovih godina jesu finansijski instrumenti kulturne politike, obeleženi činjenicom da celokupni budžet za kulturu i medije nije prelazio 1% sveukupnog republičkog budžeta, i da su tom sumom finansirane i javne – republičke ustanove kulture, ali i cela nezavisna scena i privatni akteri kroz instrument javnih konkursa. Pomenuti instrument konkursa<sup>15</sup> je suštinski ostao nepromenjen, i u poslednje tri godine (2015, 2016, 2017) veći deo opredeljenih sredstava dodeljuje se javnim ustanovama kulture, već finansiranim od strane države, tj. grada ili lokalne samouprave (Cvetičanin, 2017, konferencija za medije, Medija centar). Zbog toga, istraživanje ima nameru da ukaže na neophodnost promene finansijskih instrumenata kulturne politike, koje mora jednako da tretira i uključi sve sektore u kulturi. Takođe, procena njihovog uspeha i uticaja treba bude merena adekvatnim kriterijumima.

U tom smislu, izazov istraživačkog postupka višestruk je i složen, i postavljen na preseku kulturne politike kao javne praktične politike, u sistemu ostalih praktičnih politika relativno nisko pozicionirane već dugi niz godina, i pojedinačnih menadžment

---

<sup>15</sup> Republičko Ministarstvo kulture godišnje objavi više konkursa, na primer Konkurs za savremeno stvaralaštvo, Konkurs za prevođenje reprezentativnih dela srpske književnosti u inostranstvu, Konkurs za digitalizaciju kulturnog nasleđa, itd. <http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi>, pristupljeno 24. maja 2017.

sistema, tj. modela upravljanja javnim ustanovama kulture. Pomenuti razlozi smatrani su dovoljnim motivom da se u doktorskom istraživanju posveti mogućnostima za reformu po određenim principima teorije novog javnog menadžmenta, koja akcenat stavlja na merenje učinka, tj. postavljanje kriterijuma za ocenu uspešnosti određene ustanove, sistema, modela, kao i na širenje polja kulture i njeno povezivanje sa različitim resorima.

Tokom prethodnog školovanja, kao Master student biznis škole SDA Bokoni u Milanu, u Italiji, detaljnije smo izučavali koncept novog javnog menadžmenta i primenu ove teorije i njenih principa u različitim sektorima javne uprave i administracije (javnih preduzeća i korporacija, državnih agencija, preko javne uprave i državnih institucija do međunarodnih organizacija) i u različitim društvenim sistemima (Australija, Velika Britanija, Novi Zeland, Skandinavske zemlje). Deo kurikuluma činile su i analize studija slučaja, ali i predavanja i razgovori sa različitim akterima ovih promena, od kreatora javnih politika do pojedinačnih menadžera i donosioca odluka u međunarodnim institucijama i javnim organizacijama. Tako je stečen uvid u različite modele i (ne)uspehe ovih strukturnih reformi. Došlo se do zaključka da bi bilo svrsishodno ispitati koji to aspekti ove teorije jesu adekvatni reformski principi za promenu aktuelnog modela sistema kulture. Istraživački proces odveo je ovaj rad u više teorijskih pravaca, koji će kasnije biti objašnjeni.

## **1.4. Polje i činioci istraživanja**

### **1.4.1. Teorijsko određenje**

Poslednjih godina, u evropskim zemljama aktuelna je debata o „instrumentalizaciji kulturne politike“. Dok neki smatraju da kultura tek treba da dokaže da je u stanju da pozitivno utiče na zajednicu, drugi tvrde da potencijalni učinak koji ona može imati u odnosu na društvene, ekonomske, pa čak i političke ciljeve i vrednosti, nadvladava, i kao takav daje dodatni argument za trošenje javnih sredstava na umetnost i kulturu. Teorija koja je u velikoj meri uticala na razvoj instrumentalnog modela kulturne politike je Novi javni menadžment - NJM (eng. New Public Management – NPM). Dakle, na zahtev političkih elita na vlasti, kulturna politika kreira preporuke i predlaže mere kojima se instrumentalizuje kultura i umetnost, što dovodi do pojave instrumentalnog modela kulturne politike. Novi javni menadžment kao talas reformi zahtevao je i od javnih politika u oblasti kulture da širi svoj uticaj na sve oblasti života i isporučuje neke vrednosti, koje nisu samo estetske.

Taj novi pristup menadžmentu javnog sektora podrazumevao je da produkti kulture budu uvažavani ne zbog svojih umetničkih postignuća već zbog ne-umetničkih rezultata, što je u javni diskurs uvelo pojam kulturne vrednosti ili vrednosti kulture. Tako je kulturna vrednost počela da biva povezana sa terminima kao što su ekonomski i socijalni učinak i uticaj kulture.

Novi javni menadžment, kao teorija i koncept u menadžmentu javne administracije i ustanova, odavno više nije nov. Paradigma NJM-a više od dvadeset godina pokušava da odgovori na isto pitanje: kako kreirati i implementirati javnu praktičnu politiku i strategije razvoja, koristeći tržišne mehanizme i veštine tipične za privatni sektor, u okruženju u kome je smanjeno finansiranje od strane države, a povećani zahtevi za efikasnošću i umanjeno troškova. NJM, kao pokret i inicijativa za reformu javnog sektora, započeo je početkom osamdesetih godina prošlog veka u zemljama Komonvelta: Australiji, Novom Zelandu, Velikoj Britaniji, Kanadi, dok su pojedini elementi NJM-a bili osnova za reforme i u skandinavskim zemljama. Modernizacija je, po principima NJM-a, obuhvatala osmišljene promene u strukturi i procesima u menadžmentu javnih ustanova i za krajnji cilj je postavila efikasniji rad tih ustanova (Pollitt, Bouckaert, 2008).

Strukturne promene pretpostavljale su reformu na nivou grupa ustanova kroz različite mehanizme privatizacije, spajanja, decentralizacije, korporatizacije (Polidano, 1999). Takođe, reforme samih procesa označavale su profesionalizaciju menadžmenta (Hood, 1991), transfer menadžment stilova i načina rada iz privatne prakse (Hood, 1991), uz ogradu da javna ustanova nije poslovni sistem u smislu biznisa (Box, 1999); fleksibilnost u odnosu na uobičajenu praksu spram menadžmenta ljudskih resursa, informacionih tehnologija i javnih nabavki (Dunleavy, 2005); liberalizaciju i uvođenje mehanizama tržišta (OECD, 2005); modernizaciju servisa po savremenim standardima poslovanja (OECD, 2003); novi finansijski menadžment (OECD, 2005); novi menadžment indikatora uspeha (OECD, 2005); eksplicitne standarde i mere za evaluaciju uspešnosti (Hood, 1991); kontrolu output-a (Hood, 1991); štedljivost u korišćenju izvora (Hood, 1991); konkurentnost i kompeticija (Hood, 1991); mere podsticaja (Dunleavy, 2005); jačanje dijaloga i partnerstava sa nevladinim sektorom kroz informacije, konsultacije, aktivno učešće (Shah, 2005, OECD, 2003).

Uspeh, ali i efekti NJM-a, godinama su predmet polemika među istraživačima menadžmenta u javnom sektoru. Elementi ove teorije bili su primenjeni u određenoj meri tokom procesa reformi javnog sektora na svim kontinentima gde su globalne finansijske organizacije bile kreditori ili imale neku specifičnu ulogu, dok danas društva u kojima je

reforma detaljnije sprovedena imaju relativno stabilne sisteme javnih praktičnih i kulturnih politika. Nasuprot tome, skoro svaki od mehanizama ove teorije pokazao je određene slabosti i mane u primeni na menadžment modela javnog sektora, pa se teoretičari slažu da NJM mora biti prilagođen lokalnom kontekstu i oblasti.

Novi javni menadžment stavlja akcenat na efikasnost rada javnog sektora, tj. na učinak koji rad javnog sektora ima na društvo. Da bismo proučavali kakav je efekat, učinak, uticaj rada javnih ustanova kulture, a s obzirom da se predmet istraživanja nalazi u polju javnog sektora, onda moramo postaviti pitanje šta predstavlja i šta čini javnu vrednost koja je proizvod i efekat rada javnog sektora. Stoga istraživački postupak uvodi Teoriju javne vrednosti (Benington, Mur, 2013) kao kontratežu principima novog javnog menadžmenta, i kao teoriju koja se bavi fenomenom javne vrednosti i njenim značajem za ulogu i rad javne administracije.

Princip novog javnog menadžmenta o učinkovitosti, tj. uspehu javnog sektora (u našem slučaju kulture) koji se ocenjuje na osnovu dugoročnog ishoda i uticaja koji ostvaruje i na druge oblasti javnih politika, a ne samo na osnovu jedinice proizvedenog, doveo je do teze da kategoriju outcome-a, tj. uticaj u kulturi, predstavlja vrednost koja je kvalitativna kategorija. Proučavajući reformski talas novog javnog menadžmenta i koncept teorije javne vrednosti, zaključeno je da je, s obzirom da pojedini elementi NJM-a promovisu „tržište” kao bitan faktor odlučivanja u donošenju razvojnih planova i kreiranju javnih politika, teorija javne vrednosti pridodata u deo „definisanja” uticaja javnih politika i da sprečava da tržište postane dominantni diskurs i faktor. Takođe, u obzir su uzeti ishodi istraživanja (Polidano, 1999) o implementaciji novog javnog menadžmenta u zemljama u razvoju, koje podvlači da je problem NJM u tim društvima parcijalna primena, tj. usvajanje dela paketa mera, dok deo principa ostaje zanemaren, čime se stvara prostor za široku kritiku NJM-a.

Zbog svega navedenog, stav ovog rada je da je nemoguće analizirati i primenjivati NJM bez teorije javne vrednosti koji, iako suprotstavljeni u određenim segmentima, imaju i zajedničke karakteristike, važne za kreiranje vrednosti u polju kulture. Stoga se u daljem istraživačkom postupku analiziraju obe teorije, i uspostavlja kategorijalni aparat zasnovan na njihovim principima i terminima.



### 1.4.2. Predmet, ciljevi istraživanja i očekivani rezultati

Predmet istraživanja je analiza odnosa između principa teorije novog javnog menadžmenta i mogućih posledica njegove primene po kulturnu politiku i menadžment tradicionalnih javnih ustanova kulture. Osnovni problem rada je dinamika odnosa kulturne politike kao javne praktične politike i pojedinačnih menadžment-sistema javnih ustanova kulture, u kojoj (ne)komunikacija i nepostojanje stabilnog i eksplicitnog modela kulturne politike ne donosi kreiranje dodate javne vrednosti u interesu građana, tj. publike, ali ni razvoj samih ustanova i zaposlenih u njima. Razumevanje menadžmeta u kulturi kao skupa administrativnih i birokratskih pravila, koji ograničavaju umetničku slobodu i utiču na nezavisnost institucija, dovodi do stalne tenzije između birokrata i umetnika (uglavnom na upravljačkim pozicijama u organizacijama sa umetničkim ansamblima: pozorištima, operama, koncertnim ustanovama), kao i sa profesionalcima iz različitih oblasti koji nemaju menadžersko obrazovanje (muzeji, polivalentni centri, biblioteke, arhivi, itd). S druge strane, Zakon o kulturi u članu broj 3 daje autonomiju subjektima u kulturi, što je definisano kao obuhvat od opšteg interesa.

Zbog svega navedenog, predmet istraživanja koegzistira između tri teorijska konteksta. Jedan je nauka o menadžmentu u kulturi, drugi teorija o menadžmentu u javnom sektoru, a treći teorija javnih praktičnih politika. Javni sektor kao složena društvena pojava biće analiziran i razmatran iz ravni menadžerijalnog definisanja javne uprave, zasnovane na stavu da je javna uprava legitimni i legalni okvir, stožer javnog upravljanja administracijom i biznisom, profitnim i neprofitnim sektorom, ključnim funkcijama svih nivoa administrativne prirode, od vrha do mreže lokalnih samouprava (Damjanović, 2015: 10).<sup>16</sup>

Predmet istraživanja tiče se teorijskih principa izdvojenih iz NJM i teorije javne vrednosti, razmatranih kroz dilemu da li su ti principi samo „standardizujući“ ili i „razvojni“, uz ispitivanje da li dihotomije uopšte ima i da li je standardizacija uvek u funkciji razvoja.

„Naime, u turbulentnim prilikama i nestabilnim okolnostima, kada izostaje sistemska i transparentna kulturna politika i ne postoji uravnoteženi sistem (socio-kulturni ciklus) umetničkih institucija u praksi, upravo ustanove kulture i nevladine organizacije postaju u svakom pojedinačnom umetničkom sektoru primorane da šire obim svog socijalnog,

<sup>16</sup> Damjanović navodi 4 tipa definisanja uprave: politikološko, pravno, menadžerijalno, operativno (2015: 8).



kulturnog i obrazovnog delovanja, dokazujući time da umetnički menadžment u ovakvim okolnostima nije moguć u svom čistom obliku, već pre kao hibridni derivat kulturnog menadžmenta“ (Dragičević Šešić, Dragojević, 2005: 13). Prihvatajući ovu tezu, koja određuje položaj i ulogu sistema javnih ustanova kulture, definišemo menadžment, tj. upravljanje kulturnim ustanovama u opisanom kontekstu, kao model koji nosi više „šesira“ i ispunjava više funkcija, odgovarajući ne isključivo na umetničke potrebe, isporučujući vrednost koja može biti i društvena, obrazovna, politička, zavisno od ciljeva eksplicitne kulturne politike.

Cilj ovog istraživanja je kritičko ispitivanje odnosa menadžmenta javnog sektora, menadžmenta u kulturi i kulturne politike kao javne praktične politike, kako bi se došlo do teorijskog okvira i praktičnog modela za reformu dosadašnjeg koncepta rada tradicionalnih javnih ustanova u kulturi i promenu paradigme u kulturnoj politici. Identifikacija ključnih tačaka, u kojima se opšti principi menadžmenta u javnom sektoru vide i prepoznaju kao adekvatni za menadžment u kulturi, pokazaće da li je i kako moguće upravljati kreiranjem javne vrednosti u kulturi, kroz različite menadžment modele i koncepte.

Eksplorativno-deskriptivni cilj istraživanja je ustanoviti postojeće elemente, modele i okvire koji (ne) postoje na relaciji kulturna politika i njeni instrumenti vs. menadžment javnih ustanova kulture. Identifikacijom postojećih i pretećih problema, kao i elemenata koji su već deo kulturnog sistema, samo možda nisu eksplicitno opisani, sagledano je koji to principi novog javnog menadžmenta nedostaju, a bili bi adekvatni i potrebni sistemu kulture koji imamo. Eksplorativni cilj je razumevanje glavnih raskoraka koji zahtevaju neka nova rešenja ili čak institucionalizaciju postojećih modela i principa koji bi, sa druge strane, mogli da predstavljaju princip normiranja određenih upravljačkih i organizacionih menadžment odluka, uz analizu koji su to principi novog javnog menadžmenta razvojni i da li je standardizacija nužno razvojna.

Operativni ciljevi se najpre tiču preporuka namenjenih javnoj praktičnoj politici, a zatim i menadžmentu i upravljačkim timovima u javnim ustanovama kulture.

Preporuke javnoj praktičnoj politici podrazumevale bi ispunjavanje sledećih ciljeva:

- Analizu i selekciju principa i elemenata novog javnog menadžmenta adekvatnih sektoru kulture, što uključuje i aspekte u vezi sa uslovima i preprekama koje javna praktična politika mora imati u vidu, ukoliko se odluči za implementaciju reformskih principa NJM-a. Analiza i ispitivanje da li su neki elementi koncepta NJM već zastupljeni

u eksplicitnoj kulturnoj politici je operativni cilj koji omogućava razumevanje problema „parcijalne“ implementacije i korišćenja pojedinačnih principa ove teorije i njihovog uticaja na model upravljanja poljem kulturne produkcije.

- Analizu koncepta javne vrednosti kroz normativnu analizu Zakona o kulturi, koja daje pregled modela, tj. instrumenata, implicitne i eksplicitne kulturne politike.

- Preporuke u smislu kreiranja standardizovanog dokumenta pod nazivom „Strateško planiranje – osnovni elementi za standardizaciju procesa strateškog planiranja“, koji bi javna praktična politika mogla relativno lako da „čita“, jer bi bio univerzalno primenljiv na različite tipove ustanova. Ovaj jednostavan dokument predstavljao bi prvi korak ka kreiranju okvira za standardizaciju modela izveštavanja o napretku institucija, kao i za eksterni proces evaluacije.

U operativne ciljeve istraživanja spadaju i preporuke javnim ustanovama kulture za:

- Implementaciju instrumenta za strateško planiranje pod nazivom Sistem balansirano merenje performansi (eng. Balanced Scorecard, skraćeno BSC), koji bi omogućio menadžerima lakše i pregledno planiranje i evaluaciju učinkovitosti njihove ustanove, a čije elemente ovaj rad opisuje. Pomenuti instrument u skladu je sa reformskim principima novog javnog menadžmenta, i uslovljen je određenim reformskim koracima. Takođe, moguće ga je primeniti i za spoljni proces evaluacije, kao i postavljanje pitanja o različitim aspektima poslovanja jedne institucije.

Naučni cilj je identifikacija teorijskih i empirijskih osnova, kao baze za modelovanje nove kulturne paradigme i modela kulturne politike. Naučni cilj je i razvoj teorije menadžmenta u kulturi, ali i stvaranje novih modela u okviru ove teorije, koji bi adekvatnije objašnjavali i unapredili funkcionisanje tradicionalnih organizacija u kulturi u post-turbulentnim okolnostima. Činjenica je da se menadžment-teorija nerado sistemski bavi problemima evaluacije menadžment-procesa u kulturi<sup>17</sup>, zbog stalne debate o instrumentalizaciji kulturne politike. Ipak, poslednjih godina se sve više govori o vrednostima kulture kroz različite perspektive, od onih iz ugla donosioca odluka do onih koje kultura može imati na društvo ili pojedinačne grupe. Stoga bi razvoj postojećih menadžment teorija i instrumenata planiranja, kao što je Sistem balansirano merenje

---

<sup>17</sup> Jedino istraživanje o kulturološkom značaju evaluacije za povećanje učešća građana u kulturnom životu zajednice u Srbiji je doktorska disertacija Ane Stojanović (2016).

performansi i implementacija pojedinačnih principa i elemenata NJM, bio ključni naučni cilj ovog istraživanja, za kojima sledi onaj koji se tiče dokazivanja da principi novog javnog menadžmenta, ako su adekvatno selektovani i prilagođeni okruženju, jesu pogodni i adaptabilni da zajedno sa teorijom javne vrednosti budu osnova za novi vid upravljanja javnim sektorom kulture. Oni će dovesti do standardizacije i normiranja određenih menadžment-procesa, dok će istovremeno otvoriti prostor za razvoj i inovacije. Dakle, promišljanje o vrednovanju procesa i vrednosti koju kultura stvara u skladu sa NJM mora biti administrirano na način koji neće dovesti do ujednačavanja formi, a još manje sadržaja, već će model upravljanja koristiti instrumente, modele, tj. principe, koji pomažu „širenju“ opsega aktivnosti i publike, zahvata koji umetnost i kultura, pojmljene kao način života, mogu da imaju u savremenoj koncepciji društva i zajednice.

### 1.4.3. Hipoteze istraživanja

Polazna ideja ovog doktorskog istraživanja bila je da su određeni principi teorije novog javnog menadžmenta moguća osnova za promenu postojećeg modela kulturne politike, čija bi primena dovela do niza reformskih koraka u trenutnim menadžment-modelima javnih ustanova kulture, kao i u modelu kulturne politike. Iako država Srbija nema eksplicitnu kulturnu politiku<sup>18</sup> i kulturni model već egzistira u post-turbulentnom, tranziciono-hibridnom stanju, preliminarno istraživanje ukazalo je da principi i kontekst teorije NJM mogu biti adaptirani i prilagođeni aktuelnoj situaciji. Uzimajući u obzir geopolitičku realnost i zvaničnu politiku Vlade Republike Srbije, tj. činjenicu da je Srbija kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, početna hipoteza zasnovana je na stavu da je reformski model NJM adekvatan političkoj realnosti, kao i srednjoročnoj budućnosti. Pretpostavka je da su se i neki od principa već „provukli“ na mala vrata u sistem kulture i da selektivnom primenom izazivaju štetu, a ne korist (kao što je čest slučaj u zemljama u razvoju (Polidano, 1999)). Iz tog razloga bi definisanje, ograničavanje i adaptacija principa NJM bila bi svrsishodnija i pozitivnija po polje ograničene kulturne produkcije u Srbiji. Aktivno prihvatanje određenih elemenata i njihova implementacija kroz uključivanje više grupa stejkholdera šansa je da se principi ne primenjuju selektivno, u skladu sa partikularnim interesima grupa, umesto opštim interesom zajednice.

---

<sup>18</sup> Nacrt strategije razvoja kulture 2017–2027. se pojavio pred javnošću u maju 2017. godine, i do oktobra iste godine bio je u procesu javne rasprave. Ovaj ključni dokument za kulturnu politiku trebalo bi da bude usvojen u Narodnoj skupštini Republike Srbije do kraja 2017. godine, i predstavlja instrument eksplicitne kulturne politike.

Osnovna ili opšta hipoteza rada: Principi teorije NJM-a kao instrument javne praktične politike u domenu kulture mogu biti adekvatan reformski model, koji će uvesti nove principe i reformske korake u eksplicitnu kulturnu politiku Srbije i uzrokovati standardizaciju određenih elemenata menadžment-modela javnih ustanova kulture, dok će u isto vreme podstaknuti razvoj novih aktivnosti i kreiranje novih produkcionih modela sa namerom stvaranja javne vrednosti kao krajnjeg cilja.

Posebna hipoteza H1: Javnu vrednost kreiraju javne ustanove kulture i ona može biti meriva i evaluirana.

Specijalna<sup>19</sup> hipoteza 1a: Javne ustanove kulture se nalaze u tranzicionom, tj. post-turbulentnom modelu, koji podrazumeva nedostatak strateškog planiranja i sistema eksterne ili interne evaluacije.

Specijalna hipoteza 2: Javne ustanove kulture svoju ulogu ne poimaju kao usko estetsku, već je mogu ostvarivati i kroz širi društveni uticaj.

Posebna hipoteza H2: Ostvarenje javnog interesa u kulturi, iako definisano Zakonom o kulturi, nije adekvatno i ravnomerno „preslikano“ i podržano kroz različite instrumente kulturne politike, već su neki „interesi“ zastupljeniji i više podržani, što dovodi do modela kulturne politike koji nazivamo tradicionalno-birokratsko-institucionalni model.

Posebna hipoteza H3: Uspeh u pozorištu se meri samo kroz kvantitativne kategorije output-a.

Posebna hipoteza H4: Pojedinačni principi, tj. elementi novog javnog menadžmenta, već su deo implicitne kulturne politike.

#### **1.4.4. Istraživačke metode**

Kako bi ciljevi istraživanja bili postignuti, a definisane hipoteze potvrđene ili opovrgnute, metodologija istraživanja podrazumevala je interdisciplinarni pristup, uz korišćenje teorija iz oblasti menadžmenta u kulturi, teorija kulturne politike, teorija javnih praktičnih politika, političke teorije, sociologije i filozofije. Teorije iz oblasti menadžmenta u kulturi i teorija kulturne politike bile su polazište i teorijski okvir ovog primenjenog

---

<sup>19</sup> Koen i Nejgel (2006: 229) govore da sem opštih hipoteza, istraživanje može uvesti posebne i specijalne hipoteze.

naučnog istraživanja. Stoga je metodologija istraživanja obuhvatala teorijsku analizu, u cilju ustanovljavanja kategorijalnog aparata kao osnove za empirijska istraživanja.

Sem teorije novog javnog menadžmenta i teorije javne vrednosti, teorijski deo ovog rada zasniva se na stavovima više teoretičara menadžmenta u kulturi i kulturne politike. Posebno se analiziraju istraživanja Kolina Mersera i Eleonore Belfiore, koji se bave odnosima na relaciji kulturno mapiranje – planiranje u kulturi – kulturna politika – instrumentalizacija kulturne politike, sa posebnim akcentom na kvantitativne i kvalitativne indikatore uspeha i evaluaciju rada u oblasti kulture. Teorijske rasprave o vrednovanju kulture i modelima instrumentalizacije obuhvataju različita shvatanja o tome šta predstavlja ovaj, kao i njemu srodni pojmovi (na primer, hiperinstrumentalizacija).

Teorijski deo istraživanja obuhvatao je i analizu teorije promene kao koncepta političke teorije, ali i sociologije, koja predstavlja pokušaj mapiranja učinka rada javnih institucija i koja se zalaže za društvenu promenu kroz različite vrste socijalnog preduzetništva lokalnih zajednica (eng. community action) i međusektorsku saradnju javnih ustanova. Regionalno razvijene teorije: teorija o menadžmentu u turbulentnim okolnostima (Dragičević Šešić, Dragojević, 2005) i teorije kulturne politike (Đukić, 2010) predstavljale su osnovu za analizu predmeta istraživanja. Interdisciplinarni pristup upotpunjen je Stejkholder pristupom strateškom menadžmentu (teorija interesnih grupa, Frimen, 1984), teorijom javne vrednosti (Benington, Mur, 2013) i teorijom sistema balansiranog merenja performansi (Kaplan, Norton). Svemu navedenom treba dodati istraživanja Pjera Luidija Sakoja o uticaju participacije u kulturi na kvalitet života (eng. wellbeing), što predstavlja osnovno shvatanje i tezu o društvenom značaju kulture.

Terenske metode istraživanja, vođene u cilju prikupljanja konkretnih, novih podataka, uključivale su:

1. Posmatranje rada u dva gradska pozorišta, koje je podrazumevalo i nestrukturisane intervju sa direktorima ovih institucija. Neki od učesnika zahtevali su anonimnost, te neće biti navedeni nazivi institucija. Biće dovoljno navesti podatak da su u pitanju repertorska pozorišta sa stalnim ansamblom, čiji je osnivač grad Beograd i koja se finansiraju iz budžeta. Ona su izabrana zbog pretpostavke da poseduju najveći kapacitet za profesionalni menadžment i činjenice da je jedno od njih bilo akter javne polemike o uspehu u pozorištu tokom 2012. godine. Dakle, realni događaji, koji su se odvijali paralelno sa teorijskim delom istraživanja, bili su motiv za izbor dva gradska pozorišta, kao i činjenica da je upravljački, tj. menadžment-tim u ovim institucijama, pristao da bude

deo istraživanja. Dodatni razlog jeste činjenica da upravljanje u pozorištima, za razliku od, na primer, muzeja ili biblioteka, nije „normirano“ nekim međunarodnim standardima ili preporukama.

2. Posmatranje rada Gradskog sekretarijata za kulturu, prilikom pokušaja da se oformi Savetodavno telo sastavljeno od pozorišnih stručnjaka: profesora, kritičara, istraživača, producenata, koje bi kreiralo sistem kriterijuma za vrednovanje rada pozorišta finansiranih iz budžeta grada Beograda. U rad ovog tela, sem autorke ovog doktorskog istraživanja, pozvano je i konsultovano nekoliko stručnjaka koji se bave pozorištem (dramaturg Nebojša Romčević, pozorišni kritičar Slobodan Savić, profesor dr Saša Sailović), a koje je okupila Ivana Dedić, šef kabineta gradskog sekretara za kulturu grada Beograda Vladana Vukosavljevića. Jedina posledica ovog pokušaja, s obzirom da nije došlo do formalizacije rada ove Radne grupe, jeste televizijska emisija „Čitanje pozorišta“ u produkciji Radio televizije Srbije, u kome je nekoliko aktera ove inicijative govorilo o aspektima evaluacije gradskih pozorišta.<sup>20</sup> Ovakvo posmatranje rada bilo je dragoceno za shvatanje procesa kreiranja eksplicitne kulturne politike u gradskoj upravi.

3. Kvantitativna metoda analize sadržaja koristila je novinsku arhivu Ebart.<sup>21</sup> Cilj je bio da se utvrdi frekventnost udela pojedinačnih pojmova teorije NJM koji su teorijskom analizom identifikovani kao bitni za predmet istraživanja (uspeh, učinak, uticaj, evaluacija), kao i kakvo poimanje uspeha, a kakvo evaluacije, imaju akteri kulturne produkcije u oblasti pozorišnog stvaralaštva, tj. kakav je diskurs spram glavnih pojmova analize. Ovaj deo istraživanja sproveden je 2012. godine, i rezultati su objavljeni u Zborniku Fakulteta dramskih umetnosti (2013).

#### 4. Anketa kroz *online* upitnik

Za potrebe istraživanja kreiran je online upitnik namenjen ustanovama kulture koje se finansiraju iz javnog budžeta (republičkog, pokrajinskog, lokalnog), sproveden u periodu od septembra 2014. godine do februara 2015. godine na teritoriji Republike Srbije, uz pomoć agencije „Marketing and reserach“ ifinansijski podržano od strane Ministarstva kulture i medija Republike Srbije. Sredstva su dodeljena na Konkursu za finansiranje naučno istraživačkih i edukativnih delatnosti u kulturi iz oblasti savremenog stvaralaštva za 2014. godinu. Administrativni partner (nosilac projekta) bio je Evropski pokret u Srbiji.

---

<sup>20</sup> <http://www.rts.rs/page/tv/sr/story/21/rts-2/2053964/citanje-pozorista-u-tranziciji.html>, pristupljeno 10. oktobra 2017.

<sup>21</sup> [www.arhiv.rs](http://www.arhiv.rs), pristupljeno više puta, u periodu od 2012. do 2013.

Ideja anketnog empirijskog istraživanja bila je da ispita i proveriti prisustvo, odsustvo, adekvatnost i uopšte poimanje izabranih teorijskih principa i termina izdvojenih u teorijskom istraživanju novog javnog menadžmenta i teorije javne vrednosti, kako bi početne hipoteze bili proverene. Tako je svaka metoda prilazila polju istraživanja iz različitog ugla, u cilju pregleda iz više perspektiva. Online upitnik je, na taj način, ispitivao stavove i poimanje javnih ustanova kulture spram menadžment-principa i modela upravljanja koji postoje, kao i odnosa spram njihove društvene uloge.

Kvantitativna (statistička) analiza Konkursa za savremeno stvaralaštvo za 2016. godinu Ministarstva kulture i medija Republika Srbije

Na ovaj način se proveravalo u kom stepenu su pojedini elementi novog javnog menadžmenta prisutni u izabranom finansijskom instrumentu kulturne politike i koliko je implicitna kulturna politika njima već određena i obeležena. Kvantitativna analiza Konkursa za savremeno stvaralaštvo 2016. godine sprovedena je krajem 2016. godine i početkom 2017. godine.

#### 6. Normativna analiza

U cilju analize modela i odredbi eksplicitne kulturne politike i sistema javnih ustanova kulture kao dela javne administracije, istraživanje je uzelo u obzir i sledeća zakonska akta Republike Srbije, interpretirajući njihov sadržaj:

- Ustav Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 98/ 2006),
- Zakon o kulturi (Sl. glasnik RS, br. 72/2009, 13/2016, 30/2016),
- Zakon o javnoj službi (Sl. glasnik RS, br. 42/91, 71/94, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona, 83/2005 - ispr. dr. zakona i 83/2014 - dr. zakon),
- Zakon o državnoj upravi (Sl. glasnik RS, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014),
- Zakon o državnim službenicima (Sl. glasnik RS, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009 i 99/2014),
- Zakon o javnim preduzećima (Sl. glasnik RS, br. 15/2016),
- Zakon o javno privatnom partnerstvu i koncesijama (Sl. glasnik RS, br. 88/2011, 15/2016 i 104/2016).



Ostala niža, podzakonska akta korišćena u istraživanju su<sup>22</sup>:

- Uredba Vlade Republike Srbije o kriterijumima, merilima i načinu izbora projekata u kulturi koji se finansiraju ili sufinansiraju iz budžeta Republike Srbije ili Autonomne pokrajine Vojvodine, odnosno, jedinica lokalne samouprave (Sl. glasnik, br. 105/16),
- Strategija za reformu javne uprave (Sl. glasnik, br. 9/14, 42/14 – ispravka),
- Predlog Strategije razvoja kulture 2017–2027. Republike Srbije,
- Nacrt Zakona o nacionalnoj akademiji za stručno usavršavanje u javnoj upravi,
- Kodeks javne uprave,
- Pregovaračka pozicija Republike Srbije za Međuvladinu konferenciju o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji za poglavlje broj 26 “Obrazovanje i kultura” (oktobar 2016),
- Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2015. godinu.

7. Normativna komparativna analiza podrazumevala je Zakon o kulturi i gore navedene podzakonske akte. Naime, istraživanje je uporedilo kako se odredbe opšteg interesa u kulturi iskazuju kroz različite instrumente kulturnih politika, u cilju ustanovljavanja koje se oblasti, tj. opšti interesi, izdvajaju kao prioriterniji. Ova metoda je služila i za identifikaciju tipa kulturne politike koji je normativno podržan, kao i za dobijanje preciznije slike koji su to opšti interesi manje ili neadekvatno podržani kroz postojeće instrumente kulturne politike.

---

<sup>22</sup> „Domaći opšti pravni akti su: Ustav, zakoni, podzakonski akti, opšti akti autonomne pokrajine, opšti akti lokalne samouprave, opšti akti organizacija sa javnim ovlašćenjima, političkih stranaka, sindikata i udruženja građana, kolektivni ugovori, ostali opšti akti doneseni u Republici. Hijerarhiju tih akata uspostavljaju sledeća pravila: svi zakoni i drugi opšti akti moraju biti saglasni sa Ustavom (član 194. stav 3. Ustava). Svi podzakonski akti, opšti akti organizacija sa javnim ovlašćenjima, opšti akti političkih stranaka, sindikata i udruženja građana i kolektivni ugovori, moraju biti saglasni zakonu (član 195. stav 1. Ustava). Statuti, odluke i drugi opšti akti autonomne pokrajine i lokalne samouprave, moraju biti saglasni zakonu (član 195. stav 2 Ustava). Opšti akti autonomne pokrajine i lokalne samouprave moraju biti saglasni i njihovim statutima (član 195. stav 3. Ustava). Međunarodne opšte pravne akte čine opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni (ratifikovani) međunarodni ugovori, u tom hijerarhijskom redosledu.” [http://www.danas.rs/vesti/dijalog/hijerarhija\\_jasno\\_odredjena.46.html?news\\_id=107822](http://www.danas.rs/vesti/dijalog/hijerarhija_jasno_odredjena.46.html?news_id=107822), Zoran Ivošević, pristupljeno 12. avgusta 2017.



## 8. Analiza međunarodnih dokumenata

Sem nabrojanih zakona i podzakonskih akata, istraživanje je uzelo u obzir i, u Narodnoj skupštini, ratifikovane međunarodne konvencije u oblasti kulture Saveta Evrope i UNESCO-a. Na sajtu Ministarstva kulture i medija nalazi se spisak konvencija koje je ratifikovao Parlament Republike Srbije, od kojih šest potiču iz UNESCO-a, a šest iz Saveta Evrope<sup>23</sup>.

Konvencije Saveta Evrope koje je ratifikovala Narodna skupština:

- Evropska konvencija o kulturi (Pariz, 1954),
- Konvencija o zaštiti evropskog arhitektonskog blaga (Granada, 1985),
- Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji (Strazbur, 1989),
- Evropska konvencija o zaštiti arheološkog nasleđa (Valeta, 1992),
- Evropska konvencija o kinematografskoj koprodukciji (Strazbur, 1992),
- Evropska konvencija o zaštiti audiovizuelnog nasleđa, (Strazbur, 2001),
- Okvirna konvencija Saveta Evrope o vrednosti kulturnog nasleđa za društvo (Faro, 2005).

Konvencije UNESCO-a koje je ratifikovala Narodna skupština:

- Konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba (Hag, 1954),
- Konvencija o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara (Pariz, 1970),
- Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine (Pariz, 1972),
- Zakon o ratifikaciji Protokola uz sporazum o uvozu predmeta prosvetnog, naučnog i kulturnog karaktera,
- Konvencija o očuvanju nematerijalnog kulturnog nasleđa (Pariz, 2003),
- Konvencija o zaštiti i unapređenju raznolikosti kulturnih izraza (Pariz, 2005).

Određeni broj konvencija čeka na ratifikaciju i usvajanje. Sem konvencija, Srbija je potpisnik i više od pedeset bilateralnih sporazuma o saradnji u oblasti kulture, od kojih polovinu čine oni sa zemljama iz regiona i neposrednog okruženja, kao i zemlje-članice Evropske unije, dok su ostali potpisani sa zemljama Severne Afrike i Bliskog istoka.

---

<sup>23</sup> <http://www.kultura.gov.rs/lat/medjunarodna-saradnja/medjunarodna-dokumenta>, pristupljeno 10. juna 2017.

Organizacija u kulturi „Ars squadra“ iz Beograda u decembru 2016. godina održala je prvo savetovanje na temu primena usvojenih konvencija u kulturi, ukazujući na važnost kontrole primene potpisanih međunarodnih sporazuma, kao i na nedostatak sistemskih mehanizama koji bi pratili njihovu primenu. Učesnici savetovanja bili su stručnjaci u kulturi, koji su izneli da se birokratski ispunjavaju odredbe konvencija uz redovno izveštavanje UNESCO-a<sup>24</sup> ili Saveta Evrope, ali da se suštinski mnoge konvencije ne primenjuju.

Imajući u vidu važnost ovih dokumenata za modelovanje principa kulturne politike, istraživanje je uzelo u obzir da konvencije razumemo i kao normativnost, što je jedna od osnovnih karakteristika menadžmenta u kulturi i kulturne politike (Đukić, 2010: 17), te da su sve ratifikovane međunarodne konvencije zapravo normativni instrumenti koji standardizuju sistem, tj. polje kulture. Ipak, ovo doktorsko istraživanje nije detaljnije analiziralo usaglašenost konvencija i odredaba domaćeg zakonodavstva i instrumenata kulturne politike. Pojedinačnim pitanjima konvencija i upravljanja nasleđem u skladu sa međunarodnim standardima bavili su se drugi istraživači (Kisić, 2016; Ležaja, 2016).

Sem konvencija, istraživanje je uzelo u obzir i dve međunarodne perspektive koje imaju ili bi trebalo da imaju uticaja na kulturni sistem Srbije: „Održivi razvojni ciljevi Ujedinjenih Nacija 2030“ i odluke, preporuke i mere kulturne politike Evropske unije.

U funkciji mapiranja analizirani su zakoni i odredbe kulturne politike, a potom je korišćena komparativna metoda da bi se normativno definisani interesi uporedili sa instrumentima njihovog ispunjavanja. Interpretativno-analitička metoda upotrebljena je u postupku razumevanja postojećeg modela kulturne politike. Kritička metoda je, u poslednjoj fazi istraživanja, služila za identifikaciju elemenata NJM i kreiranje preporuka javnoj praktičnoj politici za „meku standardizaciju“ modela planiranja i upravljanja u javnim ustanovama kulture, koje ispunjavaju neki opšti interes.

---

<sup>24</sup> Quadriennial Periodic Reporting, koji se odnosi na Konvenciju o zaštiti i promociji raznolikosti kulturnih izraza, realizuje se tako što ga popunjava službenik Ministarstva, dok je po metodologiji UNESCO-a ovaj izveštaj neophodno diskutovati i pisati kroz otvorenu blisku saradnju sa relevantnim organizacijama civilnog društva. Podrazumevajući da je participativna, dijaloška kulturna politika već ostvarena u razvijenom svetu, UNESCO je sa EU i posebno SIDOM (Švedska organizacija za razvoj) organizovao desetak seminara za nerazvijene zemlje o tome kakav je metod izrade Četvorogodišnjeg periodičnog izveštaja (Čopić, Dragičević Šešić, Cambodia Periodic Reporting, 2016).

#### **1.4.5. Istraživačka pitanja**

Koji principi novog javnog menadžmenta bi bili (ne)adekvatni i koji faktori bi uticali na njihovo prihvatanje i moguću uspešnu implementaciju u sektoru kulture? Kako javne ustanove kulture vide svoju ulogu u odnosu na odredbe kulturne politike? Da li i na koji način bi institucije prihvatile nametnute eksplicitne ciljeve kulturne politike, koji ne bi bili samo umetnički? Da li je moguće sprovesti plansku i aktivnu instrumentalizaciju kulturne politike u domenu javnih ustanova kulture, i da li bi ona bila učinkovita? Kako ustanove kulture kreiraju javnu vrednost i da li je ona deo strateških planova? Šta za aktere u polju kulture predstavlja uspeh, kako definišu kriterijume uspešnosti, a kako evaluaciju? Kakva je ustaljena praksa evaluacije, i kako kulturna politika poima problem vrednovanja u kulturi, ocene rada pojedinačnih ustanova, ali i pojedinačnih rukovodioca? Kakav model kulturne politike preovladava i ima li tzv. neoliberalnih elemenata u njemu? Da li je moguća standardizacija izveštaja o strateškim planovima i razvoju institucija kulture? Koji principi i elementi NJM su primarno elementi standardizacije, a koji su elementi razvoja i inovacije?

## 2. JAVNA SFERA I KULTURA

### 2.1 Uvod

*Javna vrednost* (eng. public value) i srodni pojmovi, kao što su *javna korist* (eng. public benefit), *javni interes* (eng. public interest), *javno dobro* (eng. public good), predmet su rasprava još od vremena Stare Grčke (Benington, Mur, 2013)<sup>25</sup>. „Istorijska interpretacija i klasifikacija tipova javne sfere ili javnog prostora ima tri glavna toka ili modela u savremenoj političkoj teoriji“ (Benhabib, 1996: 133). Prvi koncept, čija je glavna referenca Hana Arent, javnu sferu naziva „građanskom vrlinom ili svojstvom“ (eng. civic virtue); drugi je na tragu liberalne tradicije, koja je započela sa Kantom i koja stabilnost javnog reda stavlja u fokus političkog promišljanja; treći je onaj kog Benhabib naziva „legalističkim“ modelom javne sfere, a koji Brus Ekerman (Bruce Ackerman) naziva „konceptom javnog dijaloga“ (prema: Benhabib, 1996a: 2013).

Smatramo da je ovaj poslednji model u stvari implicitan u radu Jirgena Habermasa,<sup>26</sup> nemačkog teoretičara, sociologa i filozofa, čija su istraživanja pojma javnosti i javne sfere obeležila političku teoriju kraja dvadesetog veka. Pomenuti model predstavlja demokratsko-socijalistički pokušaj restrukturiranja društava kasnog kapitalizma, a ovde je nazvan „diskurzivnom javnom sferom“. Habermasov koncept preispituje demokratski

---

<sup>25</sup> U terminologiji na srpskom jeziku (na primer u zakonima) češće se susrećemo sa terminima opšta korist i opšti interes, dok se sintagma javni interes češće javlja u govornom jeziku. Ova terminološka nejasnoća ili nepreciznost javne uprave evidentna je na sledećem primeru: u dokumentu Predlog strategije razvoja kulture u Republici Srbiji 2017–2027, uvodi se termin javni interes, dok Zakon o kulturi govori o opštem interesu. U političkoj i društvenoj teoriji, termini javni interes i opšte dobro (eng. common good) različiti su, iako se često koriste kao sinonimi. Termin opšti interes, koji se koristi u Zakonu o kulturi, čini se da je termin proistekao iz prevoda termina common good. Rečnik termina u knjizi „Javna i kulturna politika“, između ostalog, kaže o terminu opšti interes (2002: 236): „Postoji samo ako se ciljevi definišu najglobalnije, na primer kao sloboda, ljudsko zdravlje, opšte blagostanje...tj ako takav cilj ima univerzalni karakter. Međutim, kada se taj cilj prilagodi za neku manju skupinu, i bliže se definiše, nestaje opštosti i prihvatljivosti za svakoga. U stvari, opšti interes je jedna društvena konvencija, a ne neka a priori prihvatljiva kategorija. Opšti interes nije zanimljiv kao apstraktna kategorija već kao pojam koji se često i normativno definiše. Tu nastaje osnovna protivrečnost – između opšteg interesa zajednice (države, opštine) i mnoštva neusaglašenih i pojedinačnih interesa građana. Ili, u čemu se normiranje opšteg društvenog interesa razlikuje od političke odluke vlasti (Božidar Popović)“.

<sup>26</sup> Originalno se koncept pojma javna sfera pojavljuje još 1962. godine u knjizi „Strukturalna transformacija javne sfere“, i ovaj koncept Habermas nastavlja da razvija tokom cele svoje karijere.

legitimitet savremenih društava kao centralno pitanje političke teorije. Stoga ovo istraživanje prihvata ovako definisan koncept javne sfere, postavljen u pomenuti istorijski kontekst.

Ali, šta u stvari znači i šta predstavlja pojam javne sfere? To je deo u kome građani promišljaju o zajedničkim pitanjima, problemima i rešenjima koja se tiču svih, i tako „tvore institucionalizovanu arenu diskurzivne interakcije“ (Fraser, 1992: 110). Ovaj prostor je različit od države, i predstavlja mesto na kome se proizvode i cirkulišu diskursi kritični u odnosu na državu, pa je tako javna sfera neodvojiv deo kritičke teorije i demokratske političke prakse, smatra Frejzer (1992: 111).

S druge strane stoji pojam *javnog interesa*. Politička teorija kaže da vlade treba da služe građanima ispunjavajući javni interes. Ipak, postavlja se pitanje šta predstavlja javni interes. Činjenica je da ponekad izvršna vlast, čak i sa najboljim namerama, donese odluku ili javnu praktičnu politiku koja nije u javnom interesu. Loksang Ho (2011) ukazuje da postoje četiri načina na koje izvršna vlast utiče na građane: produkcijom (obezbeđenjem roba i usluga koje privatni sektor ne obezbeđuje na adekvatan način), porezima i subvencijama, zabranama i regulacijama, redistribucijom, i da je zadatak vlada da služe javnom interesu kroz sve svoje postupke.

Po Vajtu, javni interes se odnosi na „interes osobe kao člana neke zajednice, javnosti, za razliku od njenog interesa kao pripadnika dela zajednice (člana pozorišnog kluba, penzionera, itd)“ (White, 1987). Dakle, autor definiše javni interes kao grupni interes svih pripadnika zajednice javnosti. On objašnjava da je važno znati ko je sve uključen u tu „javnost“ ili zajednicu pod nazivom „javnost“, u čijem je javnom interesu određeni program, politika, odluka i slično, jer činjenica je da neko podrazumeva javnost kao onu koja obuhvata sve osobe u našem univerzumu, dok je drugi vide na nacionalnom nivou. Ipak, evidentno je da ne postoji jednostavan test kojim se određuje da li nešto jeste ili nije u javnom interesu, već je potrebna kritička i nepristrasna analiza preporuka, politika, projekata, aktivnosti za koje donosilac odluka smatra da bi bile u javnom interesu.

Pojam *javne vrednosti* u savremenu teoriju menadžmenta i u teorije javnih politika uveo je Mark Mur knjigom „Stvaranje javne vrednosti“, početkom devedesetih godina XX veka. Ovo delo pisano je kao odgovor na pritiske i na kritiku koncepta javne vlasti (eng. public authorities) u Sjedinjenim Američkim Državama i Velikoj Britaniji, koja je bila poimana „kao neproduktivan sektor koji se parazitski hrani vrednošću koja je, kako se navodilo, stvarana uglavnom u privatnom sektoru“ (Benington, Mur, 2013: 7). U sklopu

rasprave o reformama javne službe, razvijenim zemljama Zapada započetoj osamdesetih godina prošlog veka, dve teorije su posebno privukle pažnju kreatora javnih praktičnih politika i stručne zajednice – Murov koncept javne vrednosti i neoliberalni pokret koji su neki nazivali novi javni menadžment (eng. new public management). Dotadašnja, tradicionalna javna administracija, dugi niz godina je razmišljala konvencionalno, shvatajući svoju ulogu usko stručno i ograničeno samo na svoje osnovne delatnosti. Reformski koncept novi javni menadžment (dalje skraćeno NJM) ovu praksu je počeo da menja uvodeći nove termine i uspostavljajući novu paradigmu u javnim administracijama širom razvijenog sveta. Uvođenjem menadžment-principa iz privatnog sektora u menadžment javnih službi, koncept novog javnog menadžmenta uzrokovao je niz novih mera u radu javnih službi i ustanova: od promene percepcije i uloge javne administracije do privatizacije različitih javnih usluga.

Danas se akademska i stručna javnost slažu da su, bez obzira na kritiku sistema kolektivnog odlučivanja i na smanjenje prostora za delatnost javne sfere u kasnom kapitalizmu, funkcije koje u svakom društvu javne vlasti i *javni menadžeri* – menadžeri u javnom sektoru (eng. public managers) moraju da obavljaju nezamenljive (Benington, Mur, 2013: 8), dok njihova uloga postaje sve složenija i odgovornija.

S obzirom da je predmet ovog doktorskog istraživanja problemski određen tako da se nalazi na preseku javne praktične politike u domenu kulture i menadžmenta javnih ustanova kulture, tj. javnih institucija kulture, ispitujujući primenljivost koncepta NJM i njemu srodnih teorija, neophodno je predstaviti sistem javne uprave u kome se nalazi i podsistem javnih ustanova kulture koje su u ovom radu centralna tačka. Ova dualnost postojanja javnih ustanova koje su sa jedne strane polje slobodnih ideja i izraza, a sa druge zavisne od donosioca odluka i, kao što ćemo videti, deo državnog aparata, određuje njihovu društvenu ulogu i funkciju, ali i ukazuje na mogućnosti koje mogu imati ukoliko se definišu kao instrument društvenog razvoja. Altiser smatra da državni ideološki aparati (DIA), koji su različiti od državnih represivnih aparata (po Markisističkoj teoriji, to su vojska, vlada, administracija, policija, sudovi, zatvori...) i koje karakteriše „određeni broj realnosti koje neposredni posmatrač vidi u formi određenih i specijalizovanih institucija“, jesu: religijski (sistem crkvi); obrazovni (sistem škola); porodični; politički; sindikalni; pravni i kulturni (Altiser, 2015: 28). Kulturni državni ideološki aparat koristi metodu cenzure kako bi „disciplinovala“ svoje podanike, smatra Altiser, dok sistem javnih ustanova kulture predstavlja upravo instrument ideološkog aparata jedne države.

U narednom odeljku predstavimo kratko polje kulturne produkcije u Srbiji, koje može biti shvaćeno kao podsistem sistema javne uprave, imajući u vidu da razumevanje dinamike polja i različitih moći koje vladaju u njemu određuje sveukupnu sliku i odnose na relaciji menadžment u kulturi – kulturna politika.

## 2.2. Polje kulturne produkcije – akteri i odnosi (ne)zavisnosti

Koenen-Iter piše da „svako shvatanje društva kao društvenog sistema povlači mogućnost razlikovanja podsistema, manje ili više autonomnih“ (2005: 28). Ovi podsistemi, iako u korelaciji sa celinom, imaju svoje specifične vrednosti i norme. Dalje, u svakom od podsistema, tj. u svakoj kategoriji, postoji određena elita, kako navodi Koenen-Iter, politička i upravljačka, ali i pravnička, poslovna, kulturna, vojna, naučna, sportska, itd. Ove elite doprinose onome što se naziva „pilotiranje društvenim sistemima“ (Boudon, Bourricaud, 1982: 219, navedeno prema: Koenen-Iter), doprinoseći ravnoteži sistema kroz povremene intervencije u drugim podsistemima. Na primer, kulturne elite koriste svoj moralni autoritet, ali i kapacitet medijskog privlačenja pažnje, kako bi intervenisale na terenu svojstvenom političkim elitama (Koenen – Iter, 2005: 29)<sup>27</sup>. Ovo je relevantan aspekt potencijalne „snage“ kulturne elite, koji se u javnoj sferi Srbije nešto više primeti tokom predizbornih kampanja. Nažalost, ovaj njen kapital nije konstantno prisutan u javnom diskursu i češće se kapitalizuje ili je vidljiviji kada se radi o, uslovno rečeno, „negativnim“ događajima.

Pomenuta postojeća dinamika između podsistema može se analizirati i kroz Burdijeov pojam *polja*. Burdije počinje izučavanje polja kroz bavljenje poljem književnosti, a tekst „Champ littéraire et projet créateur“, koji je nastao kao rezultat tog rada, objavljen je 1966. godine u časopisu „Temps modernes“ (Birešev, 2013: 48). Istraživači ukazuju da je pojam habitusa, kao centralni pojam njegove teorije, doveo do razvoja teorije polja, a da su Veberovi radovi iz sociologije religije za to bili podsticaj. Njegov spis iz 1971. godine o konstituisanju religijskog polja pominje i druge elemente društvenog polja – obrazovno, univerzitetsko, naučno, birokratsko, izdavačko, polje moći, polje novinarstva, polje kulturne produkcije, koje će u kasnijim studijama razvijati (Birešev, 2013: 49).

---

<sup>27</sup> Primera intervencije ima puno, i mogu se podeliti na apriori i aposteriori intervencije. Apriori intervencije su kada se jedna elita, okupljena u ime zajedničkog cilja ili specifičnog zadatka, zalaže i zagovara određenu promenu u nekom drugom autonomnom podsistemu, i može se nazvati javnim zagovaranjem ili lobiranjem. Aposteriori je kada se pripadnici određenog elitnog podsistema založe i intervišu spram neke odluke u oblasti iz koje ne potiču (na primer, kulturna elita u Srbiji je nedavno javno istupila protiv projekta izgradnje Beograda na vodi).



Naime, podsistem kulturne produkcije je deo šireg društvenog sistema, i njegov opseg, kao i njegovu relaciju o odnosu na druge društvene podsisteme, ukratko ćemo prikazati uz pomoć Burdijeovog pojma polja, koji označava društveni kontekst, odnosno arene u kojima se odvijaju različite društvene borbe.

Dakle, sveukupni društveni prostor je izdiferenciran univerzum, koji se sastoji iz različitih polja, među kojima postoji hijerarhija u odnosu na njihovu snagu i kapacitet da svoju unutrašnju „logiku“ i pravila postojanja mogu da nametnu drugim poljima. Svako od polja ima svoja pravila koja pretpostavljaju vrednosti i norme ponašanja, regulišući ponašanja pojedinaca u okviru tih podsistema (Burdije, 1989). Borba se u okviru polja odvija između aktera koji imaju dominantne položaje i podređenih pa, u skladu sa tim, dominantni, želeći da zadrže svoj položaj, uglavnom biraju konzervativne strategije; dok podređeni biraju subverzivne, ne očekujući poboljšanje svog položaja u okviru postojećih pravila igre. Istovremeno, strategija nasleđivanja znači da, sledeći pravila polja, podređeni pokušava da zauzme dominantan položaj. Strukturu i dinamiku polja po Burdijeu određuju obim i tip kapitala koji je tipičan za aktere tog polja, dok promišljati društvo kroz teoriju polja znači misliti relaciono (prema: Cvetičanin, 2014: 2). Po Burdijeu, polje kulturne produkcije je polje u kome se najviše ispoljavaju klasne razlike (Birešev, 2013: 196), a proizvodnja različitosti temeljni princip polja kulture i umetnosti (Burdije 1993: 58).

Još jedna, za naše istraživanje važna karakteristika polja, jeste da su ona strukturisana vlastitim mehanizmima, pa su spoljašnji uticaji indirektni. Što je polje nezavisnije i autonomnije od spoljašnjih odluka, i što uspešnije nameće svoje mehanizme, principe i logiku funkcionisanja, to je re-strukturisanje spoljašnjih uticaja značajnije (navedeno prema: Cvetičanin, 2014: 3). Potom, iako polja imaju specifičnu autonomiju, imaju i određena podudaranja, funkcionalna i strukturalna (sličnosti unutar razlika, prema: Cvetičanin, 2014). Stoga, može se reći da autonomnost polja kulturne produkcije, i stepen (ne)zavisnosti od spoljašnjih uticaja, predstavlja bitan aspekt razvoja javne praktične politike, jer samo razvojem instrumenata i mehanizama unutar polja, polje može biti održivo i razvojno.

S druge strane, teoretičari primećuju da je u nekim društvenim sistemima u određenim istorijski važnim i prelomnim trenucima došlo do unutrašnjih revolucija i tzv. pomeranja elita, koje su odredile sudbine svojih novih autonomnih polja, tačnije podsistema. Koenen-Iter navodi primer sovjetskog društvenog sistema, u kome je, kada je nestala zagantovana budućnost političkih položaja, deo rukovodeće elite potražio analogne položaje u okviru ekonomskog polja. Konverzija političke u ekonomsku



moć, ili po Burdijeu konverzija političkog u ekonomski kapital kroz promenu sektora delovanja, dešavala se i na našim prostorima posle raspada SFR Jugoslavije, dok se tokom jugoslovenskih previranja elita u Srbiji iz politike seli u kulturu i nauku.<sup>28</sup>

Dakle, po Burdijeu, dva ključna društvena kapitala su: ekonomski, kao dominantni princip hijerarhije, i kulturni, kao sekundarni. Najširi okvir ovog pristupa analizi polja predstavlja tzv. socijalni prostor<sup>29</sup>, određen obimom društvenog kapitala, tj. odnosom ekonomskog i kulturnog kapitala, i promenom obima i pozicije kapitala u vremenu. Na vrhu socijalnog prostora nalazi se polje moći, interno podeljeno između ekonomskog pola sa visokim stepenom ekonomskog kapitala i niskim stepenom kulturnog kapitala, i kulturnog pola, sa visokim stepenom kulturnog i niskim stepenom ekonomskog kapitala. Polje kulturne produkcije zauzima dominantan položaj u okviru socijalnog položaja, ali zbog malog obima ekonomskog kapitala, zauzima podređeni položaj unutar pola moći.

Burdijeovo polje kulturne produkcije podeljeno je na polje ograničene kulturne produkcije (tzv. elitna umetnost visokih umetničkih kvaliteta i niskih komercijalnih mogućnosti) i polje masovne produkcije (gde dominira komercijalni aspekt produkcije). Polje ograničene kulturne produkcije kao merilo uspeha priznaje umetnički kvalitet, koji se meri kroz nagrade (simbolički), dok ocenu umetničke izuzetnosti daju drugi učesnici u polju. Uspeh kod publike ili komercijalni uspeh kriterijumi su na koje se gleda sumnjičavo u okviru ograničene kulturne produkcije (sve navedeno prema: Cvetičanin, 2014). Nasuprot tome, sub-polje masovne kulturne produkcije meru uspeha gleda kroz ekonomski profit. Iz ovoga sledi postojanje dva principa: heteronomnog i autonomnog principa hijerarhizacije u polju kulture, gde se prvi uspeh kod publike (bilo da se ogleda kroz broj prodatih jedinica nečega, ili kroz broj nagrada, broj gledalaca, dakle kroz kvantitativnu meru proizvedenog, tj. output) vidi kao jedino važan, dok autonomni princip ne priznaje zakonitosti tržišta, i uspehom smatra stepen priznanja od strane umetnički relevantne zajednice, tj. drugih učesnika u polju.

---

<sup>28</sup> Latinka Perović (2016) se bavi temom podele na dominantu i neželjenu elitu tokom XX i XXI veka.

<sup>29</sup> Detaljnu shemu videti u: Cvetičanin, 2014

Ako kvantitativno mapiramo polje, može se reći da glavne aktere u polju kulturne produkcije u Srbiji čini sistem kulturnih institucija, koji se sastoji od 533 ustanove (prema: Cvetičanin, 2014)<sup>30</sup>, od čega je: 25 republičkih, 18 pokrajinskih i 490 lokalnih, sa preko 10.000 zaposlenih. U lokalnim ustanovama kulture radi 6.232 zaposlena, 1.500 ljudi je zaposleno u beogradskim ustanovama, i oko 3.000 u republičkim i pokrajinskim ustanovama (prema: Cvetičanin, 2014). Po istraživanju „Ljudski resursi u kulturi: Izazov za menadžment i empirijska istraživanja“ Zavoda za proučavanje kulturnog razvitka (Jokić, 2011), registrovano je 10.254 zaposlenih na neodređeno vreme u sektoru kulture, što su podaci prikupljeni u projektu Zavoda započeto 2001. godine, koji je u tom trenutku obuhvatao 689 ustanova. Ovaj projekat kasnije je prerastao u prethodno pomenuti projekat E-kultura, koji predstavlja najsvēobuhvatniju bazu podataka o kulturi u Srbiji. Ipak, činjenica da ne postoji jedinstveni dokument koji mapira sveukupnu sliku institucionalne kulture na teritoriji Srbije, bez obzira da li se radi o republičkim, pokrajinskim, gradskim ili opštinskim ustanovama, već istraživači moraju da ukrštaju više kvantitativnih istraživanja, ponekad dovodi do neslaganja podataka. Transparentnost i jasnost informacija koje se tiču javne sfere uslov su bez koga teorija novog javnog menadžmenta ne postoji, i dostupnost podataka do kojih korisnik jednostavno dolazi se podrazumeva.

Polivalentni kulturni centri (169) i biblioteke (150) najzastupljeniji su tip ustanova, potom muzeji (71), pozorišta (36), arhivi (29), galerije (19), zavodi za zaštitu spomenika (13) i ostali tipovi ustanova (46). Cvetičanin navodi da se u pogledu dostupnosti kulturnih ustanova na teritoriji Srbije uočavaju četiri grupe, gde prvu čine domovi kulture i biblioteke koji se nalaze u skoro svim mestima, potom KUD-ovi i NVO udruženja, takođe ravnomerno teritorijalno raspoređeni. Treću grupu čine tradicionalne ustanove kao pozorišta, muzeji, muzički orkestri i galerije, od kojih se više od polovine nalazi u Beogradu. Četvrta grupa se bavi distribucijom (časopisi, diskografija, izdavaštvo, kinematografija), i većinski je orijentisana na glavni grad. Podaci iz „Geokulturne karte Srbije“ pokazuju da se od 83 kinematografska preduzeća njih 75 se nalazi u glavnom gradu, dok su od 180 izdavačkih preduzeća 143 su u Beogradu, iz čega je očigledno da je kulturna industrija u većem procentu centralizovana.

---

<sup>30</sup> Zavod za proučavanje kulturnog razvitka je institucija koja sa Zavodom za statistiku prikuplja podatke o kulturi na teritoriji Srbije, kroz dokument Geokulturna mapa Srbije: [http://e-kultura.net/wp-content/uploads/2017/03/Kultura\\_Culture\\_2015.pdf](http://e-kultura.net/wp-content/uploads/2017/03/Kultura_Culture_2015.pdf), pristupljeno 8. avgusta 2017. Ipak, ovo doktorsko istraživanje ne koristi podatke iz ovog dokumenta jer u njemu ne postoji kategorizacija ustanova u odnosu sa tim ko je osnivač, već su ustanove mapirane po oblastima (pozorišta, arhivi, biblioteke, itd). Ovako kreirana mapa ne daje kompletan i sveobuhvatan pregled polja.

Kada se na ovaj podatak doda činjenica da se od 25 republičkih ustanova 21 nalazi u Beogradu, jasno je da organizacioni instrument kulturne politike nije adekvatan, i da je prisutna centralizacija institucionalne kulturne produkcije i ponude. Dakle, mreža nasleđenih javnih ustanova kulture, posebno u domenu kulturnog nasleđa (arhivi, biblioteke, muzeji) ostala je skoro netaknuta, dok su neki samo promenili svoje misije pa su od muzeja, posvećenih na primer komunizmu, postali istorijski muzeji (Dragičević Šešić, 2012: 73). Ukazano je i na to da su mreže lokalnih domova kulture, tj. polivalentnih centara, preživele dosadanji tok tranzicije u većini post-komunističkih ili post-socijalističkih zemalja, iako je model bio javno dovođen u pitanje i kritikovan (73).

Na osnovu nekoliko podataka o finansiranju polja kulturne produkcije, koje analizira Cvetičanin, uvidećemo karakteristike i strukturu polja. Prvo, 2014. godine se iz celokupnog godišnjeg budžeta za kulturu 74% sredstava izdvojilo za finansiranje republičkih budžetskih ustanova. Drugo, Cvetičanin navodi da je relevantna karakteristika polja visok nivo zavisnosti o republičkom budžetu, i da u proseku oko 93% pojedinačnih budžeta ustanova dolazi iz republike, dok samo 7% prihoduju institucije same. Sličan odnos važi i za ustanove na lokalnu, dakle između 5 i 10% sopstvenih prihoda od donacija ili vlastitom zaradom, dok se većinski finansiraju iz lokalne samouprave. Treća važna karakteristika polja je da budžetske ustanove veći deo svog budžeta troše na plate i materijalne troškove, dok za produkciju, tj. programske aktivnosti, odlazi od 10 do 20% budžeta. Četvrta karakteristika je zavisnost od političkog polja, ili političke elite, jer sve odluke o imenovanjima moraju proći „odobrenje“ Ministarstva, pokrajinske ili lokalne samouprave, zavisno od toga ko je osnivač. Dakle, može se reći da se poljem kulturne produkcije politički upravlja iz političkog polja, imajući u vidu podatke koje ćemo kasnije izneti, a koji se tiču nezavisnosti „nezavisnog“ sektora.

Što se tiče finansiranja kulture posle 2014. godine, i udela koji su javne ustanove kulture imale u sveukupnom budžetu, tokom 2015. godine 77% budžeta za kulturu bilo je opredeljeno za javne ustanove kulture, da bi 2016. godine ovaj procenat bio 74%, kao i 2017. godine (Cvetičanin, 2017)<sup>31</sup>. Na osnovu ovih podataka, možemo zaključiti da javne ustanove kulture svake godine, po inerciji, imaju skoro identičan nivo finansiranja od strane Republičkog ministarstva.

---

<sup>31</sup> Podaci su dobijeni na osnovu Zakona o budžetu 2015., 2016., 2017. godine, jer autor navodi da podataka o realizovanim budžetima na sajtu nadležnog Ministarstva nema. <http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1506812>, pristupljeno 16. jula 2017.

S druge strane, sub-polje ograničene kulturne produkcije na kulturnom polu sadrži i civilne organizacije čiji su programi posvećeni savremenoj umetnosti. U organizacije civilnog društva spadaju nezavisne organizacije u kulturi, kulturno-umetnička društva, kao i strukovna udruženja. Istraživanje Zavoda za proučavanje kulturnog razvitka 2011. godine evidentiralo je 769 amaterskih udruženja van Beograda, a u Beogradu 114 (Cvetičanin, Milankov, 2011). Takozvana nezavisna kulturna scena organizovana je kroz krovno udruženje Asocijacija Nezavisna kulturna scena Srbije (NKKS), koja broji 92 članice.<sup>32</sup>

Iako je predmet ovog istraživanja deo polja koji zauzimaju javne institucije kulture, važno je sagledati celokupno polje, jer pojedini principi novog javnog menadžmenta mogu biti relevantni i uticati i na ostale aktere u polju, dakle na takozvanu nezavisnu scenu, kao i na preduzetnike u kulturi, tj. privatne organizacije, formalno registrovane kao DOO. Stoga ukazujemo i na ekonomski pol polja, koji zauzimaju kulturne ili kreativne industrije.

Koncept kreativnog sektora i kreativnih industrija nastao je iz potrebe da se dođe do saznanja o novim izvorima rasta razvijenih zemalja, a sam termin kreativni sektor po prvi put se javlja 1994. godine u internom strateškom dokumentu australijske federalne vlade, „Kreativna nacija: zajednička kulturna politika“ (Rikalović, Mikić, 2010: 19). Pomenuti ekonomski pol relevantan je za naše istraživanje i iz perspektive znanja da su neki od principa novog javnog menadžmenta zaslužni za ubrzani razvoj pojma i diskursa kreativnih i kulturnih industrija. U Srbiji, Cvetičanin navodi da je aktivnost kreativnih industrija moguće klasifikovati kroz nekoliko tržišnih pod-grupa: filmska i video industrija, diskografija, medijska industrija, knjige, publikacije i tržište reklama (2014: 10). Zbog rastegljivosti shvatanja pojma kreativnih i kulturnih industrija, u Srbiji je veoma teško odrediti precizniji obim ovog polja, a samim tim i broj zaposlenih i prihode, tj. zaradu ovog dela tržišta. Istraživanja o ovom polju u Srbiji su retka, i tek nekoliko stručnjaka se bavi ovom temom, tvrdi Mikić (2016).

Sem toga, pojam kreativnih industrija uveden je u kulturne politike preko međunarodnih organizacija, ali je postao bitan i u nacionalnim kulturnim politikama, pa Dragičević Šešić navodi da je u Srbiji uvedena pozicija pomoćnika ministra za savremeno stvaralaštvo i kulturne industrije<sup>33</sup>, postavljajući pitanje o smislu ove distinkcije i ukazujući da, na primer, film kao tipičan predstavnik tzv. kulturnih industrija, jeste savremeno stvaralaštvo<sup>34</sup>.

---

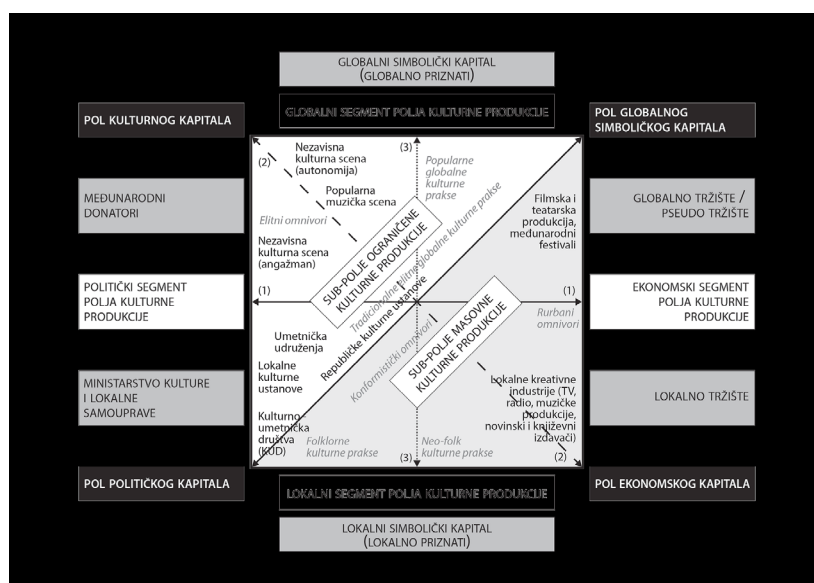
<sup>32</sup> [www.nezavisnakultura.net](http://www.nezavisnakultura.net), pristupljeno 2. februara 2017

<sup>33</sup> Trenutno je naziv pozicije Pomoćnik ministra za savremeno stvaralaštvo i kreativne industrije. <http://kultura.gov.rs/cyr/organizaciona-struktura/pomocnici-ministra>, pristupljeno 11. avgusta 2017.

<sup>34</sup> <https://likumzg.wordpress.com/dr-milena-dragicevic-sesic/>, pristupljeno 11. avgusta 2017.

Javne praktične politike nisu se sistemski bavile kreativnim sektorom i preduzetništvom u sektoru kulture i umetnosti (Stefanović, 2017b). Ipak, izostanak jasne politike spram kreativnih industrija ne znači da su one prepuštene tržištu, već da se sektoru pristupa parcijalno, što uzrokuje nedostatak održivosti i ostvarenje potencijala (Mikić, Jovičić, 2006).

Polje kulturne produkcije u Srbiji, preuzeto od Cvetičanin (2014), predstavljeno je na sledeći način:



Slika 2

Dakle, po Burdijeovoj klasifikaciji, postoje dva suprotstavljena polja kulturne produkcije: sub-polje ograničene kulturne produkcije, koja ima pseudo-autonomiju (politički segment polja), i sub-polje masovne kulturne produkcije, koje se valorizuje na tržištu (ekonomski segment polja kulturne produkcije). Ipak, prava nezavisnost ograničene kulturne produkcije ne postoji, jer sa jedne strane ovo sub-polje u kome deluju javne ustanove kulture, kao i civilni sektor i amaterska udruženja, skoro je u potpunosti zavisno od budžetskog finansiranja, ali i podložno različitim političkim uticajima, od političkih postavljanja i zapošljavanja do međunarodnih donatora, koji imaju svoje strateške zadatke i preference, kao i sponzora koji će u ih folklornom amaterizmu jasno iskazivati, i s tim u skladu diktirati i sadržaje (Cvetičanin, 2014). Međunarodni donatori tako uvode i podržavaju projekte koji promovišu vrednosti tolerancije i jednakosti, dok ih nacionalna kulturna politika ne vidi kao prioritete, pa one nisu deljene vrednosti šire populacije. Iz tog razloga, iste često bivaju percipirane kao implementirane od strane domaćih umetnika i aktivista, okarakterisanih kao anti-patriota ili stranih plaćenika, koji

rade protiv nacionalne kulture i nacionalnog identiteta (Dragičević Šešić, 2012: 78).

Dragičević Šešić ukazuje da kulturne politike zemalja Istočne Evrope imaju dva lica: okrenute su i nacionalnom identitetu i evropskim kulturnim vrednostima, pa su tako paralelno homofobne i anti-diskriminatorne. Na taj način, savremene liberalne kulturne politike pokušavaju da se distanciraju i ograde od bilo kakvog estetskog prosuđivanja, što daje nadu za kreativno i slobodno izražavanje u kome raznolikost kulturnih izraza mora biti i početna tačka i rezultat javnih praktičnih politika (Dragičević Šešić, 2012: 75). Dva lica državne kulturne politike mogu se razmatrati na primeru Predloga strategije razvoja kulture 2017-2027, koja tvrdi postojanje više dimenzija srpske kulture: slovenske, vizantijske, starobalkanske, herojske, prosvetno-evropske, demokratske, kontaktne ili dimenzije otvorenosti (str. 1 Predloga strategije)<sup>35</sup>. Ipak, kako to nije predmet ove disertacije, samo se ukazuje na fenomen multi-dimenzionalnosti u kulturnim politikama, koje pokušavaju da definišu „srpsko kulturno jezgro“ (Vukosavljević, 2017)<sup>36</sup>, balansirajući i druge interese i vrednosti nametnute od članstva u međunarodnim organizacijama, odnosno nadnacionalnih vrednosti, kakve su evropske, na primer.

Kao što smo pokazali, javne ustanove kulture spadaju u polje ograničene kulturne produkcije. Kao zajednički imenitelj svim akterima u polju ograničene kulturne produkcije, dakle u političkom segmentu polja, Cvetičanin navodi odbijanje prakse da se vrednost kulturnih proizvoda valorizuje kroz bilo kakve ekonomske kriterijume, tj. kroz tržište. Republičke ustanove, kao nešto najkvalitetnije što država ima u polju produkcije, prema ovom autoru imaju specifičan položaj. One su skoro potpuno zavisne od subvencije Ministarstva kulture i medija, i one teže (ili bi bar trebalo da teže) i globalnom izlasku na tržište. Ovo je nekima deo misije, a neke, kroz program Kreativna Evropa i koristeći povezivanje kao razvojnu strategiju, pokušavaju da se predstavljaju i razviju svoje aktivnosti prvo na regionalnom, a onda i širem tržištu. Neke javne ustanove kulture jesu članice mreža za saradnju na evropskom nivou,<sup>37</sup> iako efekti i korist ovih povezivanja nisu evidentni.

---

<sup>35</sup> <http://www.kultura.gov.rs/docs/dokumenti/nacrt-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027--nacrt-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027-.pdf>, pristupljeno 28. juna 2017.

<sup>36</sup> <http://www.politika.rs/sr/clanak/379004/Definisati-kulturno-jezgro-i-prostor>, pristupljeno 25. novembra 2017.

<sup>37</sup> Jugoslovensko dramsko pozorište je član mreže Unija teataru Evrope od 2006. godine, i European Theatre Convention od 2005. godine <http://jdp.rs/o-nama/jdp-u-xxi-veku/> Pristupljeno 4 septembra 2017. godine.

Cvetičanin, opet, zaključuje da, kao najmoćnija grupacija u polju kulturne produkcije, javne ustanove kulture (bez obzira da li se radi o nacionalnim, pokrajinskim ili lokalnim) ponajmanje žele promenu postojećeg modela kulturne politike, i primenjuju konzervativne strategije, ne otvarajući se za neke nove pristupe i teme. Autor smatra da je promena praktične politike spram javnih ustanova kulture u tranziciji moguća, na primer, kroz smanjenje budžetskih sredstava koja dobijaju, i kroz veće oslanjanje na tržišne rezultate. Može se ipak reći da se, iako većeg otvaranja institucionalne kulture ka međusektorskoj saradnji nema, sporadično dešavaju, posebno u domenu pozorišnog stvaralaštva, mali iskoraci za partnerstva sa nezavisnim sektorom i nezavisnim produkcijama (Narodno pozorište, Filozofski teatar; Bitef polifonija; Jugoslovensko dramsko pozorište, koprodukcije sa Fakultetom dramskih umetnosti<sup>38</sup>).

Druga grupa aktera u polju ograničene kulturne produkcije, tj. „izazivači“, želeli bi promenu u dva pravca, jedni kroz uvođenje neoliberalnog modela u kom tržište reguliše ponašanje, a država samo sprovodi indirektno mere kulturne politike, a drugi (nezavisna scena) kroz smanjenje finansiranja javnih ustanova, prelazak na projektni način finansiranja, estetsku i socijalnu vrednost kao kriterijum vrednovanja kulturne delatnosti, i kroz političku i tržišnu nezavisnost kulture.

Činjenica je da u današnjem kontekstu kulturne scene, odnosno sistema, nema stvarno nezavisnih i autonomnih aktera. I javne ustanove kulture, i nezavisne organizacije civilnog sektora, i preduzetnici u kulturi, svi u manjoj ili većoj meri zavise sa jedne strane od javnih sredstava i subvencija, a sa druge od političkog uticaja, bilo da se radi o unutrašnjem ili spoljašnjem faktoru.

Princip relacionog mišljenja, dela Burdijeovog shvatanja polja kulturne produkcije, relevantan je za ovo doktorsko istraživanje, jer mapiranjem aktera u polju kulturne produkcije i shvatanjem položaja javnih ustanova kulture u okviru polja, definišemo položaj i relacije našeg predmeta istraživanja. Autonomnost polja kulturne produkcije u odnosu na druga polja je slaba, jer je, kao što ćemo dalje u tekstu videti, ovo polje podložno različitim uticajima političkog, religijskog, administrativnog i ekonomskog polja. Burdijeovo polje moći kao svojevrsno meta-polje u našem istraživanju predstavljaju administrativne moći javne, tj. državne uprave, pokrajinske ili lokalne samouprave da direktno i indirektno određuju i upravljaju poljem kulturne produkcije. Kroz različite instrumente kulturnih politika, javna uprava u određenom stepenu utiče na ograničeno polje kulturne produkcije čineći ga time zavisnim i ne-autonomnim.

---

<sup>38</sup> Predstava „Hikeman: šta mora neka bude“, premijera 2016. godine.



Na kraju, možemo se složiti sa Burdijeom da polje kulturne produkcije nema veliku specifičnu težinu u polju moći, zbog niske vrednosti ekonomskog kapitala koju generiše. Ipak, ovo istraživanje se rukovodi tezom da, iako nema ekonomski važan kapital, polje kulturne produkcije ima potencijalno veoma bitan društveni, ali i politički kapital, koji u post-tranzicionom okruženju tek treba da odigra ulogu u društvenoj transformaciji.

### **2.3. Javna uprava u Srbiji – kontekst, karakteristike, normativna analiza**

Nakon perioda administrativnog socijalizma, državnu upravu u Srbiji je tokom devedesetih odlikovala neefikasnost, nepredvidivost i netransparentnost (Milenković, 2013).

„Posle promena koje su se desile 2000. godine, kao alternativa postojećem modelu javio se model poznat kao „novo javno upravljanje“ (eng. new public management), u kome javne institucije usvajaju menadžerske prakse i ponašanje karakteristično za privatni sektor, a prožete vrednostima efikasnosti, efektivnosti i unapređenjem učinka“ (Štimac, Lazarević. 2013: 11).

Problem reforme javne uprave i javnih službi na svim nivoima predstavlja jednu od centralnih tema u političkom diskursu, još od uspostavljanja demokratskih institucija nakon 5. oktobra 2000. godine. Ovaj dugotrajan i bolan proces obuhvata različite komponente, ali zahteva i jasnu viziju i odlučnost donosioca odluka. Iako je reforma sistema javne uprave bila jedan od prioriteta svih dosadašnjih vlada, kao i zahtev međunarodne zajednice (Međunarodnog monetarnog fonda, Evropske unije, Saveta Evrope), zaključak istraživača je da se nije dovoljno uradilo na profesionalizaciji, depolitizaciji i modernizaciji administracije, koja bi bila efikasna (Popović, 2015: 3). Popović ukazuje da najavljivane izmene Ustava Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 98/2006) moraju da planiraju i promenu ustavnih odredbi koje definišu organizaciju vlasti, uključujući i javnu upravu. On smatra da Ustavom treba uvesti pojam javna uprava, uz pojam državna uprava koji već postoji u tom dokumentu, i koji će tačno odrediti i razgraničiti njihova značenja. Evidentno je da i u najvišem zakonodavnom aktu Republike Srbije postoji nejasnoća spram pojmova državna funkcija i javna funkcija. Organizacija „Transparentnost Srbija“ u svom dokumentu navodi da je pojam nosioca javne funkcije šira od pojma nosioca državne funkcije, ali da ova konfuzija dovodi do problema u tumačenju različitih odredbi Ustava i drugih zakona koji bi trebalo da budu u skladu sa Ustavom (Vasić, 2006).<sup>39</sup> Ovo istraživanje, pak, smatra da bi najavljene promene Ustava trebalo da definišu i pojam *javnog interesa*, koji se u Ustavu eksplicitno ne pominje.

---

<sup>39</sup> [http://www.transparentnost.org.rs/stari/aktivnosti/fos/KAS/pdf/Ustavno%20normiranje%20\\_R.Vasic\\_.pdf](http://www.transparentnost.org.rs/stari/aktivnosti/fos/KAS/pdf/Ustavno%20normiranje%20_R.Vasic_.pdf), pristupljeno 8 avgusta 2017.



Dakle, istraživanja o stanju u javnoj upravi (Popović 2015, Žarin 2016) ukazuju na neuređenost i neusklađenost u sistemu javne uprave u Srbiji, koji karakteriše proizvoljno osnivanje organa državne uprave, kao što su agencije, uprave, direkcije i kancelarije koje i sami donosioci odluka povremeno zaborave, jer ni pitanja nadležnosti i mandata nisu uvek jasno određena.<sup>40</sup>

Imajući u vidu da je ovo doktorsko istraživanje započeto 2011. godine, dakle deset godina od „demokratskih“ promena političkog sistema, kao relevantan aspekt određenja društvenog konteksta analiza uzima u obzir proces evropskih integracija koji obuhvata različite segmente društvenih reformi. Proces pregovora i promene društva uslovljen je pregovaračkim poglavljima (*acquis communautaire*)<sup>41</sup>, koji predstavljaju prava i obaveze svih građana Evropske unije. Njihov sadržaj je obavezujuć, a odredbe moraju postati deo nacionalnih zakona. Stoga, istraživački postupak uzima u obzir evropsko shvatanje dobre javne uprave, kao i pojmova tzv. evropskih vrednosti kao relevantnih. One su definisane u Ugovoru o EU, kao “vrednosti poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava, i poštovanja ljudskih prava, uključujući pravo pripadnika manjina, i one su zajedničke svim državama članicama u kojima pluralizam, odsustvo diskriminacije, tolerancija, pravda, solidarnost, i princip jednakosti žena i muškaraca preovladava”<sup>42</sup>. Ustav Republike Srbije u članu broj 1 kaže: „Republika Srbija je država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, zasnovana na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima”<sup>43</sup>, čime se normativno potvrđuju evropske vrednosti kao temeljne vrednosti države Srbije.

Izveštaj o napretku evropskih integracija Evropske komisije za 2014. godinu<sup>44</sup> izdvaja reformu *javne uprave* kao treću ključnu tačku tranzicije ka evropeiziranom društvu, koje teži članstvu u EU (Žarin, 2016: 6). Tokom predpristupnih pregovora sa

<sup>40</sup> Lista agencija, kancelarija i službi Vlade Republike Srbije: <http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/linkovi-svjajs.php>, pristupljeno 11. avgusta 2017.

<sup>41</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index_en.htm), pristupljeno 30. aprila 2016.

<sup>42</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT>, pristupljeno 6. maja 2016.

<sup>43</sup> [http://www.paragraf.rs/propisi/ustav\\_republike\\_srbije.html](http://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html), pristupljeno 11. avgusta 2017.

<sup>44</sup> [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/Izvestaj\\_o\\_napretku\\_dec14.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/Izvestaj_o_napretku_dec14.pdf), pristupljeno 12. avgusta 2017.

Evropskom komisijom, pojam dobre javne uprave nije predmet razgovora sam po sebi, tj. nije posebno pregovaračko poglavlje<sup>45</sup>, već je delimično pokriven poglavljima 23 i 24.<sup>46</sup> Ipak, iako za sada pojam zajedničkih principa dobre javne uprave ne postoji kao jedinstvena EU preporuka, treba napomenuti postojanje nečega što se naziva Evropski administrativni prostor (eng. European administrative space)<sup>47</sup> i što predstavlja inovativni koncept kovergencije nacionalnih administrativnih sistema zemalja članica Evropske unije, a koji će u daljim koracima integracije postati sve važniji i relevantniji za Srbiju.

Zaključujemo da koncept dobre javne uprave na evropskom nivou nije sistemski ili zakonski određen i uređen model, već se prenošenje dobrih iskustava uglavnom vrši na bilateralnom nivou među državnim sporazumima<sup>48</sup>. Državama kandidatima ostavljena je sloboda u proceni koji bi sistemi i oblici javne uprave najviše odgovarali modernizaciji i reformi postojeće strukture javne uprave, a u skadu sa obavezama i potrebama koje proističu iz kandidature za članstvo (Žarin, 2016). Ovo znači da donosioci odluka, koje se tiču društvenih reformi, imaju slobodu da sistem javnih praktičnih politika i instrumente za njihovo sprovođenje kreiraju uzimajući najbolja iskustva dosadašnjih članica, prilagođavajući ih lokalnom kontekstu, a u skladu sa postavljenim ciljevima. Postoji više programa saradnje državne uprave Republike Srbije i zemalja članica koji se dešavaju zahvaljujući potpisanim bilateralnim ugovorima, a treba pomenuti i projekat civilnog sektora, nevladine organizacije „Evropski fond za Balkan“<sup>49</sup>. Program pod nazivom „Stipendiranje državnih službenika Zapadnog Balkana“ odvija se već devet godina, a svake od njih 20 državnih službenika iz zemalja regiona (Srbija sa Kosovom, Albanija, Makedonija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora) idu na tromesečnu obuku u izabranu državnu instituciju neke zemlje članice.

<sup>45</sup> Acquis communautaire.

<sup>46</sup> Poglavlje 23 obuhvata tzv. političke kriterijume – reforma pravosuđa i osnovna prava, a 24 pravdu, slobodu i bezbednost.

<sup>47</sup> <http://www.europeanpolicy.org/en/european-policies/european-administrative-space.html>, pristupljeno 23. septembra 2017.

<sup>48</sup> Srbija je do januara 2015. godine potpisala deset bilateralnih memoranduma o saradnji u oblasti evropskih integracija, sa zemljama članicama: Bugarska, Kipar, Grčka, Slovenija, Italija, Litvanija, Poljska, Mađarska, Slovačka, dok je inicirano potpisivanje sa Finskom (navedeno prema: Žarin, 2016).

<sup>49</sup> Evropski fond za Balkan je zajednička inicijativa više evropskih fondacija (Erste, Intesa Sao Paolo, King Boduen) koja postoji od 2007. godine, sa sedištem u Beogradu. <http://balkanfund.org/>, pristupljeno 2. septembra 2017.

Iako Evropska unija ne propisuje pravila i modele reforme sistema javne administracije, 2014. godine su Evropska komisija i OECD<sup>50</sup> pokrenule projekat „Sigma Principi javne administracije“, čiji je cilj uspostavljanje principa dobro funkcionišuće javne administracije. Ovaj projekat je razvijen za zemlje koje se nalaze u procesu priključivanja Uniji i koje tek reformišu svoje javne službe<sup>51</sup>. Pomenuti principi pokrivaju šest refomskih oblasti: strateški okvir za reformu javnog sektora; razvoj javnih praktičnih politika i njihovu koordinaciju; javnu službu i menadžment ljudskih resursa; odgovornost – računopoložanje (Eng. accountability); isporuka usluga; menadžment javnih finansija. U skladu sa njima, Sigma koordiniše njihovu implementaciju sa delom javnog sektora, zaduženim za njihovo sprovođenje u okviru procesa reformi i kreiranja javnih politika, kojima pripadaju: Ministarstvo javne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo finansija, Državna revizorska institucija, Uprava za javne nabavke, kao i Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki. Lokalna organizacija koja za potrebe projekta Sigma prati stanje reforme je Centar za evropske politike (CEP). Dakle, CEP je angažovan da sprovede detaljnu studiju javne politike orijentisanu na odgovornost rukovodilaca u državnoj upravi u Srbiji, i analiza je obuhvatila aspekte odgovornosti, samostalnosti i formalnih ovlašćenja rukovodilaca za odlučivanje u sledećim oblastima: planiranju, razvoju i koordinaciji javnih politika; upravljanju ljudskim resursima; upravljanju budžetom, javne nabavke; i organizaciji i hijerarhiji organa državne uprave.<sup>52</sup> Ova inicijativa je važna za sistem javne administracije, iako su neke oblasti isključene iz istraživanja o primeni Sigma principa u reformi javnih sistema, tako da na primer polje kulture i kulturne politike nije deo ovog projekta. Stručnjaci CEP-a koji rade na projektu kažu da je komplikovano uključiti oblasti kao što su kultura, obrazovanje i zdravstvo u ovu vrstu reforme i zahteva,<sup>53</sup> i ova opcija za primenu principa ostaje kao mogućnost nekih daljih istraživanja.

Prvi pokušaj sveobuhvatne reforme javne uprave počeo je 2004. godine donošenjem Strategije reforme, za kojim je sledio Akcioni plan implementacije strategije. Činjenica je da se nije daleko odmaklo i na to ukazuju i istraživači ove oblasti, ali i međunarodne organizacije prisutne u Srbiji. Cilj Strategije i Akcionog plana bilo je stvaranje plana za reformu javne uprave okrenute građanima, a zasnovane na depolitizaciji, profesionalizaciji, decentralizaciji, racionalizaciji i modernizaciji (Žarin, 2016). Strategija za reformu javne

---

<sup>50</sup> Eng. Organization for economic cooperation and development.

<sup>51</sup> [http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration\\_Edition-2017\\_ENG.pdf](http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration_Edition-2017_ENG.pdf), pristupljeno 30. avgusta 2017.

<sup>52</sup> [www.cep.org.rs](http://www.cep.org.rs), pristupljeno 30. avgusta 2017.

<sup>53</sup> Milena Lazarević, CEP, 29. avgust 2017. Berlin, intervju.

uprave (Sl. glasnik RS, br. 9/14, 42/14 – ispravka)<sup>54</sup> u Republici Srbiji je dokument koji je objedinio prethodnu Strategiju iz 2004. godine, kao i Akcione planove 2004-2008, i 2009–2012. Ova Strategija ukazuje da još uvek ne postoji jasno određenje osnovnih pojmova u ekosistemu javne uprave, jer ovaj akt ne donosi precizno određenje pojmova državna uprava, javna uprava, javna služba (Žarin, 2016). Žarin smatra da ostaje nejasno koju vrstu ili model sistema javne uprave država želi da kreira, ali i da Strategijom nije odgovoreno ni na brojna druga pitanja, kao što su: koji je to model za kojim se traga, koji model je korišćen kao uzor, kako se rešava komunikacija unutar sistema, itd.

Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije (2015) identifikuje nedovoljne administrativne i institucionalne kapacitete za planiranje javne praktične politike<sup>55</sup>, odsustvo meritokratije u svim domenima menadžmenta ljudskih resursa u javnoj upravi, i nejasan odnos centralnih i lokalnih vlasti. Stoga je zaključak Izveštaja EK da je napredak Srbije u ovoj oblasti ograničenog karaktera. Uslovi za uspostavljanje dobre javne uprave u funkcionalnom smislu se ogledaju u efikasnosti, niskom stepenu korupcije i odgovornosti (Žarin, 2016: 10), koji svi zajedno pretpostavljaju postojanje mehanizama za sprovođenje standarda, kao i procesa evaluacije. Iako poštovanje standarda može biti usporavajuće i na izvestan način ne-efikasno (na primer, procesi javnih nabavki i tenderi), oni su neophodni u cilju uspostavljanja funkcionalnog sistema sa smanjenjem prostora za korupciju.

Vratimo se sada osnovnoj sintagmi ovog dela analize, a to je javna uprava. U pozitivnom pravu Republike Srbije nije definisan pojam javne uprave, što i u teoriji i praksi dovodi do problema i nejasnoća (Žarin, 2016). Naime, u Ustavu ali i u Zakonu o državnoj upravi, naizmenično se koriste termini javna uprava, državna uprava, ili samo uprava, bez jasnijih određenja. Odnos između srodnih termina, na primer, javne uprave i javne službe, takođe nije određen. Ove pojmovne nejasnoće se prenose i na niže zakonske akte, dokumenta kao što su strategije, tako da se, kao što smo pomenuli, u Zakonu u kulturi koristi termin opšti interes, a u Predlogu strategije javni interes<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup><http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20reformne%20javne%20uprave%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>, pristupljeno 4. septembra 2017.

<sup>55</sup>26. aprila 2014. Vlada Republike Srbije osnovala je Sekretarijat za javne politike, čija je uloga kreiranje javnih politika koje će biti usaglašene i kvalitetne. <http://www.rsjp.gov.rs/nadleznosti-obaveze-i-ovlascenja>, pristupljeno 5. marta 2016.

<sup>56</sup>Na sastanku Konventa za pristupanje Evropskoj uniji, 26. juna, na kojoj je u okviru pregovaračkog poglavlja 26 (obrazovanje i kultura) raspravljano o Predlogu strategije razvoja kulture 2017– 2027, izneta je primedba vezana za terminološka neslaganja između Zakona i Predloga strategije.

Žarin smatra da bismo, ukoliko teorijski pokušamo da odredimo aktuelni model javne uprave u Srbiji, mogli da ga definišemo kao tranzicioni ili “prizmatični” model (Rigs, navedeno prema: Žarin, 2016). Ovaj model javne uprave karakterističan je za zemlje u razvoju i tranziciona društva, i iako je Rigs ovaj model opisao još davne 1964. godine, karakteristike ovog modela identifikujemo kada analiziramo osobine javne uprave u Srbiji. Prizmatično-tranzicioni model javne uprave karakteriše heterogenost, formalizam i preklapanje (navedeno prema: Žarin, 2016). Njegova glavna osobina jeste održavanje tradicionalnog poretka sa visokim stepenom otpora uvođenju promena. U prizmatičnom modelu javna uprava služi kao jedno od glavnih uporišta društvene i političke moći, koje otežava sprovođenje reformi direktno ili indirektno. Žarin smatra da se na do sada suštinski neuspešnim inicijativama reforme javnog sektora u Srbiji vidi da politička elita javnu upravu i javna preduzeća uz medije doživljava kao glavne instrumente održanja na vlasti<sup>57</sup>. Važno je ukazati da ovo nije skorašnji fenomen, već da od demokratskih promena 2000. godine nije došlo do profesionalizacije i depolitizacije javne administracije.

„Birokratizovana administracija u javnim ustanovama kulture odlika je državnih modela kulturnih politika u kojima ključne odluke donose funkcioneri na najvišim hijerarhijskih pozicijama u javnoj upravi i lokalnoj samoupravi“ (Đukić, 2011: 15).

Ovo praktično ukazuje da polje kulture nije bilo pošteđeno politizacije, i da u većem broju institucija nije nikada došlo do potpune profesionalizacije ili „kulturokratije“ modela vladavine stručnosti, kompetencija, objektivno izmerivih zasluga.

Dakle, dobra javna uprava ili javna administracija (eng. public administration) treba da odgovori na izazove društva, da uvodi nove prakse i da se konstantno menja, jer se i svet oko nje menja velikom brzinom. Stalna promena i izazovi u spoljnom okruženju zahtevaju adaptaciju i prilagođavanje novim dinamikama društva na koje javne ustanove (eng. public institutions) i javna uprava mogu da odgovore samo ako preispituju, ali i proširuju svoju ulogu, funkciju i misiju u savremenom okruženju. Karakteristike dobre javne uprave se podrazumevaju za sve tipove organizacija koje se finansiraju iz javnih sredstava, bez obzira iz kog su resora ili nivoa vlasti.

Što se tiče standardizacije okvira za profesionalizaciju rada javne uprave, Zaštitnik građana Republike Srbije je 2010. usvojio Kodeks dobre uprave koji predstavlja osnovne

---

<sup>57</sup> Ovo određenje modela javne uprave i njenih karakteristika je u skladu sa modelom kulturne politike koji imamo, a koji Đukić naziva tranzicionim modelom (2010).

za pravilno ophođenje dobre uprave za organe javne vlasti i javne službenike, koji sadrži određene profesionalne standarde. Inače, ovaj Kodeks nije kreiran za potrebe naše javne uprave, već je razvijen za evropske institucije i 2001. godine ga je usvojio Evropski parlament<sup>58</sup>. Ipak, za sada nema podataka o uspešnosti primene ovog Kodeksa, jer ne postoje ni mehanizmi koji nameću poštovanje usvojenih standarda.

Posle kratkog osvrta na kontekst određen neuspešnom implementacijom Strategije za reformu javne uprave, ograničenim dometima po oceni Evropske Unije, nejasnim pojmovnim ograničenjima, pogledajmo kako je normativno uređena oblast javne uprave.

Državna uprava je, kao što piše u Zakonu o državnoj upravi (Sl. glasnik RS, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010 i 99/2014), deo izvršne vlasti Republike Srbije koji vrši upravne poslove u okviru prava i dužnosti Republike Srbije, a čine je ministarstva, organi uprave u sastavu ministarstva i posebne organizacije.<sup>59</sup> U članu 4 ovog Zakona piše da se pojedini poslovi mogu poveriti, sem teritorijalnim upravnim organima kao što su pokrajina, opštine i gradovi, i javnim preduzećima, ustanovama, agencijama i drugim organizacijama, koji su imaooci javnih ovlašćenja. S druge strane, tradicionalno, javna uprava se određuje kao pod-grana vlasti kojoj je poverena implementacija političkih odluka izvršne vlasti, tj. funkcija upravljanja javnim poslovima (Damjanović, 2015: 7). Naime, Damjanović ukazuje da je, dok je državna uprava izraz tradicionalnih funkcija klasne države, javna uprava nešto širi pojam, koji obuhvata moderne tendencije da se sfere sektora javnih politika šire, a da se javna administracija predstavlja kao skup agencija, biroa i institucija (Damjanović, 2015: 12). Popović, pak, smatra da javnu upravu čine svi entiteti, kao i pravna i fizička lica na koja su preneti javna ovlašćenja (2015: 4). Predlog za reformu javne uprave (Popović, 2015), koji za predmet analize ima 184 organa javne uprave, ističe problem određenja kom obliku pripadaju pojedini organi, kao i činjenicu da država ima većinski udeo vlasništva u subjektima koji nisu vezani za obavljanje neke delatnosti od opšteg interesa, čime se ionako složena situacija još više komplikuje.

Katalog organa javne vlasti u Republici Srbiji moguće je naći na sajtu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti: “Sem državnih organa

---

<sup>58</sup> Eng. The European Code of Good Administrative Behaviour, usvojen Rezolucijom Evropskog parlamenta 6. septembra 2001. godine. „Pravo na dobru upravu ugrađeno je u član 41 Povelje EU o osnovnim pravima, koja je Lisabonskim sporazumom iz 2009. godine stekla svojstvo pravno obavezujućeg dokumenta” (preuzeto iz teksta Kodeks javne uprave, [www.ombudsman.rs](http://www.ombudsman.rs), pristupljeno 3. marta 2016.).

<sup>59</sup> [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_drzavnoj\\_upravi.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnoj_upravi.html), pristupljeno 5. februara 2015.

kojima je povereno vršenje javnih ovlašćenja, u javne vlasti spadaju i pravna lica koja osniva ili finansira u celini, odnosno u pretežnom delu, neki od državnih organa.“<sup>60</sup> Iako Katalog nema konstitutivni već praktični karakter, uz kombinaciju podataka o finansiranju iz Uprave za Trezor pri Narodnoj Banci Srbije, javnost na ovoj internet stranici može da se obavesti ko su nosioci javnih vlasti, s obzirom da se radi o informacijama od javnog značaja.

Uprkos tome, prenos javnih ovlašćenja nije uređen jedinstveno i nema procedura za kontrolu vršenja, kao ni za oduzimanje prenetih ovlašćenja (Popović, 2015: 46). Za obavljanje delatnosti od opšteg interesa u raznim oblastima se osnivaju javna preduzeća i kancelarije ili agencije. Dakle, u pomenutom Katalogu nosioca javnih ovlašćenja, u grupi Ustanove i udruženja u oblasti nauke, kulture i informisanja čiji je osnivač država, spadaju: naučni instituti, muzeji, pozorišta, arhivi, biblioteke, galerije, druge ustanove za kulturu, nauku i informisanje, kao i reprezentativna udruženja u oblasti kulture kojima su poverena javna ovlašćenja.

Sub-polje ograničene kulturne produkcije, kao što smo ga prikazali po Burdijeovom modelu, jeste polje u kome se nalaze i akteri koji imaju javna ovlašćenja i koji su nosioci javnih vlasti, pa kao takvi imaju i misiju ispunjavanja javne vrednosti u društvu. Iako teoretičari smatraju da postoje razlike između pojmova državna i javna uprava, aktuelni zakoni i zvanični dokumenti Republike Srbije iste ne preciziraju, tako da ovo predstavlja jednu od primarnih terminoloških nekonzistentnosti.

Dakle, javna uprava predstavlja skup javnih organa koji imaju javna ovlašćenja za vršenje javne vlasti na celoj teritoriji Republike Srbije, a kao relevantna lista nosioca ovlašćenja uzima se gore pomenuti Katalog sa sajta Poverenika za zaštitu informacija od javnog značaja.

*Javno preduzeće* definisano je u Zakonu o javnim preduzećima (Sl. glasnik RS, br. 15/2016), i to je preduzeće koje obavlja delatnost od opšteg interesa, a koje osniva

---

<sup>60</sup> <http://www.poverenik.rs/you/katalog-organa.html> (Treba imati u vidu da i sam Poverenik na ovoj stranici ukazuje da je moguće da u ovom Katalogu nisu propisani svi nosioci javnih vlasti ili da neki od popisanih subjekata nisu organi javne vlasti. Dakle, ovo je nezvaničan spisak koji je Kancelarija Poverenika uspela da sakupi, i bez obzira na nedostake, i dalje predstavlja najpotpuniji spisak nosioca javnih ovlašćenja. Katalog je informativnog, a ne konstitutivnog karaktera, i popisano je 11082 subjekta, a ovaj broj je podložan promeni), pristupljeno 12. avgusta 2017.



Republika Srbija, AP Vojvodina ili jedinica lokalne samouprave<sup>61</sup>. Kao delatnosti od opšteg interesa u ovom Zakonu se navode: proizvodnja, prenos i distribucija električne energije; proizvodnja i prerada uglja, nafte, gasa; železničkog, vazdušnog i poštanskog saobraćaja; telekomunikacija; izdavanje udžbenika; izdavanje službenog glasila Republike Srbije; upravljanje nuklearnim objektima; korišćenja, upravljanja, zaštite i unapređivanja dobara od opšteg interesa (vode, putevi, mineralne sirovine, šume, plovne reke, jezera, obale, banje, divljač, zaštićena područja, proizvodnja, promet i prevoz naoružanja i vojne opreme, upravljanja otpadom, kao i komunalne delatnosti)<sup>62</sup>. Po odredbama ovog Zakona, u oblasti kulture, najčešće zaštite kulturnog nasleđa, osnivaju se javna preduzeća koja se bave zaštitom dobara od opšteg interesa, kao što su zaštićena područja, što praktično znači i zaštitu kulturnog nasleđa koje se nalazi u posebnim parkovima prirode, na primer: Javno preduzeće Beogradska tvrđava koja obavlja delatnost od opšteg interesa za grad Beograd<sup>63</sup> ili JP Smederevska tvrđava.

#### **2.4. Administracija i politika – normativna analiza zakonskih rešenja i posledice po sistem kulture kao deo javne uprave**

Razumevanje konteksta okruženja u kome egzistira polje ograničene kulturne produkcije olakšava shvatanje njegove realne moći i odnosa, tj. dinamike sa drugim poljima koja na njega utiču. Sem toga, za istraživački problem koji se nalazi na preseku javne praktične politike u oblasti kulture, ali koji ovo polje tretira kao visoko zavisno od ostalih polja javnih politika, važno je ukazati da odnos između političke elite, tj. izabranih predstavnika vlasti, i profesionalne administracije jeste star koliko i moderno demokratsko uređenje. Pitanjem nadležnosti i mandatima javnih službenika, kao i dvostrukom odgovornošću javne administracije, bave se različite teorije, ali jednostavnog rešenja ili recepta nema.

U tranzicionom društvu koje reformiše celokupni javni sektor, pitanje profesionalizacije i svojevrsne „nezavisnosti” javne uprave od političkih uticaja jeste suštinski važno<sup>64</sup>. Većina evropskih administracija kao primarni princip organizacije ima

---

<sup>61</sup><http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/zakoni/2012/3845-12Lat.pdf>, pristupljeno 2. decembra 2015.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> <http://www.politika.rs/sr/clanak/379004/Definisati-kulturno-jezgro-i-prostor>, pristupljeno 20. novembra 2017.

<sup>64</sup> Jedino polje koji je obezbedilo normativnu nezavisnost jeste univerzitetsko polje, jer Ustavom Republike Srbije, član 72, ima garantovanu autonomiju (Dragičević Šešić, Jestrović, 2016). Pomenuti članka žedase, „jemčia autonomija univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova“, [http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav\\_Srbije\\_pdf.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf), pristupljeno 4. decembra 2016.



Veberov tradicionalni model organizacije, i vlade pokušavaju da balansiraju ove principe sa uključivanjem perspektive networkinga i menadžmentom učinka (eng. performance management, Hammerschmid, 2017). U modernoj državi u kojoj se vlast ispoljava u vršenju uprave u svakodnevnom životu, stvarna vlast nalazi se nužno i neizbežno u rukama činovništva, kako vojnog tako i civilnog (Veber, 2014: 55).

Potpuna profesionalnost i neutralnost javnih službenika omogućava da svaki građanin može da dobije jednak tretman u realnim situacijama bez obzira na političku, versku, rodnu pripadnost<sup>65</sup>, i problem „nezavisnosti” i „profesionalizacije” javnih službi davno je prepoznat u svim demokratskim društvima. U Srbiji ga je adresiralo više zakona i strategija, kao i osnivanje nezavisnih tela i mehanizama zaštite Sistema.

Pravni okvir zaposlenih u javnoj upravi propisan je kroz nekoliko zakona i podzakonskih akata, koji često nisu usklađeni ili dupliraju neke odredbe. Popović navodi da su osnovni zakoni koji regulišu ovu oblast Zakon o javnim službama, Zakon o radnim odnosima u državnim organima, Zakon o platama državnih službenika i nameštenika, Zakon o određivanju maksimalnog broja zaposlenih u republičkoj administraciji i Zakon o određivanju maksimalnog broja zaposlenih u lokalnim samoupravama, s tim što se ovi zakoni u velikoj meri ne odnose na javna preduzeća, javne ustanove ili javne fondove, kao ni na brojne organizacije za koje se ne zna tačno kom organizacionom tipu pripadaju.

Zakon o javnim službama (Sl. glasnik RS, br. 42/91, 71/94, 79/2005 - dr. zakon, 81/2005 - ispr. dr. zakona, 83/2005 - ispr. dr. zakona i 83/2014 - dr. zakon)<sup>66</sup> kaže da se javnom službom smatraju ustanove koje obavljaju poslove kojima se obezbeđuje ostvarivanje prava građana i organizacija, kao i ostvarivanje drugog zakonom utvrđenog opšteg interesa u određenim oblastima. Javni službenici su, dakle, svi zaposleni u organima državne uprave, službama predsednika Republike, Narodne skupštine i pravosudnih organa, nezavisnim telima, javnim preduzećima, javnim fondovima, javnim ustanovama, pokrajinskim organima, lokalnim samoupravama, kao i drugim imaocima javnih ovlašćenja (Popović, 2015: 52). Član 3 Zakona o javnoj službi kaže: „Radi obezbeđivanja ostvarivanja prava utvrđenih zakonom i ostvarivanja drugog zakonom utvrđenog interesa u oblasti: obrazovanja, nauke, kulture, fizičke kulture, učeničkog i studentskog standarda, zdravstvene zaštite, socijalne zaštite, društvene brige o deci, socijalnog osiguranja,

---

<sup>65</sup> Izveštaj Poverenice za rodnu ravnopravnost kaže da se od 856 prijava koje su stigle u periodu od dve godine, više od 60% ticalo pritužbi na rad organa javne vlasti, <http://www.ravnopravnost.gov.rs/>, pristupljeno 4. decembra 2016.

<sup>66</sup> [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_javnim\\_sluzbama.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_javnim_sluzbama.html), pristupljeno 10. juna 2017.

zdravstvene zaštite životinja, osnivaju se ustanove“. Član 4 istog Zakona kaže: „Ustanovu, preduzeće i drugi oblik organizovanja za obavljanje delatnosti odnosno poslova iz člana 3. ovog zakona mogu osnovati: Republika, autonomna pokrajina, grad, opština i druga pravna i fizička lica. Ovo praktično znači da svi zaposleni u ustanovama kulture čiji je osnivač opština, grad, pokrajina ili nadležno ministarstvo podležu Zakonu o javnim službama i pravno gledano jesu javni službenici“<sup>67</sup>.

Aktuelni Zakon o državnim službenicima (Sl. glasnik RS, br. 79/2005, 81/2005 - ispr., 83/2005 - ispr., 64/2007, 67/2007 - ispr., 116/2008, 104/2009 i 99/2014)<sup>68</sup> propisuje razgraničenje predstavnika administrativne i političke elite, i kaže da državni službenik u radu ne sme da izražava svoja politička uverenja, već je dužan da postupa nepristrasno i politički neutralno. Pojedine odredbe zakona prave razliku između karijernog državnog službenika i nameštenika, ali se nažalost ovo funkcionalno razdvajanje uglavnom ne poštuje u praksi. Isti Zakon u članu 3 kaže da je poslodavac javnih državnih službenika i nameštenika Republika Srbija. Dakle, zaključak je da zaposleni u Ministarstvu kulture jesu deo državne uprave, kao i da su javni službenici, dok zaposleni u ustanovama kulture predstavljaju deo javne službe i javne uprave.

Na osnovu normativne analize Zakona o državnoj upravi, kao i uvida u Katalog nosioca javnih vlasti, možemo reći da javne ustanove kulture predstavljaju deo javne administracije i da imaju javna ovlašćenja, dok su zaposleni u njima javni službenici. S druge strane, u članu 2 Nacrta Zakona o nacionalnoj akademiji za usavršavanje u javnoj upravi<sup>69</sup> piše: „Javna uprava, u smislu ovog zakona, obuhvata državne organe i samostalne i nezavisne organizacije i tela čiji sastav bira Narodna skupština (nadzorna i regulatorna tela), organe, organizacije i službe autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, javne agencije i organizacije na koje se primenjuju propisi o javnim agencijama, a čiji je osnivač Republika Srbija ili autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave i preduzeća, ustanove, organizacije i pojedince kojima su poverena javna ovlašćenja“, čime je eksplicitno rečeno da sve organizacije koje poseduju javna ovlašćenja jesu deo javne uprave. To praktično znači da su nezavisne organizacije civilnog sektora u kulturi

---

<sup>67</sup> Dok Univerzitet ima Povelju o autonomiji, sektor kulture, tj. javne institucije u kulturi nemaju Povelju o autonomiji. Takođe, postoji problem nejasnoće hijerarhije zakonskih akata, koji je nerešen u srpskom zakonodavstvu, te je tumačenje često različito.

<sup>68</sup>[http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_drzavnim\\_sluzbenicima.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnim_sluzbenicima.html), pristupljeno 20. decembra 2016.

<sup>69</sup>[http://paragraf.rs/nacrti\\_i\\_predlozi/260417-nacrt\\_zakona\\_o\\_nacionalnoj\\_akademiji\\_za\\_strucno\\_usavršavanje\\_u\\_javnoj\\_upravi.html](http://paragraf.rs/nacrti_i_predlozi/260417-nacrt_zakona_o_nacionalnoj_akademiji_za_strucno_usavršavanje_u_javnoj_upravi.html), pristupljeno 3. aprila 2017.

i pojedinci, koji su nosioci javnih ovlašćenja, predstavljaju deo javne uprave, što znači da služe javnom interesu, a što nam daje osnovu i argument za preispitivanje šire uloge civilnih organizacija u kulturi i njihovu saradnju sa javnim ustanovama kulture.

Žarin (2016) smatra da u tranziciono prizmatičnom modelu javne uprave izvor moći leži u upravljanju javnom upravom, iz čega sledi da svaka politička elita ima logičnu potrebu i pokušava da kontroliše državnu i javnu administraciju. Stoga je u primeni Zakona ključna implementacija profesionalizacije rada državne uprave, koja bi trebalo da bude i profesionalno regrutovana i edukovana. Tokom 2017. godine, završena je javna rasprava gore pomeutog Nacrta Zakona o nacionalnoj akademiji za usavršavanje u javnoj upravi<sup>70</sup>, koja je bila jedan od definisanih prioriteta Strategije reforme javne uprave za period 2015–2017. godine. Uvidom u Nacrt, sem opštih odredbi nije moguće zaključiti kakav model, principi i vrednosti će određivati strukturu i aktivnosti buduće akademije, s tim što je jasno da će akademija biti isključivo instrument usavršavanja postojećih struktura javne uprave, jer član 2 eksplicitno kaže da se stručno usavršavanje koje predviđa Zakon odnosi na funkcionere i zaposlene u javnoj upravi.

Pomenuto razdvajanje profesionalnih, tj. administrativnih i političkih funkcija važno je za sve oblasti javne uprave i javnih politika. Kultura kao oblast čija ukupna vrednost (eng. output) jeste umetničko delo ili umetnički, estetski doživljaj, zavisno naravno o kojoj oblasti kulture se radi (pozorišna predstava, slika, muzičko delo, itd), jeste sektor koji intenzivno počiva na ljudskom faktoru.

Dakle, šta je posao ili kakva je uloga javnih i državnih službenika ili, kako ih u teoriji javne vrednosti nazivaju, javnih menadžera?<sup>71</sup> Posao javnih menadžera kojima su poverena javna sredstva (eng. public resources) je da upravljaju tim sredstvima, koja uključuju finansijske, materijalne i ljudske resurse, i da ih na što efikasniji i delotvorniji način iskoriste za dobrobit zajednice, stvarajući javnu vrednost. Ako se javni menadžer nađe u organizacionoj situaciji koja nije uobičajena i koja zahteva nekonvencionalno ili neuobičajeno rešenje, pitanje nije da li treba da odgovori na te nove izazove, već kako

---

<sup>70</sup>[http://www.paragraf.rs/nacrti\\_i\\_predlozi/260417-nacrt\\_zakona\\_o\\_nacionalnoj\\_akademiji\\_za\\_strucno\\_usavršavanje\\_u\\_javnoj\\_upravi.html](http://www.paragraf.rs/nacrti_i_predlozi/260417-nacrt_zakona_o_nacionalnoj_akademiji_za_strucno_usavršavanje_u_javnoj_upravi.html) Pristupljeno 10 juna 2017. Godini

<sup>71</sup>Jasno je da nemaju svi javni službenici menadžerske pozicije, ali ovde govorimo o onima koji u državnoj imaju zvanja koja pretpostavljaju samostalno donošenje odluka, kao na primer: savetnik, samostalni savetnik, viši savetnik; dok u javnoj službi, tj. javnim ustanovama kulture, imaju direktorske ili uredničke pozicije, zavisno od statuta određene institucije.

(Mur, 2013). Dakle, etičnost uz transparentnost rada javnih menadžera jeste suštinsko pitanje, koje je do sada uglavnom bilo zapostavljeno, i od strane istraživača, i normativno, i praktično.

Koncept otvorene javne uprave, zahvaljujući razvoju i dostupnosti interneta i pametnih tehnologija, postao je lakše dostižan čak i za tranziciona društva. Sem principa transparentnosti rada nosioca javnih ovlašćenja kao podrazumevajućeg principa savremenih demokratija, globalni koncept pod nazivom open data bez obzira na oblast ili vrstu znanja o kojoj se radi, smatra da sve što se finansira javnim fondovima treba da bude univerzalno dostupno.

Imajući u vidu da je kultura polje slobodnih ideja, činilaca i stvaranja, kultura i umetnost bi suštinski trebalo da budu polje slobode, otvorenosti i dostupnosti, što znači da bi pojedinac mogao da na jednostavan način dođe do podataka, informacija i zvaničnih dokumenata i javnih ustanova kulture i nezavisnih aktera u polju ograničene kulturne produkcije. Ovaj princip jača demokratski i otvoreni karakter institucija i naziva se i transparentnost javne uprave. S druge strane, princip transparentnosti u menadžmentu javnih ustanova kulture nije sveprisutan ili samopodrazumevajući princip, jer sem što osnivači ne nalažu ustanovama da svoje godišnje planove i budžete postavе na svoje internet stranice na primer, ni same ustanove uglavnom nemaju praksu da to čine.<sup>72</sup>

Iako Zakon o državnoj upravi propisuje javnost rada organa državne uprave, i njihovu dužnost da građanima omoguće uvid u svoje aktivnosti prema Zakonu kojim se određuje slobodan pristup informacija od javnog značaja, selektivnost i nepotpunost plasiranja podataka je stalna praksa u mnogim oblastima javne uprave, uključujući i kulturu. Nedostatak shvatanja o odgovornosti koju imaju kao „nosači“ ili „agenti“ javnih ovlašćenja, ukazuje na nezrelost polja ograničene kulturne produkcije za društvenu ulogu koju treba da preuzme. Ovo se nažalost odnosi i na državnu kao uži, i na javnu upravu kao širi pojam.

<sup>72</sup> Na sajtu Jugoslovenskog dramskog pozorišta nalaze se godišnji izveštaji iz 2012. i 2013. godine. Pozorište Atelje 212 ima spisak tenderske dokumentacije, ali godišnjih izveštaja nema, kao ni budžetskih podataka. Beogradsko dramsko pozorište nema nikakvih podataka o svom poslovanju. Samo Ministarstvo kulture i medija na svom sajtu nije postavilo izveštaje o utrošenom budžetu prethodnih godina (Cvetičanin, 2017).

## 2.5. Kulturna politika

### 2.5.1. Autonomija institucionalne kulture i nasleđe samoupravljanja

Sektor kulture je često asociran sa određenim strukturnim i organizacionim modelima koji ga stavljaju u relativno slabu poziciju u odnosu na ostale oblasti javnih politika (Gray, 2008). Činjenica je da u nekim društvima koja prolaze kroz period tranzicije, oblast kulture biva zapostavljena u odnosu na druge oblasti javnih politika i ne smatra se prioritonom, kao na primer oblast odbrane, zdravstva ili unutrašnjih poslova, pa se često u postizbornim podelama ministarskih sektora dešava da kultura bude „data“ kao manje važno ministarstvo.

Položaj javne uprave u oblasti kulture u odnosu na ostala polja video se i na slučaju razlike u povećanju plata u celokupnom javnom sektoru. Naime, zaposlenima u kulturi, za razliku od svih ostalih zaposlenih u javnom sektoru, nije bilo predviđeno povećanje plata budžetom za 2016. godinu, iako je radnika u kulturi svega 2300, kako je naveo resorni ministar, čime predstavljaju najmanje brojan deo javnog sektora. Resorni ministar<sup>73</sup> ovu odluku smatrao je pozitivnom, jer po prvi put kultura nije bila „u paketu“ sa sistemima sa velikim brojem zaposlenih, u čemu on vidi šansu da se kulturi da povoljniji položaj u nekoj budućnosti.<sup>74</sup> U ovoj izjavi naslućujemo zvanični stav donosioca odluka da sektor kulture treba izdvojiti i zaštititi od odluka koje važe za ostalu javnu administraciju i državnu upravu, i dati mu autonomiju. Ipak, posle ovog slučaja, nije bilo nikakvih koraka u tom smislu.

U spoljnoj percepciji, ali i internom poimanju položaja kulture, postoji svojevrsan konflikt, koji ilustrujemo jednim primerom. Naime, član 79 aktuelnog Zakona o kulturi kaže da nadzor nad poslovima državne uprave vrši Ministarstvo, čime je naznačeno da javne ustanove kulture potpadaju pod pojedinačne zakone, uredbe, pravilnike koji važe za sektor državne uprave. Nasuprot tome, zaposleni u javnim ustanovama kulture često sebe ne percipiraju kao deo iste te javne uprave, iako imaju javna ovlašćenja i formalno, pravno jesu javni službenici. Imanentna potreba umetnosti i kulture da bude autonomna i slobodna je jasna, samo je pitanje kako pomiriti ovu dualnost, i ovo jeste ključni problem savremene kulturne politike.

---

<sup>73</sup> Na sajtu Jugoslovenskog dramskog pozorišta nalaze se godišnji izveštaji iz 2012. i 2013. godine. Pozorište <sup>74</sup> Atelje 212 ima spisak tenderske dokumentacije, ali godišnjih izveštaja nema, kao ni budžetskih podataka. Beogradsko dramsko pozorište nema nikakvih podataka o svom poslovanju. Samo Ministarstvo kulture i medija na svom sajtu nije postavilo izveštaje o utrošenom budžetu prethodnih godina (Cvetičanin, 2017).

Dakle, tzv. „autonomni“ položaj institucionalne kulture koji to suštinski nije, dovodi do nejasnoća spram društvene uloge i funkcije koju kultura može nositi u jednom tranzicionom društvu. Ovakav stav je razumljiv, imajući u vidu nasledstvo „samoupravljanja“ Jugoslavije. Naime, Jakovljević tvrdi da samoupravljanje, kao zvanična doktrina jugoslovenskog političkog sistema, jeste bilo mnogo represivnije nego što se u savremenom melanholičnom diskursu primećuje, i zaključuje da je propast samoupravljanja dovela do propasti zajedničke federalne države (2016). Autor smatra da je samoupravljanje bilo instrument za jugoslovenski prelazak iz disciplinarnog u sigurnosno društvo (eng. disciplinary to security society), i s obzirom da projekat nije uspešno sproveden i završen, prerastao je od sigurnosnog aparata u uzročnika krize (prema: Jovićević, 2016)<sup>75</sup>.

„Glavno postignuće u Jugoslaviji 1968. godine bilo je da se uspostavi jasna razlika između „integralnog samoupravljanja“, koje predstavlja samoupravljanje kao samorganizovanu zajednicu subjekata, i samoupravljanja kao legitimišućeg diskursa ideološkog državnog aparata. Jugoslovenske vlasti odlučile su se za ovu drugu opciju, koja je rezultirala masovnim prihvatanjem disciplinarnih tehnika“, objašnjava Jovićević, dok zaveštanje samoupravljanja u kulturi ima više pozitivnih aspekata, ali i neke negativne. Iako formalnog disciplinovanja u institucionalnoj kulturi nema, ili bar nije očigledan, istraživanja pokazuju da fenomen auto-cenzure postoji (Stefanović, 2016).

Dalje, neophodnost preciznijeg uređenja i pravnog definisanja statusa i modela polja ograničene kulturne produkcije vidi se na primeru iz 2012. Ukazujemo na slučaj kada je gradonačelnik Beograda, Dragan Đilas, izjavio da će glumci koji su stalno zaposleni u pozorištima koje subvencioniše Grad dobiti status javnog službenika<sup>76</sup>. Formalno, tj. pravno gledano, glumci, kao i svi zaposleni u javnim ustanovama kulture, jesu deo javne službe što smo ukazali analizirajući odredbe Zakona. Šta je tačno gradonačelnik mislio pod „dobijanjem statusa javnog službenika“ nije do kraja razjašnjeno, sem što se naslućuje da je time hteo da kaže da i glumci imaju radne obaveze koje između ostalog podrazumevaju da nemaju mogućnost dobijanja dodatnih honorara za nastupe u drugim institucionalnim pozorištima, jer je u istom intervjuu pomenuo pravo odbijanja uloge<sup>77</sup>. Činjenica je da nedostatak Zakona o pozorištu, između ostalog, uzrokuje i „običajno pravo“, koje se ustalilo u beogradskim repertoarskim pozorištima o angažmanu glumaca i njihovoj (ne)uposlenosti.

---

<sup>75</sup> <http://pescanik.net/samoupravljanje-i-performans/>, pristupljeno 8. avgusta 2017.

<sup>76</sup> <http://www.novimagazin.rs/vesti/glumci-postaju-javni-sluzbenici-nema-vise-tezgarenja>, pristupljeno 23. jula 2015.

<sup>77</sup> Koliko puta glumac ima pravo da odbije ulogu uređeno je internim pravilnicima ili statutima pojedinačnih pozorišta.

U Sloveniji, na primer, glumci mogu da prihvate ulogu u pozorištu u kome nisu stalno zaposleni, ali bez mogućnosti primanja dodatnog honorara. Ovo složeno pitanje odbijanja uloge i savremenog problema „uposlenosti“ stalno angažovanog glumca tiče se postojećeg modela repertoarskog pozorišta, o kome se u javnosti povremeno debatuje, dok se već godinama čeka na donošenje Zakona o pozorištu koji bi trebalo da razreši neke od dilema i otvorenih pitanja.

*Kulturna politika* je samo naizgled sam po sebi razumljiv pojam (Dragičević Šešić, Stojković, 2011: 34) i autori je definišu kao svesno regulisanje javnog interesa u oblasti kulture i odlučivanje o svim pitanjima vezanim za kulturni razvitak jednog društva. Ovako definisana savremena kulturna politika je najčešće usmerena na tri zadatka: očuvanje kulturne baštine i kulturnog identiteta; razvoj savremenog umetničkog stvaralaštva; podsticanje dostupnosti kulturnih dobara i učešća stanovništva u kulturnom životu (Dragičević Šešić, Stojković, 2011: 35).

Iako se često u javnoj sferi Srbije debatuje ili čak i negira postojanje kulturne politike, kulturna politika ili javna praktična politika u oblasti kulture, bez obzira da li je implicitna ili eksplicitna, kratkoročna ili dugoročna, u društvima gde se izdvajaju javni resursi i usmeravaju u kulturni razvoj, sigurno da postoji (Đukić, 2010:24). Tranzicioni model kulturne politike (Đukić, 2010) podrazumeva nasleđeni sistem javnih ustanova kulture, prevaziđene modele funkcionisanja, smanjeno finansiranje i nedostatak eksplicitnih kulturnih politika.

Ovaj model je bio tipičan za zemlje Centralne i Istočne Evrope, koje su karakterisali: nestabilnost političkog sistema, deklarativno preuveličavanje značaja tržišta bez uspostavljanja uslova za tržišni model, ukidanje cenzure iz ideoloških i uvođenje cenzure iz verskih i nacionalnih razloga (Dragičević Šešić, Stojković, 2011:41). Kao što smo pomenuli, poslednjih godina sve više uočavamo fenomen auto-cenzure u javnim ustanovama kulture u Srbiji (Stefanović, 2016: 129), koji se povezuje sa politizacijom javnih funkcija, tj. menadžerskih pozicija u njima i politički upravljanim procesom izbora direktora, ali i upravnih odbora.

Srbija i posle šesnaest godina od demokratskih promena političkog sistema i ekonomske tranzicije nema donetu sveukupnu, tj. krovnu strategiju razvoja celog društva, na osnovu koje bismo mogli da analiziramo kakav položaj zauzimaju javne politike iz oblasti kulture. Dakle, osnovno pitanje na relaciji politika – administracija – kultura jeste kako pitanje kulture tretira politička elita, koliku joj važnost pridaje, da li su pitanja i



projekti koji se bave kulturom deo šire strategije razvoja društva i da li su usklađeni sa ostalim javnim praktičnim politikama. Položaj oblasti kulture može biti analiziran i na osnovu finansijskih parametara, tj. budžetskog odvajanja za ceo sektor, već godinama deljen između medija i kulture. O ovoj perspektivi biće više reči u kasnijem toku analize, kada budemo govorili o finansijskom instrumentu kulturne politike.

Analizu aktuelne kulturne politike dalje upotpunjujemo osvrtnom na međunarodne dokumente i sporazume koje je ratifikovala Narodna skupština Republike Srbije, kao i na preporuke međudržavnih organizacija, kao što su Evropska unija i Savet Evrope. Stoga se u narednom odeljku ukazuje na relevantnost nekoliko međunarodnih odluka koje svaka buduća reforma i usvajanje novih principa u kulturnoj politici i menadžmentu kulture treba da ima u vidu. S jedne strane nalaze se Milenijumski razvojni ciljevi Ujedinjenih nacija<sup>78</sup>, koje svaka država članica Ujedinjenih nacija treba da usvoji kao deo svih svojih donetih strategija i akcionih planova, a sa druge javne politike Evropske unije, koje nemaju obavezujući karakter u državama kandidatima, ali predstavljaju snažne smernice svakog budućeg razvoja polja kulture.

### **2.5.2. Kultura u dokumentu Održivi razvojni ciljevi Ujedinjenih nacija 2030**

Održivi ciljevi razvoja (eng. sustainable development goals ili skraćeno SDG) zamenili su prethodne Milenijumske ciljeve (eng. milenium development goals) i njih je u septembru 2015. godine usvojilo 193 zemalja članica Ujedinjenih nacija. Ova promena ukazuje da je u fokus javnih praktičnih politika i međunarodne saradnje stavljena održivost kao glavna odlika razvoja, i da su razvojni ciljevi ovom terminološkom promenom doveli i do promene obuhvata ili geografskog obima, jer su sem zemalja u razvoju uključili i formalno razvijene zemlje u ovaj proces.

Suština poruke Milenijumskih razvojnih ciljeva i cele kampanje Ujedinjenih nacija je da promena počinje od svakog od nas, pa definisani ciljevi kao zajednički imenitelj i osnovu sadrže neophodnost obrazovanja svakog pojedinca. Istraživači, pak, smatraju da je uloga kulture u ovim ciljevima limitirana (Duxbury, Kangas, De Beukelaer, 2017), imajući u vidu da se pojam kulture ne pominje kao zasebni cilj. U Milenijumskim razvojnim ciljevima kultura se pominje u vezi sa četiri oblasti: obrazovanjem, ekonomskim razvojem, modelima potrošnje i produkcije i održivim gradovima.

---

<sup>78</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>, pristupljeno 4. oktobra 2017.



Trosbi i Isar (Throsby, Isar) primećuju da finalni Milenijumski ciljevi ne referišu kako kultura treba da se integriše u planiranje održivog razvoja i donošenje odluka u vezi sa tim, uprkos činjenici da je poslednjih godina bilo više zagovaračkih istraživanja koja su ukazivala na neophodnost uključivanja kulture u razvojne procese (prema: Duxbury, Kangas, De Beukelaer, 2017).

UNESCO je, nasuprot tome, kao podršku dokumentu o Održivim ciljevima razvoja objavio istraživanje zasnovano na 100 studija slučaja<sup>79</sup>, koje analizira odnos i ulogu kulture u mogućnostima urbanog planiranja. Ono ukazuje da će do 2030. godine postojati 41 megalopolis, od kojih će svaki imati bar po 10 miliona stanovnika, i kao najefikasniju meru za sprečavanje negativnih efekata urbanizacije gradova preporučuje integraciju komponenata iz oblasti kulture u urbano planiranje od samog početka. Iako ne donosi ništa novo, činjenica je da značaj gradskih, tj. lokalnih kulturnih politika postaje u globalnom kontekstu sve relevantniji, i da je svetski trend koji se širi upravo prihvatanje teze da su gradske politike u oblasti kulture relevantnije od krovnih, nacionalnih, koje sve više delegiraju i decentralizuju svoje nadležnosti, prenoseći mandat na niže instance koje po prirodi stvari imaju bolji uvid u mogućnosti razvoja zajednica.

O značaju kreativnosti za gradove pišu još Bjankini i Landri, ukazujući da će, kao što su industrija, nauka, tehnologija uticale na razvoj gradova prošlog veka, tako industrije 21. veka zavisi o mogućnosti kreiranja znanja i inovacija u gradovima (Bianchini, Landry, 1995: 12). Florida (2007: 37-41) je svojom teorijom o „kreativnoj klasi“ i konceptu 3T (tehnologija, tolerancija, talenat) kao preduslovu za razvoj kreativnog grada i kao nezaobilaznim faktorima ekonomskog razvoja gradova dodao na važnosti teoriji o kreativnim gradovima kao centrima stvaranja javnih praktičnih politika u domenu kulture i umetnosti. Socijalna inkluzija i otvorenost zajednice su po Floridi kritični faktori uspeha. I Florida i Bjankini i Landri bili su kritikovani kao zagovornici neoliberalizma u kulturi, jer prostori kulture bivaju podređeni ekonomskim faktorima (Peck, 2007). Jedna druga kritika teoriji kreativne klase i njene važnosti za gradove zamera što zapostavlja značaj institucionalnih okvira i istorijski ukorenjenih socijalnih tradicija, tvrdeći da kreativna klasa, tj. kreativni grad može biti stvoren bilo gde (D' Ovidio, 2010: 31). Stoga ne čudi da je koncept održivih gradova našao mesto među Milenijumskim ciljevima razvoja.

---

<sup>79</sup> Global Report, Culture: Urban Future, <http://www.blouinartinfo.com/news/story/1637170/unesco-report-says-culture-makes-cities-safer-and-stronger>, pristupljeno 3. marta 2016.

I pored toga što pojedini stručnjaci iz oblasti kulture smatraju da njeno mesto u Održivim ciljevima razvoja 2030 nije precizno određeno, a samim tim ni jako, komponente i oblasti sa kojima se kultura povezuje u ovom dokumentu veoma su važne za javne praktične politike iz oblasti kulture, koje u tom smislu moraju biti međuresorno povezane. Ovo se posebno odnosi na koncept održivih gradova, koji bez obzira na veličinu, po teoriji kreativne klase, imaju šansu za „kreativnu“ trku 21. veka koja je uveliko počela. Zato kultura kao horizontalna, integrišuća oblast, može da poveže različita polja i različite ciljeve – od održivog razvoja gradova i urbanizacije do obrazovanja, ekologije, turizma, sporta i ekonomskog razvoja.

### **2.5.3. Mere Evropske unije u oblasti kulture – od populizma do transnacionalnog sećanja**

Evropska unija je u junu 2016. godine donela novu strategiju međunarodnih odnosa i objavila da stavlja kulturu u središte svoje spoljne politike<sup>80</sup>, koja podrazumeva zajedničke stavove kada se radi o pitanjima vezanim za odnose sa drugim zemljama koje nisu članice EU.

Pomenuti dokument vidi kulturnu razmenu i saradnju kao instrument u borbi protiv stereotipa različitog porekla. „Interkulturni dijalog može da pomogne u prevenciji konflikata i u globalnom izazovu sa kojim se susrela i Evropa, a to je veliki priliv izbeglica“ (Federika Mogherini, 2016).<sup>81</sup> Ova novodoneta Strategija ukazuje na različite vrste dobrobiti koje kultura donosi jednom društvu, i po prvi put ističe važnost kulture kao zajedničke teme cele Evropske unije.

Naime, Ugovor iz Rima, potpisan 1957. godine, jeste međunarodni pravni akt, kojim je ustanovljena Evropska ekonomska zajednica, a kojom je kreirano zajedničko tržište za slobodan protok roba, kapitala, usluga i ljudi. Ovaj prvi ugovor potpisale su Francuska, Zapadna Nemačka, Italija, Holandija, Belgija i Luksemburg, i ovaj dokument ni u jednom poglavlju nije pominjao oblast kulture, sem u preambuli gde se referisalo na kulturu kao faktor koji može ujediniti ljude i dovesti do socijalnog i ekonomskog razvoja. Potom, Ugovor iz Matrihta (1992) po prvi put daje pravni osnov Evropskoj zajednici da dela u polju kulture, koje je već bilo prisutno ranih sedamdesetih (Konopka, 2015).

---

<sup>80</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2074\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2074_en.htm), pristupljeno 3. jula 2016.

<sup>81</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=JOIN%3A2016%3A29%3AFIN&from=EN>, pristupljeno 4. avgusta 2017.

Mokre (2006) ukazuje da, do potpisivanja Ugovora iz Maastrichta, EU nije imala mandat i pravnu osnovu za kreiranje mera kulturne politike, iako je imala program „Evropska prestonica kulture“, započet 1985. na inicijativu Meline Merkuri i Žaka Langa<sup>82</sup>. Potom je ova inicijativa postala deo programa „Kultura 2000“<sup>83</sup>, dok je od 2007. godine kultura obuhvaćena dokumentom Evropska agenda za kulturu (eng. European Agenda for Culture), čiji je važan program „Kreativna Evropa“ 2014–2020. i čiji je godišnji budžet 1.46 milijarde eura.

Inkrementalni pristup razvoju zajedničke kulturne politike koja se sastoji iz različitih inicijativa razvijanih između nekoliko aktera, Evropske komisije, Evropskog parlamenta, Saveta ministara, Komiteta regiona i samog sektora kulture, predmet je debata akademske zajednice, dok Đukić zauzima stav da ne postoji teritorijalno vođena kulturna politika Evropske unije, ali da postoje zajednički ciljevi koje kulturne politike zemalja članica treba da ostvare (Đukić, 2010: 37).

Tokom godina razvoja evropske kulturne politike, sem gore pomenutog i verovatno najpoznatijeg programa „Evropska prestonica kulture“, pokrenuto je više inicijativa od kojih su neke: „Evropska oznaka nasleđa“ (eng. European heritage label), „Evropska godina kulturnog nasleđa 2018“, Evropska nagrada za književnost, „Nezakonito uklanjanje kulturnih objekata“, koje predstavljaju programske inicijative i projekte, dok se javna politika zasniva na dokumentu Evropska agenda za kulturu kao strateškom okviru za razvoj programa.<sup>84</sup>

Takođe, na nivou Evropske unije postoji mreža koja okuplja nacionalne kulturne centre zemalja članica (eng. European Union National Institutes for Culture, skraćeno EUNIC<sup>85</sup>) i koja predstavlja instrument osnaživanja evropskih vrednosti kroz kulturu u trećim zemljama. Ipak, čini se da su za sada dometi ove mreže limitirani.

Sa poslednjim promenama političkog vođstva Unije 2014. godine, očigledan je i pokušaj promene retorike spram mesta i uloge kulture u politici Evropske unije. Sem što se podvlači uloga kulture u međunarodnim odnosima Evropske zajednice, kroz projekat „Novi narativ za Evropu“ (eng. New narrative for Europe, 2014) Evropska unija želi da podseti

---

<sup>82</sup> [https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/capitals-culture-25-years\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/capitals-culture-25-years_en.pdf), pristupljeno 25. novembra 2017.

<sup>83</sup> <http://eipcp.net/policies/dpie/mokre/en>, pristupljeno 10. juna 2017.

<sup>84</sup> [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.13.1.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.13.1.html), pristupljeno 23. novembra 2017.

<sup>85</sup> <http://www.eunic-online.eu/>, pristupljeno 10. juna 2017.

da njena suština ne leži samo u rastu i ekonomiji, već i kulturnom jedinstvu i zajedničkim vrednostima koje čine ljudsko dostojanstvo, sloboda, demokratija, jednakost i poštovanje ljudskih prava.<sup>86</sup> Održiva budućnost Evrope zavisi od participacije što različitijih grupa, tvrdi ovaj dokument, i ova inicijativa, započeta sa Barozom kao predsednikom Evropske komisije još 2012. godine, doživela je puno kritika od kojih se većina svodi na to da političari od mita prelaze u mitomaniju<sup>87</sup>. Naime, ovaj projekat počeo je relativno slučajno, kada je danski evro-parlamentarac, novinar Lokegard, kao potpredsednik Komiteta za obrazovanje i kulturu Evropskog parlamenta dobio budžet za pilot-projekat koji će sakupiti 15 do 20 ljudi iz kulture na period od godinu do dve dana, da promisle i diskutuju „Novi narativ za Evropu“ koji je želeo da „mobiliše“ kulturnu elitu u Danskoj za jaču podršku evropskoj politici (Kaiser, 2015)<sup>88</sup>. Niko u stranci Lokegarda nije bio zainteresovan za ovaj projekat. Predsednik Komisije Barozo je pokazao interesovanje i projekat je podignut na viši nivo, a njegov cilj bio je stvaranje okvira za transnacionalnog sećanja Evropske unije. Kaiser smatra da je njime samo naglašeno nerazumevanje između političara i briselske administracije sa jedne i ljudi iz sfere kulture sa druge strane.

„Nije pitanje da li Evropi jeste potreban novi narativ, ali se narativi stvaraju dugo i usađuju kroz javni diskurs, kroz obrazovanje, književnost, pre nego što postanu deo kolektivne memorije“, tvrdi Kaiser (2015). Stoga se ovaj projekat o novom narativu, koji postoji već tri godine, više čini populističkom merom. Neuspešan pokušaj animiranja kulturne elite i kreativnog sektora kroz stvaranje zajedničkih transnacionalnih sećanja od strane briselske elite ukazuje na nedostatak zajedničkog javnog prostora, javne sfere, koja se stvara godinama i koja je i dalje nacionalno podeljena. Prosek izlaska na poslednje parlamentarne izbore u Evropskoj uniji 2014. godine bio je 42,61%, najmanji u Slovačkoj 13,05%, dok je u Luksemburgu 85,55%<sup>89</sup>. I pored toga što ovaj podatak predstavlja samo mali pokazatelj zainteresovanosti „evropske“ javnosti za „evropske“ politike, ipak ukazuje da heterogenost javne sfere ne može biti prevaziđena populističkom i elitističkom kulturnom politikom, koja odozgo nameće narative koji treba da prerastu u kolektivno transnacionalno sećanje.

---

<sup>86</sup> [https://ec.europa.eu/culture/policy/new-narrative\\_en](https://ec.europa.eu/culture/policy/new-narrative_en), pristupljeno 4. novembra 2017.

<sup>87</sup> <http://www.euractiv.com/section/eu-elections-2014/opinion/a-new-narrative-for-europe-from-myth-to-mythomania/>, pristupljeno 4. novembra 2017.

<sup>88</sup> [https://researchportal.port.ac.uk/portal/files/3454377/Wolfram\\_Kaiser\\_Clash\\_of\\_Cultures.pdf](https://researchportal.port.ac.uk/portal/files/3454377/Wolfram_Kaiser_Clash_of_Cultures.pdf), pristupljeno 4. novembra 2017.

<sup>89</sup> <http://www.ukpolitical.info/european-parliament-election-turnout.htm>, pristupljeno 13. avgusta 2017.

Ovaj procenat zavisi i od nacionalnog zakonodavstva, po kome je izlazak na izbore građanska obaveza.

S druge strane, projekat kao što je „Evropska prestonica kulture“ predstavlja vrlo praktični pokazatelj šta znači „Evropa“ i evropski narativ, jer stvara sećanje koje je deljeno sada već ne samo među zemljama članicama, već i onima koji se nalaze u predvorju Evropske unije.

Kada govorimo o pregovaračkim poglavljima u procesu evropskih integracija, kultura je deo Pregovaračkog poglavlja broj 26, zajedno sa obrazovanjem. Naime, od 2014. godine u Srbiji postoji telo koje se zove Nacionalni konvent o Evropskoj uniji<sup>90</sup>. Konvent okuplja organizacije civilnog društva, koje po pojedinačnim poglavljima doprinose raspravi o pregovaračkim pozicijama koja pregovarački tim za pridruživanje zauzima spram određenog pitanja tokom pregovora sa Evropskom unijom. Dokument o pregovaračkim pozicijama Srbije tvrdi da je glavni prioritet u procesu odlučivanja (o javnim praktičnim politikama zemlje) „repozicioniranje kulture i kreativnog sektora u razvojne politike na svim nivoima“ (2016: 13)<sup>91</sup>, ali ćemo isti dodatno biti analiziran u poglavlju o Zakonu o kulturi.

## **2.6. Opšti interes u kulturi i instrumenti kulturnih politika**

### **2.6.1. Zakon o kulturi i opšti interes**

Prema Dragičević Šešić, Stojković (2011), kao i Đukić (2010), instrumenti kulturnih politika prema prirodi svog delovanja dele se na organizacione (strateško planiranje, upravljanje ljudskim resursima), ekonomske (finansiranje), pravno-političke (zakoni, norme, uredbе), vrednosno-idejne (podsticajne: evaluacija i monitoring; represivne: cenzura). Kako se predstavlja javni interes u kulturi i koji instrumenti kulturnih politika se koriste da bi se neki od ovih interesa i ostvarili, istražuje se u nastavku jer, kao što je rečeno, deskripcijom i analizom postojećeg modela kulturne politike moći ćemo da sagledamo kakav „prozor“ mogućnosti imamo, i kako principe novog javnog menadžmenta možemo da adaptiramo i predložimo kao reformske elemente budućeg sistema kulturne politike.

Dakle, sistem javne uprave, kao sve kompleksniji i širi, zahteva i od zaposlenih u javnim ustanovama kulture i od donosioca odluka u kulturnoj politici svest da su deo sektora javne administracije koji zavisi od različitih dinamika, i koji kao takav mora da

<sup>90</sup> [www.eukonvent.org](http://www.eukonvent.org), pristupljeno 10. oktobra 2017.

<sup>91</sup> [http://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/pregovaracka\\_pozicija\\_srbije\\_pg\\_26.pdf](http://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/uploaded/pregovaracka_pozicija_srbije_pg_26.pdf), pristupljeno 14. avgusta 2017.

osvesti i(li) definiše pojmove konstitutivne za njegovo postojanje: javni interes u kulturi, kao i javne vrednosti u kulturi. Zato se u nastavku analizira da li su ovi pojmovi na neki način definisani u zakonskim i drugim aktima, i kao što smo je prethodno ukazano, Zakon o kulturi koristi sintagmu *opšti interes*, dok Predlog strategije razvoja kulture koristi termin *javni interes*.

*Opšti interes u kulturi* definisan je kroz Zakon o kulturi (Službeni glasnik RS, br. 72/2009, 13/2016, 30/2016)<sup>92</sup>, i već u prvoj rečenici saopšteno je da se ovim Zakonom određuje opšti interes u kulturi i način ostvarivanja opšteg interesa u kulturi.

Dakle, član 6 Zakona o kulturi kaže da opšti interes u kulturi obuhvata:

- 1) stvaranje mogućnosti za intenzivan kontinuiran i usklađen kulturni razvoj;
- 2) stvaranje uslova za razvoj i podsticanje savremenog kulturnog i umetničkog stvaralaštva;
- 3) otkrivanje, prikupljanje, istraživanje, dokumentovanje, proučavanje, vrednovanje, zaštitu, očuvanje, predstavljanje, interpretaciju, korišćenje i upravljanje kulturnim nasleđem;
- 4) finansiranje tekućih rashoda i izdataka i ostvarivanje programa ustanova kulture čiji je osnivač Republika Srbija;
- 5) programe i projekte ustanova kulture, udruženja u kulturi i drugih subjekata u kulturi koji svojim kvalitetom doprinose razvoju kulture i umetnosti;
- 6) otkrivanje, stvaranje, proučavanje, očuvanje i predstavljanje srpske kulture i kulture nacionalnih manjina u Republici Srbiji;
- 7) obezbeđivanje uslova za dostupnost kulturnog nasleđa javnosti;
- 7a) obezbeđivanje uslova za dostupnost kulturnih sadržaja;
- 8) istraživanje, očuvanje i korišćenje dobara od posebnog značaja za kulturu i istoriju srpskog naroda, koja se nalaze van teritorije Republike Srbije;
- 9) podsticanje i pomaganje kulturnih izraza koji su rezultat kreativnosti pojedinaca, grupa i društava Srba u inostranstvu;
- 10) podsticanje, unapređenje i stvaranje uslova za razvoj međunarodne kulturne saradnje;
- 10a) stvaranje uslova za slobodan protok i razmenu kulturnih izraza i sadržaja;
- 10b) podsticanje inovativnosti i kreativnosti u kulturi;
- 11) podsticanje stručnih i naučnih istraživanja u kulturi;
- 12) sprovođenje i unapređivanje edukacije u oblasti kulture;
- 13) podsticanje primene novih tehnologija u kulturi;

---

<sup>92</sup> <http://www.kultura.gov.rs/cyr/dokumenti/propisi-iz-oblasti-kulture>, pristupljeno više puta u periodu od oktobra 2015. do avgusta 2017.

- 13a) podsticanje procesa digitalizacije i razvoja digitalne istraživačke infrastrukture u oblasti zaštite kulturnog nasleđa i umetnosti;
- 14) izgradnju jedinstvenog bibliotečko-informacionog sistema i matične funkcije u bibliotečkoj delatnosti;
- 15) izgradnju i unapređenje jedinstvenog informacionog sistema u oblasti zaštite kulturnog nasleđa;
- 15a) izgradnju i unapređenje mreže ustanova u oblasti zaštite kulturnog nasleđa;
- 16) podsticanje mladih talenata u oblasti kulturnog i umetničkog stvaralaštva;
- 17) stvaranje uslova za podsticanje samostalnog kulturnog i umetničkog stvaralaštva;
- 18) podsticanje amaterskog kulturnog i umetničkog stvaralaštva;
- 19) podsticanje dečijeg stvaralaštva i stvaralaštva za decu i mlade u kulturi;
- 20) podsticanje kulturnog i umetničkog stvaralaštva osoba sa invaliditetom i dostupnosti svih kulturnih sadržaja osobama sa invaliditetom;
- 21) regulisanje i podsticanje tržišta umetničkih dela, sponzorisanja, mecenarstva i donatorstva u kulturi;
- 21a) podsticanje razvoja kreativnih industrija;
- 21b) podsticanje kulturnog i umetničkog stvaralaštva društveno osetljivih grupa;
- 21v) podsticanje međuresorne saradnje institucija kulture sa relevantnim činiocima iz drugih oblasti (turizam, nauka, ekonomija i t.sl.);
- 22) druga pitanja utvrđena zakonom kao opšti interes u oblasti kulture.

Kulturna politika je u pomenutom Zakonu (član 3) definisana kao skup ciljeva i mera podsticanja kulturnog razvoja, koji se zasniva na 11 načela:

- 1) očuvanju kulturnog i istorijskog nasleđa;
- 2) slobodi izražavanja u kulturnom i umetničkom stvaralaštvu;
- 3) podsticanju kulturnog i umetničkog stvaralaštva;
- 4) otvorenosti i dostupnosti kulturnih sadržaja;
- 5) uvažavanju kulturnih i demokratskih vrednosti lokalne, regionalne, nacionalne, evropske i svetske tradicije i kulturne raznolikosti i interkulturnog dijaloga;
- 6) integrisanju kulturnog razvoja u socio-ekonomski i politički dugoročni razvoj demokratskog društva;
- 7) demokratičnosti kulturne politike;
- 8) ravnopravnosti subjekata u osnivanju ustanova i drugih pravnih lica u kulturi i ravnopravnosti u radu svih ustanova i drugih subjekata u kulturi;
- 9) decentralizaciji u odlučivanju, organizovanju i finansiranju kulturnih delatnosti u skladu sa kulturnom politikom;
- 10) autonomiji subjekata u kulturi;
- 11) podsticanju održivog razvoja kulturne sredine kao integralnog dela životne sredine.



Nabrojani interesi u Zakonu o kulturi su sveobuhvatni i daju dobru osnovu kulturnoj politici za korišćenje svih instrumenata kulturne politike. Ipak, ono što nedostaje na početku Zakona jeste određenje pojma kultura, onoga što ona obuhvata, kao i stava da je kultura od javnog (a ne opšteg) interesa za Republiku Srbiju.

S druge strane, načela kulturnog razvoja karakteriše demokratičnost i decentralizacija kulturne politike, kao i shvatanje kulture kao resora koji utiče na celokupni razvoj društva i kao neodvojivog dela životne sredine. Ovakvo holističko poimanje kulture kao oblasti koja neminovno utiče na druge oblasti života ukazuje da zakonski model daje osnovu za razvoj integrativnog, međuresorno povezanog i participativnog modela kulturne politike, koji je u skladu sa vrednostima evropske kulture i načina na koji Evropska unija shvata oblast kulture kroz svoje programe i projekte. Da li je model zaista takav, pokušaćemo da ustanovimo u daljem toku istraživanja, koji će uporediti pojedine normativne odredbe i instrumente kulturne politike.

### **2.6.2. Zakon o kulturi i javne ustanove kulture**

Što se tiče javnih ustanova kulture, član 22 pomenutog Zakona o kulturi kaže da ustanova kulture jeste pravno lice osnovano radi obavljanja kulturne delatnosti kojom se obezbeđuje ostvarivanje prava građana, odnosno zadovoljavanje potreba građana, kao i ostvarivanje drugog, Zakonom utvrđenog interesa u oblasti kulture. Dakle, misija svake javne ustanove kulture je ostvarivanje opšteg interesa u kulturi (opisanih u članu 6), kao i zadovoljavanje potreba građana. Po Zakonu, Statut ustanove je osnovni dokument pojedinačne ustanove u kome su određeni osnovni principi – unutrašnja organizacija, kao i delatnost, tj. razlog postojanja.

Dalje, Zakon predviđa da Upravni odbor ustanove (kog imenuje osnivač iz reda stručnjaka i poznavalaca kulturne delatnosti) donosi Statut, ali i da definiše poslovnu i razvojnu politiku, i da odlučuje o poslovanju ustanove, kao i da na predlog direktora donosi programe rada. U teoriji, ovo daje velike i relevantne ingerencije upravnim odborima, te je važno poštovanje odredbe da upravni odbori ustanova kulture budu profesionalni. Uprkos tome, mandat upravnog odbora da definiše poslovnu i razvojnu politiku, kao i da odlučuje o poslovanju ustanove (šta god ta odredba preciznije značila), preklapa se sa nadležnostima direktora ustanove kako ih definiše Zakon. Tako se stiče utisak da, formalno gledano, i upravni odbor i direktor rukovode poslovanjem ustanove. Ovakva postavka može biti izvor različitih tumačenja, ali i prepreka za donošenje mnogih važnih strateških odluka o razvoju ustanove.

Zakon u članu 77 predviđa da ustanove kulture, ukoliko apliciraju za dodatna finansijska sredstva, moraju podneti strateški razvojni plan za narednih pet godina, što implicitno znači da se od ustanova očekuje postojanje petogodišnjih strategija. S obzirom da aktuelna kulturna politika, dakle osnivači, ne zahtevaju od ustanova strategije poslovanja na uvid prilikom kontrole godišnjih izveštaja na primer, kao ni da ne postoji proces standardizovane spoljne evaluacije, teško je ustanoviti koliki je broj ustanova koje imaju po profesionalnim standardima kreiranu i usvojenju bar petogodišnju strategiju.

Dakle, pomenuti član Zakona kaže da osnivač očekuje od ustanova da donesu petogodišnje strategije razvoja, dok nisu evidentni mehanizmi ili instrumenti koji proveravaju da li pojedinačne ustanove poštuju ovu odredbu, niti da li u organima javne uprave postoje oni koji bi mogli „čitati” i evaluirati strateška dokumenta. Bilo je više pokušaja edukacije i seminara na temu lokalnih kulturnih politika i kapaciteta sveukupne administracije za kreiranje sistema javnih politika u skladu sa savremenim modelima i metodama<sup>93</sup>, iako se iz današnje perspektive čini da su efekti i rezultati limitirani.

### **2.6.3. Opšti interes u kulturi i instrumenti kulturnih politika**

Dakle, videli smo da je opšti interes u kulturi definisan Zakonom o kulturi, ali se postavlja pitanje kako javna praktična politika koristi dostupne instrumente kulturnih politika da bi se ovi definisani opšti interesi u kulturi zaista i ostvarili, tj. da li za svaki definisan opšti interes postoje kriterijumi ili instrumenti koji ga podržavaju, i u kojoj meri.

---

<sup>93</sup> Jedan od prvih pokušaja edukacije o lokalnoj kulturnoj politici u „nezavisnoj” Srbiji organizovao je PALGO centar. Od maja do decembra 1998. godine održani su seminari u tri grada (Zrenjanin, Sombor, Kragujevac) o kulturnim aspektima lokalne zajednice. U okviru projektnih aktivnosti ukupno se desilo osam seminara, koji su imali za cilj da kulturne aktore iz lokalnih zajednica (sekretari za kulturu, direktori kulturnih ustanova i manifestacija, lideri nevladinih organizacija, direktori lokalnih medija, direktori turističkih preduzeća) upoznaju sa novim saznanjima i mogućnostima promena u oblasti kulture, kojom se profesionalno bave. Seminari su se bavili sledećim temama: 1. Kulturni identitet grada (Grad i kulturni identitet, Kulturni identitet srpskih gradova); 2. Kulturna politika i kulturna akcija u gradu (Kulturna politika i grad, Međunarodni i nacionalni kontekst, Kultura i turizam, Gradski festival, Scenski prostori na otvorenom); 3. Gradske kulturne ustanove u vremenu tranzicije (Menadžment ustanova kulture, Marketing ustanova kulture, Kulturno preduzetništvo i privatizacija u kulturi, Sponzorisane kulture), <http://www.palگو.org/cms/sr/component/content/article/26-realizovani-projekti/62-kulturni-aspekti-lokalne-zajednice>, pristupljeno 16. avgusta 2017.

Direktni finansijski instrument kulturne politike predstavlja dodela sredstava na Godišnjem konkursu Ministarstva kulture i medija za finansiranje i sufinansiranje savremenog stvaralaštva, a u skladu, tj. prema Uredbi o kriterijumima, merilima i načinu izbora projekata u kulturi koji se finansiraju i sufinansiraju iz budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine, odnosno jedinica lokalne samouprave (Službeni glasnik RS, br. 105/16). Zato se dalje analizira kako se zakonski definisan opšti interes formalno, tj. deklarativno iskazuje kroz kriterijume i merila pomenutog Konkursa za savremeno stvaralaštvo. Istraživački postupak u ovom poglavlju želi da pokaže da li svi interesi navedeni u Zakonu imaju bar po jednu vrstu formalne „podrške“ kroz instrument kao što je Konkurs. Upoređivanjem definisanih opštih interesa u Zakonu o kulturi, i pojedinih kriterijuma za dodelu sredstava u vezi sa definisanim interesom, možemo analizirati da li su i na koji način određeni opšti interesi više ili manje zastupljeni i da li sadržaj Konkursa neke tipove interesa tretira kao prioritelnije i ponavlja ih više puta<sup>94</sup>. Ovaj istraživački deo nema ambiciju da ispita sve tipove konkursa, jer bi ovakav postupak zahtevao drugačiju metodologiju, već da na jednom malom uzorku proveri postojanje instrumenata za zastupljenost i formalno ispunjavanje svih interesa.

Prva dva opšta interesa koja nalazimo u Zakonu: 1) stvaranje mogućnosti za intenzivan kontinuiran i usklađen kulturni razvoj i 2) stvaranje uslova za razvoj i podsticanje savremenog kulturnog i umetničkog stvaralaštva formalno su podržana kroz Konkurs za savremeno stvaralaštvo, čiji je primarni cilj „stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj svih oblasti umetničkog stvaralaštva i usklađen kulturni razvoj u Republici Srbiji”<sup>95</sup>. Ovi interesi se nalaze i kao merila, tj. kriterijumi za izbor najboljih projekata koji će se finansirati, tako da je kroz instrumente i propozicije konkursa ovaj opšti interes formalno podržan.

S druge strane, kroz organizacione instrumente kulturne politike, prvenstveno kroz mrežu javnih ustanova kulture koja, kako navodi Cvetičanin (2014), broji 533 ustanove, i koja postoji na celoj teritoriji Srbije, postoje mogućnosti za kulturni razvoj u skoro svim sredinama. Ipak, od nacionalnih, tj. republičkih ustanova kulture, 21 od 25 se nalazi u Beogradu, što ukazuje na teritorijalnu neusklađenost i centralizaciju nacionalnih ustanova u glavnom gradu. Uz to, činjenica je da nacionalne ustanove kulture slabo „putuju” van

---

<sup>94</sup> Pravo da apliciraju na Konkurs za savremeno stvaralaštvo nemaju ustanove kulture čiji je osnivač Republika Srbija i koje se finansiraju shodno članu 74 Zakona o kulturi.

<sup>95</sup><http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/k-o-n-k-u-r-s-za-finansiranje-i-sufinansiranje-projekata-iz-oblasti-savremenog-stvaralastva-u-republici-srbiji-u-2016--godini>, pristupljeno 2. marta 2016.

glavnog grada, i nije jasno zašto se neke zovu nacionalnim, kada ih van Beograda publika uglavnom nije susretala. Posebni fondovi za „mobilnost” nacionalnih ustanova kulture nisu predviđeni finansijskim instrumentima, a ni u Predlogu strategije razvoja kulture ova mogućnost kao mera kulturne politike ne postoji. Što se tiče Uredbe o kriterijumima, merilima i načinu izbora projekata u kulturi koji se finansiraju iz budžeta, sem opštih kriterijuma koji su praktično prepisani opšti interesi iz Zakona o kulturi, nema onog koji kaže da će se i ovim instrumenom voditi računa o ravnomernom razvoju svih teritorija, tj. usklađenom razvoju prilikom selekcije projekata. Znači, komisija koja odlučuje o dodeli sredstava nema obavezu da vodi računa o geografskom balansu kao kriterijumu.

Interes pod brojem 3), otkrivanje, prikupljanje, istraživanje, dokumentovanje, proučavanje, vrednovanje, zaštitu, očuvanje, predstavljanje, interpretacija, korišćenje i upravljanje kulturnim nasleđem, kao i interes broj 7), obezbeđivanje uslova za dostupnost kulturnog nasleđa javnosti, takođe su direktno podržani kroz Konkurs iz oblasti kulturnog nasleđa čiji je cilj zaštita, istraživanje i korišćenje kulturnog nasleđa, uključujući i digitalizaciju kulturnog nasleđa. Takođe se podrškom projektima digitalizacije ostvaruje i opšti interes u kulturi koji je definisan kao razvoj novih tehnologija.

Opšti interes definisan pod brojevima: 13a) podsticanje procesa digitalizacije i razvoja digitalne istraživačke infrastrukture u oblasti zaštite kulturnog nasleđa i umetnosti; 15) izgradnja i unapređenje jedinstvenog informacionog sistema u oblasti zaštite kulturnog nasleđa; 15a) izgradnja i unapređenje mreže ustanova u oblasti zaštite kulturnog nasleđa; 14) izgradnja jedinstvenog bibliotečko-informacionog sistema i matične funkcije u bibliotečkoj delatnosti su podržani kroz Konkurs iz oblasti kulturnog nasleđa, gde su opšti interesi izraženi kao posebni ciljevi ovog konkursa.

Interes broj 4), finansiranje tekućih rashoda i izdataka i ostvarivanje programa ustanova kulture čiji je osnivač Republika Srbija, može biti ostvaren ukoliko osnivač sem finansiranja tekućih, operativnih troškova izdvaja i potrebna sredstva za produkciju i aktivnosti koje su predviđene u strategijama i godišnjim planovima ustanova kulture, u cilju ispunjenja misije ustanova.

Interes broj 5), koji obuhvata programe i projekte ustanova kulture, udruženja u kulturi i drugih subjekata u kulturi koji svojim kvalitetom doprinose razvoju kulture i umetnosti, nije jasan. Obuhvata sve sektore kulture, i institucionalnu, i vaninstitucionalnu, tj. nezavisnu kulturu, i sadrži pojam kvaliteta koji pretpostavlja proces evaluacije, jer je na osnovu vrednovanja moguće ustanoviti kako i koliko određeni projekti ustanova

kulture, ali i drugi subjekti u kulturi, doprinose razvoju kulture i umetnosti i koliko podstiču savremeno stvaralaštvo. Nasuprot tome, imajući u vidu da ne postoji sistemski rešen proces evaluacije rada i uspeha javnih ustanova kulture kao ni ostalih aktera u polju ograničene kulturne produkcije, možemo zaključiti da je teško ustanoviti kako se bez sistema eksterne evaluacije ostvaruje ovaj javni interes koji se tiče kvaliteta programa i projekata. Postoji instrument nagrada koji može biti jedan od parametara procene kvaliteta, a donedavno je postojao i Status ustanova od nacionalnog značaja, koji je ukinut. Ipak, ovako definisan interes, zaslužuje makar pojašnjenje i preformulaciju.

Opšti interes broj 7a), obezbeđivanje uslova za dostupnost kulturnih sadržaja, može se reći da je podržan kroz mrežu ustanova kulture na celoj teritoriji Srbije, što predstavlja organizacioni instrument kulturne politike. Ipak, kroz formalnu mogućnost da na Konkurs apliciraju nezavisne organizacije u kulturi kao i privatne inicijative, zakonodavac je formalno kreirao finansijski instrument koji podržava da različiti kulturni sadržaji budu dostupni publici. Kao što smo već pomenuli, analiza dodeljenih sredstava nezavisnoj sceni na Konkursima 2015, 2016. i 2017. godine pokazuje da je deo opredeljenih sredstava zanemarljiv, i da je institucionalna kultura, kao organizacije kojima umetnost nije primarna delatnost, dobila veći procenat sredstava (Cvetičanin, 2017).

Već je ukazano, mapirajući polje kulturne produkcije u Srbiji, da mreža nacionalnih ustanova kulture nije adekvatno teritorijalno raspoređena. Poslednjih godina nisu sprovedene ni sveukupne analize i mapiranja programa i aktivnosti mreže ustanova, koja bi geografski prikazala detaljniju pokrivenost teritorije različitim kulturnim sadržajima.

Treba pomenuti da je dostupnost kulturnih sadržaja formalno predviđena i kroz više posebnih konkursa Ministarstva kulture i informisanja, čiji je cilj javno informisanje različitih grupa<sup>96</sup>: osoba sa invaliditetom, na jezicima nacionalnih manjina, javno informisanje pripadnika srpskog naroda u zemljama regiona. Konkurs Gradovi u fokusu, započet 2016. godine, formalno je dobro zamišljen instrument kulturne politike za podizanje kapaciteta lokalnih administracija, i motivaciju istih za promišljanje uloge kulture u sistemu drugih javnih politika i kao svojevrsnu vežbu za projekat „Evropska prestonica kulture”, na koju bi u budućnosti svi gradovi teorijski mogli da apliciraju.

---

<sup>96</sup><http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/k-o-n-k-u-r-s-za-sufinansiranje-projekata-iz-oblasti-javnog-informisanja-pripadnika-srpskog-naroda-u-zemljama-regiona--u-2016--godini>, pristupljeno 23. marta 2017.

Opšti interes pod brojem 6), otkrivanje, stvaranje, proučavanje, očuvanje i predstavljanje srpske kulture i kulture nacionalnih manjina u Republici Srbiji, interes je koji je, kada se govori o „srpskoj” kulturi, zastupljen u više drugih interesa, i čini se samopodrazumevajućim, dok predstavljanje kulture nacionalnih manjina može predstavljati poseban interes. Ovaj zbirni interes, pak, jeste podržan kroz Konkurs za finansiranje umetničkih dela iz oblasti vizuelnih umetnosti, ali i kroz Konkurs za savremeno stvaralaštvo (oblast kulturne delatnosti nacionalnih manjina u Republici Srbiji), Konkurs za otkup publikacija za biblioteke.

Interes broj 9), podsticanje i pomaganje kulturnih izraza koji su rezultat kreativnosti pojedinaca, grupa i društava Srba u inostranstvu, omogućava se kroz Konkurs za finansiranje ili sufinansiranje projekata u oblasti kulturnih delatnosti Srba u inostranstvu. Sem toga, Republika Srbija ima Kulturni centar u Parizu, koji je kroz svoje programske aktivnosti podržavao i predstavljao umetnike i društva koja stvaraju u inostranstvu.

Interes broj 10), podsticanje, unapređenje i stvaranje uslova za razvoj međunarodne kulturne saradnje, može se reći da je delimično podržan kroz četiri konkursa Ministarstva kulture: Konkurs za prevođenje reprezentativnih dela srpske književnosti u inostranstvu, Konkurs za projekte, tj. programe Kulturnog centra Srbije u Parizu, kroz Konkurs za predstavljanje savremene srpske književnosti na međunarodnim sajmovima knjiga i kroz Konkurs za sufinansiranje mobilnosti umetnika i profesionalaca iz oblasti umetnosti i kulture, koji ima za cilj sistemsku podršku međunarodnoj kulturnoj saradnji, razmeni i umrežavanju kroz mobilnost umetnika i profesionalaca iz Srbije, pozvanih na različite skupove u inostranstvu. Konkurs za predlog projekta za predstavljanje Republike Srbije na Međunarodnom bijenalu savremene umetnosti u Veneciji takođe je instrument podrške međunarodnoj kulturnoj saradnji.

Ipak, čini se da se ovaj opšti interes međunarodne razmene podržava na pasivan način, dakle predstavljačkim instrumentima, dok nedostaju podsticaji za kolaborativne projekte i koprodukcije koji bi aktivno unapredili kulturnu saradnju. Naime, kulturne prakse Srbije u Evropi i svetu obuhvataju više oblika, vrsti i tipova, zavisno od kulturno-umetničke delatnosti, tvrdi Rogač Mijatović (2014: 163), i navodi rezultate istraživanja po kojima su izložbe najzastupljeniji oblik (27%), a da za njima slede koncerti (14%), pozorište (13%), filmski programi (13%) i književni programi (12%). Isto istraživanje ukazuje da podataka o najkompleksnijem obliku kulturne saradnje kao što je koprodukcija, nema, i da su ovi vidovi saradnje najčešći na festivalima i u kulturnim industrijama (Rogač Mijatović, 2014: 171).

Treba pomenuti i Konkurs, tj. Otvoreni poziv za sufinansiranje projekata podržanih kroz međunarodne fondove,<sup>97</sup> čiji je cilj podrška razvoju međunarodne kulturne saradnje, odnosno mobilnosti umetnika i kolekcija. Ovaj poziv obuhvata više programa: Kreativna Evropa – potprogram „Kultura“; Programe prekogranične saradnje (IPA); Dunavski program transnacionalne saradnje; Jadransko-jonski program transnacionalne saradnje; UNESCO; Centralno-evropska inicijativa (CEI); Evropska kulturna fondacija. Postojanje ovog poziva je važno, iako većina organizacija nema kapacitete za učešće: da bi aplicirale na ovaj poziv, organizacije moraju da imaju 60% budžeta obezbeđenog od strane nekog međunarodnog fonda, što jeste moguće, ali nije čest slučaj. Ovaj instrument će tek biti značajan, kako se bude razvijao proces evropskih integracija, a organizacije iz kulture budu sve više pokušavale da deluju u širem kontekstu, tj. na širem tržištu.

Postojanje Kulturnog centra Srbije u Parizu predstavlja organizacioni instrument kulturne politike, i za sada je to jedini kulturni centar Srbije. Predlogom Strategije razvoja kulture 2017 – 2027. najavljeno je osnivanje Srpskog kulturnog centra u Pekingu, Moskvi, Berlinu, Trstu, i u Briselu, koji bi bio povezan sa pariskim<sup>98</sup>. Kulturni centar u Parizu nasleđen je iz prethodnog državnog sistema, inercijom je zadržan, bez evaluacije ili plana razvoja, stoga se može reći da su i njegovi rezultati do sada bili limitirani, i često u javnosti kritikovani, pa je otvoreno pitanje ima li smisla zadržavanje modela kulturnog centra kao glavnog instrumenta međunarodne kulturne saradnje, imajući u vidu da evaluacija dosadašnjeg rada Pariskog centra nikada nije bila deo javne debate, niti postoje podaci o proceni uspešnosti ovog modela.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup><http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/otvoreni-poziv-2016--za-sufinansiranje-projekata-u-oblasti-kulture-i-umetnosti-koji-su-podrzani-kroz-medjunarodne-fondove->, pristupljeno 5. juna 2017.

<sup>98</sup><http://www.kultura.gov.rs/docs/dokumenti/predlog-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027--predlog-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027-.pdf>, pristupljeno 17. avgusta 2017. Na sastanku Konventa za pristupanje EU, 26. juna 2017. godine, raspravljalo se o ovom Predlogu. Kao predstavnik Foruma za kulturu Evropskog pokreta u Srbiji, autorka ovog doktorskog istraživanja iznela je primedbe na plan razvoja međunarodne kulturne saradnje: da li su kulturni centri u navedenim gradovima odraz prioriteta spoljne politike; da li postoji usklađenost plana za Ministarstvom finansija za ove investicije; koja analiza je dokazala da su kulturni centri oblik difuzije kulturnih sadržaja prava mera kulturne politike za Srbiju; kako je zamišljeno da briselski centar bude povezan sa pariskim, itd. Odgovor nadležnih na drugo pitanje bio je da je zamišljen kao ne usko kulturni, već i turističko-informativni centar.

<sup>99</sup>Jedina dva istraživanja: Trifunović, Nina. 2010. La coopération culturelle internationale - centres culturels et autres modes de représentation à l'étranger: Etude de cas: le Centre culturel de Serbie à Paris. Belgrade: UNESCO chair in Cultural policy and Management, seminarski rad; Aksić i Pantović, 2017.



Opšti interes broj 11), podsticanje stručnih i naučnih istraživanja u kulturi, kao i opšti interes broj 12), sprovođenje i unapređivanje edukacije u oblasti kulture, ostvaruju se kroz Konkurs za savremeno stvaralaštvo, gde su predmet konkursa, između ostalog, projekti iz naučno-istraživačke i edukativne delatnosti u kulturi. Ipak, ako pogledamo rezultate konkursa za 2017. godinu, teško je ustanoviti koliko je naučno-istraživačkih projekata bilo podržano, jer ne postoji posebno rešenje za ovu oblast. O naučno-istraživačkim i edukativnim delatnostima su odlučivale komisije formirane za različite oblasti kulturno-umetničkog stvaralaštva. Dakle, nije bilo posebne komisije samo za ovu oblast, te je teško utvrditi koliko je projekata bilo podržano i da li je interes podsticanja istraživanja u kulturi i edukacije ostvaren. Takođe, u Srbiji postoji samo jedna javna ustanova kulture koja se bavi naučnim istraživanjima u polju kulture i koja je finansirana od strane Ministarstva kulture, a to je Zavod za proučavanje kulturnog razvitka u Beogradu.

Javni interes u kulturi obuhvata 8) istraživanje, očuvanje i korišćenje dobara od posebnog značaja za kulturu i istoriju srpskog naroda, koja se nalaze van teritorije Republike Srbije, i ovaj interes nije predmet posebnog konkursa, pa nije jasno koji instrument kulturne politike se koristi za podršku ovom opštem interesu. Činjenica da je Srbija potpisnik više međunarodnih konvencija čiji je predmet kulturno nasleđe, kao što je na primer UNESCO Konvencija o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara (Pariz, 1970), ukazuje da se obavezuje, kao i sve ostale potpisnice, da poštuje mere o sprečavanju nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara; ili UNESCO Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine (Pariz, 1972).

Dalje, kroz Konkurs za savremeno stvaralaštvo se ostvaruju i opšti interesi broj 18), podsticanje amaterskog kulturnog i umetničkog stvaralaštva; 19) podsticanje dečijeg stvaralaštva i stvaralaštva za decu i mlade u kulturi; 20) podsticanje kulturnog i umetničkog stvaralaštva osoba sa invaliditetom i dostupnosti svih kulturnih sadržaja osobama sa invaliditetom; 21b) podsticanje kulturnog i umetničkog stvaralaštva društveno osetljivih grupa.

Predmet Konkursa su finansiranje ili sufinansiranje projekata: kulturne delatnosti nacionalnih manjina u Republici Srbiji; kulturne delatnosti osoba sa invaliditetom; kulturne delatnosti dece i za decu i mlade; kulturno i umetničko stvaralaštvo društveno osetljivih grupa; izvornog narodnog i amaterskog stvaralaštva; naučno-istraživačke i edukativne delatnosti u kulturi. Koliki je deo sredstava dodeljen ovim grupama stvaralaštva drugo je pitanje, jer detaljna finansijska analiza ne postoji, a na osnovu delimične kvantitativne

analize koja će kasnije biti predstavljena, stvaralaštvo za decu i mlade, kao i program nacionalnih manjina, i program za osobe sa invaliditetom 2016. godine dobili su 6%, 4,6% i 1.8% od sveukupnog budžeta Konkursa za savremeno stvaralaštvo.

Opšti interes pod brojem 17), stvaranje uslova za podsticanje samostalnog kulturnog i umetničkog stvaralaštva, opet se preklapa sa drugim interesima, ima opštost koja ga upućuje na više različitih instrumenata koji mogu biti sredstvo za ispunjenje ovog interesa.

Javni interes definisan pod brojem 10b), podsticanje inovativnosti i kreativnosti u kulturi, kao i broj 13), podsticanje primene novih tehnologija u kulturi, nije predmet posebnih konkursa, sem što se može primetiti da jedan od kriterijuma za izbor projekta na Konkursu za savremeno stvaralaštvo stavlja akcenat na inovativnost ponuđenog projekta, kao i primenu novih tehnologija i digitalizacije. Ipak, šta podrazumeva pojam inovativnosti u kulturi i kakve su osobine inovativnog projekta, nije preciznije definisano. Takođe nema primera dobre prakse koji bi bile vodič učesnicima Konkursa koji nemaju znanja o konceptu inovacija.

Interes broj 21a), podsticanje razvoja kreativnih industrija, vrlo je važna novina u Zakonu o kulturi koja se pojavljuje sa poslednjim izmenama zakona, ali ni u jednom dokumentu nije preciznije određen pojam kreativnih industrija ili kreativnog sektora. Pritom, direktnih ili indirektnih mera podrške javne praktične politike spram kreativnog sektora nema, a kulturno i kreativno preduzetništvo još uvek u Srbiji nije prepoznato kao relevantan faktor koji pomaže vitalnosti i održivosti jedne ekonomije (Stefanović, 2017b). Tako je jedan od preduslova za ostvarenje ovog interesa određenje oblasti kreativnog sektora i kreiranja seta mera primenljivih i na multidisciplinarnu inicijative, koje trenutno imaju poteškoća da se „pronađu” u rigidno definisanim oblastima stvaralaštva na finansijskom instrument kulturne politike – Konkursu za savremeno stvaralaštvo (Stefanović, 2017a). Veliki pomak je svakako učinjen učešćem u programu Kreativna Evropa, i osnivanjem deska za Srbiju.<sup>100</sup>

Interesi u kulturi opisani kao: 10a) stvaranje uslova za slobodan protok i razmenu kulturnih izraza i sadržaja i 16) podsticanje mladih talenata u oblasti kulturnog i umetničkog stvaralaštva su podržani kroz Konkurs za savremeno stvaralaštvo, tako što je u uslovima za izbor projekata navedeno kao kriterijum broj 3 obezbeđivanje uslova za dostupnost kulturnih vrednosti građanima i njihovo masovno korišćenje, dok kriterijum

---

<sup>100</sup> <http://www.kreativnaevropa.rs/>, pristupljeno 6. oktobra 2016

broj 17 kaže da je važna podrška projektima mladih za mlade, na primer. Ipak, interes broj 10a je uopšteno definisan, tako da nije jasno koji bi to posebni instrumenti bili adekvatni za ostvaranje ovog interesa. Javna praktična politika u kulturi nije predvidela poseban instrument podrške mladim talentovanim umetnicima u vidu posebnog fonda, već na nivou Republike postoji Fond za mlade talente, koji je osnovala Vlada Republike Srbije, a kojim upravlja Ministarstvo omladine i sporta.<sup>101</sup>

Javni interes u kulturi, koji obuhvata pod brojem 21) regulisanje i podsticanje tržišta umetničkih dela, sponzorisanja, mecenarstva i donatorstva u kulturi, teško se ostvaruje, jer sem konkursa Ministarstva za otkup i deklarativnog kriterijuma za izbor projekata, koji podržavaju privatno javno partnerstvo i povezivanje oblasti kulture sa drugim relevantnim sektorima (kriterijum broj 9 za oblast savremenog stvaralaštva), ne postoje sistemski i zakonski donete mere koje bi stvorile uslove za donacije i mecenarstvo u sektoru kulture. Osnovni finansijski instrument koji nedostaje za ostvarivanje ovog interesa je promena poreskog sistema, što bi olakšalo i podstakao tržište umetničkih dela, ali i javno privatna partnerstva. Predlog strategije razvoja kulture 2017-2027. ukazuje na mere koje se tiču podsticanja preduzetništva u kulturi: donošenje novog pravilnika o ulaganjima u oblast kulture, koja se priznaju kao rashod; pojednostavljivanje procedura u primeni odredbi Zakona o porezu na dobit pravnih lica, kako bi se mogućnost poreskih olakšica više koristila u praksi (2017: 64). Ove dve mere, iako nisu koordinisane i pregovarane sa Ministarstvom finansija<sup>102</sup>, predstavljaju pozitivan korak koji ne garantuje sam po sebi veće privatne donacije umetnosti, ali ukoliko bi bio zakonski uređen bio bi i pozitivna poruka privatnom sektoru, koji u okviru svojih društveno-odgovornih aktivnosti može naći više prostora za ulaganje u polje kulture i umetnosti.

Opšti interes koji je u Zakonu definisan kao 21v) podsticanje međuresorne saradnje institucija kulture sa relevantnim činiocima iz drugih oblasti (turizam, nauka, ekonomija) je izuzetno značajan i relevantan za preporuke javnoj praktičnoj politici ovog istraživanja. Na primer, u posebnim ciljevima Konkursa za savremeno stvaralaštvo i Konkursa za vizuelnu umetnost, kao kriterijum broj 9 stoji opšti kriterijum koji naglašava važnost međuresorne saradnje u procesu izbora projekata za finansiranje. Ipak, ne postoji podatak koliko je međuresornih projekata uopšte prijavljeno u pojedinim oblastima, niti koliko je takvih projekata i podržano na Konkursu. Drugi problem predstavlja podela na oblasti stvaralaštva, pa ima projekata koji su međuresorni, i koji ne potpadaju ni pod jednu

<sup>101</sup> <http://www.fondzamladetalente.rs/konkursi/>, pristupljeno 11. juna 2017.

<sup>102</sup> Sastanak Konventa o Nacrtu strategije, odgovor na primedbu o izvodivosti mera.

posebnu oblast (na primer, programi „Kreativnog mentorstva“). U kulturnoj javnosti postoji i otpor dela zajednice prema projekatima koji imaju hibridni karakter, i kojima se najčešće zamera da ne predstavljaju „pravu umetnost“ i da su previše „komercijalni“. Bez posebnih javnih politika, radnih grupa za međuresornu saradnju ili konkursa koji podstiče međuresorne projekte, može se zaključiti da ovaj opšti interes nije adekvatno podržan instrumentima kulturne politike.

Analiza odnosa eksplicitnih javnih interesa u kulturi, definisanih kroz Zakon o kulturi, i njihove usaglašenosti i formalne prisutnosti u instrumentu Konkursa za savremeno stvaralaštvo, ukazuje na relativnu saglasnost između ova dva korpusa. Dakle, svaki od definisanih interesa formalno je našao mesto ili kao kriterijum Konkursa ili je sadržaj celog Konkursa posvećen nekom normiranom interesu. Da bismo imali potpuni uvid u balans normativno definisanih interesa i efikasnosti instrumenata kulturne politike, potrebna su dublja istraživanja koja bi obuhvatila sve instrumente kulturne politike.

Sveukupno, na osnovu prethodne normativno komparativne analize, može se ukazati na nekoliko zaključaka. Prvo, da je kulturno nasleđe jedan od prioriteta kulturne politike koja se kreira na nacionalnom nivou (Konkurs za finansiranje ili sufinansiranje projekata iz oblasti kulturnog nasleđa, Konkurs za digitalizaciju kulturnog nasleđa). Drugo, oblasti kao što su književnost (Konkurs za predstavljanje srpske književnosti i izdavaštva na međunarodnim sajmovima knjiga, Konkurs za prevođenje reprezentativnih dela srpske književnosti u inostranstvu), bibliotekarstvo (otkup publikacija za biblioteke) i slikarstvo (Konkurs za finansiranje umetničkih dela iz oblasti vizuelnih umetnosti), jesu predmet posebnih konkursa, što ukazuje da su tradicionalne grane umetnosti i kulture, kao i oblast kulturnog nasleđa, predominantno zastupljene u instrumentima kulturnih politika. Ovo je delimično posledica nastavka kontinuiteta modela kulturne politike, ali i konzervativne podele kulture po tradicionalnim umetničkim oblastima (kulturno nasleđe; književnost; izvođačke, vizuelne, audio-vizuelne umetnosti, itd). Ovakva zastupljenost ne znači i da je književnost ili vizuelna umetnost na visokom stepenu razvoja, imajući u vidu sveukupne sume koje se izdvajaju iz budžeta za podršku ovim oblastima.

Instrumenti za podsticanje razvoja novih tehnologija i međusektorskih projekata, međutim, nedostaju, iako se javljaju kao jedan od kriterijuma, tj. merila za izbor projekta. Upravo ovi elementi mogu predstavljati šansu za modernizaciju instrumenata, jer normativna osnova postoji.

Uprkos brojnim pokušajima formiranja i kontinuiranog rada međuresornih stručnih grupa na relaciji kultura-obrazovanje tokom 2011. godine, ovaj interes međuresorne saradnje skoro je potpuno zanemaren, i nije podržan kroz javne praktične politike. Uporedo sa reformom kulturnog modela, neophodna je reforma sistema obrazovanja, koja jeste započeta,<sup>103</sup> iako Dragin (2017) navodi da obrazovanje u Srbiji nije prepoznato kao značajna društvena vrednost, ali jeste kao održiv biznis model, ako uzmemo u obzir broj privatnih predškolskih, školskih i fakultetskih ustanova, koji neprestano raste.<sup>104</sup>

Nasuprot tome, za efikasnu međusektorsku saradnju potrebno je povezivanje ova dva subpolja kroz zajedničke systemske projekte i uključivanjem umetničke i kulturne zajednice u sistem obrazovanja. Problem odnosa kulture i obrazovanja je veoma kompleksno pitanje i zahteva sagledavanje polja iz više perspektiva, ali je kao teza veoma važno jer zadire u shvatanje pojma uticaja koji kultura treba da ostvari na zajednicu, a koji je deo teorijskih principa od kojih polazi ovo istraživanje.

## 2.7. Teorija javne vrednosti

Javna vrednost je koncept koji još od Platona i Aristotela pa sve do Jirgena Habermasa postavlja pitanja o apsolutnim i relativnim vrednostima, pokušavajući da definiše pojam javne sfere (eng. public sphere) i javnog prostora, koji po nekim teoretičarima i dalje izmiče definiciji. Teoriju javne vrednosti ovaj rad će kao teorijski koncept zasnovati na istraživanjima Marka Mura, i proučavaocima koji su ovaj koncept posmatrali iz perspektive teorije javnih politika i menadžmenta u javnom sektoru.

Teoretičari javnih politika, koji su javni sektor posmatrali kroz prizmu novog javnog menadžmenta, smatraju da promene koje se dešavaju unutar svih oblasti savremenog života menjaju društveni, politički, ekonomski, ekološki, kulturni kontekst i uvek iznova stavljaju pred javne menadžere izazove i pitanja o vrednostima koje treba da isporuče građanima. Dok tradicionalni pristup javnoj administraciji pretpostavlja relativnu stabilnost konteksta i okruženja, novi javni menadžment veruje u logiku trke na slobodnom tržištu (Benington i Mur, 2013: 13).

<sup>103</sup> Vlada Republike Srbije je, na sednici od 25. oktobra 2012. godine, usvojila Strategiju razvoja obrazovanja u Srbiji do 2020. godine (Službeni glasnik Republike Srbije, broj 107/12).

<sup>104</sup> Na sajtu Republičkog zavoda za statistiku broj vaspitno-obrazovnih objekata predškolskog obrazovanja porastao je sa 2555 u 2015. godini na 2682 u 2016. godini, dok je broj srednjih škola od 474 u 2000. godini porastao na 508 u školskoj 2016/2017. godini. Ipak, ovde nema podataka o udelu privatnih vrtića i škola. Broj fakulteta na sajtu Zavoda nije naveden, samo postoji statistika broja upisanih studenata.

Koncept teorije javne vrednosti, pak, prepoznaje i prihvata neizvesnost i kompleksnost okruženja u kome javna vlast dela, prilagođavajući se time globalnoj dinamici i promenljivosti okolnosti.

Naime, Murov koncept javne vrednosti prihvata kritiku da javne vlasti nisu dovoljno efikasne, inovativne i kreativne, ni u rešavanju problema građana ni u prilagođavanju trendovima javnog mnjenja. Ova teorija naglašava i važnost inovativnog pristupa i tvrdi da javni sektor mora mnogo toga da nauči u upravljanju od privatnog sektora. Isto, kako ćemo kasnije videti, podrazumeva i koncept NJM-a. Osnovna pretpostavka teorije javne vrednosti je da menadžeri u javnom sektoru treba da proizvedu javnu vrednost (Mur, 1995). Shvatajući apstraktnost ovog koncepta, Mur ukazuje na težak zadatak koji se stavlja pred menadžere javnog sektora, i smatra da stalnim preispitivanjem vrednosti javnih ustanova, tj. organizacija, menadžeri mogu bolje i kreativnije da odgovore na izazove sa kojima se susreću u procesu kreiranja javne vrednosti za svoje građane.

U procesu stvaranja vizije o javnoj vrednosti stoga treba imati na umu tri aspekta koja moraju biti integrisana: suština, politika i administracija (Mur, 1995). Ovo u stvari znači da menadžeri treba da imaju na umu da li zadati cilj ima neku relevantnu javnu težinu i vrednost, da li je politički i legalno podržan od strane države, i na kraju da li je administrativno i operativno izvodiv. Imaginacija menadžera je u ovoj pripremnj fazi kreiranja javne vrednosti važna, jer dok stvara viziju, menadžer prvo treba da proceni buduću vrednost nekog imaginarnog cilja, potom mora da ima u vidu političko i legalno okruženje koje je važno zbog podrške, a potom i da predvidi kapacitet administracije da operativno izvede zadatak. Pokušavajući da pojednostavi svoju polaznu tezu, Mur tvrdi da je zadatak menadžera u javnom sektoru da kreiraju javnu vrednost, baš kao što je i zadatak menadžera u privatnom sektoru da kreiraju privatnu vrednost. Ovako definisani lanac odluka ukazuje na neophodnost liderstva u javnom sektoru, jer samo će kapacitet pojedinaca da uspešno sprovedu ovakve zahtevne cikluse razlikovati uspešne od neuspešnih priča.

Posebnu važnost teorija javne vrednosti daje ulozi korporativne strategije, tačnije ideji da sve organizacije i ustanove moraju iznova pronalaziti poziciju za sebe u dinamičnim vremenima kada se okruženje stalno menja. Teorija javne vrednosti ukazuje i da usred velikih tehnoloških otkrića i disruptivnih tehnologija<sup>105</sup>, promene geopolitičkih i socijalnih miljea, organizacije ne

---

<sup>105</sup> Harvardski profesor C. Christensen (1997) je napravio razliku između neprekidnih (eng. sustaining) i disruptivnih (eng. disruptive) tehnologija, razlikujući inkrementalna poboljšanja na već postojećoj i tehnologiji koja u početku ima problema za primenu u praksi, nesavršena je, ograničena samo malom broju korisnika i koja protrese celu industriju stvarajući nova polja za rad (internet, pametni telefoni, windows softver, email, itd).

mogu računati na nepromenljivost svojih položaja, značaja, uloga, misije, ciljeva, već moraju preispitivati svoj smisao u novim okolnostima. Dakle, pitanje na koje menadžeri u javnom sektoru, moraju odgovoriti je koju vrednost oni isporučuju svojim stejkholderima, kao i da li vrednost kako je bila definisana na početku organizacije smisljena i danas.

Dalje, na isti način na koji menadžeri u privatnom sektoru prate tržište u najširem mogućem smislu (od pojedinačnog geografskog i sektorskog tržišta na kome posluju do novih trgovinskih i pravnih regulativa koje određuju njihove operacije), menadžeri u javnom sektoru moraju pratiti trendove u svom okruženju, smatra Mur (2013). Po ugledu na privatni sektor, teorija javne vrednosti razvila je koncept u kome poziva upravljače javnih procesa na odgovornost, a pojam autorizacijskog okruženja (eng. external authorising environment) postaje menadžerima u javnom sektoru važan koliko i tržište menadžerima u privatnom. Autorizacijsko okruženje pretpostavlja izvore legitimiteta i podrške, koji daju organizaciji kredibilitet i mandat da preduzme neku aktivnost. Ovaj pojam autorizacijskog okruženja može biti posmatran i kao kompatibilan sa stejkholder teorijom (eng. stakeholder theory),<sup>106</sup> koja će biti pomenuta u poglavlju o strateškom menadžmentu i procesima planiranja u javnim ustanovama kulture.

Termin autorizacijskog okruženja uz definisanje javne vrednosti i razvoja operativnih sposobnosti u cilju postizanja željenih ishoda javne vrednosti čini strateški trougao javne vrednosti (Benington, Mur, 2013: 5) i označava okupljanje i zadržavanje koalicije, čija je podrška neophodna da bi se istrajalo u kreiranju određene javne vrednosti. Ona mora biti što šira i treba da obuhvata *privatni, javni i civilni sektor*, i može se reći da je predstavljaju grupe stejkholdera koje svaka ustanova (projekat) definiše sama za sebe.

Činjenica da za neki društveno važan projekat ne postoji autorizacijsko okruženje, koje se može shvatiti i kao društveni ili javni konsenzus spram nekog pitanja u demokratskim društvima ga čini nelegitimnim, upitnim, a ponekad se ispostavi i štetnim po javni interes.<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> „Stejkholderi (engl. stake holders) – veći broj zainteresovanih i uticajnih grupa koje opredeljuju poslovanje i položaj jednog preduzeća. Njihove aspiracije, snaga, karakter uticaja određeni su konstelacijom različitih varijabli: ekonomske, političke, tehnološke i socijalne prirode. Razlikuju se interni i eksterni stejkholderi. Interni stejkholderi su zaposleni, akcionari i odbor direktora, a eksterni su oni u čijoj se interakciji kreira poslovni ambijent: mediji, sindikat, potrošači, konkurencija, dobavljači, finansijske institucije, vlada i posebne interesne grupe”, <http://old.bos.rs/materijali/EkonomijaA-Z.pdf>, pristupljeno 3. marta 2015.

<sup>107</sup> Aktuelni primer Beograda na vodi, javne vlasti i administracija nemaju odgovarajuće autorizacijsko okruženje za projekat koji sprovode.



Murova teorija javne vrednosti otvara veoma bitno pitanje izvora legitimiteta menadžera u javnom sektoru, odnosno politički mandat, zakon, stručno znanje, tehničku ekspertizu (Benington, Mur, 2013:11). To praktično znači da menadžeri, politički delegirani na određene pozicije, ukoliko sem političkog mandata ne ispunjavaju i ostale uslove, nemaju potreban legitimitet za donošenje odluka. Stoga, ukoliko imamo situaciju u kojoj birokrate, administracija, menadžeri u javnom sektoru kreiraju javnu politiku za koju nemaju autorizacijsko okruženje ili ga imaju u limitiranom obliku (na primer, imaju politički legitimitet, ali nemaju stručno znanje), takve javne politike ili odluke nemaju pun legitimitet i javnost ima pravo da ih kritikuje i dovodi u pitanje. Ovakva situacija se prepoznaje u slučaju Nacrta strategije razvoja kulture 2017–2027, u kome kreatori kulturne politike nemaju autorizacijsko okruženje, dakle – ni politički legitimitet ni stručno znanje, i rade protiv javnog interesa. Takođe, strateški trougao javne vrednosti ne postoji, jer nema koalicije sva tri sektora, kao ni prepoznavanje potrebe da do nje dođe spram pitanja od javnog interesa.

Teorija javne vrednosti, kao i novi javni menadžment, ukazuje na dihotomiju odgovornosti javnih menadžera, koja postavlja pitanje da li su javni menadžeri primarno odgovorni građanima ili pak izabranim političarima koji su ih imenovali na određene pozicije. Benington i Mur (2013: 15) smatraju da teorija javne vrednosti pretpostavlja razumevanje međusobne povezanosti različitih pitanja, ali – što je još važnije – prelazak granica između različitih sektora (javnog, privatnog, civilnog), između različitih službi i javnih usluga, između različitih struka uključenih u rešavanje određenog pitanja (resora), između strateškog i operativnog menadžmenta, između različitih nivoa vlasti (lokalne, gradske, regionalne ili pokrajinske, republičke, nadnacionalne). Ovakvo poimanje javne vrednosti je u skladu sa teorijom kulturne politike o njenoj intersektorskoj i međuresornoj neminovnoj povezanosti, jer priroda ciljeva kulturne politike jeste takva da zahteva da se ona vodi na međuresornom nivou (Đukić, 2010: 358). Što se tiče Srbije, ukazuje se da je faktički ta međuresorna saradnja u kulturnom sistemu postojala, ali da nikada nisu bili uspostavljeni institucionalizovani oblici saradnje, koji nisu definisani ni pomenutim Nacrtom strategije razvoja kulture iz 2017. godine, dakle ni sedam godina od autorkinog ukazivanja na važnost međuresorne saradnje.

### **2.7.1. Ko stvara javnu vrednost?**

Na jednostavnom primeru iz prakse, Mur (1995) je ukazao na izazove sa kojima može da se susretne menadžer jedne javne ustanove, i kako u takvoj situaciji javni menadžer može da stvori javnu vrednost. Naime, Mur opisuje slučaj direktorke manje gradske biblioteke u Americi koja je primetila da, u određenom dobu dana, inače tiha

čitaonica postaje puna mlađih školaraca koji tumaraju, koriste toalet, šetaju i pričaju, dok povremeno prelistavaju knjige. Ona je uskoro saznala da su to deca koja su posle škole dolazila u biblioteku da provedu neko vreme, dok im se roditelji ne vrate sa posla. Njena je pretpostavka bila da su roditelji rekli deci da odu u biblioteku kao javni i sigurni prostor, jer su opravdano smatrali da su deca tamo zaštićenija nego na ulici ili u tržnim centrima.

Ista direktorka je znala da misija i funkcija biblioteke nisu dnevno čuvanje dece, i da bi pismo gradskim novinama u kojima na to podseća roditelje verovatno sredilo situaciju, odnosno smanjilo broj dece u biblioteci. Ipak, razmišljala je kao preduzetnik, shvatajući ovo kao šansu za instituciju, a ne kao pretnju. Smatrala je da može da pokuša da dobije neka dodatna sredstva iz lokalne samouprave i da uz saradnju sa lokalnom zajednicom i gradskim vlastima odgovori na izazov koji je definisala kao društveni, tj. zajednički, a ne samo kao problem biblioteke.

Iako bi tipičan odgovor birokrate u ovoj situaciji bio negativan, u ovom slučaju, kako navodi Mur, menadžer izlazi iz konvencionalnosti i sigurnosti pozicija javnog sektora i razmišlja kao preduzetnik koji mora da reši problem. Upravo kroz ovaj slučaj, Mur opisuje i osnovni cilj svoje teorije: predstaviti koncepte pomoću kojih bi javni menadžeri lakše tragali za prilikama u kojima bi kreirali javnu vrednost, baš kao što je to bio slučaj u pomenutom primeru. Dakle, prvi korak je ovde predstavljao identifikaciju i prepoznavanje kreiranja dodatne javne vrednosti što, kako Mur napominje, nije uvek jednostavno, očigledno ili pravolinijski.

On smatra da građani često od javnog sektora imaju niska očekivanja, koja opisuje kao sporost procedura, birokratiju, ne-inovativnost. Ipak, dodaje da time građani uskraćuju menadžerima u javnom sektoru mogućnost da budu inovativni i brži, i da pronalaze kreativna rešenja koja dobro funkcionišu u privatnom, a tako slabo u javnom sektoru (Mur, 1995). Aspekt inovacija, rizika, socijalnog aspekta aktivnosti vezuje se za pojam preduzetništva u kulturi, fenomen koji doveo do pojma unutrašnjeg ili internog preduzetništva (eng. intrapreneurship) i koji se posmatra iz dva aspekta, individualnog i organizacionog (Varbanova, 2013 : 19). Varbanova ukazuje da su unutrašnji preduzetnici pojedinci koje imaju osobine preduzetnika, ali koji više vole da rade u organizacionoj sredini. Ove osobe, ukoliko imaju preduzetničke osobine kao što su inicijativa, ubeđivanje, networking a nalaze se u poziciji nekoga ko odlučuje u javnom sektoru, predstavljaju veliku vrednost za samu organizaciju. Takav primer bila je Mira Trailović, pozorišni reditelj, producent i menadžer pozorišta Ateljea 212, na čijoj studiji slučaja Dragičević

Šešić (2012 b) opisuje karakteristike „preduzetničkog duha u birokratskom svetu“. U svakom slučaju, termin preduzetništvo u javnom diskursu najčešće se vezuje za žensko preduzetništvo i mala i srednja preduzeća, a ređe za kulturu. I kada se povezuje sa poljem kulturne produkcije, onda je u pitanju komercijalizacija i tržišni pristup, festivali kao oblik difuzije kulturnog sadržaja, i uopšte kulturne industrije. Iako ne postoje istraživanja ili analize slučajeva internog preduzetništva u institucionalnoj kulturi, čini se da postoje slučajevi ovakvih menadžera čije inicijative izađu van okvira ustanova, i javnost za njih sazna. Međutim, potom se desi da oni, umesto da budu nagrađeni, bivaju smenjeni prilikom promene političke strukture, kao što je bio slučaj direktore Kulturnog centra Požega, Slađane Varagić. Nasleđe „samoupravljanja“ i nacionalna kultura, koju ćemo kasnije pomenuti kao aspekt koji utiče na (ne)prihvatanje određenih reformskih koncepata, jeste jedan od razloga zbog koga je interno preduzetništvo (Varbanova, 2013) u javnom sektoru retko, i zbog čega mnogi mladi menadžeri kojima nije data sloboda i prostor da u svojim domenima izraze inicijativu i entuzijazam za nove prakse bivaju razočarani, i ubrzo ga napuštaju.

Drugi aspekt unutrašnjeg preduzetništva je organizacioni i odnosi se na organizacionu kulturu, i menadžment-stil koji može nagingjati preduzetničkom i koji je karakterističan za privatni sektor. Nažalost, preduzetnička kultura nije čest slučaj u javnim ustanovama kulture, i zavisi od puno faktora, od veličine organizacije, organizacione strukture, strategije, do sistema razvoja ljudskih resursa (Varbanova, 2013 : 19). Kao i u slučaju individualnog aspekta unutrašnjeg preduzetništva, i u slučaju organizacionog aspekta, obeležja nacionalne kulture itekako utiču na razvoj preduzetničke kulture, koju karakteriše sloboda mišljenja, pluralizam ideja, kritičko mišljenje, rasprava, participativno upravljanje. Za oblast kulture je interno preduzetništvo važno, pogotovo za institucionalnu kulturu, jer se kroz interne inicijative o kojima se raspravlja i koje se potom razvijaju dolazi do „osveženja“ narativa i programa. Tradicionalnost institucija ne znači automatski nemogućnost uvođenja drugačijih koncepata, provokacija, eksperimenata, naprotiv – tradicionalne ustanove koje imaju javno prepoznat goodwill<sup>108</sup> imaju i zadatak i obavezu da ponude neku dodatnu vrednost i da preuzmu rizik koje one, uslovno rečeno, manje ustanove ne mogu.

Teoretičari tvrde i da javnu vrednost ne stvara samo javni sektor, tj. javne vlasti. Javna vrednost može biti stvorena i ako se angažuju resursi privatnog, civilnog i javnog sektora radi postizanja zajedničke svrhe (Benington, 2013: 46). Stoga je intersektorska

---

<sup>108</sup> U doslovnom prevodu znači dobar glas preduzeća, ustanove, reputacija, neopipljivi, nematerijalna imovina.

saradnja u kulturi još jedan mogući aspekt kreiranja javne vrednosti. Nju ne mora da inicira javni sektor, ali mora da je koordiniše. Na primer, u Predlogu strategije razvoja kulture 2017–2027. se kao jedan od ciljeva pominje javno privatno partnerstvo, ali se propušta da se u ovaj vid koalicije uključi i civilni sektor.

Fenomen privatno-javnih partnerstava (eng. public private partnership) je dugogodišnji instrument ekonomskog i društvenog razvoja savremenih demokratija, i podrazumeva zajednička ulaganja u cilju stvaranja neke vrednosti za dobrobit građana. Ovaj koncept je prvi put započet kao reformski korak pod kapom novog javnog menadžementa, i o njemu će kasnije biti reči. Sada je važno da ukažemo da se i Murova teorija javne vrednosti slaže sa konceptom partnerstava između sektora, s tim što ona uključuje i civilni sektor u kreiranje javne vrednosti i ne ograničava ga na privatno-javnu inicijativu, kao što to u početku radi novi javni menadžement.

Kao dobar primer saradnje različitih aktera, Mur i Benington navode zajedničku inicijativu pod nazivom „Bolja država za starije ljude“ u Velikoj Britaniji, koja je imala jasno definisan cilj - poboljšanje kvaliteta života za starije ljude. Zajedničkim pristupom rešavanju problema dodata je vrednost javnoj sferi koja nije mogla biti dostignuta kroz aktivnosti samo jednog sektora. Ovakve udružene inicijative za dodavanje vrednosti javnoj sferi nisu retke u zapadnim demokratijama, i uglavnom su vezane za socijalne teme, dok kultura u ovakvim projektima igra vezivnu ulogu.

Projekti povezivanja različitih sektora u Srbiji nisu dovoljno razvijeni i prepoznati kao projekti stvaranja zajedničke društvene i javne vrednosti. U ovom smislu, možemo pomenuti pokušaje kampanja Fonda B92 „Stari nisu stvari“, „Produži život“, ili pak Komiteta za bezbednost saobraćaja za smanjenje saobraćajnih nesreća. Ipak, čini se da to za sada jesu izolovani slučajevi, jer bi inicijatori morale biti javne vlasti ili organizacije koje imaju javna ovlašćenja, a koje bi potom bile medijator između različitih sektora. Kako nema istraživanja o broju ovakvih zajedničkih projekata, nezahvalno je govoriti o „dovoljnosti“ ili manjku projekata.

Javna vrednost meri se srednjoročno i dugoročno (Benington, 2013:49). Iako političari teže kratkoročno isplativim projektima, dakle onim unutar izbornog ciklusa, Benington (2013) smatra da javna administracija mora imati svest o legitimitetu koji dobija od građana, te bi dugoročna vrednost morala biti uzeta u obzir u procesima planiranja. Ovo znači da bi javna uprava morala biti profesionalna i nezavisna od političke elite ne samo formalno, već i suštinski, stava je autor, što u visoko politizovanoj javnoj

upravi u tranzicionim društvima, kao što je naše, predstavlja stalni zahtev međunarodnih aktera, društvene elite i civilnog društva. U svakom slučaju, dugoročnost „merenja“ javne vrednosti u vezi je sa strateškim planiranjem i definisanjem ciljeva kulturne politike, koje do sada u kulturnom sistemu nije doživelo formalizaciju.

### **2.7.2. Šta se zamera teoriji javne vrednosti?**

Glavna kritika teorije javne vrednosti odnosi se na samo poimanje ovog pojma, odnosno na činjenicu da pojam izmiče preciznoj definiciji. Istraživači primećuju da se u javnom diskursu ovaj koncept koristi suviše uopšteno, u slučajevima kada se želi ukazati na ideal kome teži javna služba. Tako kritički osvrti smatraju da je suština ne sagledavati javnu vrednost u apstraktnom smislu, već unutar materijalnih situacija i tehnologija, odnosno u političkoj i svakodnevnoj praksi (Benington, Mur, 2013: 17). Ovo je veoma bitno za primenu ove teorije u menadžementu u kulturi, ali i u kulturnoj politici, i znači da dokument kao što je Strategija razvoja kulture ili Strateški plan ustanove moraju vrlo precizno, na osnovu različitih analiza, da definišu vrednosti kulturne politike ili vrednosti pojedinačne institucije.

Ukoliko je, pak, apstraktnost pojma vrednosti problematična u procesu definisanja politika, postavlja se pitanje u svetlu kulturne politike gde „pronalazimo“, tj. šta predstavljaju javne vrednosti. U tom smislu, Zakon o kulturi može predstavljati izvor definisanja poželjnih vrednosti kulture politike, iako u svojoj aktuelnoj formi eksplicitno ne pominje pojam vrednosti. U članu 3, kao što smo već prethodno naveli, Zakon kaže da se načela kulturnog razvoja zasnivaju na:

- 1) očuvanju kulturnog i istorijskog nasleđa;
- 2) slobodi izražavanja u kulturnom i umetničkom stvaralaštvu;
- 3) podsticanju kulturnog i umetničkog stvaralaštva;
- 4) otvorenosti i dostupnosti kulturnih sadržaja;
- 5) uvažavanju kulturnih i demokratskih vrednosti lokalne, regionalne, nacionalne, evropske i svetske tradicije i kulturne raznolikosti i interkulturnog dijaloga;
- 6) integrisanju kulturnog razvoja u socio-ekonomski i politički dugoročni razvoj demokratskog društva;
- 7) demokratičnosti kulturne politike;
- 8) ravnopravnost subjekata u osnivanju ustanova i drugih pravnih lica u kulturi i ravnopravnost u radu svih ustanova i drugih subjekata u kulturi;
- 9) decentralizaciji u odlučivanju, organizovanju i finansiranju kulturnih delatnosti u skladu sa kulturnom politikom;

- 10) autonomiji subjekata u kulturi;
  - 11) podsticanju održivog razvoja kulturne sredine kao integralnog dela životne sredine.
- Pomenuta opšta načela mogu biti shvaćena i kao vrednosti kulturne politike, i ova vrsta opštosti nije problematična u smislu javne politike – ali kvantitet ovih načela, ukoliko se prevedu u vrednosti, itekako jeste. Stoga bi definisanje i integrisanje vrednosnih aspekata kulturne politike trebalo da bude deo Strateškog plana razvoja kulture. S druge strane, preciznost u definisanju vrednosti u menadžmentu pojedinačnih organizacija je bitna i jer ih je, ukoliko su definisane apstraktno, teško pretvoriti u operativne planove.

### **2.7.3. Teorija javne vrednosti i menadžment u kulturi**

U dosadašnjem toku istraživanja, sagledavajući pojmove koji se vezuju za teoriju javne vrednosti, i koji kao zajednički prefiks imaju javno, javna, ili javne – sfera, interes, vlasti, menadžeri, sredstva, ustanove, administracija, uprava; nalazimo da su ove sintagme relevantne za naš predmet istraživanja, na preseku kulturne politike i menadžmenta u kulturi.

Uloga menadžera u kulturi je bitna za razvoj polja kulturne produkcije jer menadžer objedinjuje više porodica zanimanja, u jednoj osobi sažimajući kompetencije i veštine različitih oblasti. Pre svega, delatnost menadžera u kulturi pretpostavlja stvaranje uslova za kulturno stvaralaštvo i proizvodnju kulturnih dobara, za njihovo oblikovanje u dela dostupna kulturnoj javnosti i za recepciju tih dela u javnosti (Dragičević Šešić, Stojković, 2011:19). Dragičević Šešić i Stojković navode moguća zanimanja menadžera u kulturi, od kojih je jedna grupa menadžerskih zanimanja, dok drugoj pripadaju administrativna, istraživačka, animaciona. U prvu grupu spadaju delatnosti kao što su menadžer-preduzetnik koji podstiče stvaralaštvo, menadžer-producent koji je primarno organizator, menadžer prodaje, marketing-menadžer, menadžer revitalizacije kulturnih dobara, menadžer festivala. U drugoj grupi nalaze se administratori u kulturi, koji formulišu i analiziraju kulturnu politiku, istraživači kulturnog razvoja, animatori kulture ili medijatori, specijalizovani za rad sa određenim grupama publike. Ovo istraživanje relevantno je za obe grupe zanimanja.

Dalje, u skladu sa teorijom javne vrednosti, menadžeri, ali i administratori u kulturi moraju biti i vizionari sa sposobnošću da predvide da li vrednost stvorena uspostavljanjem i ispunjavanjem krajnje vizije ima neku relevantnu buduću vrednost imaginarnog cilja za zajednicu. Iako zvuči skoro pa nemoguće, važno je da menadžer razmišlja o viziji koja se ostvaruje ispunjavanjem definisanih vrednosti. Sem kreiranja vizije, on mora da

proceni da li poseduje administrativni i operativni kapacitet da i ostvari tu viziju, kao i da li će tokom procesa imati autorizacijsko okruženje. Dakle, u cilju ostvarenja vrednosti, menadžer okuplja, povezuje, mobilise koaliciju privatnog, javnog i civilnog sektora, tj. kreira strateški trougao javne vrednosti. Analiza dinamike okruženja i trendova u zajednici pomaže u kreiranju vizije, koja potom treba da bude vodič i baza za kreiranje strategije poslovanje ustanove.

Na taj način, menadžeri u kulturi za jedinicu analize u procesu stvaranja javne vrednosti treba da uzimaju zajednicu (na njima je da je preciznije odrede), definišući vrednost u skladu sa aktuelnim društvenim problemom, temom ili u skladu sa nekom pojavom, za koju na osnovu analize trendova i dinamika predviđaju da će tek biti aktuelna ili da će se razvijati. Kroz strateški trougao, menadžeri kreiraju programe i aktivnosti koji odgovaraju na pomenute društvene izazove, shvatajući kulturu i umetnost kao neodvojive od šireg društvenog konteksta, poimajući je kao horizontalnu oblast koja čini deo svih ostalih životnih delatnosti. Menadžer u kulturi može biti svako formalno obrazovan iz oblasti društvenih nauka i umetnosti, ko ima znanja, iskustva, veštine i kompetencije iz organizacionih i ekonomskih nauka.

## **2.8. Vrednost kulture: kultura kao (ne)izmeriva kategorija**

### **2.8.1. Tri vrednosti kulture – istorijski razvoj i neke od posledica**

U ovom poglavlju ukazuje se na glavne argumente i pristupe debati o instrumentalizaciji kulturne politike. Poimanje funkcije i uloge kulture u društvu je široko raspravljano pitanje, i u nastavku će biti predstavljeno šta različiti autori tvrde o (ne) mogućnosti definisanja vrednosti kulture, tačnije da li je moguće i kako meriti vrednost kulture. Razvoj instrumentalnih javnih politika započeo je sredinom sedamdesetih godina XX veka, kada je restrukturiranje celog sistema javne administracije i javnih poslova postalo kontinuirani proces u zapadnim zemljama (Gray, 2008). Ovaj fenomen bio je deo promena koje su se dešavale u sektoru kulture u okviru reformi novog javnog menadžmenta.

Grej (Gray, 2008) smatra da politička slabost sektora kulture u odnosu na druge oblasti javnih politika nije evidentna samo na centralnom već i na lokalnom nivou, i nije specifičnost Velike Britanije već je zajednički problem mnogih zemalja. Sveukupni rezultat je takav da je sektor kulture osetljiv na razne pritiske koji dolaze iz ostalih „relevantnijih“ sektora, koji imaju reputaciju kredibilnijih, važnijih i nadasve potrebnijih,



i ovakva situacija se dešava bez obzira o kom nivou politike govorimo. Grej tvrdi da je razlika između „visoke“ i „niske“ politike (Bulpitt, 1983, navedeno prema: Gray, 2008) i politički važnih tema, kao što su edukacija i socijalna inkluzija, „primorala“ kulturnu politiku da postane instrumentalnog karaktera, jer je uvođenjem u diskurs, na primer, svog potencijalnog socijalnog i edukativnog uticaja, ona postala važnija u očima donosioca odluka. Vezivanje kulturne politike za druge oblasti javnih praktičnih politika imalo je za posledicu da se od kulture zahtevalo da pokaže i dokaže da dovodi do merljivih i opipljivih rezultata u resorima sa kojima se povezuje (na primer, urbana regeneracija ili socijalna inkuzija, Gray, 2008). Ovo praktično znači da međuresorni model kulturne politike, koji smo pominjali kao model u skladu sa teorijom javne vrednosti, mora da predvidi uz procese planiranja i proces evaluacije, tj. praćenja rezultata međuresornih inicijativa i međuresornih politika.

Naime, instrumentalizacija kulturne politike dugogodišnja je tema debata istraživača kulturne politike. Vesthajm (Vestheim, 1994) je predložio prvu definiciju instrumentalizacije kulturne politike, koja kaže da su kulturni proizvodi sredstva za postizanje ciljeva van područja kulture, tj. da instrumentalna kulturna politika shvata umetnost kao sredstvo za postizanje određenih, ne samo usko umetničkih ili estetskih, ciljeva. Ovaj istraživački postupak prihvata Vesthajmovu definiciju.

Procesi i zagovaranje instrumentalizacije kulturne politike su od strane nekih autora percipirani kao „pretnja“ (Belfiore 2002, Holden 2004), dok Gibson (2008) tvrdi da je instrumentalizacija oduvek bila integralni deo kulturne politike i da su instrumentalne kulturne politike u stvari politike produkcije. Grej (2007) smatra da je svaka javna praktična politika instrumentalnog karaktera i da ima za cilj postizanje nečega, te je potrebno istražiti specifičnost instrumentalizacije u svakom posebnom slučaju.

Autori koji se bave istraživanjem uticaja NJM-a na javni sektor kulture u Britaniji (Belfiore, 2002) ukazuju kako je razvoj NJM reforme u svim sferama javne administracije uticao da u ovoj zemlji kulturna politika postane instrumentalnog karaktera. Protherough i Pick (2002) ukazuju da je „moderni menadžerijalizam“ (eng. modern managerialism), kada se pojavio, prodro u svaki deo Britanije, i da nijedna institucija, od katedrala, škola, bolnica, do kulturnih centara, nije bila imuna i sigurna od njega. Nijedan aspekt života nije mogao da protekne bez menadžerskih „targeta“ i planova za obavljanje istih, i svi javni servisi su dobili ciljeve koje treba da postignu, a procena kvaliteta je morala da bude na neki način kvantifikovana. U ovom periodu, britanska kultura pretvorena je u industriju (Protherough, Pick, 2002: 8).

Trend u kulturnoj politici, koji se pod uticajem novog javnog menadžmenta uspostavlja, jeste da se kulturna politika prilagođava trenutno zadatim društveno-političkim ciljevima i prioritetima. Potencijal koji kultura i umetnost imaju na području društvene inkluzije, marketinga mesta (eng. place marketing) i lokalnog ekonomskog razvoja, smatra Belfiore (2002), određuje njene mehanizme, ali u velikoj meri i sadržaj. Dok autorka zaključuje (2002) da instrumentalna kulturna politika nije dugotrajno održiva, Gibson u svom članku (2008), u kome tvrdi da je instrumentalizacija oduvek prisutna u kulturnoj politici, polazi od dve hipoteze: da instrumentalizacija kulturne politike u anglo-saksonskom govornom području nije postala aktuelna sa dolaskom Margaret Tačer na vlast i uvođenjem novog javnog menadžmenta u javne ustanove, već je postojala i ranije; i da ne postoji jezički konsenzus šta čini intrisičnu a šta instrumentalnu aktivnost, smatrajući ovu dihotomiju pogrešnom. Na primer, analizirajući muzejsku delatnost u poslednja dva veka, on navodi primere u kojima se kulturni programi koriste za postizanje vrlo specifičnih ciljeva. Jedan od njih uključuje projekat razvoja lokalne zajednice iz kasnog XIX veka u Liverpulu, koji u tzv. „kulturnom kvartu“ čini postavljena kanalizacija i vodovod da bi se stanovništvo edukovalo i da bi se pomoglo javnim vlastima u borbi protiv najviše stope smrtnosti u Engleskoj, a sve zbog širenja zaraze i bolesti. Ovaj primer slikovito pokazuje kako se kultura i umetnost „koristila“ u svrhu „prosvećivanja“ i edukacije stanovništva spram određenog društvenog problema.

Prvi okvir za procenu kulturne vrednosti dali su Holden i Hjuison (Holden, Hewison, 2004) kroz koncept tri tipa kulturne vrednosti koje generišu javni fondovi, tj. javno finansiranje. Ovaj trougao vrednosti po njima čine intrisične, instrumentalne i institucionalne vrednosti. Intrisične su nemerljive, neopipljive, suštinske; instrumentalne su merljive, i predstavljaju dodatne (ekonomske, socijalne) efekte kulturnih aktivnosti; institucionalne su poverenje javnosti i legitimitet koji se stvaraju ili uništavaju zavisno od načina na koji kulturne organizacije imaju interakciju sa javnošću i zajednicama, kreirajući društveni prostor za istraživanje kulturnih mogućnosti i iskustava – suštinska forma javne vrednosti.<sup>109</sup> Dok je instrumentalne i institucionalne vrednosti moguće meriti kroz ishode i učinak, intrisične vrednosti su nemerljiva kategorija koja je duboko povezana sa ove dve druge vrednosti i odnosi se na subjektivno iskustvo i doživljaj kulture u intelektualnom, emotivnom i duhovnom smislu (Holden, 2006: 14).

---

<sup>109</sup> <http://www.heritageexchange.co.uk/sites/default/files/Holden%20%26%20Hewison.pdf>, pristupljeno 9. marta 2016.

Holden i Hewison smatraju da instrumentalne vrednosti čine „učenje, individualno blagostanje, jačanje lokalnih zajednica, prosperitet“ (navedeno prema: Clark i Mayer, 2008: 26). Dakle, po njima, edukacija jeste instrumentalni benefit kulture, dok autori, kao što je na primer Grej, smatraju da edukacija jeste suštinska funkcija muzejske delatnosti dok mera kao što je „inkluzija“ predstavlja instrumentalizaciju kulture (navedeno prema: Gibson, 2008).

Clark i Majer (Clark, Mayer, 2008) su, analizirajući Holdenov model trougla vrednosti, zaključili da jedini način za procenu kategorija instrumentalne vrednosti kulture, kao što su „učenje“, „jačanje lokalnih zajednica“ i „blagostanje“, jeste kroz studije slučaja društvenog uticaja koje bi imali određeni projekti. Takve studije uticaja su retke<sup>110</sup>, jer da bi zaista pokazale kakvi su rezultati postignuti moraju imati longitudinalni karakter. Ipak, pomenuto istraživanje ukazalo je na činjenicu da su kategorije poput „učenja“ i „blagostanja“ zastupljenije u analizama kulturnog uticaja, dok su „jačanje lokalnih zajednica“ i „prosperitet“ ređe zastupljeni jer zahtevaju dugoročnija istraživanja i širi opseg. Dakle, dugotrajni efekat instrumentalne kulturne politike je teško izmeriv i nezahvalan posao, stoga se i retko ko upušta u ovakve pokušaje, tvrde autori.

Po Belfiore, pitanja oko instrumentalizacije kulturne politike ukazuju na glavni problem koji leži u evaluaciji učinkovitosti kulturnih programa i same javne praktične politike. Po njoj, umetnost, tj. kultura, tek mora da dokaže da je zaista u stanju da donese ekonomski i socijalni napredak i da pokaže kako je sektor vredan ulaganja, naročito u vreme kada je nivo finansiranja od strane države mali i deli se na više sektora. U Velikoj Britaniji nije na adekvatan način dokazano da pozitivni efekti kulturnog sektora postoje, argumentuje autorka, a dodatni problem predstavlja neujednačena i neharmonizovana kulturna statistika, pa nedostatak sistemskog monitoringa i evaluacije onemogućava benchmarking u celom sektoru kulture.

Ipak, s obzirom da je ekonomska, ali i politička kriza stanje koje nije prevaziđeno i da je javni sektor i dalje suočen sa merama štednje u većini evropskih zemalja, argument o uticaju kulture na društvene i ekonomske prilike, označava po Belfiore (2015: 96) samo pravljenje slučaja, tj. lobiranje ili zagovaranje za umetnost i kulturu. Autorka smatra da je korišćenje ovakve retorike pod znakom pitanja, jer uloga i uticaj kulture za lokalni razvoj

---

<sup>110</sup> Istraživači poput Pjer Luidi Sakoa razvili su metodologije merenja uticaja participacije u kulturi na kvalitet života pojedinaca. Njegova istraživanja predstavljaju jedna od retkih pouzdanih referenci u ovom pogledu.

nije do kraja dokazan, a pravi problem vidi u povezivanju termina uticaj i vrednost. Ona tvrdi da se vrednost kulture svela na njen uticaj, dok je to zapravo širi pojam od onoga što bi obuhvatio samo uticaj kulture. Takođe, ona navodi četiri aspekta problema koji se nameću ako kulturu (ali i obrazovanje) merimo kroz uticaj: praktični, konceptualni, etički i politički. Praktični problem je kako kreirati, a potom meriti obećani ili očekivani uticaj; konceptualni obuhvata pitanje šta podrazumevamo pod izjavom da će određeno istraživanje imati širi uticaj van akademije; političko pitanje je ko ima prava da odredi šta treba da obuhvata taj željeni uticaj; i etički problem je da li je očekivanje predviđenog uticaja u suprotnosti sa akademskim principima slobode i autonomije.

Pitanje uticaja i vrednosti povezano je sa pitanjem uloge kulture, ali i univerziteta u savremenom društvu (Belfiore, 2015). Autorka povlači paralelu između debata koje se vode u sektoru subvencionisane kulture i debati u sektoru akademskih društvenih nauka. Marija Miler (Maria Miller), državni sekretar za kulturu, medije i sport Velike Britanije, u aprilu 2013. izjavila je da kultura mora da donese nove poslove, rast, mogućnosti, napredak, ukazujući na ekonomski uticaj kulture, tačnije na ekonomsku instrumentalizaciju kulturne politike (Belfiore, 2015). Belfiore navodi da je ekonomska instrumentalizacija britanske kulture počela pre 25 godina, kada je nasledila obrazovnu, dok je britanski kulturni narativ obeležen terminom „uticaj“.

Hadli i Grej (Hadley, Gray, 2017) smatraju da debata koja se poslednjih desetak godina razvila na temu instrumentalizacije kulturne politike ukazuje na to da su se glavni akteri u ovoj priči, odnosno donosioci odluka u kulturi, transformisali od osoba kojima se instrumentalizacija jednostavno desi u „aktivne agente“ koji upravljaju instrumentalizacijom zarad svojih ciljeva. Belfiore ovakav proces naziva „odbrambenom instrumentalizacijom“ (prema: Hadley i Gray, 2017). Sledeći pomenutu polemiku o instrumentalizaciji kulturne politike, pomenuti autori ispituju i da li je moguća „hiperinstrumentalizacija“ kulturne politike, koja bi u stvari poništila bilo kakav smisao kulturne politike. Re-organizacija javne politike u kojoj bi outcome, tj. uticaj, potpuno zamenio i inpute i outpute ima potencijal da dovede do hiperinstrumentalizacije, tvrde autori, opisujući slučaj kulturne politike Severne Irske.

Lingvistička intervencija koja je u javni diskurs uvela pojam „ulaganja“ u sektor kulture, dovela je i do pojave globalnog fenomena – narativa: investiranje, tj. ulaganje u kulturu gradova dovodi do pojave „kreativnih gradova“ (Florida, 2004), koji sa sobom nose urbanu regeneraciju, smatraju Hadli i Grej. Stoga postoji realna opasnost da se javna praktična politika razvija tako da uticaj na „ne-kulturne“ sektore postane jedini

bitan. Dakle, ukoliko donosioci odluka imaju na umu da kulturološki uticaj, odnosno kulturne i umetničke vrednosti nadmašuju instrumentalnu vrednost kulture, postoji nada da se neće desiti da dođe do zamene ova dva pristupa u kome bi instrumentalna vrednost kulture nadmašila „kulturnu“ vrednost kulture. Ovaj rizik hiperinstrumentalizacije kulture je posebno aktuelan kada govorimo o gradovima, jer se narativ kreativne klase i kreativnih gradova (Florida, 2004), uslova koji dovode do njihovog stvaranja, raširio među donosiocima odluka koji kreiranjem takvih okvira očekuju repilkaciju rasta nekih drugih gradova, stvarajući one koji će, neminovno, sve više ličiti jedni na druge.

### **2.8.2. Novi stari argumenti „vrednovanja“ kulture**

Poslednjih godina organizovane su brojne naučne konferencije, istraživanja i publikacije posvećene fenomenu kulturne vrednosti. „Vrednovanje umetnosti“ (eng. valuing the arts) bila je tema konferencije (Paris, 2016) u organizaciji mreže IETM (eng. International network for contemporary performing arts). Učesnici su razgovarali o tri početne teze: o novim argumentima za javno finansiranje kulture i umetnosti, o tome kako uključiti stručnjake iz oblasti umetnosti u procese donošenja odluka, kao i kako merimo uspeh i uticaj kulture. Uvodno izlaganje (Dragičević Šešić, 2016) repositionira kulturu kao javno dobro, a ispunjenje uloge kulture stavlja u centar javnog interesa.<sup>111</sup> Takođe, u ovom izlaganju se kultura „brani“ kao ljudsko pravo, kao prostor kritičkog mišljenja, u kome se debatuje o osnovnim društvenim vrednostima i ukazuje na potrebu da se prevaziđu tipični i tradicionalni argumenti za odbranu kulture: nacionalni prestiž; ekonomske mogućnosti; odgovornost države blagostanja; potreba da se kultura „gura“ u neke od kutija javnih politika – urbanu regeneraciju, sredstvo održivog razvoja, instrument ekonomskog razvoja ili društvene promene, jer ovakva apriori određenja smanjuju umetničku slobodu i prostor za eksperiment i inovacije. Dragičević Šešić u uvodnom obraćanju skreće pažnju na potrebu „oslobađanja“ od termina kulturnih politika, kao što su demokratizacija, kreativne industrije, mejnstriming.

S druge strane, projekat pod nazivom „Kulturne vrednosti“, koji je inicirao Savet za umetnost i društvene nauke Velike Britanije (Crossick i Kaszynska, 2014)<sup>112</sup>, bavi se klasifikacijom komponenti kulturne vrednosti. Kao najkompleksniju komponentu za istraživanje, Crossick i Kaszynska izdvajaju izgradnju promišljenih i angažovanih građana,

---

<sup>111</sup> [https://www.ietm.org/en/system/files/publications/ietmsatellite\\_paris\\_march2016\\_finalreport.pdf](https://www.ietm.org/en/system/files/publications/ietmsatellite_paris_march2016_finalreport.pdf), pristupljeno 5. maja 2016.

<sup>112</sup> <http://www.ahrc.ac.uk/documents/publications/cultural-value-project-final-report/>, pristupljeno 30. maja 2016.

koja se iz naše istraživačke perspektive čini traženom vizijom, ali i javnim interesom potrebnog modela kulturne politike u Srbiji. Pomenuti projekat predlaže osnivanje Opservatorije za kulturnu vrednost, koja dugoročno treba da razvija metodologiju koja će iz različitih perspektiva da istražuje šta to kultura donosi pojedincu i društvu.

Izveštaj pod nazivom „Kulturno i kreativno prelivanje u Evropi“ (eng. Creative and cultural spillovers in Europe) iz oktobra 2015. godine prikazuje kako se kreativni i kulturni sektor „preliva“ i utiče na različite aspekte savremenog života i društva. Ovaj dokument posebno izdvaja tri oblasti u kojima je „izlivanje“ posebno bitno: znanje, industrija i mreže, kreirajući metodološke ali i preporuke za javnu praktičnu politiku za razumevanje i razvoj vrednosti kulture<sup>113</sup>.

Na kraju odeljka u kome se govori o različitim raspravama na temu vrednovanja kulture i njene instrumentalizacije ukazuje se i na istraživanja koja sprovodi Pjer Luidi Sako. On polazi od teze da participacija u kulturi donosi poboljšanje kvaliteta života, i njegova istraživanja pokazuju da je ova korelacija posebno vidljiva za grupu teško bolesnih.<sup>114</sup> Studija grupe naučnika, u kojoj je bio i Sako, po prvi put je sprovedena na relativno velikom uzorku od 1500 ispitanika, i zaključak je da prisustvovanje na kulturnim događajima na lestvici faktora koji određuju psihološko zdravlje pojedinca jeste na visokom drugom mestu, odmah posle odsustva bolesti, čime je preteklo i činioce kao što su imanje posla, lična primanja, obrazovanje, mesto života, i druge koji su bili uključeni u studiju (Grosi, Blesi, Sako, Bušema, 2011).

U ovom poglavlju, detaljno su sagledani argumenti za i protiv instrumentalizacije kulturne politike, kao i neke moguće posledice po umetnost i kulturu. Kao što pokazuje analiza diskursa koja će kasnije biti predstavljena, instrumentalizacija kulturne politike u edukativne ili socijalne svrhe nije prisutna u kulturnom sistemu Srbije. U ekonomske, pak, delimično jeste, i to kroz podršku festivalima kao „isplativijem“ obliku difuzije kulturnih sadržaja, te će se u preporukama javnoj praktičnoj politici ukazati na važnost „aktivne“ instrumentalizacije kulturne politike, kako bi se sprečila nebalansiranost i korišćenje kulturne politike samo kao „ekonomskog“ pokretača gradova ili zajednica.

---

<sup>113</sup> <http://ccspillovers.wikispaces.com/file/view/Cultural%20and%20creative%20spillovers%20in%20Europe%20-%20executive%20summary.pdf/566015897/Cultural%20and%20creative%20spillovers%20in%20Europe%20-%20executive%20summary.pdf>, pristupljeno 28 aprila 2017

<sup>114</sup> Predavanje na konferenciji „Perspektive razvoja nacionalnih kulturnih politika u kontekstu Evropske unije“, Zagreb, 18. maj 2017. godine, organizator Institut za razvoj i međunarodne odnose.

## 2.9. Teorija promene

U jednom od prethodnih poglavlja pomenuta je teorija promene (eng. Theory of change). Iako se nećemo detaljnije baviti pojmovima ove teorije, uzećemo u obzir neke njene aspekte i primeniti ih u kasnijoj diskusiji o mogućim reformskim principima i aspektima kulturne politike, kao i mogućih menadžment modela javnih ustanova kulture.

Ova teorija nastala je devedesetih godina prošlog veka na teritoriji Sjedinjenih Američkih Država, i kreira korake koji opisuju i mapiraju odnos na relaciji početna strategija i željeni društveni rezultat – ishod, učinak u jednoj zajednici. Ona je u saglasnosti sa teorijom novog javnog menadžmenta koja, kako ćemo kasnije videti, ukazuje na važnost komponente ishoda rada javne uprave kroz kvalitativne i kvantitativne kategorije. Teorija promene upotpunjuje i na neki način zaokružuje teorijski okvir ovog istraživanja, jer je kompatibilna sa novim javnim menadžmentom i teorijom javne vrednosti.

Teorija promene zahteva da se definišu strateški ciljevi, a potom i konkretni koraci koji će dovesti do ispunjenja kratkoročnih, a zatim i dugoročnih socijalnih promena. Promene ili željeni ishodi preduzetih koraka vezuju se za pojam socijalnog preduzetništva, a aktivnosti koje „mapa“ uključuje su socijalne, obrazovne, i(li) kulturne prirode. Osnovna teza ove teorije je da svaka zajednica ima specifične društvene probleme. Stoga, bez obzira na veličinu, ona mora imati svoju mapu puta ka promeni (eng. roadmap for change) pomoću koje će kroz udružene inicijative različitih zainteresovanih stekholdera, okupljenih oko zajedničkog cilja, sprovesti akciju zajednice (eng. community action) sa ciljem pozitivne dugoročne promene i postizanja željenog ishoda. Inicijativu za željenu lokalnu promenu može preuzeti bilo koja institucija, nezavisna organizacija, grupa građana, lokalna administracija, koja koalicijom nekoliko stekholdera kreira mapu puta za promenu. U ovakvoj inicijativi, organizacije u kulturi, bez obzira da li su institucionalne ili vaninstitucionalne, mogu uzeti učešće: ono što je važno je zajednička akcija. Ukoliko se za promenu zalaže samo jedna organizacija, do nje verovatno neće ni doći.

Generalno rečeno, svaka zajednica, bilo da je lokalna ili ima širi opseg, ima svoje socijalne probleme. Identifikacija najbitnijih društvenih tema i problema može se istražiti različitim metodologijama: na primer, na osnovu analize medijskog diskursa ili kroz partnerstvo sa sektorom socijalne zaštite na određenoj teritoriji. Zato kreatori javnih politika na lokalnu imaju interes da kroz intersektorski i međuresornu koaliciju pripreme mapu puta ka promeni, koju implementiraju u skladu sa podelom aktivnosti.



Poređenja radi, tema, tj. problem koji se na osnovu kratke medijske analize uočava kao narastajuć u našem društvu jeste nasilje nad ženama. Kulturna zajednica povremeno se „angažuje“ stvarajući umetničke projekte koji se ovim bave, manje ili više uspešno<sup>115</sup>, dajući doprinos pokušaju promene kaznene politike i generalne percepcije ovog problema u javnosti. Ono što lokalna javna politika može da uradi jeste lokalna zajednička mapa puta ka promeni, u koju bi bili uključeni svi zainteresovani akteri, od obrazovnih i kulturnih ustanova, do sportskih klubova i zdravstvenih centara. Društveni izazov je zajednički, te i odgovor na njega mora biti zajednički, sa ciljem promene.

## 2.10. Zaključak poglavlja

Cilj ovog poglavlja bio je da predstavi i analizira pojmove javnog, tj. opšteg interesa u kulturi, kako ga vidi Zakon o kulturi Republike Srbije, pojam javne vrednosti, sistem javne uprave i mesto polja kulturne produkcije u odnosu na druga Burdijeova polja. Analizirali smo i aspekte instrumentalizacije kulturne politike i razmatrali teorije i teze o vrednostima kulture. Kroz analizu normativnih opštih interesa u kulturi, i načela razvoja kulture i instrumenata kulturne politike uspostavljenih da bi ispunjavali zvanične interese, videli smo da nisu svi oni jednako podržani i da model kulturne politike koji imamo, sem što je tranzicioni, može da se nazove i tradicionalno institucionalnim. Razlog tome je normativno-komparativna analiza, koja ukazuje da su „tradicionalno“ shvaćene forme umetnosti i kulturno nasleđe podržane više od nekih novih, hibridnih oblika kulture. S druge strane, tranzicioni neoliberalizam kulturne politike ukazuje na prihvatanje određenih aspekata „otvaranja“ modela kulturne politike, što se vidi kroz promociju festivala kao forme distribucije kulturnih sadržaja. Vrednost kulture i razmatranje njenog uticaja nije deo eksplicitne kulturne politike, a ni javnog diskursa.

---

<sup>115</sup> Na primer pozorišna predstava autorke Milene Bogavac, „Crvena: Samoubistvo nacije“ koja se bavi nasiljem nad ženama, suočila se sa otvorenom cenzurom umesto da bude podržana kao umetnički i angažovani odgovor umetnosti na društveni problem.

### 3. PRINCIPI NOVOG JAVNOG MENADŽMENTA

#### 3.1 Uvod u NJM – poreklo i osnove

Promene koje su od sredine sedamdesetih godina dvadesetog veka počele da se dešavaju u državnim administracijama zapadnih razvijenih demokratija kulminirale su pokretom nazvanim Novi javni menadžment, koji je kasnije prerastao u sveopštu modernizaciju državnih sistema, javne uprave, tj. ceokupnog javnog sektora. Doktrina novog javnog menadžmenta i njegovi centralni principi su različito definisani i kategorisani od brojnih istraživača i akademije (Boston, 2011; Hood, 1991, 1995; Osborne i Gaebler, 1992; Dunleavy i Hood, 1994; Lane, 2000; Barzelay, 2001; Pollitt i Bouckaert, 2004) i, kako Boston (2011) objašnjava, NJM ne postoji kao jedinstvena teorija već kao set specifičnih administrativnih argumenata, više baziranih na praksi nego na jedinstvenoj teoriji.

Hud (Hood, 1991) je ključne elemente NJM teorije sumirao kao: usvajanje menadžment-lekcija iz privatnog sektora; fokus na leadersko preduzetništvo u javnim ustanovama; značaj kontrole odnosa inputa i outputa – evaluacija; u angloameričkim zemljama, Australiji i Novom Zelandu potenciranje položaja tržišta, kompeticije i posebnih vrsta ugovora, tačnije promocija koncepta privatne provizije javnih usluga (vodosnabdevanje, na primer).

Ipak, Boston tvrdi da teorijski podstrek za razvoj teorije NJM potiče iz više različitih izvora, koje je moguće grupisati oko tri glavna analitička toka: menadžment aspekta administrativne teorije, teorije javnog izbora i „nove institucionalne ekonomije“, koja obuhvata razne podteorije, kao što su teorija o agencijama i komparativna institucionalna analiza (2011: 17). Ono što je evidentno je da su ideološki, intelektualni i teorijski podsticaji različitih doktrina bili relevantni za stvaranje klime u kojoj se NJM razvijala, iako nije svaka od njih imala jednak uticaj i značaj na ideje novog javnog menadžmenta.

Među teoretičarima prisutan je konsenzus da su ključni uticaj na razvoj NJM doktrine imale klasične menadžment-teorije, teorije F.W. Taylora i P. Druckera. Na primer, koliku je ulogu odigrala i kako je uticala na razvoj novog javnog menadžmenta menadžment-teorija Pitera Drukera vidi se mnogo kasnije, kada Osborn i Gebler objave svoje kapitalno delo „Reinventing Government“<sup>116</sup> u kome postavljaju osnove za reformu javne uprave

---

<sup>116</sup> Eng. – ponovno izmišljanje vlade.

pod kapom novog javnog menadžmenta (Osborne, Gaebler, 1992). Ova dvojica autora Drukera navode kao glavnu inspiraciju za postavljanje novog menadžment-modela javnog sektora.

Dakle, četiri osnovna principa klasične menadžment-teorije su prihvaćena i utkana u teoriju novog javnog menadžmenta, smatra Boston (2011: 21). Prvi je da sve organizacije, nezavisno u odnosu na format ili strukturu kakvu poseduju, imaju više sličnosti nego razlike, i da osnovne menadžment-ideje, koje podrazumevaju određene instrumente, mogu biti primenjene i u privatnim i u javnim organizacijama. Druga osobina menadžment-teorije koju je NJM prihvatio je da se menadžerima mora dodeliti, tj. delegirati mandat koji podrazumeva slobodu odlučivanja i donošenja odluka uz podrazumevajuću odgovornost za iste. Treći element predstavljaju podsticaji koji podrazumevaju da i individue i organizacije reaguju na nagrade i kazne, i da dobro osmišljeni i implementirani sistemi podsticaja mogu unaprediti razvoj i individua i organizacija. Četvrti prihvaćeni element klasične menadžment-teorije je da definisanje ciljeva kao indikatora uspeha jeste sastavni deo menadžment-procesa, tako da evaluacija mora postati deo istog i u javnom sektoru.

Uz pomenute osnovne principe klasične menadžment-teorije, u određenju pravca i načina na koji se NJM razvijala važnu ulogu je imala i teorija javnog izbora. Iako su njene određene osobine u suprotnosti sa kasnije definisanim principima NJM-a, duh i tradicija ove teorije značajno su je odredile. Teorija javnog izbora počela je da se razvija pedesetih godina dvadesetog veka, a pažnju akademske javnosti je privukla kada je njen tvorac Džejms Bjukenan<sup>117</sup> (James Buchanan) 1986. godine dobio Nobelovu nagradu za ekonomiju. Po njoj, motivacija i izbori individua na tržištu su identični, kao i kada se radi o odlukama na tzv. političkom i javnom tržištu, što znači da su izbori uvek vođeni sopstvenim interesom. Iako se teorijom javnog izbora nećemo detaljnije baviti, ukazujemo na njenu vezu sa teorijom novog javnog menadžmenta i zaključujemo da menadžment javnog sektora mora da ima u vidu sve aspekte ponude i potražnje individua, bez obzira što u javnom sektoru često postoji prirodni monopol nad određenim uslugama i produktima.

Oslanjajući se na brojna istraživanja o praksi menadžmenta u javnom sektoru, sprovedena u Americi, Garson i Overman tvrde da novi javni menadžment duguje popularnost povremeno agresivnom akcentovanju menadžmenta u javnom sektoru, a ne administracije koja je decenijama bila sinonim za sporost procedura (eng. red tape), kao

<sup>117</sup>The Calculus of Consent, James Buchanan and Gordon Tullock.

i slabu efikasnost. Oni posebno podvlače značaj doslednog insistiranja NJM teorije na uvođenju kulture merenja učinka, tj. definisanju specifičnih indikatora uspeha koji postoje u privatnom sektoru. Nasuprot tome, činjenica da se i u javnom sektoru meri učinak je vrsta političkog i društvenog pritiska na izabrane i(li) postavljene javne službenike, čime se može povećati nivo menadžerske i finansijske efikasnosti u javnom sektoru (Vigoda, 2005).

I pored toga što je jasno da je sveopšta popularnost pokreta Novi javni menadžment prošla, ova teorija ostaje relevantna za sve koji se bave menadžmentom javnog sektora, jer je veza između reformskih koraka koje NJM uvodi i efikasnosti javne administracije i ustanova javnog sektora postavljena, te je nemoguće zaobići neke njene principe u procesima reforme javnog sektora. Iz tog razloga, istraživački postupak predstavlja principe, ali i aspekte novog javnog menadžmenta koji određuju kasnije modelovanje preporuka javnoj praktičnoj politici, ali i menadžmentu u kulturi.

### **3.2. Istorijski razvoj ideja NJM**

Pojam novi javni menadžment prvi put je upotrebio Hud 1991. godine, govoreći o konkretnim promenama u javnom sektoru koje su se već počele dešavati. Prvi reformski koraci, kasnije jedinstveno uobličeni kao NJM, započeli su u Velikoj Britaniji pod vođstvom Margaret Tačer i u Sjedinjenim Američkim Državama pod Ronaldom Reganom, dok su kasnije, sredinom osamdesetih, ovaj talas sledile i Australija i Novi Zeland.

Sveukupna reforma javne uprave, realizovana tokom trajanja mandata Ronalda Regana u SAD (1976-1984), zasnivala se na tzv. racionalizaciji upravnih poslova. Slično se dešavalo i u Britaniji, kada je Margaret Tačer došla na vlast 1979. godine. Njen plan reforme obuhvatao je nekoliko osnovnih tačaka: smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru za 20%; redukciju upravljačkog procesa kroz smanjenje funkcija, aktivnosti i programa uz povećanje efikasnosti u radu; privatizaciju javnih preduzeća i javne svojine; restrukturiranje javnih preduzeća i javnih službi; zaokruživanje sistema javnih finansija i poreskog sistema (Milenković, 2015: 126). Glavni reformski dokumenti tokom tačerizma bili su Povelja građana, Državni službenici: kontinuitet i promene, Modernizacija uprave i Inicijativa za finansijski menadžment (Pusić, 2007), koji su predstavljali principe reforme, kasnije uobličene pod teorijom NJM-a.

Proces globalizacije intenzivirao se razvojem interneta i sve je više ograničavao mogućnost država da kontrolišu društvena zbivanja i društvene promene. Država jeste glavni akter, ali se pojavilo mnoštvo novih koji su pretendovali na učešće u regulaciji društvenog života na različitim nivoima (Vuletić, 2012: 16). Dakle, brojni nadnacionalni akteri zahtevaju, radi lakšeg i slobodnog protoka roba, kapitala i usluga, „delimičan prenos nekih komponenti državnog suvereniteta na druge institucije, od nadnacionalnih entiteta do globalnog tržišta kapitala“ (Sasen, 2004: 18). Tako širenje delovanja međunarodnih organizacija (Međunarodni monetarni fond, Svetska banka, OEBS<sup>118</sup>) ubrzava širenje reformskog kursa po principima NJM-a, koji zahvata i Skandinavske zemlje i kontinentalnu Evropu, dok širenjem uticaja Evropske unije dolazi do uobličavanja zajedničkih javnih politika za zemlje članice, koje i zemlje u procesu pristupanja moraju da poštuju i da usaglašavaju svoje nacionalno zakonodavstvo. U sektoru kulture, globalizacija je, sem kroz širenje narativa o kreativnoj industriji i kreativnim gradovima, uticala i na uspostavljanje velikih privatnih fondacija, kao što su Fondacija za razvoj otvorenog društva (Soroš), Fondacija Ford, Aga Kan fondacija i Evropska kulturna fondacija, koje deluju globalno, razvijajući projekte u svim delovima sveta i namećući teme u skladu sa svojim vrednostima i ciljevima.

„Vašingtonski konsenzus“<sup>119</sup> kasnih osamdesetih sadržao je deset neoliberalnih ekonomskih preporuka i umnogome uticao na sadržaj reformi javne uprave razvijenih zemalja i širenje neoliberalne doktrine. Ideološki posmatrano, neoliberalizam je promovisao vrednosti kao što su sloboda izbora i individualnost, koje su bile u suprotnosti sa konceptom kolektiviteta, kolektivnih rešenja i solidarnosti, polazeći od pretpostavke da ljudi pokušavaju da maksimalizuju lične benefite u skladu sa opštim pravilima igre (Jorgensen, Andersen, 2011: 332). Iako su pomenute preporuke kasnijih godina bile predmet velikih kritika, a delimično i dovedene u pitanje svetskom ekonomskom i finansijskom krizom, njihov sadržaj predstavlja deo reformi koje je većina razvijenih zapadnih demokratija prihvatila i implementirala, prilagođavajući modele svojim političkim ustrojstvima i tradicijama.

---

<sup>118</sup>Organizacije kao Međunarodni monetarni fond i Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj postale su uticajni lobisti širenja neoliberalnih preporuka, koje su sadržavale i ključne ideje i principe NJM-a.

<sup>119</sup><http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/issues/washington.html>, pristupljeno 7. septembra 2016.

Činjenica je da je koncept novog javnog menadžmenta aktuelan već tri decenije, i da je preživeo razne globalne političke realnosti. Međutim, najčešće shvatanje je da su angloameričke zemlje najbrže prihvatile reformske mere i klimu koja se stvorila oko NJM-a, dok su neke azijske, skandinavske i zapadnoevropske bile nešto otpornije na ove principe (Christensen, Laegreid, 2011: 2), više adaptirane svojim nacionalnim okvirima i društvenim ustrojstvima. S druge strane, teoretičari danas smatraju da je novi javni menadžment pogodio reformske procese u državnim upravama, ali da reformski procesi zahtevaju nove pristupe i doktrine (Milenković, 2015:134). Okoin (Aucoin, 2008: 45), na primer, smatra da je ova teorija danas u mnogim sistemima ustupila mesto modelu koji naziva novo političko upravljanje (eng. New Political Governance). Okoin navodi da je ova promena paradigme podrazumevala radikalnu transformaciju medija i komunikacionih tehnologija koje su se desile poslednjih godina, a koje izlažu političku i birokratsku elitu sve pristrasnijim napadima novinara, kao i umnožavanje interesnih i lobističkih grupa, društvenih pokreta.

Ovaj fenomen rezultirao je i time da ministri po važnim pitanjima javnih politika sve više savetuju aktivisti njihovih političkih partija umesto administrativnih stručnjaka, menadžera i profesionalaca, što dovodi do umanjenja prisustva i značaja birokrata, tj. za školovane administracije. Kapacitet za njen uticaj u proces donošenja odluka je, po Okoinu, sve manji, a posledica je da politički savetnici diktiraju javnoj administraciji ponašanje i odluke po važnim pitanjima javnih praktičnih politika, često u službi njihovih partikularnih političkih, a ne javnog interesa svih građana. Svakako, treba imati u vidu da politizacija javne uprave i javnih službi nije karakteristična samo za tranzicione zemlje, iako sistemi koji su prošli tranziciju i imaju stabilne sisteme javnih uprava teže padaju pod uticaj i bivaju uzdrmani političkim pritiscima.

### **3.3. Osnovni principi NJM**

Osnovne principe NJM-a koje izdvaja Grej (2008) čine: decentralizacija menadžment-kontrole; preduzetnički tip menadžmenta; fokus na rezultate outputa i outcoma pre nego na inpute i procese; promocija konkurentnosti u ostvarivanju javnih usluga; promocija evaluacije i merenja rezultata; menadžment kroz ugovore, a ne kroz hijerarhiju. Oni se prepliću i prožimaju kroz različite menadžment-modele i javne politike, koje nastaju i razvijaju se pod uticajem NJM-a, tako da pojedine koncepte prepoznamo u domenu javnih praktičnih politika ili u razvoju specifičnih menadžment-procesa i modela.

Dva osnovna reformska pristupa koja se tiču vrste rukovođenja, tj. upravljanja organizacijama u javnom sektoru (Christensen, Laegreid, 2011: 3) su:

a) „pustite menadžere da upravljaju“ – podrazumeva prenos nadležnosti i davanje slobode profesionalnim menadžerima da vode organizaciju, tj. decentralizaciju; upotreba menadžment-tehnika iz privatnog sektora.

b) „naterajte menadžere da upravljaju“ – podrazumeva korišćenje podsticajnih mera koje impliciraju veću okrenutost ka tržištu, tj. kreiranju nove publike, i konkurenciji, ali i model ugovornog menadžmenta. Ponovo – decentralizacija, ali uz jasne odredbe praktične politike koja, kroz prethodno definisane ciljeve, upućuje na centralni nadzor i kontrolu.

Zastupajući princip decentralizacije kroz pristup „pustite menadžere da upravljaju“ i princip „naterajte menadžere da upravljaju“, propisujući ciljeve i stavljajući javne službenike pod ugovorne obaveze, NJM istovremeno upućuje i na više autonomije i na više centralnog nadzora i kontrole, i ovo je jedna od glavnih zamerki talasu NJM. Istraživači smatraju da se ovom dihotomijom izazivaju brojne tenzije (Aucoin, 1990, prema: Christensen i Laegreid, 2011) i nejasnoće.

Pomenuta dihotomija na liniji *centralizacija spram decentralizacije* dovodi do još jedne specifičnosti novog javnog menadžmenta, a tiče se tenzije koja nastaje između politički nominovanih i izabranih zvaničnika i profesionalne administracije, koju smo već pomenuli kao fenomen. Ovu tenziju je NJM pokušao da razreši razgraničenjem nadležnosti, time što je definisao da donosioci odluka (nominovani, izabrani zvaničnici) kreiraju javnu praktičnu politiku, čiju implementaciju delegiraju administraciji, tj. menadžerima, držeći ih odgovornim kroz pojedinačne ugovore (Christensen, Laegreid, 2011).

Pomenuta dihotomija prisutna je u svim administracijama u određenoj meri, a bolje se vidi na primeru slučaja tzv. diskriminacije belih studenata u SAD. Naime, profesionalna administracija vodi politiku podrške inkluziji manjinskim grupama u obrazovanju, dok Trampova administracija smatra da se time diskriminišu beli studenti i priprema tužbu protiv nekih univerziteta.<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup>[https://www.nytimes.com/2017/08/01/us/politics/trump-affirmative-action-universities.html?\\_TheNewYorkTimesinternationaledition](https://www.nytimes.com/2017/08/01/us/politics/trump-affirmative-action-universities.html?_The>NewYorkTimesinternationaledition), pristupljeno 28. avgusta 2017.



U svakom slučaju, decentralizacija i odlučivanje kroz ugovorne obaveze sa pojedinačnim menadžerima jeste obeležje NJM-a, ali treba primetiti da preporuke mogu biti ograničavajuće za slobodu odlučivanja i donošenje strategije. Ovo je posebno relevantno za kulturu, tj. umetnost, koja pretenduje da ima autonomiju i slobodu, dok bi, po NJM modelu, menadžeri morali da poštuju generalne preporuke javne praktične politike spram ciljeva, koji bi u određenim slučajevima svakako uticali i na sadržaj umetničkih aktivnosti institucija.

Ova dijalektika jeste ono što kreatorima javnih praktičnih politika donosi nedoumicu, ali i slobodu za tumačenje i zaključak od slučaja do slučaja. Ukoliko postoje uslovi i kriterijumi koji ukazuju da na rukovodećim pozicijama postoje kompetentne osobe sa vizijom razvoja, onda je prvi pristup, „pustite menadžere da upravljaju“, onaj koji treba izabrati. Ako postoji slučaj ili slučajevi u kojima na menadžment-pozicijama jesu politički delegirani nekompetentni ljudi ili administrativci bez kompetencija, onda donosilac odluka, ukoliko je to moguće, treba da izabere „naterajte menadžera da upravlja“ pristup, što znači – kreator javnih praktičnih politika treba da bira da „natera“ menadžere da upravljaju jasnim preporukama, sa definisanim ciljevima i zadacima.

Ipak, ako javna praktična politika mora da dosledno primeni jedan od principa, onda smatramo da je prvi pristup adekvatniji u sistemu u kome postoji procedura izbora rukovodioca, koji zadovoljava visoke profesionalne standarde i nije podložan uticaju političkih ili drugih lobi grupa, dakle ima autorizacijsko okruženje. Time je uvećana šansa da kompetentni pojedinci, na osnovu svojih postignuća i ponuđenih ideja, budu izabrani da vode institucije.

Poseban aspekt novog javnog menadžmenta predstavlja istorijat kako su se principi i ideje NJM pretvarali u reformske korake i šta su podrazumevali, te ćemo u nastavku ukratko predstaviti operacionalizaciju ideja. Imajući u vidu da je naš predmet istraživanja smešten u sferi kulture, tj. u polje ograničene kulturne produkcije, neki reformski koraci mogu biti adekvatni, neki ne. Pokušaćemo teorijski da razmotrimo šta bi od principa novog javnog menadžmenta bilo odgovarajuće za naš kontekst, dok ćemo u poglavlju modelovanja izdvojiti principe i korake sa potencijalom inkorporacije u neki od modela ili preporuka.

### 3.4. Reformski koraci

A) Privatizacija – U literaturi o novom javnom menadžmentu ponavlja se teza da, ukoliko određeni servis i usluga koju građanima treba da pruži javni sektor ne može biti unapređena i poboljšana, treba da bude privatizovana (Boston et al. 1996). Ovo je praktično posledica narativa o potrebi za efikasnošću u javnom sektoru, koja se svela na stav da, ako javni sektor nije sposoban, tj. nema kapacitet da upravlja određenom javnom uslugom ili kavnim dobrom, onda osnivač ima pravo da iste privatizuje i dodeli ih privatnom licu, tj. organizaciji na upravljanje. Kada se pojavio, ovaj koncept izazvao je puno polemika, dok se privatizacija javnih usluga smatrala nepopularnom merom koju donosioci odluka izbegavaju, što je i bio najkritikovaniji deo doktrine novog javnog menadžmenta. Smisao privatizacije bio je da se poveća efikasnost i konkurentnost u interesu građana, i da se organizacije, institucije, preduzeća, koja određenu uslugu pružaju, nateraju da ispune svoje obaveze na najbolji mogući način.

Privatizacija javnih usluga često se ispostavlja kao loše rešenje, jer privatni investitor ne odgovara javnosti već svojim deoničarima, te su ovom merom pogođeni najsiromašniji. Zato donosioci odluka njoj retko pribegavaju kada se radi o „prirodnim“ monopolima i uslugama (komunalne usluge, na primer). U nekim zemljama su određene javne usluge bile date u koncesiju, kao međukorak pre privatizacije. Takođe, istraživači kažu da stalni manjak sredstava u javnoj kasi dovodi do nemogućnosti krucijalnih infrastrukturnih radova na poboljšanju sistema, navodeći slučaj vodosnabdevanja u Sjedinjenim Državama<sup>121</sup>. Stoga, građani koji žive u sredinama u kojima je vodosnabdevanje i dalje deo usluge javnih službi, često imaju lošiji kvalitet vode, kaže istraživanje objavljeno u „American Journal of Political Science“ (Teodoro, Konisky, 2014).

Problem nedovoljnosti sredstava da se država stara o nekom javnom dobru u punom kapacitetu je čest i deljen između mnogih zemalja. Države koje imaju veliko kulturno blago, imaju i veliku odgovornost da o njemu brinu na adekvatan način. Na primer, tema privatizacije italijanskog kulturnog nasleđa bila je aktuelna pre nekoliko godina, kada je resorni ministar izjavio da država jednostavno nema dovoljno sredstava da se stara o celokupnom nasleđu na adekvatan način.<sup>122</sup> Dodatna finansijska sredstva obezbedile su, ipak, organizacije za zaštitu kulturnog nasleđa, kao i privatne fondacije. Međutim,

<sup>121</sup><http://www.citylab.com/tech/2015/07/the-privatization-of-public-utilities-has-one-major-upside/398828/>, pristupljeno 26. marta 2017.

<sup>122</sup> <http://www.economist.com/node/1465796>, pristupljeno 24. aprila 2017.

poznavaooci procesa restauracije i konzervacije kulturnih blaga smatraju da postoji stalna opasnost od toga da donosioci odluka reše da neke spomenike privatizuju. Nasuprot tome, velikim evropskim muzejima već godinama podrška od strane države opada: Luvr je 2014. dobio samo 50% svog budžeta od francuske vlade, te mnogi muzeji traže druge izvore prihoda, po ugledu na američke kolege<sup>123</sup>.

Privatizacija kao reformski korak neće biti detaljnije razmatrana kao relevantna za dalji tok istraživanja u Srbiji. Imajući u vidu društveno-politički kontekst, kao i posledice jedne od privatizacija organizacija u kulturi (slučaj Beograd filma, a posebno Avala filma, na primer), ovaj princip NJM smatramo neadekvatnim, dok princip javno-privatnog partnerstva (eng. public-private partnership) ima drugačiju logiku, iz koje bi obe strane trebalo da imaju određene koristi, uz deljeni rizik.

B) Javno-privatno partnerstvo kao reformski korak bilo je relativno popularno, i po mnogima bolje rešenje od privatizacije. Naime, javno-privatno podrazumeva način finansiranja većih infrastrukturnih projekata, i po definiciji Svetske banke radi se o dugoročnom ugovoru između pravnog lica i entiteta vlade, čiji je predmet obezbeđenje neke usluge, servisa, imovine (dobra), u kome pravno lice snosi veći deo odgovornosti i rizik, a nadoknada je vezana za stepen uspeha ugovora, tj. projekta<sup>124</sup>. Efekte javno-privatnog partnerstva, tačnije efikasnost ove mere, do sada je samo nekoliko studija pokušavalo da analizira. Iako postoje brojna istraživanja o vezi privatizacije i efikasnosti (Hodge, prema: Andrews, 2011: 292), kao i veliki broj studija o ceni javno-privatnih partnerstava, Andrews navodi da postoji samo jedna koja se bavi problemom efikasnosti ovog partnerstva i koja ukazuje da ne postoji statistički značajna korelacija sa produktivnošću 46 lokalnih sekretarijata lokalnih vlasti u Velsu. Autor skreće pažnju da, imajući u vidu trenutnu modu međusektorske saradnje koja predstavlja partnerstvo po sebi, što pre treba sprovesti studije ovog aspekta, da bi kreatori politika imali dokaze na osnovu kojih bi mogli da odlučuju. U svakom slučaju, kontradikcija između logike javnog ispunjavanja neke misije i privatnog interesa investitora nikada nije bila razrešena (Dragičević Šešić, Čopić, 2016). Srbija ima Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (Sl. glasnik RS, br. 88/2011, 15/2016 i 104/2016), koji kao predmet koncesije prepoznaje i kulturna

---

<sup>123</sup><https://www.nytimes.com/2016/03/17/arts/design/european-museums-are-shifting-to-american-way-of-giving.html>, pristupljeno 24. aprila 2017.

<sup>124</sup><http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships>, pristupljeno 6. maja 2016.

dobra u članu 11<sup>125</sup>, iako do sada u javnom diskursu nije bilo reči o ovoj mogućnosti saradnje, sem što Nacrt strategije razvoja kulture 2017–2027. pominje ovu meru kao moguću.

C) Kompeticija i njen uticaj na povećanje efikasnosti javnog sektora bila je više istraživana od teme javno-privatnih partnerstava, smatra Endrjus (2011: 291). On to objašnjava činjenicom da je ovaj reformski korak bio zastupljen posebno u lokalnim administracijama, koje su kreirale politike i odluke tako što su vodile kompeticiju između različitih kancelarija, tela, ustanova čije su osnivač bile. Kompeticija kao korak bila je popularna među više službi koje su nudile istu ili sličnu uslugu ili servis na nekoj teritoriji, i donosioci odluka na lokalnu uveli su stimulaciju kroz nagrade ili smanjenje beneficija i koristili ovu meru interno i eksterno. Endrjus navodi da studije ukazuju pozitivnu korelaciju, i da je uvođenje kompetitivnosti, kao principa rada, u javnu službu i javne ustanove, imalo pozitivne efekte na efikasnost. Pesina navodi primer javne kompeticije internog tržišta u zdravstvenoj zaštiti, koje je delimično sprovedeno u Italiji (Pessina, 2002: 73), a koje i danas predstavlja primer relativno stabilnog sistema zdravstvene zaštite.

D) Sveukupna reforma javne službe imala je za cilj da postavi odnos zaposlenog sa poslodavcem bliže odnosu kakav postoji u privatnom sektoru (Pessina, 2002: 73). Uvodeći menadžment-modele i menadžment-praksu iz privatnog u javni sektor, ideja je bila da javne službenike sa mandatom odlučivanja učine efikasnijima, ali i odgovornijima (eng. accountable)<sup>126</sup>. Stoga su javne službenike obučavali i uvodili savremene menadžment-prakse o finansijskom menadžmentu, total-kvalitet menadžmentu, menadžmentu performansi, itd. Ipak, nema puno istraživanja koja se bave uticaje reformi javnog sektora na menadžment kulturnih organizacija u Evropi, tvrdi Lindkvist (Lindkvist, 2012). Autorka analizira kako su ove promene poslednjih dvadeset godina uticale na menadžment javnih i nezavisnih organizacija, i ukazuje da postoje makrotrendovi koje pronalazi na osnovu multidisciplinarnog pregleda literature: uspostavljanje ciklusa projektnog menadžmenta; kraći ugovori za zapošljavanje; decentralizacija; nove organizacione forme; učestaliji eksterni oditing organizacija; muzeji kao češći predmet istraživanja od drugih formi organizacija, dok se na organizacionom nivou primećuje trend strateškog menadžmenta,

---

<sup>125</sup>[http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_javno\\_privatnom\\_partnerstvu\\_i\\_koncesijama.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_javno_privatnom_partnerstvu_i_koncesijama.html), pristupljeno 24. aprila 2017.

<sup>126</sup> Ovaj engleski termin se uglavnom na srpski prevodi kao odgovornost, iako bi doslovan prevod bio računopolaganje. U mnogim jezicima se takođe prevodi kao odgovornost.

povezivanje sa javnim politikama i instrumentalizacija. Tako i ova studija kontekst reformi sistema kulture po principima novog javnog menadžmenta stavlja u širi okvir reformi javnog sektora u celini.

E) Deregulacija je pretpostavljala eliminaciju nepotrebnih i štetnih pravila, pojednostavljivanje procedura, a u našem kontekstu usklađivanje zakonskih okvira i regulativa koji štete sektoru kulture, kao što je bio slučaj sa javnim nabavkama. Takođe, ovaj korak bi podrazumevao i ukidanje određenih administrativnih zabrana, na primer zapošljavanje novih ili potrebnih profila koji su potrebni za razvoj ustanove. Problem deregulacije je u javnim politikama savremenih zapadnih demokratija kao što je, na primer, Nemačka, posmatran iz perspektive zajedničke akcije. Naime, 2006. godine je Kabinet premijera Nemačke odlučio da donese odluku o redukciji birokratije i administrativnih pravila, dakle boljem regulisanju i usklađivanju pravila koja će pojednostaviti ona za privatna i ravna lica. Njihovo uslozljavanje i regulacije na nivou Evropske unije neminovno je dovelo do podizanja troškova i budžetskih davanja, koje mnoge zemlje nisu imale u vidu kada su pristale na neke od politika, u Nemačkoj je dovelo da plana „bolje regulacije“ koju je koordinisao Odsek za bolju regulaciju u okviru Vlade Federalne Republike Nemačke. Jedno od pravila, koordinisano između svih ministarstava i federalnih i lokalnih vlada, bilo je „jedan unutra, jedan van“ (eng. One in, one out), što je značilo da, ukoliko bilo koja instanca koja ima ovlašćenje uvođenja nove takse ili bilo koje vrste „regulacije“ želi da donese takvu odluku, mora da istovremeno izbaciti neku regulaciju. Federalni statistički biro je, kao centralna institucija za saveznu statistiku, zadužen za merenje uspeha ovog projekta i kreiranje indeksa za praćenje smanjenja birokratije (Lenderman, 2017).<sup>127</sup>

F) Redefinisanje uloge i prava građana kroz konkretne instrumente čini veoma važan aspekt NJM doktrine. Naime, uvođenje institucije Ombudsmana, Zaštitnika građana, Uzbunjivača, i sličnih nezavisnih „institucija“ doprinelo je povećanju demokratičnosti društva. Međutim, potpuna nezavisnost ovih institucija je fragilna, i zavisi od skupštinske većine. Pesina ukazuje da građani ujedno imaju prava potrošača (svoje preference i lične izbore koji treba da budu saslušani i uzeti u obzir), ali i prava građana, dakle da utiču na javne politike i donošenje odluka (2002: 75). Perspektiva građana kao potrošača zanimljiva je u kontekstu ustanova kulture, jer istraživanje ukazuje da one mahom ne uzimaju u obzir građane, tj. publiku kao potrošače njihovih sadržaja, niti se bavi istraživanjima njihovih potreba, ukusa, preferenci, dok sa druge strane ni kreatori javnih politika u domenu

<sup>127</sup> Federalni kabinet Vlade Republike Nemačke, prezentacija Marka Lendermana, iz Odseka za smanjenje birokratije, 27. avgust 2017. godine.

kulture ne predviđaju mehanizme za učešće građana u procesima donošenja javnih politika. Transparentnost Srbija u svom Izveštaju (2014) o stanju i primeni preventivnih i antikorupcijskih mera i propisa koje se odnose na javnost rada organa vlasti kaže da je nezadovoljavajuće. Takođe se tvrdi da se zakoni donose u funkciji evropskih integracija, a da ministarstva ne objavljuju javne rasprave na propisan način.<sup>128</sup>

G) Podsticaji (eng. incentives) podrazumevaju finansijske i nefinansijske mere kojima javna uprava stimuliše menadžere na efikasno upravljanje, tj. na uspeh u okviru zadatih termina i ciljeva. Ova mera je relativno lako ostvariva kroz instrument nagrada koje u sektoru kulture postoje u različitim oblastima, ali ne postoji posebno nacionalno priznanje za menadžment u kulturi.

Svi nabrojani reformski koraci ne predstavljaju nemoguće zahteve, ali traže političko-administrativnu volju da se sprovedu. Neki od koraka, na primer privatizacija ili kompeticija, nisu adekvatni za polje kulturne produkcije, dok bi javno-privatno i javno-civilno partnersvo, deregulacija, podsticaji, redefinisanje uloge građana u procesima donošenja odluka mogli biti važni ukoliko bi bili deo sistema reformi u sistemu kulture, i kao takvi će u odeljku sa preporukama javnoj praktičnoj politici biti dalje analizirani i identifikovani kao adekvatni.

### **3.5. 3E novog javnog menadžmenta – od ulaznih resursa do uticaja**

Teorija NJM-a se oslanja na tri osnovna pojma, tri elementa koji čine NJM „jednačinu“: *input*, *output* i *outcome*. *Input* je jedinica unosa, tj. resursi koji „ulaze“ da bi se nešto proizvelo, kreiralo, *output* je jedinica proizvedenog ili rezultat, materijalan ili nematerijalan. Dakle, *input* su ono što ustanove dobijaju ili što u njih „ulazi“ da bi isporučile i izvršile svoju misiju (ljudski potencijal, finansijska sredstva, infrastruktura), a *output* su jedinice proizvedenog. *Outcome* je treća kategorija u ovom odnosu i predstavlja ono što menadžment javnog sektora razlikuje od menadžmenta privatnog. Naime, dok menadžment privatnih organizacija i kompanija svoj smisao vidi u odnosu između jedinica *input* – *output*, dakle u proizvodu ili usluzi, NJM akcenat stavlja na tom teško merljivom i, po mnogima, nezahvalnom za definisanje *outcome*-u – dugotrajnom rezultatu, ishodu, vrednosti, uticaju koje javne ustanove daju i(li) duguju svojim stejkholderima. Ono što

<sup>128</sup><http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/component/content/article/42-srpski/projekti/reforma-javne-uprave/588-komentar-pojedinih-odredaba-novousvojenog-zakona-o-energetici-sa-stanovita-korupcije>, pristupljeno 22. avgusta 2017.

ovaj koncept čini kompleksnijim su slučajevi kada se razmatra na polju čiji proizvod nije neminovno materijalne prirode i nije kvantifikovan. Na primer, dugoročni rezultat zdravstvenog sistema je poboljšanje zdravlja stanovnika ili produženi životni vek; dugoročni uspeh obrazovnog sistema može biti povećanje broja visokoobrazovanih stanovnika ili transformacija društva u društvo znanja. Zato su nas izazovi kvantifikovanja i kvalifikovanja rezultata, tj. ishoda i učinka rada polja ograničene kulturne produkcije i javnih ustanova kulture u njemu, doveli do uključivanja teorije javne vrednosti u analizu, koju pridodajemo novom javnom menadžmentu kada govorimo o kategoriji outcome, kako da bi ona imala istinskog smisla i značenja u polju ograničene kulturne produkcije.

Dok intuitivno shvatamo šta predstavljaju inputi i outputi u ustanovama kulture, za definisanje outcome-a aktivnosti u polju kulturne produkcije, a u skladu sa novim javnim menadžmentom, potrebno je uložiti dodatni napor i kritičku analizu prilikom definisanja Strateškog razvojnog plana svake institucije. Imajući u vidu da ishod i uticaj polja ograničene produkcije nije uvek evidentan ni kroz osnivački narativ ni kroz misiju i viziju ustanove, definisanje dugotrajne vrednosti koja se isporučuje može pomoći menadžmentu da jasnije odredi svoje programe i profiliše ustanovu.

Dakle, u pozorištu, na primer, inputi mogu biti prostor, materijalna sredstva i ljudi, a output broj premijera, broj predstava, broj prodatih karata, broj različitih događaja, edukativnih seminara, publikacija, itd. Outcome kao posebna kategorija, dugoročna vrednost, efekat, rezultat, dugotrajni uspeh daje istraživačima prostor za analizu, a preciznije definisanje ovog pojma bi kulturnim radnicima i svim ostalim stakeholderima moglo dati dodatni argument za strateško ulaganje u razvoj kulture, posebno u tranzicionim društvima. Stoga pojam outcome u ovom istraživanju definišemo kao sveukupni efekat koji jedna organizacija u kulturi ima u odnosu na društvo u celini ili, specifičnije, u odnosu na kulturne, ekonomske ili obrazovne ciljeve određene lokalne sredine ili same institucije.

Sem pomenutih pojmova, tri termina koja su deo NJM paradigme su efektivnost (eng. effectiveness), efikasnost (eng. efficiency) i ekonomičnost (eng. economy) (Milenković, 2015: 121), i oni opisuju odnose između input, output i outcome. Efikasnost opisuje odnos input – output, a efektivnost označava uticaj na društvo (Boyne, 2002). S druge strane, popularna ekonomska literatura prvi pojam opisuje kao raditi prave stvari, a drugi kao *raditi stvari na pravi način*<sup>129</sup>, dok se ekonomičnost razume intuitivno.

<sup>129</sup> Eng. „Being effective is about doing the right things, while being efficient is about doing things right.“



U svakom slučaju, efikasnost javnog sektora referiše na odnos, tj. maksimalizaciju outputa u odnosu na input, i ima dugu tradiciju socijalnih, političkih i ekonomskih reformi progresivne ere u Sjedinjenim Američkim Sržavama, od 1890. do 1920. (Andrews, 2011: 283). Isti autor navodi pisanje Tejlora (1911), koji je smatrao da je moguće definisati univerzalne principe efikasnog dizajna procesa na osnovu analize dnevne rutine rada pojedinačnog radnika, imajući u vidu koje vreme mu je potrebno da proizvede određen proizvod. Upoređujući performanse radnika, smatrao je da se može doći do standarda koji bi definisao granicu efikasnosti, a koja bi zahtevala trening i kontrolu. Iako su ova rana posmatranja i analize pojma efikasnosti bila zasnovana na proizvodnim poslovima u fabrikama, Tejlor je smatrao da je ovaj princip moguće primeniti i u poslovima države, tj. javne uprave.

Milenković zastupa stav da je NJM, stavljajući u fokus ova tri pojma, eliminisao druge vrednosti (javni interes, poštovanje prava, socijalnu pravdu) iz pojma javne uprave, iako ovo istraživanje podrazumeva da se ove druge vrednosti nalaze u krajnjem rezultatu, uticaju koji čine deo pojma efektivnosti. Dragičević Šešić i Stojković (2011: 174), govoreći o karakteristikama porjektnog menadžmenta, ukazuju na važnost pojmova efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti, ukazujući da će projekat biti pozitivno vrednovan samo ako ostvari željene efekte u odnosu na ciljeve, što znači – ako bude efektivan. Ti željeni ciljevi u kulturi jesu javno dobro i javni interes.

Milenković takođe skreće pažnju da su neoliberalne reformske ideje, kao nosioci konzervativnih i neoliberalnih principa, više decenija uzimale vođstvo u reformama javne uprave, dok je levica, kao nosilac socijaldemokratskih ideja, zaslužna za jačanje koncepta „dobre uprave“ u savremenoj javnoj upravi. Ipak, nema preciznih istraživanja o uticaju pojedinih političkih koncepata na tip javne uprave koja se razvijala u određenim društvima.

### **3.6. Uticaj nacionalne kulture na implementaciju NJM**

Studije Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) ukazuju da organizaciona kultura poseduje bitan uticaj na različitu implementaciju sličnih, tj. istih reformskih poteza u transformaciji sistema javnih administracija (Verhoest, 2008: 47). Imajući u vidu društveni kontekst u kome se nalazimo, kao i nasleđene modele i strukture ustanova, relevantnost aspekta nacionalne kulture tokom reforme perspektiva je koja ne bi trebalo da bude zanemarena.

Bukert (Bouckaert, 2008) smatra da reformski principi NJM-a nisu kulturno neutralni, naprotiv. Analizirajući različita poimanja organizacione kulture, Šedler i Preler (Schedler i Proeller, 2007:8-19) ukazuju da skoro sve definicije organizacione kulture tvrde da se organizaciona kultura sastoji iz deljenja vrednosti, normi, odgovarajućih rutina, ponašanja, pravila i simbola u okviru određene grupe. Hofstede, pak, smatra organizacionu kulturu kolektivnim programiranjem uma, specifičnu za određenu grupu ljudi, koja se sastoji od rituala, simbola, heroja i vrednosti (navedeno prema: Verhoest, 2008: 48).

Pomenućemo dve tipologije nacionalnih kultura koje ukazuju na tipologiju (ne) postupanja i adaptibilnosti spram administrativnih procesa.

Prvi model administrativne nacionalne kulture daje dva osnovna tipa administrativne kulture koja su se izdvojila među istraživačima javnog sektora, a to su 1) Rechtsstaat<sup>130</sup> model, u kome su administrativna postupanja regulisana sveobuhvatnim administrativnim zakonima, i 2) model javnog interesa, koji je otvoreniji i fleksibilniji spram administrativnih procesa. Prvi tip kulture, karakterističan za nemački sistem javne administracije, određen je velikim delom činjenicom da je formalno obrazovanje 80% zaposlenih u javnoj upravi u oblasti pravnih nauka, iz čega sledi da se nemački sistem javne uprave opisuje kao „legalistički“, što se ogleda u raznim aspektima sistema (Hammerschmid, 2017).

Drugi tip modela organizacione kulture u javnom sektoru, koji podrazumeva individualni i preduzetnički pristup, razlog je koji istraživači reforme javnog sektora navode kao krucijalan za objašnjenje činjenice da je u anglosaksonskim zemljama reforma pod uticajem NJM-a bila brža i radikalnija u poređenju sa promenama u kontinentalnoj Evropi i mediteranskim zemljama, u kojima je preovladavala birokratska organizaciona kultura i Rechtsstaat model (Pollitt i Bouckaert, 2008). Ipak, Verhoest (2008: 49) smatra da je ovakva jednostavna podela popularna jer instiktivno ukazuje na razlike u administrativnim i nacionalnim kulturama, ali i teško izmeriva i empirijski proveriva s obzirom na veliki broj hibridnih slučajeva.

Druga važna tipologija nacionalnih organizacionih kultura koja je imala relevantan internacionalni uzorak pojavila se još 1980. godine, a razvio ju je Hofsted (Hofstede) sa grupom saradnika. On je proučavao razlike između nacionalnih kultura na osnovu četiri dimenzije, koje je metodom ankete ispitivao u kompaniji IBM ranih sedamdesetih

<sup>130</sup> Nem. legalna država, ustavna država, neophodni uslov liberalnih demokratija.

godina. Ovo istraživanje upoređuje sličnosti i razlike u mišljenjima između pripadnika pedeset različitih nacija, i tvrdi da ljudi sadrže „mentalne programe“ razvijene u porodici i ranom detinjstvu, a potom podržane kroz dalje obrazovanje i školovanje. Po Hofstedu, ove komponente su najuočljivije kroz različite vrednosti, dominantne, tj. preovlađujuće kod osoba iz različitih zemalja. Treba napomenuti da ova studija kulturu definiše kao kolektivno programiranje uma, koje razlikuje pripadnike jedne grupe od kategorija ljudi iz neke druge grupe, i uvek je kolektivni fenomen (Hofstede, 2011)<sup>131</sup>. Autor tvrdi da je socijalna, nacionalna i rodna kultura mnogo jača i ukorenjenija u čoveku nego, na primer, organizaciona kultura koja se stiče u profesionalnom životu ili radna kultura koju osoba stiče tokom školovanja. Socijalna kultura počiva u nesvesnim vrednostima, kao tendencija da osoba preferira određeno stanje stvari u odnosu na neko drugo (Hofstede, 2001: 5).

Dakle, Hofstede koristi pet dimenzija i indeksa (navedeno prema: Mojić, 2003):

1. Distanca moći – meri koliko manje moćni ljudi u organizaciji, odnosno podređeni, prihvataju činjenicu da je moć nejednako raspodeljena unutar organizacije. Distanca moći po Hofstedu ukazuje na odnose zavisnosti u društvu, i ovo je najvažnija dimenzija nacionalne kulture koja utiče na vođstvo: „Distanca moći između vođe B i podređenog S u hijerarhiji jeste razlika između stepena u kom B može odrediti ponašanje S i stepena u kome S može odrediti ponašanje B“ (Hofstede, 1980: 99). Dakle, u društvima sa malom distansom moći odnos vođe i sledbenika ima odlike konsultovanja i participacije. Ovo znači da je emocionalna udaljenost mala, pa će podređeni rado i lako pristupiti nadređenom i protivrečiti mu (Mojić, 2003: 73), za razliku od društava u kojima je distanca moći visoka, i u kojima se podređeni teško i nerado odlučuje da slobodno izrazi svoj stav i drugačije, kritičko mišljenje.

2. Izbegavanje neizvesnosti – meri koliko se članovi određene kulture, tj. grupe osećaju ugroženi nestrukturisanim ili nepoznatim situacijama.

3. Indeks individualizma – bavi se stepenom do koga individue treba da se staraju same o sebi ili treba da ostanu u povezanoj i jakoj grupi, koja u zamenu za neupitnu lojalnost nastavlja da ih štiti.

<sup>131</sup> <http://scholarworks.gvsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=orpc>, pristupljeno 25. marta 2016.

4. Muške naspram ženskih vrednosti – ovaj indeks meri do koje mere su rodne uloge jasno razgraničene u društvu, spram društava u kojima su rodne uloge zamagljene sa akcentom na kvalitetu života. U tzv. muškim društvima, muškarci su fokusirani na materijalne stvari, uspeh, kompeticiju.

5. Dugoročna, naspram kratkoročne orijentacije – bavi se u merenju koliko određena kultura programira svoje pripadnike da prihvate odlaganje, tj. neku buduću gratifikaciju i nagradu i zadovoljenje svojih emotivnih, materijalnih i društvenih potreba.

Bez obzira na opseg pomenute studije, jedne od najobimnijih iz oblasti osobnosti nacionalnih kultura ikada sprovedene, trenutno je aktuelna debata između Hofstedovih sledbenika i skorašnjeg istraživanja pod nazivom „GLOBE projekat“<sup>132</sup>, u kome je učestvovalo 17.000 menadžera iz šezdeset i dve zemlje. Njegovi rezultati se nešto razlikuju od Hofstedovih i dovode u pitanje neke njegove teze. „GLOBE projekat“ identifikuje devet kulturnih kompetencija (vrednosti), dok šezdeset i dve zemlje grupiše u deset primerenih društvenih (geografskih) klastera. Na osnovu dobijenih podataka, istraživači su podelili nacije u deset kulturnih klastera, zasnovanih na kulturnim sličnostima koje utiču na percepciju i ponašanje pripadnika određene nacije. Na primer, po ovoj podeli, Istočna Evropa obuhvata Mađarsku, Litvaniju, Estoniju, Češku, Poljsku, Letoniju, Rusiju, Slovačku, Albaniju, Grčku, Rumuniju, Bugarsku i Srbiju.

Poslednje istraživanje koje je sprovedeno u Srbiji, a tiče se nacionalne kulture i upravljanja, za osnovu uzima gore pomenute Hofstedove rezultate koji datiraju iz sedamdesetih godina, kada je Jugoslavija, tačnije Slovenija kao deo državne zajednice, bila uključena u uzorak. Tada je Jugoslavija svrstana u klaster latinoameričkih zemalja, jer su podaci ukazivali na visoku distancu moći (76 indeksnih poena), visoko izbegavanje neizvesnosti, nizak individualizam i slabo izražene „muške“ vrednosti (sve navedeno prema: Mojić, 2003: 90). Tako je Mojić sa grupom saradnika, naslanjajući se na Hofstedeove zaključke, istraživao stilove vođstva u privatnim i javnim preduzećima na teritoriji Srbije, pokušavajući empirijski da dobije sliku o uticaju nacionalne kulture na stilove upravljanja. Dobijeni zaključak potvrdio je Hofstedeovu tezu i njegove rezultate o visokoj distanci moći, slabom individualizmu<sup>133</sup> i manje prisutnim

---

<sup>132</sup> Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness research. Detaljnije pogledati Journal of International Business Studies, 2006.

<sup>133</sup> Radni ciljevi definisani kao individualistički su sloboda pristupa, napredovanje, privilegije, priznanje, dok su kolektivistički saradnja (rad sa ljudima koji dobro saraduju sa drugima), menadžer (dobar odnos sa pretpostavljenim).

„muškim“ vrednostima<sup>134</sup>. Po Mojiću, iznenađenje predstavljaju odgovori rukovodilaca, tj. menadžera, koji su pokazali viši stepen distance moći od svojih podređenih, što autor objašnjava činjenicom da su u društvenim, tj. javnim preduzećima, za vreme perioda tzv. samoupravljanja rukovodioci imali svu vlast koju su težili da produže što je više moguće („moćne autokrate“) i tako izbegnu promenu za njih idealne situacije. Takođe, niži menadžeri (74%) smatrali su svoje nadređene autoritativnim, dok je 44,8% izabralo dva autoritativna stila vođstva (eksploativni ili benevolentni) kao poželjan, a većina od 55,2% konsultativno ili participativno liderstvo kao najpoželjniji stil.<sup>135</sup>

Ovakvi rezultati dalje ukazuju na autoritarno-tradicionalistički mentalitet, koji potiče iz patrijarhalne kulture (Rot, Havelka, 1973, prema: Mojić 2003: 122). Relevantnost uticaja nacionalne kulture čini se važnom za predmet istraživanja, jer određeni aspekti nacionalne kulture mogu predstavljati bitan faktor u eventualnoj promeni modela kulturnog sistema, organizacionih oblika i u krajnjem definisanje vrednosti polja ograničene kulturne produkcije. Bilo bi zanimljivo sprovesti istraživanje o uticaju nacionalne kulture na stilove upravljanja i organizaciono ponašanje u sistemu javnih ustanova kulture s jedne i nezavisnih organizacija u kulturi sa druge strane. Ipak, imajući u vidu da javne ustanove uglavnom baštine nasledene modele funkcionisanja, možemo pretpostaviti da bi rezultati bili slični, iako bi možda bilo nekih odstupanja. Sve u svemu, nacionalne vrednosti svakako utiču na tipove organizacione kulture u pojedinačnim institucijama, koje će na osnovu rezultata upitnika kasnije biti razmatrane i koje pre pripadaju birokratskim nego preduzetničkim tipovima organizacija. Promena organizacione kulture od birokratske ka kulturi usmerenoj na ciljeve je centralni deo reformi u javnom sektoru pod okriljem NJM-a, te će ona predstavljati jedan od glavnih izazova na koje reformski proces mora da računati.

---

<sup>134</sup> Ženske osobine na radu su bile definisane kao sigurnost posla, siguran kraj i lokacija posla i stanovanja, saradnja, dok su muške bile izazov, napredovanje, zarada i priznanje.

<sup>135</sup> Upitnik o stilovima vođstva je bio zasnovan na teoriji Likerta o 4 tipa lidera (1961).

## 4. ELEMENTI MENADŽMENT-MODELA – OD STRATEGIJE DO EVALUACIJE

Na osnovu prethodno izloženih pojmova teorije novog javnog menadžementa i teorije javne vrednosti, u ovom poglavlju će biti predstavljena analiza elemenata menadžment-modela i njihove karakteristike, izdvojene kao preduslovi implementacije principa predloženih teorija. Cilj je da se ukaže na osnovne elemente i instrumente koji čine bazu za razvoj aktuelnih modela menadžementa u kulturi, ali i preporuke javnoj praktičnoj politici.

### 4.1. Globalni set menadžment-veština – da ili ne?

Nedavno istraživanje o međunarodnim modelima menadžementa u kulturi, metodologijom intervjua i anketa (750) ispitalo je osobine i postojeće prakse menadžementa u kulturi u međunarodnom kontekstu (Mandel, Allmanritter, 2016). Ono, između ostalog, pita da li postoji standardizovani globalni set menadžment-veština (eng. global arts management set) i rezultati pokazuju da više od polovine ispitanih (65%) smatra da je odgovor ne. Ispitanici u severnoj, južnoj i zapadnoj Evropi smatraju da ovaj set postoji (69,3%), kao i u centralnoj i istočnoj Evropi (53,8%). Iako istraživanje ukazuje da se oko postojanja globalnog seta veština i modela menadžeri u kulturi ne slažu, interesantno je da se oko svojih budućih ciljeva i zadataka itekako slažu: čak 97% je odgovorilo da je jedan od njihovih primarnih zadataka ohrabrivanje i podrška kulturnoj participaciji svih grupa stanovništva.

Što se tiče uloge menadžera u kulturi, nasuprot početnoj pretpostavci koja je glasila da nacionalne kulturne politike i institucionalno okruženje određuju menadžment-modele i profile, ispitanici smatraju da menadžeri u kulturi predstavljaju agente društvenih promena i edukatore, što je više slučaj u zemljama u razvoju i državama koje tek razvijaju demokratske sisteme. U svakom slučaju, većina menadžera u kulturi svoju ulogu poima kroz širu društvenu odgovornost, a ne kroz administrativnu ulogu upravljanja određenim kulturnim organizacijama ili projektima.

Ovo je zanimljiva teza, ako se smesti u naš kontekst i u javne ustanove kulture. Iako ne postoji istraživanje o tome kako menadžeri u javnih kulturnih ustanova u Srbiji vide širu ulogu ustanova kojima upravljaju, rezultat empirijskog istraživanja kroz upitnik ukazuje da ustanove u velikoj meri vide sebe kao edukatore zajednice. S druge strane, pravi agenti društvene promene su u našem kontekstu najčešće uvek bili umetnici i

menadžeri nezavisne kulturne scene, koji su istorijski igrali ulogu pokretača, aktivista, zalažući se za vrednosti solidarnosti, saradnje, empatije, ljudskog razvoja (Dragičević Šešić, Stefanović, 2017)<sup>136</sup>. Ipak, činjenica je da se poslednjih godina i javne ustanove kulture „otvaraju“ za neke nove prakse, ponajviše za međunarodnu saradnju. Ako uzmemo kao primer repertoarska pozorišta, činjenica je da postoji, istina sporadična, praksa „otvaranja“ pozorišnih scena, i za koprodukcije sa nezavisnim sektorom ili umetnicima iz regiona (predstava „Romeo i Julija“, koprodukcija Radionice integracije i Quendra multimedia, imala je više izvođenja u Narodnom pozorištu 2015. godine), otvaranje pozorišnih repertoara za aktuelne društveno relevantne teme (predstava „Banat“, na temu egzodusa Nemaca, režija Dejan Mijač, Jugoslovensko dramsko pozorište, 2007; predstava „50 udaraca“ na temu uloge crkve u rehabilitaciji narkomanske zavisnosti, Atelje 212<sup>137</sup>). Ipak, ovo su izolovani primeri, koji idu van ustaljenog okvira koji se drži kulturne realnosti kao uske oblasti, koja nema sistemsku ambiciju da bude agent promene već platforma za produkciju i prikazivanje umetničkih dela.

#### **4.2. Pritisak i efekti „kulture menadžmenta“**

Kulturni sistem Srbije u velikoj meri baštini nasleđene menadžment-modele funkcionisanja od kojih je većina nastala posle II svetskog rata, za vreme Socijalističke Jugoslavije, i nije sigurno koliko je pritisak „kulture menadžmenta“ (Protherough i Pick, 2002: 49) zaista zahvatio sistem kulture. Čopić čak smatra da je otvoreno pitanje da li je menadžment kao takav uopšte bio relevantan instrument kulturne politike u post-socijalističkim zemljama svih ovih godina, jer su se pomenuta društva opirala kulturi menadžmenta (2012: 104). Srbija je prva zemlja iz Socijalističke Jugoslavije koja uvodi formalno obrazovanje iz produkcije i organizacije u sferi kulture, i u kojoj je Katedra za produkciju osnovana još davne 1961. godine. Literatura iz oblasti menadžmenta u kulturi na srpskom jeziku se razvija: 1993.<sup>138</sup> godine je objavljen „Menadžment u pozorištu“ Aleksandra Dunderovića, a 1994. iz štampe izlazi prvo izdanje knjige „Kultura, menadžment, animacija, marketing“ Milene Dragičević Šešić i Branimira

<sup>136</sup>U periodu samoupravljanja ih je bilo i u javnim ustanovama kulture (na primer Mira Trailović), dok ih je danas više na nezavisnoj sceni, zbog sve prisutnijeg fenomena auto-cenzure u javnim ustanovama kulture.

<sup>137</sup>Premijera 9. januar 2013. godine, [http://www.b92.net/kultura/vesti.php?nav\\_category=321&yyyy=2013&mm=01&nav\\_id=678627](http://www.b92.net/kultura/vesti.php?nav_category=321&yyyy=2013&mm=01&nav_id=678627). Na veb-sajtu pozorišta Atelje 212 nije moguće naći preciznije podatke o ovoj produkciji.

<sup>138</sup> <http://www.fdu.edu.rs/strane/katedra-za-menadzment-i-produkciju-pozorista-radija-i-kulture/227>, pristupljeno 24. avgusta 2017.



Stojkovića, koju Evropska mreža fakulteta za menadžment u kulturi proglašava jednom od deset najboljih svetskih knjiga na ovu temu. U istom periodu, održavaju se prvi kursevi za muzejski, a potom i bibliotečki menadžment. Posle demokratskih promena, 2007. Ministarstvo kulture zahteva od nacionalnih ustanova kulture kreiranje strateških planova, a kao pripremni korak, održavaju se seminari obuke za direktore domova kulture iz oblasti strateškog planiranja, u saradnji sa Francuskim kulturnim centrom. Iako ovo ne predstavlja sveukupnu analizu razvoja menadžment-praksi u polju kulturne produkcije, činjenica je da „talas menadžmenta“ nije potpuno zaobišao Srbiju. Drugo je pitanje kakvi su bili njegovi efekti, da li je predstavljao deo sistemskih promena, i kako su se razvijali ljudski resursi u ovoj oblasti. Ekonomska i finansijska kriza kao globalni fenomen poslednjih godina predstavlja izgovor, pa osnivači i donosioci odluka od organizacija u kulturi očekuju više „biznis“ pristupa, i što diversifikovanije načine finansiranja. S druge strane, Svetska banka, Međunarodni monetarni fond i drugi donatori, kada započnu proces donacija i pomoći nekoj državi, istu uslovljavaju različitim skupom reformi u javnom sektoru, koje uključuju finansijsko planiranje i evaluaciju.

Polje ograničene kulturne produkcije, kao što smo ranije ukazali, skoro je potpuno zavisno od javnih fondova i političkih odluka, i primera „unutrašnjeg preduzetništva“ (Varbanova, 2013: 19) u javnim ustanovama kulture nema puno. Razlozi za to su posledica organizacione kulture koja vlada u instituciji i kapaciteta ljudskih resursa, posebno na upravljačkim, tj. menadžerskim pozicijama. Većina javnih ustanova kulture u Srbiji nema usvojene višegodišnje strateške planove, već se donose godišnji planovi rada. Ovakvo kratkoročno planiranje onemogućava razmatranje i kreiranje nekih razvojnih projekata sa jasnom vizijom, koji bi dodali vrednost organizaciji. U tom smislu, proces evaluacije se zasniva na prosto računici: da li je ostvareno ono što je planirano u smislu broja „projekata i aktivnosti“, bilo da se radi o predstavama, izložbama, itd. Činjenica je da je koncept evaluacije, kao izolovane i naknadne aktivnosti bilo jedne praktične politike ili pojedinačnog projekta, u savremenim kulturnim politikama odavno prevaziđen (Dragićević Šešić, Stojković, 2011: 57), i da o proceni rezultata mora da se razmišlja još tokom faze planiranja.

### 4.3. „Strategy is about winning“<sup>139</sup>

Strateško planiranje je veoma popularna tema kod istraživača, i postoje brojni tekstovi i teorije koje se bave konceptom strategije. Strategija pomaže organizaciji da postigne saglasnost u donošenju odluka u dužem vremenskom periodu, a u složenim organizacijama, koje se sastoje iz više odeljenja ili sektora, strategija olakšava da donete odluke budu u skladu jedne sa drugom (Grant, 1998: 23). Strategija povezuje misiju i viziju kojima organizacija definiše grupu ciljeva ili nekih budućih aspiracija, tzv. strategic intent (Hamel, Prahalad, 1989). Strategic intent može biti i neracionalna ambicija, smatraju Hameli Prahalad, jer po njima takva želja vodi inovaciji, preuzimanju rizika i stalnom unapređenju. U menadžmentu u kulturi, neracionalna ambicija nije nužno nemoguća, ali s obzirom da cilj u kulturi nije samo inovacija, već javni interes, ciljevi strateškog razvoja moraju biti dobro promišljeni a posledice razmotrene.

Nasuprot tome, Dragičević Šešić i Stojković ukazuju da se smisao strategije može dovesti u pitanje u sredinama koje se karakterišu kao turbulentne, “kao i da zemlje u tranziciji oblast kulture poimaju kao garant očuvanja tradicije i identiteta, stoga se njihovi sadržaji i pravci rada ne smatraju podložni preispitivanju” (2006: 94) ili promeni. Smisao strateškog planiranja jeste promišljanje spoljašnjih i unutrašnjih kapaciteta, mogućnosti, pretnji, svih dinamika i aktera koji utiču na razvoj jedne organizacije, te bi proces strateškog planiranja (ukoliko bi bio sproveden na profesionalan način) neminovno postavio pitanja o smislu, ulozi i perspektivi neke ustanove.

U ovakvom pristupu leži stvarni problem aktuelne kulturne politike, koja i posle sedamnaest godina od tzv. demokratskih promena, nije preispitivala i promišljala ulogu celokupnog sistema kulture i njegove funkcije.

Stabilna, tj. razvijena društva imaju plan i viziju društvenog razvoja (Dragičević Šešić, Stojković, 2005: 98), kao i eksplicitno definisanu kulturnu politiku, za koju organizacije mogu da se vežu i da razvijaju svoje strategije u skladu sa njenim opštim ciljevima. Ipak, kao što smo videli u poglavlju o javnom interesu, ustanove kulture mogu iz Zakona o kulturi ili zavisno u kojoj oblasti deluju i kojoj se publici obraćaju da referišu na neke pojedinačne strategije (za mlade, sport, turizam, itd.) tokom kreiranja strateškog plana ili na sam Zakon i u njemu definisan opšti interes, iako nemaju eksplicitne strateške pravce razvoja definisane kroz preporuke javne politike.

---

139 Grant, 1998: 3.

Zato je preispitivanje pojmova misije, vizije i ciljeva deo celokupnog procesa analize organizacije, jer razmatranjem pravaca strateškog razvoja i mogućnosti ustanova može doći do saznanja i shvatanja da, na primer, misija koja je ranije bila definisana za neko drugo vreme, dakle nasledena ili čak pozajmljena u nekom trenutku od slične organizacije, nije u skladu sa operativnim planovima i aktivnostima ili nije u skladu sa potrebama (ne)publike, trendovima u okruženju i slično. Do nove vizije dolazi se na različite načine, možda samo jasnom idejom koju ima lider ili putem strateške analize, koja može podrazumevati različite instrumente strateškog planiranja. Naime, odabir pravog, tj. adekvatnog instrumenta koji nam pomaže u analizi i kreiranju strateškog plana ima ključni uticaj na rezultat razvoja strategije: „Proces strateškog planiranja je u stvari veoma jednostavan, ali ne znači da je lak”.<sup>140</sup>

Treba pomenuti samo neke instrumente razvoja strateškog plana, od najpopularnije SWOT analize (Dragićević Šešić, Stojković, 2011: 90), preko Porterove teorije o pet sila konkurentnosti, PEST (koja se ponekad transformiše i u SLEPT (eng. Social, Legal, Economic, Political, Technological ili PESTEL ili STEEPLE)<sup>141</sup>, pa do analiza internih 7S faktora (eng. Skills, Structure, System, Shared Values, Staff, Style, Strategy).

Sem pomenutih mogućih metoda za kreiranje strateškog plana, *trend analiza*<sup>142</sup>, na primer, omogućava razvijanje scenarija, tj. predviđanje tendencija u razvoju svakog društva ili zajednice. Zavisno od problema, trend analiza obuhvata predviđanje razvoja demografskih fenomena relevantnih za pojedinačni analizirani problem: primera radi, starenje publike, porast ili smanjenje populacije, urbanizacija, porast nejednakosti u društvu, upliv digitalnih tehnologija u svakodnevni život itd. Ovaj instrument može menadžmentu da pomogne u smislu predviđanja fenomena i trendova koji mogu uticati na razvoj organizacije, a koji mogu biti faktori koji odlučuju moguće strategije razvoja. Ovaj deo razvoja strategije važno je da je sprovode istraživači koji imaju znanja iz socioloških istraživanja. Ukoliko institucija nema mogućnosti da unajmi stručnjaka za specifičnu analizu, može da se obrati studentima katedre za sociologiju ili demografiju.

---

<sup>140</sup><http://www.simply-strategic-planning.com/strategic-planning-tools.html>, pristupljeno 2. jula 2017.

<sup>141</sup><http://66.147.244.90/~straley0/portfolio-view/framework-of-the-week-78-pest-analysis-revisited/>, pristupljeno 27. aprila 2017.

<sup>142</sup><http://www.oecd.org/site/schoolingfortomorrowknowledgebase/futuresthinking/trends/trendanalysisasamethod.htm> Pristupljeno 27. aprila 2017.

Metoda i instrumenata strateškog planiranja je mnogo, a menadžment sam bira onu koja najviše odgovara i koja najviše može da pomogne u procesima analize i planiranja. Strateška analiza je posebno važna za organizacije koje nisu menjale svoj narativ i elemente svog ustrojstva dugi niz godina. Dobro kreirana analiza može da ukaže na „procepe” i slabe karike u lancu, nedostatke i mogućnosti kojih menadžment možda nije svestan, a koji mogu da dovedu do značajnog poboljšanja i napretka.

Najnoviji trend strateške analize jeste organizaciono mapiranje (eng. Organizational Mapping Tool ili OMT)<sup>143</sup> koje se organizuje uz pomoć spoljašnjeg facilitatora, osobe koja nije direktno povezana sa organizacijom, odnosno nije u istoj zaposlena niti je član upravnog odbora, na primer. Cilj je da se organizacija sagleda kao celina, i da se identifikuju oblasti koje bolje ili lošije funkcionišu, i u kojima postoji prostor za poboljšanje<sup>144</sup>. Ovaj instrument je praktičan jer različite kategorije organizacije sagledava kroz stepene, tj. kontinuum od minimalnog, osnovnog, preko srednjeg i na kraju jakog stepena prisustva ili odsustva određene prakse. Kada govorimo o misiji i viziji, minimalan stepen bi bio da ne postoji sročena misija i vizija, kao ni deljeni set vrednosti koje upravljaju radom organizacije. Osnovni stepen je da postoji neka nejasna misija i vizija, koju mnogi u organizaciji ne mogu da artikuliraju. Umeren stepen znači da postoje definisane jasno, ali da bi mogle biti specifičnije, i da veliki deo zaposlenih shvata oba termina. Jak ili snažan stepen označava da u ovoj kategoriji postoji jasna, specifična i ubedljivo definisana misija i inspirišuća vizija, i da su zaposleni i uprava potpuno posvećeni njihovom ispunjavanju kroz konkretne zadatke.

Kategorije čiji stepen ispunjenosti mapira instrument OMT, sem misije i vizije, jesu: programiranje (aktivnosti); učenje i evaluacija; zagovaranje (eng. advocacy); terensko prisustvo (eng. field engagement); eksterna komunikacija; upravljanje (eng. governance); finansijski menadžment; odnos sa donatorima i prikupljanje sredstava (eng. fundraising); administracija; ljudski resursi; sigurnost i bezbednost; organizaciona kultura; izvršno vođstvo ili liderstvo.

---

<sup>143</sup><http://effectiveorgs.org/wp-content/uploads/sites/2/OMT-Facilitators-Guide-ENGLISH-Nov-30-2016.pdf>, pristupljeno 18. septembra 2017.

<sup>144</sup>OMT instrument koristi Ford fondacija, <http://effectiveorgs.org/wp-content/uploads/sites/2/OMT-Ford-Revision-3.0-Mar.8.2017.pdf>, pristupljeno 16. septembra 2017.

#### 4.4. Zašto je evaluacija važna i šta podrazumeva?

Performance management – so popular in theory and so difficult in practice.  
Paul G. Thomas, 2008.

Menadžment učinka u javnoj administraciji i javnim ustanovama (uopšte u javnom sektoru; eng. management performance) je aspekt novog javnog menadžmenta koji se razvijao kroz različite teorije i pristupe. Argumenti koji su se najčešće čuli u prilog uvođenja merenja učinka u javnom sektoru jesu: podrška ciklusu kreiranja i planiranja javnih politika, povećanje transparentnosti i odgovornosti javne administracije, kao i proces podizanja kapaciteta i unapređenja menadžmenta cele organizacije. Mnogi istraživači smatraju da nema dovoljno dokaza o korisnosti merenja performansi u javnom sektoru, iako je evidentno mera koja se koristi u svim savremenim javnim administracijama (Propper, Wilson, 2003: 18).

Učinak u javnom sektoru može biti definisan iz tri perspektive: ekonomske, demokratske (dostupnost uslugama, jedankost, participativnost) i javnih politika (kvalitet i efektivnost javnih praktičnih politika). U tom smislu, ovo istraživanje prilazi pitanju menadžmenta učinka iz perspektive javnih praktičnih politika, koje određuju koncept i okvir evaluacije za ustanove kulture kojima upravljaju.

Proces evaluacije organizacija zahteva različite metode i instrumente, i model evaluacije koji kulturna politika želi da sprovede nad organizacijama čiji je osnivač zavisi od mnogo faktora. S druge strane, evaluacija je neizostavni deo strateškog planiranja samih ustanova, ujedno i najzahtevniji, ali i najnepopularniji. Dragičević Šešić (2002: 186) ukazuje da je u sistemu kulture uvek bio problem evaluacija programa i institucija, ali i pojedinih projekata, koja se najčešće završava na kvantitativnoj evaluaciji, dok o kvalitativnoj proceni, tj. pravoj analizi umetničkog rezultata i njegovog kulturološkog efekta nikada u stvari nije bilo reči.

O vrstama evaluacije biće reči nešto kasnije. Sada se samo ukazuje da je proces evaluacije bitan i u procesima strateškog planiranja, i u procesima kreiranja javne praktične politike, i u procesima procene uspešnosti i organizacija i pojedinaca. Kao što je već pomenuto, jedan od osnovnih principa teorije novi javni menadžment bila je kultura uvođenja merenja rezultata (eng. evidence based policy) na osnovu kojih se kreiraju javne praktične politike, i tako je evaluacija usloвила kreiranje sistema za procenu rada i pojedinačnih organizacija, ali i javnih službenika. U većini evropskih zemalja javni

službenici imaju tzv. doživotno zaposlenje (eng. job for life), čiji radni učinak do talasa novog javnog menadžmenta uglavnom nije bio predmet procene. Privatni sektor, pak, ne bi mogao da zamisli situaciju u kojoj procena uspešnosti zaposlenih ne postoji, jer je ona preduslov za napredak pojedinaca, ali i celog organizacionog sistema.

Takođe, treba imati u vidu da se tradicionalno smatra da su principi novog javnog menadžmenta efikasnije bili primenjivani u tehničkim područjima delovanja javne uprave, jer je u njima bilo lakše postaviti nedvosmislene ciljeve i potom meriti rezultate (Gregory, 2003). Ovo ukazuje na činjenicu da su istraživači i stručnjaci prepoznali i ukazali na teškoće primene teorije NJM u tzv. mekim oblastima, kao što su obrazovanje, zdravstvo i kultura. Stoga je proces vrednovanja i evaluacije u oblasti kulture uvek bio specifičan izazov, i menadžerima organizacija i kreatorima kulturnih politika. Nasuprot tome, merenje kvaliteta umetnosti, kao što je diskutovano u prethodnim poglavljima, jeste proces koji često izaziva debate i kontroverzu<sup>145</sup>, jer dok jedni smatraju da nije moguća kvantifikacija umetničkih dostignuća, drugi tvrde da donosioci odluka moraju imati neke podatke na osnovu kojih bi rešavali u kom pravcu treba da razmišljaju kada dođe do raspodele javnih sredstava.

Uvođenje pojmova novog javnog menadžmenta, kao što su output, outcome, efektivnost, efikasnost, transparentnost i odgovornost u menadžment-modele javnog sektora, pretpostavlja postojanje procesa strateškog planiranja. Zato su kulturni sistemi, koji su bili deo reforme NJM, u sklopu sveukupne reforme javnog sektora kao jedan od osnovnih zadataka imali ustanovljavanje i razvoj indikatora i kriterijuma uspešnosti, što je automatski značilo da je strateški plan organizacije bio uslov bez koga se ne može. U sektoru javne uprave su ne-finansijski indikatori ključni, jer daju menadžmentu sliku o njihovom učinku, tj. uspešnosti (Guthrie i English, 1997). Ovo istraživanje smatra kvalitativne indikatore u polju ograničene kulturne produkcije nezaobilaznim elementom planiranja u menadžmentu u kulturi.

---

<sup>145</sup> Projekat „Culture Counts“ postoji u zapadnoj Australiji, iniciran od strane Sekretarijata za kulturu i umetnost, i predstavlja kompjutersku kontrolnu tablu (eng. Dashboard), kreiranu za korišćenje u različitim umetničkim oblastima. Trenutno se ovaj program testira i od strane Saveta za kulturu Engleske, i predstavlja „okvir za sektorsku metriku, koja hvata kvalitet i obuhvat umetničke i kulturne produkcije“. Dakle, kroz standardizovane kategorije se prevode kvalitativni opisi umetničkih iskustava, dometa, jednom rečju – kvaliteta.

#### 4.5. Modeli i principi evaluacije – opšte karakteristike

Modeli evaluacije i procene uspeha su se tokom dugog niza godina menjali i prilagođavali novim potrebama i saznanjima. Evaluacija se može posmatrati iz više perspektiva, na primer iz teorijske; potom iz perspektive metodoloških pitanja o procesu evaluacije u kulturi i umetnosti; iz perspektive empirijskih istraživanja o uticaju projekata, događaja, festivala; iz perspektive drugih disciplina i oblasti koje su povezane sa kulturom; iz kritičke perspektive samog procesa evaluacije.

Ovo istraživanje posmatra evaluaciju iz perspektive metodoloških pitanja o procesu evaluacije u kulturi, ali i iz perspektive uticaja koje aktivnosti javnih ustanova u kulturi imaju na zajednicu i druga polja.

U tom smislu, evaluacija javnih ustanova kulture može biti interna i eksterna, mada bi idealno bilo uraditi obe (Dragičević Šešić, Stojković, 2003: 152). Interna evaluacija deo je procesa strateškog planiranja, jer su njeno polazište prethodno definisani ciljevi, tako da proces vrednovanja predstavlja ustanovljavanje stepena ostvarenosti zadatih ciljeva u strateškom planu, a njeni rezultati usloviće nove planske ciljeve za naredni ciklus strateškog planiranja. Celishodnije je sprovesti i unutrašnju i spoljašnju evaluaciju, jer samo spoljašnja je glomazna, a može biti i finansijski nedostižna za organizacije u kulturi, dok isključivo unutrašnja često vodi nerealističnim i jednostranim iskazima. Dakle, kombinacija ova dva tipa evaluacije, gde bi ustanova sama radila veliki deo evaluacije i ne bi smela da troši previše vremena na istu (na primer, u OMT procesu se planiraju samo 2 dana za taj kolektivni proces), uz spoljašnju od strane nezavisnih stručnjaka, bila bi najprikladniji model (Birnkraut, Wolf, 2008: 17).

*Parametri, kriterijumi i indikatori* su termini ključni za proces evaluacije, i najizvršnije umetničke institucije su same razvile svoje sisteme procene uspešnosti i time postale referentni sistemi (eng. benchmark) u svojoj oblasti, kao na primer Milanska skala (Dragičević Šešić, Stojković, 2003: 152).

Dakle, bilo da govorimo o eksternoj evaluaciji koju inicira i sprovodi osnivač neke javne ustanove, bilo da se radi o internom procesu evaluacije koju sprovodi menadžment same ustanove radi ustanovljavanja razlike između planiranih i ostvarenih zadataka, treba obratiti pažnju na više aspekata ovog procesa. Naime, u junu 2015. godine, Sekretarijat za kulturu grada Beograda pokušao je da formira savetodavno telo koje bi procenilo i vrednovalo rad gradskih pozorišta. Pretpostavka je da se, usled manjka finansijskih sredstava, Gradski sekretarijat suočio sa činjenicom da će u određenom trenutku morati



da smanji budžet za kulturu ili ga preraspodeli na osnovu nekog kriterijuma. Stoga je okupljen tim stručnjaka, koji bi na osnovu nekih kriterijuma dao preporuke o uspešnosti svih gradskih pozorišta. Kao što je navedeno u metodologiji, poziv da se pridružimo radu ovog nikada formalizovanog tela dao nam je priliku za posmatranje procesa donošenja odluka i kreiranja javnih politika na nivou grada, te je ovo iskustvo iskorišćeno za istraživanje.

Naime, glavna primedba oko koje su se složili članovi koji dolaze iz akademski obrazovanih krugova, a kojima je traženo da predlože kriterijume na osnovu kojih bi se procenio uspeh pozorišta, jeste bio da evaluacija mora biti deo procesa planiranja i da bez dokumenta (kao što bi bila, na primer, Strategija razvoja gradskih pozorišta) ne može biti ni evaluacije, jer nije jasno na osnovu kakvih ciljeva, zadataka i kriterijuma se vrednuje nečiji rad. Gradska pozorišta, sem godišnjih izveštaja za koja imaju obavezu da podnesu Gradskom sekretarijatu za kulturu, nemaju nikakve posebne smernice ili preporuke na osnovu kojih razvijaju svoje programe ili kreiraju svoje aktivnosti. Drugi razlog, zbog koga je vrednovanje njihovog rada na osnovu kvantitativnih parametara, koji su se čuli tokom internih sastanaka (broj prodatih karata, broj premijera, nagrada ili umetničkih kritika), teško i ne bi bilo profesionalno, tiče se tipa pozorišta, i njihovih misija i internih ciljeva koji su različiti, te se upoređivanje samo na osnovu pomenutih parametara ne preporučuje. Treći razlog je što neki od ovih parametara (kao što su, na primer, nagrade) nisu objektivni kriterijum, ukoliko ne postoji njihova prethodna kategorizacija ili klasifikacija. Kriterijum kao umetnička kritika je takođe indikator koji mora da se kvalitativno odredi, jer nije uvek jasno da li je kritika pozitivna ili negativna. Takođe, ovaj kriterijum procenjuje umetnički domet, koji u ovoj ranoj fazi uvođenja evaluacije treba izostaviti i fokusirati se na menadžment-procese.

S druge strane, donosioci odluka u oblasti kulture su po prvi put javno progovorili o nedostatku parametara i kriterijuma u jednoj oblasti umetničkog stvaralaštva. Postavlja se i pitanje zašto se u javni diskurs uvelo pitanje vrednovanja baš pozorišta, jer postoje i druge gradske institucije kulture čiji rad takođe nikada nije bio predmet preispitivanja ili kritičke analize.

Menadžment pozorišta sa stalnim ansamblom je specifičan po činjenici da u ovom modelu, za razliku od kulturnih institucija kao što su na primer biblioteka ili muzej, ne postoji normativizacija i standardizacija procesa koja bi menadžerima dala smernice za operativni i strateški rad (Šešić, 2008:93). Većina direktora gradskih pozorišta nema obrazovanje u domenu menadžmenta ili upravljanja javnim organizacijama, neophodno da

bi se uspešno sproveo proces strateškog planiranja ili da bi se eventualno sprovela reforma menadžment-modela (ukoliko ne bi bilo zakonskih ili administrativnih prepreka). Ako govorimo o modelima organizacione strukture u javnim ustanovama kulture, uključujući pozorišta, statut svake pojedinačne ustanove uređuje organe upravljanja ustanovom. Veliki broj pozorišta, na primer, ima poziciju generalnog direktora, kao i poziciju umetničkog direktora, i dok je na ovoj drugoj poziciji najčešće osoba sa iskustvom iz pozorišne umetnosti, generalni direktori su mahom glumci ili reditelji.

Ipak, iako je osnovni proizvod delovanja pozorišta pozorišna predstava koja jeste (ili bi bar trebalo da bude) umetničko delo, pitanje sa kojim se osnivači, u prethodno pomenutom slučaju Gradski sekretarijat za kulturu, susreću je koliki deo budžeta odvojiti za pozorišta i kako raspodeliti ionako već mala sredstva. U periodima smanjenih javnih budžeta, činjenica da određena javna sredstva bivaju dodeljena pozorištima, a ne socijalnim kategorijama poput dečije zaštite ili zdravstva, otvara i daje političarima, tj. donosiocima odluka lak argument za smanjenje finansiranja, ukoliko nema jasnih razloga zašto su nam potrebna baš takva pozorišta, tj. ustanove kulture.

Procena odnosa *trošak – korist* (eng. cost-benefit analysis) predstavlja instrument finansijskog menadžmenta, i donosiocima odluka može biti od pomoći u procesu donošenja odluka. Dakle, potrošnja koja iz budžeta odlazi pozorištima ne sme biti veća od benefita, tj. koristi koje društvo time dobija. Pitanje je dalje kako proceniti tu korist, i da li i kako tu kvalitativnu korist kvantifikovati. Ekonomika kulture bavi se pitanjima ekonomskih benefita koje kultura može da donese društvu, ali i problemima alokacije javnih sredstava koje pominjemo kao relevantne faktore u procesima odlučivanja za usvajanje određenih reformskih koraka. Imajući u vidu sve navedeno, ovaj istraživački postupak trošak – korist posmatra kroz analizu uticaja koji kultura ima.

Gotovih modela evaluacije u kulturi nema, već ih je potrebno kreirati i razviti zavisno iz koje perspektive polazimo. Na primer, Birnkraut i Wolf su sa timom istraživača kreirali sistem eksterne evaluacije ustanova kulture za grad Berlin, u kome su analiza troškova i ekonomski indikatori samo jedan deo instrumenata za vrednovanje rada (Birnkraut, Wolf, 2008: 71). Pomenuti autori definišu evaluaciju kao meru koja vodi održivom, stalnom i sistematskom poboljšanju date institucije. Ovo istraživanje<sup>146</sup> ukazuje na faktore eksterne evaluacije, koje donosilac odluka mora da ima u vidu kada ga predlaže i implementira u budžetske ustanove kulture. Dakle, direktna veza između rezultata evaluacije i odluka

---

<sup>146</sup> Sve dalje navedeno o evaluaciji je deo rezultata istraživanja prema: Birnkraut i Wolf, 2008.

o finansiranju u formi kazne, tj. smanjenja budućeg finansiranja ne bi trebalo da postoji. Autori su tokom istraživanja primetili da ideja o mogućoj kazni ugrožava i smanjuje spremnost ustanove da se dobrovoljno podvrgne evaluaciji, što je preduslov uspešnog procesa. Umesto zajedničkog rada na poboljšanju, koje bi moglo biti zasnovano na urađenoj evaluaciji, institucija će pokušati da prikrije, lažno se predstavi i neće biti motivisana da iskreno uđe u proces. Potom, moguća kazna stavlja ustanovu u situaciju koja ugrožava njeno samo postojanje i može dovesti do opadanja nivoa servisa, usluge i infrastrukture iz straha za budućnost, jer ukoliko zaposleni oseće upitnost svojih aktivnosti mogu imati smanjen entuzijazam za rad.

Sledeća važna karakteristika je da evaluacija u ustanovama kulture treba da se ograniči na operativni, tj. menadžerski deo ispunjenja ciljeva, smatrajući da umetnički domet ne može biti predmet evaluacije. Pomenuto istraživanje, na primer, posmatra institucije kulture kao obrazovna kulturna tela, i iz te perspektive pozicioniše proces evaluacije. Autori su, na osnovu rezultata, kreirali evaluacionu shemu, čija je struktura zasnovana na osnovnim premisama: jednostavna, tako da mogu svi da je koriste; i predloženi sistem evaluacije adaptibilan, tako da svaki tip ustanove može da ga koristi (2008: 17).

#### **4.6. Kako spojiti strateško planiranje i evaluaciju? Sistem balansirano merenja performansi**

Istraživački postupak procese strateškog planiranja smatra osnovnim instrumentom za upravljanje organizacijom i stoga predstavljamo teorijski instrument za razvoj strateškog plana pod nazivom Sistem balansirano merenja performansi, koji ćemo adaptirati i u poglavlju preporuke opisati kao model pogodan za monitoring implementacije strateškog plana, kroz pet evaluacionih blokova u javnim ustanovama kulture.

Sistem balansirano merenja performansi (BSC)<sup>147</sup>, čiji su autori Kaplan i Norton (1992), vodi se principom da je nemoguće upravljati nečim što nije izmereno, te kreiraju sistem koji kroz kvalitativne i kvantitativne parametre posmatra organizaciju. BSC je prvobitno razvijen za velike privatne korporacije u cilju kontrole menadžment-sistema, dok mala i srednja preduzeća, kao i javni sektor, nisu bila uključena u moguću

---

<sup>147</sup> <https://www.balancedscorecard.org/BSC-Basics/About-the-Balanced-Scorecard>, pristupljeno 29. aprila 2017.

implementaciju BSC-a.<sup>148</sup> Ipak, Kaplan i Norton nadograđuju svoju teoriju (2001), ukazujući da, iako je model osmišljen za privatne korporacije, u slučaju javnog sektora treba izmeniti hijerarhiju perspektiva stavljajući na vrh perspektivu klijenta, uz tezu da je svrha javnog sektora da služi lokalnoj zajednici. Ovaj instrument se koristi da bi se operativni menadžment i strateški plan stavili u istu ravan, jer se često dešava da eksplicitna strategija organizacije nije u saglasju sa operativnim menadžment-planovima, pa se često desi da se ne implementira ili biva delimično implementirana. Sistem balansirano merenja performansi tako balansira finansijske i ne-finansijske indikatore, kroz četiri perspektive ili kako ih Birnkraut (2012: 21) naziva četiri bloka: finansijska, perspektiva publike, perspektiva internih procesa, i perspektiva rasta, učenja i razvoja organizacije. Na osnovu ovih perspektiva, menadžment kreira mapu strateških ciljeva, u kojoj definiše mere, targete i inicijative, tj. korake koje će preduzeti.

Kao što je već pomenuto, Birnkraut je sa timom istraživača za Ministarstvo kulture u Berlinu kreirala sistem evaluacije za subvencionisane ustanove kulture (prvobitno 2007. godine, uz reviziju 2010.) koji eksplicitno isključuje umetničke produkte iz evaluacione sheme (2012: 20). Model koji se opisuje u poglavlju broj 6, u kome se izlažu preporuke, takođe nema ambiciju da evaluiira umetnički aspekt produkcije, praktično ostavljen internom referentnom sistemu, ali se pridodaje perspektiva, nazvana društvenim uticajem, koja predstavlja poseban, peti blok za refleksiju i evaluaciju učinkovitosti ustanove.

BSC model zahteva od menadžera da strateške ciljeve pretoče u operativne planove sa konkretnim zadacima i aktivnostima, ali i budžetima, tako da Sistem balansirano merila performansi može pomoći organizaciji da proceni da li dodaje vrednost zajednici tako što poredi, tj. meri efekte i odnos definisanih ciljeva, ponuđenih aktivnosti i sadržaja, i rezultate (Hartnett, Matan, 2011)<sup>149</sup>. Hartnett i Matan opisuju studiju slučaja Muzeja u Indianopolisu<sup>150</sup>, čiji je menadžment za šest nedelja uspeo da razvije Sistem balansirano merenja performansi, koristeći servis Drupal,<sup>151</sup> koji predstavlja softver digitalnog sadržaja. Muzej ga je prvo dugo koristio za održavanje veb-sajta i digitalne interne platforme, dok menadžment nije odlučio da sa programerima iz Drupala razvije zajedničku „komandnu tablu” (eng. dashboard), pomoću koje bi pratili i internu metriku, ali i bi imali i spoljni „snimak” situacije. Ova „komandna tabla“ je bila zamišljena kao javna, te je bilo važno da bude kreirana na vizuelno zanimljiv način, ali i jednostavna za korišćenje. Upravljački

---

<sup>149</sup> <http://sobel-cpa.com/sites/default/files/whitepaper.Jan2011%20final.pdf> Pristupljeno 26 aprila 2017.

<sup>150</sup> <http://www.imamuseum.org/>, pristupljeno 29. aprila 2017.

<sup>151</sup> <https://www.drupal.org/about> Pristupljeno 27. aprila 2017.

tim je odlučio koji indikatori će biti praćeni (broj posetilaca Muzeja, nova umetnička dela u kolekciji, ali i potrošnja električne energije, donirane sume, broj članarina) i „komandna tabla“ je postala sredstvo interne i eksterne komunikacije. S obzirom da je sistem predvideo da se podaci upisuju pojedinačno u Drupal, menadžment je odlučio da svaki zaposleni, koji u svojoj nadležnosti ima neki od relevantnih podataka, ima obavezu da ga i postavi u sistem. Na primer, osoba koja dobija račun za struju je odgovorna da se taj podatak nađe na „komandnoj tabli“. Hartnet i Matan primećuju da je implementacija menadžment-instrumenta koji koristi BSC model pogodna za organizacije sa visokim nivoom tehnološke sofisticiranosti. Međutim, time što su ga učinili javnim, Muzej je pomogao i drugim organizacijama da „pozajme“ praksu i da naprave svoje interne sisteme za monitoring raznih perspektiva. Ova studija slučaja pokazuje promociju institucionalne transparentnosti, ali i inovaciju u menadžmentu kulture, koja je proces menadžmenta učinka kreirala polazeći od perspektive povećanja transparentnosti i odgovornosti, kao i iz perspektive participativnosti svoje publike. Višegodišnjim pristupom ovakvoj analizi učinka, kroz kvantitativne podatke, ustanova je mogla da prati kako su se neki od podataka menjali, i kakve su bile varijabile, na primer, posete Muzeju ili broj članarina. Ovako su dati kvantitativni podaci menadžmentu, na osnovu kojih su mogli lakše da donesu odluke u vezi sa novim programima i aktivnostima, i prilagođavanju potrebama zajednice. Narativ o kulturi zasnovan na dokazima (eng. evidence based) i uopšte donošenju odluka na osnovu empirijskih pokazatelja je prisutniji u razvijenim kulturnim sistemima, koje su kreirale statističke okvire u sektoru kulture. Srbija, kao što smo već govorili, nema statistički okvir za oblast kulture, sem projekata koje sprovodi Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, stoga bi posebna ustanova koja se bavi kulturnim monitoringom i u kojoj bi zajednički razvijali sistem ekonomisti, sociolozi, umetnici i istraživači ove oblasti, bila jedno od mogućih rešenja.

#### **4.7. Stejkholder menadžment**

U ovom odeljku predstavlja se teorija strateški menadžment – stejkholder pristup, kao još jedan menadžment-instrument koji olakšava upravljačkim timovima da sagledaju relacije sa brojnim grupama. Ona je relevantna za javne ustanove kulture jer, ukoliko se preporučeni principi NJM implementiraju, odnosi sa različitim grupama u okruženju postaju sve važniji za donošenje odluka, ali i za kreiranje aktivnosti. Partnerstva postaju krucijalna jer širenjem i otvaranjem polja, međusektorski i međuresorno širi se i uticaj organizacije.

Stejkholder pristup strateškom menadžmentu je istražio i objasnio Edvard Frimen, profesor Strateškog menadžmenta i Poslovne etike na Univerzitetu Zapadne Virdžinije. Termin stakeholder prvi put je upotrebljen u menadžment-literaturi u internom dokumentu Stanfordovog istraživačkog instituta 1963. u smislu šireg koncepta od stockholder (osoba koja ima deonice, tj. deo direktnog vlasništva u preduzeću), definišući grupe bez čije podrške organizacija neće moći da se održi i uspe (Frimen, 1984: 31).

Pre dalje analize potrebno je ukazati na višedecenijsku podelu među svetskim ekonomistima, poslovnim ljudima i istraživačima teorije menadžmenta na dva velika kampa: na zagovornike stejkholder teorije i proponente stockholder teorije. Budući da će se u daljem tekstu govoriti detaljnije samo o stejkholder teoriji, bitno je objasniti osnove i stockholder teorije. Ona u najkraćem kaže da je posao kompanije i njenog menadžmenta da maksimalizuje profit i tako poveća individualnu vrednost akcija ili vlasničkih udela svih vlasnika te kompanije. Uz podrazumevajuće poštovanje svih zakonskih i regulativnih okvira, kompanija koja ovako posluje će doneti i najveću društvenu korist kroz apsolutno veće iznose plaćenih poreza, veću zaposlenost, itd. Generalno govoreći, stockholder teorija je šire prihvaćena u poslovnom svetu i među uglednim ekonomistima, a sasvim sigurno je to ubedljivo bila do pre aktuelne globalne finansijske krize i tekućeg perioda preispitivanja prednosti liberalnog kapitalizma.

Frimen smatra da je stejkholder teorija primenljiva na javna preduzeća i uopšte na kompanije bez privatne profitno-vlasničke baze. U slučajevima ovakvih kompanija jasno je da bi, u ne tako retkim slučajevima, i maksimalan profit bio nedovoljna kompenzacija za neki neispunjen javni interes, definisan u samim razlozima za postojanje te iste javne kompanije (hipotetički, primer za ovo bi bila televizija sa nacionalnom frekvencijom, koja zanemaruje svoju edukativnu ulogu emitujući rijaliti programe, na primer).

Dakle, osnovna pretpostavka stejkholder teorije je da bilo kakva vrsta biznisa kreira neku određenu i specifičnu vrednost za stejkholdere, tj. učesnike oko nje.

Obrazlažući smisao stejkholder teorije, Frimen citira sociologa Linda (Lynd) koji je u knjizi „Knowledge for What” napisao: „Molitva bogovima za kišu neće povećati plodnost naše zemlje. Bolje je da usredsedimo svoju energiju ka poljoprivrednim tehnikama“<sup>153</sup> (Lind, 1939: 207, prema: Frimen 1984). Stejkholdera Frimen definiše kao bilo koju grupu ljudi ili pojedinca, na koju je uticano, ili koja utiče na postignuće svrhe, misije neke

---

<sup>153</sup> Biznis je ovde shvaćen u širem smislu, kao proizvodnja koja stvara neku vrednost, bilo materijalnu bilo intelektualnu.

organizacije. Stejkholder teoriju on smešta u okvir i u tesnu vezu sa procesima strateškog menadžmenta, jer mora biti deo dugoročnih planiranja odnosa sa stejkholderima. Uloga generalnog menadžera, direktora, lidera je stoga upravljanje velike mreže stejkholdera, a dominantna metafora mora biti pregovaranje, smatra autor (1984: 239). On upozorava na čestu praksu da ovaj srednji nivo menadžmenta najčešće nije ni uključen u strateško planiranje, te se često dešava da je njihova ekspertiza i stručnost izgubljena.

Preduslov uspešno postavljenog stejkholder menadžmenta je suštinsko razumevanje svake od ovih grupa, što podrazumeva nekoliko stvari: kako se određena pitanja ili problemi pojavljuju, kakvi su prioriteti svake od grupa, moć svake grupe da pomaže ili pretil misiji i aktivnostima naše organizacije.

Frimen tvrdi da je ovaj menadžment-model pogodan za turbulentne okolnosti, kada se menadžeri bore sa promenljivim spoljašnjim faktorima i kada poseduju multidimenzionalne interese koje moraju imati u vidu. Jedna od čestih situacija u kojima se menadžeri nađu je tzv. igra koju on naziva „optuži stejkholdera“, što znači da, bez obzira o kakvom se problemu radi, menadžment svaljuje krivicu ili nalazi opravdanje u ponašanju osnivača ili u stavu „specijalnih interesnih grupa“, na nekompetentne zaposlene, na političku nestabilnost, na nerešen pravni ili zakonski status i ograničenja, koja su neminovna i koja proizlaze iz legalne prirode organizacije i slično. Iako su ovo realne okolnosti, dobar menadžment trebalo bi da ima znanje i veštine da se izbori sa brojnim interesima različitih stejkholdera, koji su neretko suprotstavljeni. Stejkholder teorija se bavi ovom menadžment perspektivom, objašnjava autor.

Po Akofu (Ackoff, 1974) i Postu (Post, 1978), na koje se poziva Frimen, postoji četiri načina na koje organizacije reaguju na uslove i dinamike u spoljašnjem okruženju: neaktivnost (ignorišu promene u okruženju, i nastavljaju da posluju kao i do tada), reaktivnost (čekaju da se nešto desi, pa tek onda odgovaraju na datu promenu), proaktivnost (pokušavaju da predvide promene i pozicioniraju organizaciju u skladu sa koju anticipiraju), interaktivnost (aktivni odnos sa spoljašnjim okruženjem i pritiskom, kojim pokušava da utiče i donekle kreira budućnost za svoju organizaciju). Očigledno, prva dva modela nisu adekvatna za dinamične okolnosti.

Stav kojim treba da se rukovode menadžeri treba da bude kako što bolje zadovoljiti grupe stejkholdera. Ukoliko se menadžment fokusira samo na unutrašnje potrebe, postaje irelevantan jer će se pojaviti konkurencija sa boljom i relevantnijom ponudu (Frimen, 1984: 80).



U cilju artikulisanja i formulisanja strategije, menadžment treba da izvrši analizu stejkholdera (ko su naši stejkholderi, kakve efekte imamo u političkom, ekonomskom i društvenom smislu na svaku grupu stejkholdera), analizu vrednosti (koje su dominantne vrednosti naše organizacije, koje su vrednosti ključnih menadžera i članova upravnog odbora, vrednosti naših zaposlenih) i analizu društvenih pitanja (koja su glavna ekonomska, politička, tehnološka, socijalna pitanja sa kojima će se suočiti naše društvo u narednih 5-10 godina, kako će ova pitanja uticati na našu organizaciju i stejkholdere).

Uloga generalnog direktora u organizaciji koja prihvata stejkholder pristup strateškom menadžmentu je prošireno shvaćen koncept liderstva (Frimen, 1984: 245). Tako definisan menadžment znači da će menadžer morati da predvodi koalicije grupa stejkholdera. S jedne strane koordiniše interese koji se poklapaju između grupa stejkholdera, a sa druge strane rešava konflikte interesa koji se ne poklapaju među grupama. Dakle, u dizajnu organizacije i strategije, sem misije i vizije razvoja ustanove, menadžer mora poći i od interesa i moći grupa stejkholdera, smatra Frimen.

Ovo istraživanje shvata stejkholder pristup kao koristan instrument strateške analize i strateškog planiranja, koji omogućava menadžmentu potpuniju sliku i identifikaciju grupa koje su u nekom periodu važnije i ključnije za sprovođenje nekog plana ili aktivnosti. Ustanove kulture kroz mapiranje svojih stejkholdera mogu da identifikuju prioritete grupe istih, od kojih je, na primer, publika jedna, a zaposleni, osnivač, upravni odbor, donatori i sponzori, međunarodni partneri, lokalna zajednica, volonteri ostale grupe. Ako govorimo o publici kao važnom stejkholderu, analiza diskursa o publici u pozorištu (Tomka, 2012) ukazuje na fenomen ideologije samodovoljnosti koja karakteriše naša pozorišta. Tomka smatra da ovaj nedostatak interakcije sa publikom uzrokuje degradaciju značaja i društvene uloge pozorišta, i uopšte marginalizaciju kulture i umetnosti.

Pristup planiranju, koji uzima u obzir različite interese i koristi participativnost i razmenu kao glavni princip u kreiranju plana, važan je za kulturu ukoliko shvata svoju ulogu u širem društvenom smislu. Kroz promišljanje i kritičku analizu grupa stejkholdera, organizacija ima priliku da identifikuje svoje šire polje delovanja i da širi uticaj međusektorskom i međuresornom saradnjom.

## 5. TRI PERSPEKTIVE

Ovaj deo istraživanja sastoji se iz tri dela i daje nam tri perspektive. Prvi deo obuhvata analizu sadržaja i analizu diskursa uspeha u pozorištu, izvedenu na osnovu kvantitativne i kvalitativne analize novinskih napisa u arhivi Ebart<sup>154</sup>(Stefanović, 2013). Drugi deo odnosi se na elektronski upitnik, tj. anketu čija su ciljna grupa bile javne ustanove kulture na teritoriji Republike Srbije (bez Kosova i Metohije), a koji je bio koncipiran na osnovu pojmova i principa teorija javne vrednosti i novog javnog menadžmenta. Treća perspektiva empirijskog istraživanja tiče se analize aktuelnog modela kulturne politike u Srbiji, u kome smo želeli da ispitamo u kojoj meri model, definisan kao tranzicioni, već sadrži „neoliberalne“ elemente, pod kojim se podrazumeva postojanje pristupa koji podržava tržišni pristup polju kulture (valorizaciju kroz kategorije masovnosti, finansiranja, itd). Početna teza je da su u kulturnoj politici već prisutni neki od „neoliberalnih“ elemenata, te je analiziran jedan finansijski instrument kulturne politike, Konkurs za savremeno stvaralaštvo za 2016. godinu, u pokušaju da se ustanovi u kojoj meri je kulturna politika podržala masovne i popularne forme distribucije kulturnih sadržaja, kao što su festivali, i u kojoj meri su postojeći kriterijumi za izbor projekata u skladu sa neoliberalnim načinom razmišljanja. Rezultati ovog istraživanja objavljeni su u Zborniku Fakulteta dramskih umetnosti 2017. godine.

### 5.1. Uspeh u pozorištu

*What's treasured is measured.*  
**Randy Cohen, Americans for the Arts**

Kao što smo u prethodnom poglavlju pomenuli, evaluaciju shvatamo kao meru koja vodi održivom, kontinuiranom i sistemskom poboljšanju bilo koje organizacije (Birnkraut, Wolf, 2008: 9). Javne ustanove kulture u većini slučajeva nemaju razvijen sistem strateškog planiranja, a samim tim nemaju definisane ni indikatore uspeha ni menadžment učinka<sup>155</sup>. S druge strane, osnivači javnih ustanova kulture, Ministarstvo kulture i gradski sekretarijati za kulturu nemaju eksplicitno definisane prioritete i preporuke koje bi bile

---

<sup>154</sup> www.arhiv.rs Pristupljeno više puta u periodu od jula 2012. do oktobra 2013.

<sup>155</sup> Nacrt strategije razvoja kulture eksplicitno ukazuje na problem nedovoljnih upravljačkih kompetencija i nedostatak strateškog planiranja, <http://www.kultura.gov.rs/docs/dokumenti/nacrt-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027-/-nacrt-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017--do-2027-.pdf>, pristupljeno 24. juna 2017.

smernice menadžmentu i umetničkim direktorima prilikom definisanja strateških pravaca i strategija razvoja. Ovakva situacija daje ustanovama slobodu i autonomiju za samostalno donošenje odluka u kreiranju razvoje politike organizacije, i autonomiju subjekata u kulturi (koja je definisana Zakonom o kulturi, član 3), koja bi u idealnoj slici vodila umetničkoj izuzetnosti, specifičnosti, različitosti.

Istraživanja Zavoda za proučavanje kulturnog razvitka ukazuju da je poseta kulturnim institucijama najmanje zastupljena aktivnost u slobodno vreme među svim uzrastima (Cvetičanin, Milankov 2011). Rezultati pokazuju i da su kulturne prakse građana društveno strukturisane, da je znanje o umetnosti oskudno i da, čak ako postoji izvesna sklonost ka određenom tipu umetnosti, izostaje aktivna participacija skoro dve trećine građana. Imajući u vidu ovakve podatke, a zatim i javne istupe i tvrdnje pojedinih rukovodilaca gradskih pozorišta o uspešnim pozorišnim sezonama uprkos manjku finansijskih sredstava, ovaj deo istraživanja postavlja pitanje o tome šta predstavlja aktuelno poimanje uspeha jednog gradskog pozorišta, u čemu se ono ogleda, i kako ga poimaju stejkholderi – menadžeri, stvaraoci, mediji, publika. Za definisanje daljih koraka, dakle za razvoj indikatora i eventualne inovacije u menadžmentu kulture važno je utvrditi kakvo je aktuelno stanje i poimanje stvari, imajući u vidu da ustanove kulture, posebno pozorišta imaju jedinstvene strukture i u tehničkom i u organizacionom smislu, jer imaju za cilj kreiranje umetničkog dela (Birnkraut, 2008).

Naime, na prvi pogled je očigledno da jedinstveni stav šta predstavlja uspeh ne postoji. To je bilo vrlo jasno pokazano na primeru slučaja pozorišta Atelje 212, a potom i na slučaju Pozorišta na Terazijama, koji su tokom 2011. okupirali javnost. Dok su upravnik Ateljea 212 i deo zaposlenih tvrdili da su postignuti veliki uspeh i odlični rezultati, veći deo glumačkog ansambla i deo kulturne javnosti imao je suprotan stav. Gradonačelnik, kome su se nezadovoljni glumci javno obratili, zahtevao je od pozorišta izveštaje o uposlenosti ansambla, smatrajući da će možda na osnovu tog podatka moći da evaluiira rad gradskih pozorišta i njihovih menadžera, tj. uprave.

Činjenica je da su istraživanja o mogućem uticaju i značaju pozorišta retka ne samo kod nas, već i u svetskoj akademskoj zajednici. S druge strane, administrativna evaluacija rada javnih ustanova kulture se uglavnom svodi na godišnje izveštaje koje osnivači, tj. nadležne institucije dobijaju od strane ustanova i koji sem narativnog, opisnog dela, sadrže i izveštaj o utrošenom budžetu. Osnovni cilj ovog segmenta empirijskog istraživanja bio je da istražimo kako deo javnosti, koji na direktan ili indirektan način učestvuje u radu pozorišta, poima učinak, ishod, ocenu rada i uspeh pozorišta. Ključno pitanje je na koji

način stajholderi u kulturnom sistemu – donosioci odluka, stvaraoci, publika, posrednici (Molar, 2000) poimaju uspeh jednog pozorišta.

Kroz analizu stavova stajholdera izraženih u štampanim medijima, dakle onih koji neposredno stvaraju u pozorištu, ali i svih onih koji su na posredan način povezani sa institucijom pozorišta, kao što su na primer pozorišni kritičari, novinari, strukovne asocijacije, osnivači, publika, umetnici, analiziraće se kroz koje termine i iz koje perspektive se posmatra pojam uspeha pozorišne aktivnosti. Istraživanjem se obuhvata elitna pozorišna scena, tj. repertoarska pozorišta u većim gradovima, jer je pred-analiza pokazala da su uglavnom gradska, beogradska pozorišta tema medijskih tekstova. Metoda istraživanja je analiza sadržaja i analiza diskursa. Analizom sadržaja novinskih tekstova koje za temu imaju profesionalna, repertoarska pozorišta pokušaćemo da ustanovimo odnos stvaralaca i ostalih stajholdera prema vrednosti koju stvaraju. Takođe, izdvajaju se elementi u diskursu koji ukazuju na razliku umetničkog od menadžerskog uspeha, u slučaju da je ova distinkcija evidentna akterima analize. Za analizu koristi se medijska arhiva Ebart, koja kao posebnu kategoriju ima pozorište, sa različitim podkategorijama (pozorišna kritika, pozorišne manifestacije, pozorišne nagrade, pozorišni umetnici, pozorišni repertoar, sa daljom podelom po gradovima Srbije, regiona, Evrope). Istraživanje je kvalitativno jer odgovara na pitanja šta, kako i na koji način. Ipak, istraživanje je i kvantitativno, jer procentualno kvantifikuje broj tekstova u kojima se pojavljuju definisane ključne reči, a koje će biti izdvojene kao relevantne za analizu.

Analiza diskursa je metod koji se često koristi za istraživanje društvenih mehanizama i procesa koji utiču na te socijalne odnose. „Analiza diskursa je analiza moći da se kroz dvoznačne, nejasne, zamagljene i kontradiktorne diskurse proizvede realnost. Bez diskursa, nema društvene realnosti, a bez razumevanja diskursa, ne možemo razumeti realnost, socijalne odnose, naša iskustva“ (Philips, Hardy, 2002). Svrha analize sadržaja je ispitivanje sadržaja komunikacije u odnosu na ciljeve; identifikacija namera komunikatora; otkrivanje fokusa pojedinačne, grupne, institucionalne ili društvene pažnje; opis trendova u sadržaju komunikacija; ispitivanje stavova i vrednosti delova populacije (Fajgelj, Kuzmanović, Đukanović, 2003).

### 5.1.2. Uspeh vs evaluacija

Uspeh, evaluacija, učinak, oceniti, proceniti, kriterijum(i) su povezani pojmovi analiziranog diskursa, stoga smo je prvo kvantifikovano koji broj od ukupnog broja tekstova sadrži naše ključne pojmove.

U periodu od 2003. godine do jula 2012. godine ključnu reč „pozorište“ sadrži 22.446 tekstova. Od toga, 12 tekstova uz termin „pozorište“ sadrži i reč „evaluacija“. Termini „pozorište“ i „uspeh“ zajednički se pojavljuju u 1591 tekstu, a reči „pozorište“ i „ocena rada“ zajednički se pojavljuje u 43 teksta. „Pozorište“ i „učinak“ se nalazi u 75 tekstova, „kriterijumi“ 171, „parametri“ 24.

Izraženo u procentima, situacija je sledeća: 0,05% od ukupnog broja tekstova koji se bave pozorištem sadrži reč „evaluacija“, dok 7,1% tekstova u određenom kontekstu pominje „uspeh“, 0,2% pominje „ocena rada“ pozorišta, „učinak“ 0,3%, „kriterijumi“ 0,7%, „parametri“ 0,1%.

S druge strane, reč „kultura“ sadrži 19.151 tekst, dok ključne reči „kultura i evaluacija“ sadrži 57 medijskih napisa, „ocena rada“ sadrži 42 teksta. „Uspeh u kulturi“ sadrži 1081 tekst, „učinak“ 161 tekst, „kriterijumi“ 257, „parametri“ 46. Procentualno, ovakav je odnos: 0,3% sadrži reč „evaluacija“, „uspeh“ 5,64%, „ocena rada“ 0,2%, „učinak“ 0,8%, „kriterijumi“ 1,3% tekstova, „parametri“ 0,2%.

Kada se saberu procenti svih pojedinačnih kategorija, dolazimo do toga da 8,45% tekstova pominje prethodno definisane ključne reči u pozorištu, dok 8,48% tekstova sadrži ključne reči zajedno sa pojmom kultura. Procenat u oba slučaja je skoro isti, i govori da se učestalost evaluacije u pozorištu pominje skoro jednako kao i evaluacija u kulturi. Ipak, ono što je evidentno je disproporcija između učestalosti pominjanja reči uspeh i termina vezanih za evaluaciju. Analiza nam govori da je fokus na uspehu, a ne na pojmovima evaluacije.

Što se tiče samog termina „evaluacija“, bez ikakvih daljih odrednica kao pozorište ili kultura, pretraga ukazuje da se pojavljuje 280 puta. Najčešće je deo sadržaja tekstova koji se bave sistemom školstva, posebno univerziteta, i napisa koji tretiraju teme zdravstvene politike. Sem ove dve oblasti, ovaj pojam pominje se u vezi sa shvatanjem neophodnosti evaluacije javne praktične politike. Ipak, činjenica je da je početkom analiziranog razdoblja, dakle 2003. godine, učestalost pojavljivanja ovog pojma češća, i da što se više

odmicalo sa tzv. demokratskim reformama društva, diskurs o evaluaciji javne praktične politike je bivao sve ređi u javnom diskursu. Generalno, pojam evaluacije u javnom diskursu se ne koristi na način koji bi implicirao da se različite javne praktične politike preispituju, kao što ni pojam (eng.) accountability ne postoji kao koncept bez koga javna sfera i delanje u njoj nemaju smisla.

Dakle, pošto je ustanovljeno koji se procenat tekstova bavio temama vezanim za evaluaciju, pozabavićemo se kvalitativnom analizom koja će obuhvatiti medijske napise objavljene tokom 2012.godine, a koji sadrže neke od ključnih reči, ili koji na implicitan način razrađuju temu uspeha, evaluacije, ocene rada, kriterijume. U periodu koji se kvalitativno istražuje, objavljeno je 3000 tekstova koji sadrže reč pozorište. U podkategoriji Pozorišne kritike, Beograd, postoji 66 tekstova, u podkategoriji Pozorišne manifestacije, Beograd, nalazimo 92 teksta, u podkategoriji Pozorišne nagrade, Beograd, 35 napisa, Pozorišne publikacije, Beograd, 43 teksta, Pozorišni umetnici, Beograd, 296 tekstova. Ovakva raspodela ukazuje na to da je tema pojedinačnih stvaralaca mnogo zastupljenija od pozorišne kritike ili nagrada, dok su manifestacije druga najprisutnija tema. Očigledno je da je atraktivnost pojedinih umetnika medijski interesantnija, u odnosu na kritiku na primer.

Kada se govori o učinku određene pozorišne kuće, koja je zajedničko delo timskog rada zaposlenih i upravnika (menadžera, lidera) izdvajaju se četiri osnovna parametra uspeha koje nalazimo u sadržaju: broj premijera u sezoni, broj prodatih karata, učešće na festivalima i broj osvojenih nagrada.

Sem ova 4 parametra koji se izdvajaju u diskursu, postoji još jedan koji validno ogleda uspeh određene predstave i pozorišta, a to je pozorišna kritika. Ako uporedimo broj pozorišnih kritika naspram broja tekstova u podkategoriji Pozorišni umetnici, evidentno je da prostor koji pisani mediji daju pozorišnim kritikama nije veliki. Takođe, dobar deo dnevnih novina i časopisa umesto kritike objavljuje kratke prikaze ocenjujući umetničke domete predstava jednostavnim pridevima, a u određenim slučajevima i znacima (plusevi i minusi, na primer). Deset pozorišnih kritika bilo je posvećeno predstavi „Zoran Đinđić“, a devet predstavi „Sumnjivo lice“ Jugoslovenskog dramskog pozorišta, dok je predstava „Mizantrop“ Narodnog pozorišta imala šest kritika. Sve ostale predstave imale su manji broj kritika, tj. prikaza. Analiza ukazuje da, sem što kvantitativno pozorišna kritika ne zauzima mesto koje joj pripada, ni stvaraoци u teatru joj ne pridaju veliki značaj. Naime, nijedan od analiziranih intervjua ne sadrži osvrt na neku konkretnu pozorišnu kritiku ili komentar statusa pozorišne kritike danas. Ovo je možda posledica nezainteresovanosti

novinara da postavljaju pitanja na ovu temu, ali je moguće i da je posledica ignorisanja važnosti pozorišne kritike, koja jeste vrsta evaluacije umetničkog dostignuća, ali i menadžerskog rada.

Da nije bilo slučaja Atelje 212, a delimično i Pozorišta na Terazijama, ne bi ni bilo dvadesetak tekstova koji sa različitih strana analiziraju i predstavljaju aktuelnu situaciju, probleme i aktuelizuju pitanje neophodnih promena u pozorištu. Naslovi poput „Kultura na proveru“ („Politika“, 13. jul), „Promene su potrebne ali ne bez strategije“ („Blic“, 13. jul), „Biće bolnih promena u kulturi“ („Kurir“, 12. Jul), „Operacija će boleti, ali će teatri ozdraviti“ („Blic“, 12. jul) ukazuju da se svi stejkolhderi slažu da su promene potrebne, ali diskurs ukazuje da ne postoji slaganje o načinu razrešenja situacije.

!Sve je to moguće rešiti, ali uz ozbiljnu analizu stručnih ljudi i osnivača. Bojim se samo da rešavanje ne krene u pogrešnom smeru. U svakom slučaju, mislim da je potreban široki konsenzus umetnika u odbrani od izjednačavanja umetnosti i zabave, visoke kulture i estrade” (Borka Trebješanin, „Ostali smo bez para za premijere”, intervju sa Tamarom Vučković, „Politika“, 30. mart).

Jedan kvantitativni indikator za merenje uspeha koji se izdvaja iz analiziranog sadržaja je broj premijera. Tekst „Najavljene tri premijere“ („Dnevnik“, 12. jul 2012, strana 19) izveštava o planovima i postignućima iz prethodne sezone Jugoslovenskog dramskog pozorišta. Takođe, tekst naglašava da je zatvorena scena Studio, dok su na velikoj sceni izvedene samo dve premijere („Višnjik“ i „Sumnjivo lice“). „Večernje novosti“ navode da je zbog smanjenog budžeta Beogradsko dramsko pozorište pre tri sezone imalo 8 premijera, dok se u poslednjoj sezoni taj broj prepolovio:

„...pre tri sezone „izbacili“ su osam naslova, potom šest, prošle godine pet, a ove godine moraju biti zadovoljni s četiri premijere! Uspeli su i da ne iznevere svoj repertoarski koncept, koji podrazumeva da se na njihovom repertoaru promovišu domaće praiizvedbe“ (Vukica Strugar, „Besparica glavni reditelj“, „Večernje novosti“, 3. jul).

„Kraj još jedne uspešne sezone u Ateljeu 212 obeležavaju dva jubileja – za samo dve i po godine od svojih premijera, predstave „Čekaonica“ i „Kosa“ doživeće 9. i 10. jula svoje stoto izvođenje. Na Velikoj sceni Ateljea 212 večeras u 19 sati biće izveden, jubilarni stoti put popularni mjuzikl „Kosa“ u režiji i adaptaciji Kokana Mladenovića!“ ( „Kosa stoti put na sceni Ateljea 212“, „Danas“, 10. jul 2012)



Iz prethodnih citata tekstova izdvajaju se sintagme kao broj premijera, (povećan) broj gledalaca, (veliki) broj izvođenja i gostovanja, (puno) nagrada. Možemo reći da su upravo to parametri koje ljudi koji stvaraju u pozorištu smatraju bitnim, čime kreiraju diskurs o kvantifikaciji uspeha u kulturi. Ipak, s obzirom na činjenicu da okvira za prikupljanje statističkih podataka o svim aspektima poslovanja nema, da svaka pozorišna kuća ima slobodu da podatke prikuplja po svom internom sistemu, da nema eksterne kontrole poslovanja ili softvera koji bi sistemski pratio stanje za više institucija istovremeno, pitanje je da li su podaci apsolutno verodostojni, posebno oni vezani za broj prodatih karata. Indikator kao broj prodatih karata, ili kako neki stejkholderi vole da kažu „puna sala“, parametar je koji se često koristi, ali koji je najteže proveriti. Naime, s obzirom da nema instrumenta koji proverava stanje u pojedinačnim pozorištima, a da na blagajnama nema fiskalnih kasa, nemoguće je precizno reći koliko je karata zaista prodato i kolika je zarada.

Ono što je evidentno je da većina stejkholdera uspeh i rezultat vidi kroz kategorije outputa, tj. jedinice proizvedenog. Kvantifikujući broj svih pojedinačnih parametara, upoređujući ih sa prethodnim sezonama, stejkholderi su kreirali neformalni sistem u kome je važan broj na kraju sezone, relevantan za argumentaciju i komunikaciju sa medijima i donosiocima odluka.

Dalje, istraživanje postavlja pitanje koji su to parametri outcome-a koji se u našoj analizi diskursa ne pojavljuju čak ni u diskursu grupe stejkholdera koju možemo definisati kao lideri ili rukovodioci. „Pored ovih, uglavnom kvantitativnih parametara, neophodno je razviti i složenije kvalitativne indikatore primerene grani umetnosti i području delovanja date ustanove“ (Šešić, Dragojević, 2005: 199). Šešić i Dragojević ove parametre definišu kao parametre programske izvrsnosti, i oni su element adaptivnog menadžmenta kvaliteta (AMK), čiji je središnji element strateški plan, koji uvodi neprestano evaluiranje postignutog i promišljanje budućeg delovanja ustanove. Parametri programske izvrsnosti su: estetska raznovrsnost programa; učešće organizacije u podsticanju stvaralaštva; kulturološki aspekt i relevantnost programa; inovativni pristup programima i metodama realizacije; uspešnost u transferu znanja; razvoj samoodrživosti; zastupanje kulturnog pluralizma; postignuti nivo dostupnosti i participativnosti; razvijenost makroregionalne i međunarodne saradnje (Šešić, Dragojević, 2005). Neki od pomenutih parametara izvrsnosti su relevantniji i značajniji za određene tipove ustanova kulture. Na primer, za pozorište bi bio važan indikator učešće organizacije u podsticanju stvaralaštva, koje može biti sprovedeno kroz konkurse za mlade umetnike ili kroz ostvarivanje kontinuirane saradnje sa umetničkim fakultetima, i činjenica je da ovo jeste prisutna praksa u određenim

pozorišnim kućama, iako se može reći da je sporadična, a ne formalizovana praksa u svim pozorištima. Podsticanje stvaralaštva kao primer dobre menadžment-prakse, a samim tim i uspeha, mogao bi biti shvaćen i kao omogućavanje razvoja umetničkih ličnosti ili različitih izraza. Indikator zastupanja kulturnog pluralizma može se ogledati kroz osposobljenost ustanove za prijem različitih kategorija publike, stavljanje u fokus javnosti problema neke od društvenih grupa, itd. U praksi, neki od ovih indikatora se javljaju (diversifikovane cene karata za pojedine grupe, na primer penzionere ili studente, pokušaji međunarodne saradnje), ali na žalost parametri izvrsnosti nisu integralni deo strategije ustanova, već intuitivne i ad hoc odluke menadžmenta koji pokušava da se prilagodi i pronađe put u nestabilnom okruženju. Ovi parametri, dakle, nisu relevantan deo diskursa, iako postoje u internom procesu donošenja odluka.

Na kraju ovog dela analize navodimo jedini novinski tekst u kome je eksplicitno postavljeno pitanje evaluacije i postojanja parametara u radu jednog pozorišta (Intervju sa Jugom Radivojevićem, Vukica Strugar, „Večernje novosti“, 7. jul 2012, strana 24):

„Izgubili smo svaku odgovornost u rukovođenju, ne samo u umetnosti. I dalje važi neka nepostojeća kolektivna odgovornost. Onog trenutka kad se uspostavi ozbiljan red, kad svako počne da polaže račune za svoj rad ili nerad, uspeh ili neuspeh, kada osnivač nametne jasna pravila – tek onda moći će da se vrednuju i nečiji rezultati. Na osnovu čega danas da sudimo da li je neko pozorište uspešno ili neuspešno? Je li to blagajna, visoki umetnički kriterijumi, nagrade na festivalima, lične simpatije, zadovoljstvo ili nezadovoljstvo upravom? Ili možda stara pozorišna slava? Godinama već govorim da će doći trenutak kad će sve stati. E, bojim se da se taj trenutak približava.“

Prethodna izjava uvodi u diskurs pojam javne odgovornosti (eng. accountability ili računopolaganje, kako je doslovno prevedeno, str. 55) i definiše ga kao polaganje računa za svoj rad, smatrajući da prvi korak jesu jasna pravila koja nisu podložna manipulaciji ili slobodnom tumačenju. Deo tih pravila svakako su parametri, ali i sistem monitoringa, koji bi uveo ista pravila za sve koji delaju u okvirima javnih ustanova, tj. subvencionisanih pozorišta.

### 5.1.3. Dominantan diskurs o uspehu

Posle svega izloženog, postavlja se pitanje kakav je dominantan diskurs o uspehu u pozorištu koji konstruišu stejkholderi – stvaraoci, posmatrači, novinari, kritičari? Zaključak je da se diskurs uspeha svodi na jednostavne parametre na relaciji input – output: broj prodatih karata, broj premijera, broj gostovanja, broj nagrada. Stav publike spram uspeha nije moguće analizirati na osnovu novinskih napisa, jer se u tekstovima publika ne pominje vezano za izdvojene termine.

Pojmovi kao što su evaluacija, parametri, indikatori, kriterijumi se pominju samo u slučajevima kada dođe do krizne situacije. Tada u diskurs ulaze pojedinačni parametri koje smo prethodno izdvojili, a na koje se akteri pozivaju kao na objektivno sredstvo procene. Uticaj pozorišta ili dugotrajni učinak koji stvara pozorišna umetnost nije deo javnog diskursa, dakle javna vrednost koju pozorišta stvaraju nije narativ koji se koristi, pokazalo je istraživanje.

## 5.2. Upitnik

### 5.2.1. Smisao upitnika

Online upitnik je poslat na 702 elektronske adrese javnih ustanova kulture, uključujući muzeje, pozorišta, biblioteke, arhive, galerije, zavode i polivalentne centre na teritoriji Srbije (bez Kosova i Metohije). Odgovor je stigao od 37 ustanova, a nakon kontrole, uvažena su 34 upitnika: 10 galerija ili muzeja; 9 biblioteka; 6 polivalentnih centara; 5 arhiva; 3 pozorišta (Prilog broj 2). Većina (31 ustanova) se nalazi u urbanom regionu, dok su 3 u ruralnoj sredini. Od 10 do 50 zaposlenih ima 80% ispitanih ustanova.

Relativno slab odziv na upitnik, koji se kreće oko 5%, ukazuje na nekoliko stvari. Prvo, ovaj procenat odgovora tek je iznad proseka odgovora na tzv. hladne pozive<sup>156</sup> koji se biraju slučajnim uzorkom i koji se procenjuje na 2%. Upitnik je bio praćen telefonskim pozivom institucijama radi dobijanja većeg broja odgovora, ali i shvatanja razloga za nedostatak odgovora. Iako je bilo jasno objašnjeno ispitanicima da je anonimnost odgovora garantovana, strah od „pogrešnih“ odgovora je bio jedan od najčešćih izgovora i objašnjenja zašto ustanova ne odgovara na upitnik. Sledeći odgovor je bio da su zauzeti brojnim obavezama, ali i sličnim zahtevima koji stižu sa raznih strana, pa ne mogu da

---

<sup>156</sup> Eng. cold calling, <http://www.investopedia.com/terms/c/coldcalling.asp>, pristupljeno 15. maja 2017.

stignu da popune još jedan upitnik. Potom je odgovor bio i da osobe kojima je dat ovaj zadatak ne razumeju mnoga pitanja ili da su odsutne, na odmoru, bolovanju, i slično, kao i da ima previše pitanja koja su složena. Dakle, nedostatak vremena, entuzijazma, stručnosti, opšteg kapaciteta ljudskih resursa je bio opravdanje za slab odziv. S druge strane, u manjem broju odgovora na upitnik prepoznaje se zainteresovanost, znanje i razumevanje problemskih pitanja, i za metodološki potpunije istraživanje odgovori ovih pojedinaca kroz formu dubinskog intervjua bili bi dragoceni.

### 5.2.2. Rezultati <sup>157</sup>

Dakle, analiza odgovora ukazuje da većina organizacija ima definisanu misiju (94%) i viziju (85%). Ipak, 20% odgovora tvrdi da zaposleni ne shvataju misiju ustanove i samim tim ne znaju da je prevedu u dnevne zadatke u okviru svoje delatnosti. Ovo je veoma važna primedba za dalji tok istraživanja, jer je identifikacijom problema ukazala istraživaču da promisli koji to instrument strateškog planiranja adresira ovaj problem prevođenja strateških ciljeva u dnevne i operativne zadatke zaposlenih.

Što se tiče načina na koji su definisane misija i vizija pojedinačnih ustanova (a koje su odgovorile da imaju oba segmenta definisana), uviđa se da u većini slučajeva nema bitne razlike između misije i vizije, što znači da ustanove ne razlikuju šta je misija, a šta vizija njihove ustanove. Na pitanje o tome da li smatraju da njihova ustanova treba da redefiniše svoju misiju, 26,5% je odgovorilo potvrdno, 38% negativno, dok je 35% odgovora glasilo možda. Ovo ukazuje na činjenicu da nadpolovični broj ustanova smatra da uloga, funkcija, jednom rečju – koncept pojedinačnih ustanova zaslužuje ako ne potpunu promenu, onda bar preispitivanje, koje bi stoga vodilo i repozicioniranju tih ustanova.

Usvojenu strategiju razvoja koja definiše ciljeve i zadatke ima 82% ustanova, od kojih se 79% izjasnilo da poseduje i kriterijume za evaluaciju. Ipak, uzimajući u obzir da nismo imali uvid u sadržaje i formu ovih dokumenata, ne možemo da kažemo koliko su profesionalno i u skladu sa standardima kreirane pojedinačne strategije i akcioni planovi. Nacrt strategije razvoja kulture 2017–2027. eksplicitno ukazuje na nedostatak strateškog planiranja u javnim ustanovama kulture, i navodi ga kao višegodišnji problem.

---

<sup>157</sup> Shematski prikaz dela rezultata predstavljeni su na slikama 3, 4, 5 i 6. Svi ostali rezultati nalaze se u prilogu disertacije.

U 75% ustanova Strategiju razvoja kreiralo je i usvojilo trenutno rukovodstvo, dok je 14% anketiranih navelo da je imalo stručnu pomoć sa strane u kreiranju ovog dokumenta. Činjenica je i da nijedna od ustanova koje su odgovorile na upitnik nema javno, na svom veb-sajtu, objavljen pomenuti Strateški plan razvoja. Ustanove uglavnom imaju godišnje izveštaje o svom radu postavljene na veb-stranicama, dok Strateški planovi nisu javno dostupni, tako da je jedna od pretpostavki da određeni broj ispitanika godišnje planove smatra Strategijom.

Veliki deo ustanova, 65%, nije sprovelo istraživanje publike u poslednje tri godine, što ukazuje da publika nije relevantan izvor podataka pri planiranju programa i aktivnosti ustanova. Ipak, činjenica je da nemamo podatke da li ustanove na neki drugi način održavaju vezu sa svojom publikom (na primer, preko društvenih mreža, klubova prijatelja ustanove, i slično) odakle prikupljaju podatke u vezi sa interesovanjima, navikama, potrebama.

Na pitanje šta misle da publika najviše ceni kod njihovih programa, ispitanici su mogli da zaokruže najviše tri odgovora, a rezultati izgledaju ovako: edukacija 70,6%; intelektualni podsticaj 38,2%; nesvakidašnji doživljaj 26,5%; umetnička izuzetnost 23,5%; emocionalni podsticaj 23,5%; ambijent, zgrada 23,5%; kompetentnost osoblja 20,6%; tradicionalnost 20,6%; inovativnost 14,7%; zabava 11,8%; usluge koje pružamo 5,9%. Podatak da edukativna uloga pobeđuje sve druge uloge, i to skoro pa duplo, znači da većina ustanova jeste spremna da prihvati preporuke donosioca odluka u vezi sa planskom i aktivnom instrumentalizacijom, ukoliko se radi o edukativnom uticaju kulture i umetnosti.

Što se tiče inovacija, 85,3% ustanova je navelo da su u poslednje tri godine uveli značajne inovacije ili promene u svoj rad. Termin inovacija nije bio precizno definisan u pitanju, već je u otvorenom pitanju bilo moguće navesti koje su to inovacije koje je organizacija implementirala. Tako je jedan od anketiranih kulturnih centara naveo kreiranje novih kulturnih aktivnosti, radionica, predavanja, i ovakav odgovor ukazuje na nerazumevanje koncepta inovacije. Na primer, od konkretnih odgovora izdajamo primer arhiva koji navodi kao inovaciju novu sistematizaciju radnih mesta, što je verovatno za ustaljenu birokratsku kulturu i praksu bila velika promena i napredak, ali se ne može reći da se zaista i radi o inovaciji, sem ukoliko radna mesta koja su otvorena ili promenjena nisu poslovi koji, na primer, podrazumevaju nove vrste zanimanja u kulturi.

Kada je u pitanju umreženost i povezanost organizacija, 62% ustanova navodi da nema potpisane sporazume o strateškom partnerstvu sa drugim organizacijama, niti su članovi nekih međunarodnih mreža ili organizacija. U savremenoj kulturnoj politici, ali i menadžmentu u kulturi, networking i partnerstva sa različitim grupama jesu trend poslednjih desetak godina, iako pitanje efikasnosti i učinka mreža i umrežavanja nije empirijski precizno istraženo. U svakom slučaju, ovaj aspekt menadžmenta smatra se nezaobilaznim u razvojnim strategijama organizacija.

Pitanje menadžment-modela ustanova daje odgovor da „fluidni“ model karakteriše 62% ustanova, dok se 21% odlučilo za administrativni model, i samo 9% za preduzetnički model upravljanja. Fluidni model je bio opisan kao model koji zavisi od stila trenutnog lidera, koji je promenljiv prema zahtevima aktuelnog direktora, koji menadžment-sistem i poslovanje adaptira i prilagođava svom stilu. Administrativni model je pretpostavljao da svaki novi lider – menadžer poštuje tradiciju i strukturu ustanove, izvršava administrativne obaveze bez uvođenja novih praksi i reformi, uglavnom nastavlja kontinuitet ustanove, dok je preduzetnički model onaj u kome novi lider-menadžer, u skladu sa svojim idejama, preduzima i menja ustanovu, dovodi nove ljude, preispituje identitet, stalno repositionira ustanovu u skladu sa dinamikom tržišta i društva. Nizak procenat preduzetničkog modela upravljanja je očekivan, jer je u skladu sa praksom politizacije upravljačkih pozicija u kulturi, po kojoj se rukovodioci ne biraju na osnovu predloženog plana i programa, kao i ličnih kapaciteta i referenci, nego po „političkom“ ključu.

Ukoliko bi ustanove ponudile dodatne specijalne sadržaje i programe koji nisu usko vezani za osnovnu delatnost, 80% smatra da bi ustanove imale kapacitet da te programske sadržaje i implementiraju.

Skoro polovina ustanova, 47%, smatra da smeju biti instrumentalizovane radi nekog društvenog cilja, 15% da ne smeju, dok je 38% izabralo opciju delimično. Potom, 70% ustanova smatra da ne smeju biti korišćene ni za kakve političke ciljeve, 12% smatra da smeju, dok je 17,6% izabralo opciju možda (kao politički cilj bio je naveden primer procesa evropskih integracija kao zvaničnog spoljnopolitičkog prioriteta Srbije u proteklih petnaest godina).

Na pitanje o javnoj vrednosti većina ustanova, tj. 97%, smatra da je isporučuje građanima, tj. publici. Javne vrednosti koje ustanove isporučuju građanima su: edukacija (96 boda)<sup>158</sup>, kulturna raznolikost (87), umetnička izuzetnost (80), širenje međunarodne kulturne razmene (61),

---

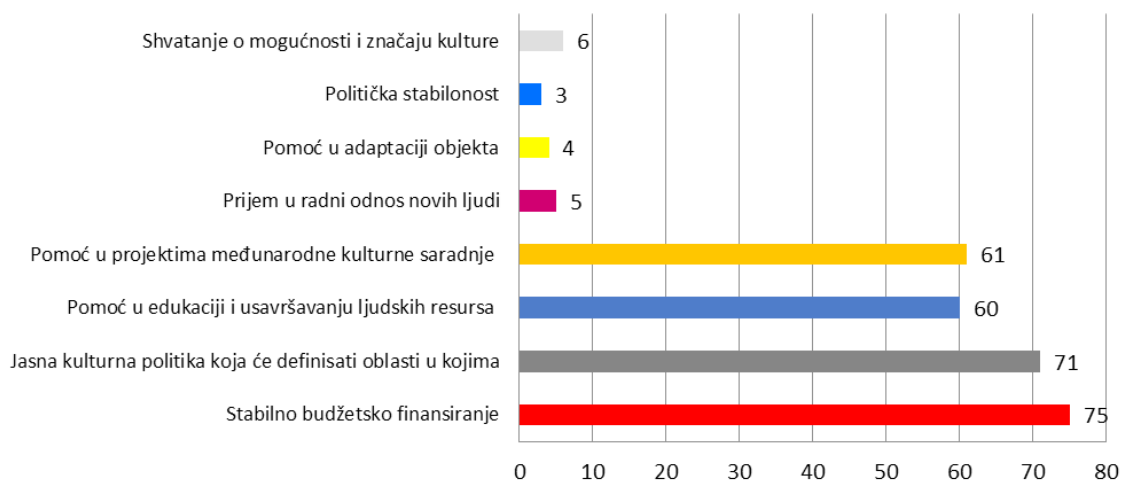
<sup>158</sup> Ispitanici su svakoj predloženoj vrednosti pripisivali neki broj bodova od 1 do 11, stoga smo na kraju dobili zbir svih bodova za svaku pojedinačnu vrednost.

pozitivan specifičan društveni efekat (60), promocija evropskih vrednosti (59), blagostanje građana izazvano participacijom u kulturi (58), ekonomska dobit (47), svest o neophodnosti negovanja kulture (8). I u ovom odgovoru vidimo da ustanove svoju ulogu i kroz perspektivu vrednosti prvenstveno poimaju kao edukativnu, dok je blagostanje izazvano participacijom u kulturi tek na sedmom mestu predloženih vrednosnih odrednica.

Većina ustanova, 86,5%, smatra da bi jedinstveni sistem evaluacije bio podsticaj za inovacije, razvoj i konkurentnost sistema kulture i samih ustanova, dok 15% evaluaciju vidi kao administrativno ograničenje, a 9% bira opciju ništa od navedenog. 32,4% smatra da bi, ukoliko evaluacija ne bi bila direktno povezana sa finansiranjem, mogla da bude sistemski sprovedena, 17,6% smatra da ne bi, dok je 50% izabralo opciju možda (Slika 4, Slika 5).

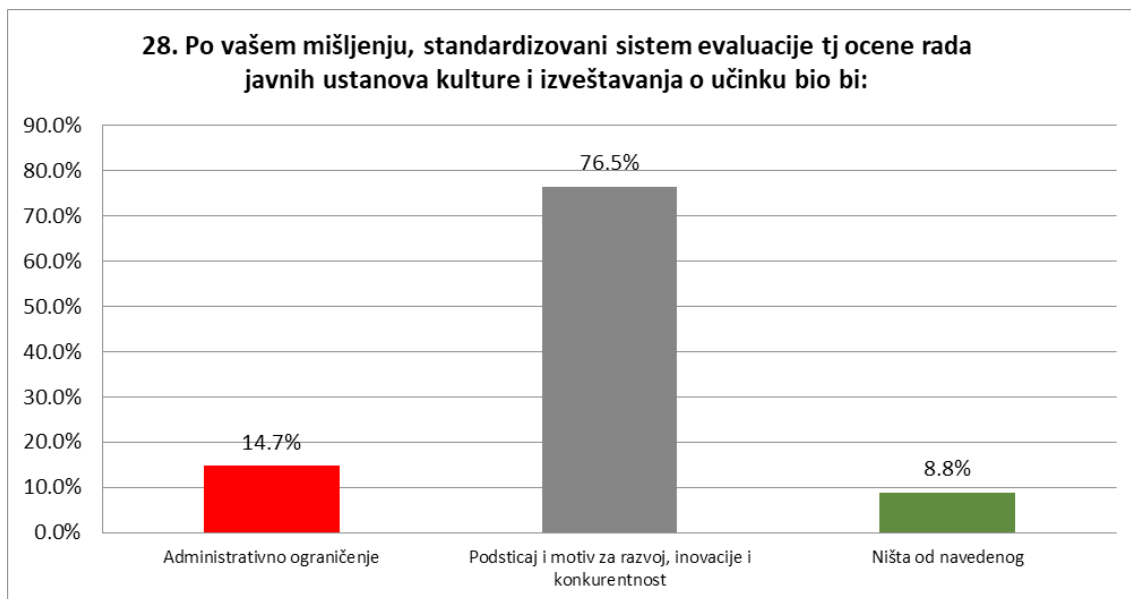
Na pitanje šta im najviše nedostaje od osnivača i da u skladu sa tim rangiraju svoje potrebe, ustanove su izdvojile ovim redosledom: stabilno budžetsko finansiranje, jasnu kulturnu politiku, pomoć u edukaciji i usavršavanju ljudskih resursa, pomoć u projektima međunarodne kulturne saradnje; i kao znatno manje važne, shvatanje o mogućnosti i značaju kulture, politička stabilnost, pomoć u adaptaciji objekta, prijem u radni odnos novih ljudi (Slika 3).

**30. Šta vam najviše nedostaje od osnivača (Rangirajte potrebe, od 1 najviše nedostaje, do 7 najmanje nedostaje, rangovi se ne ponavljaju)**



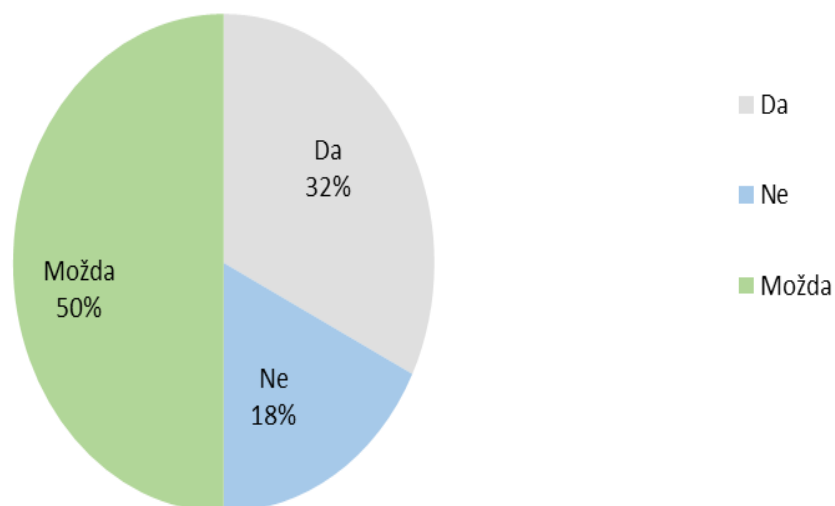
Slika 3



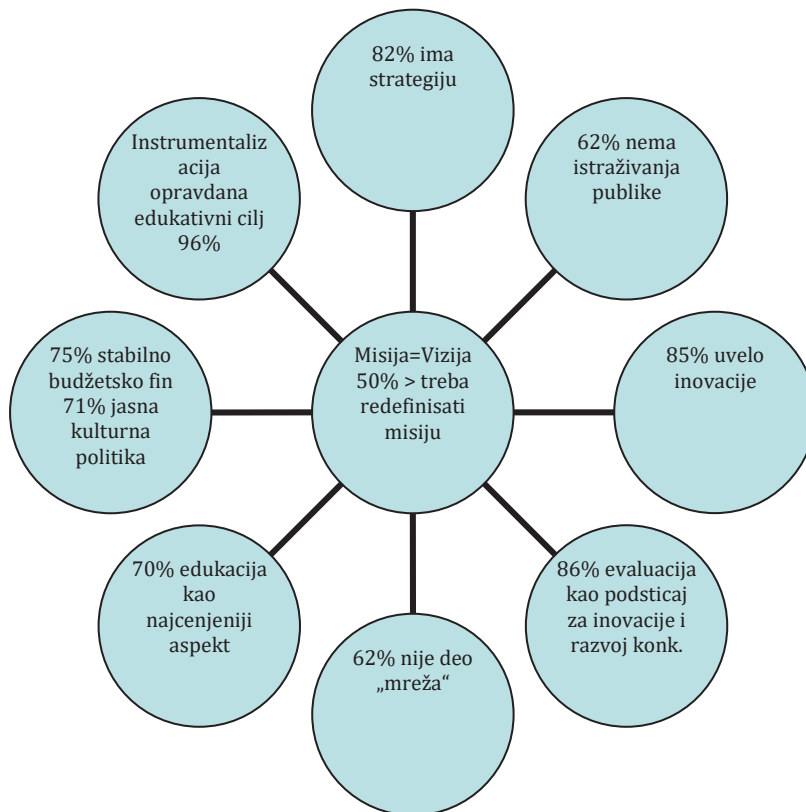


Slika 4

**29. Ako proces evaluacije ne bi bio direktno povezan sa finansiranjem ustanova, da li bi mogao da bude sproveden?**



Slika 5



Slika 6

### 5.2.3. Analiza diskursa i anketa – zajednički imenitelji

U odgovorima na pitanja u online anketi vezanim za proces evaluacije rada i eventualnih individualnih parametara uspeha u ustanovama, dobijen je gotovo identičan rezultat kao i u prvom empirijskom istraživanju – analizi sadržaja (diskursa) medijskih napisa o menadžmentu u pozorištu. Naime, u obe analize se kao parametri izdvajaju kvantitativni kriterijumi, dok kvalitativni parametri u javnom diskursu nisu značajnije zastupljeni.

Ovi podaci ukazuju da se i u javnom diskursu i u internom poimanju vrednosti aktivnosti kulturnih ustanova, proces evaluacije razumeva kroz parametre outputa, dakle jedinica proizvedenog. Učinkovitost i širi društveni uticaj kulturne delatnosti u kojoj učestvuju ispitanici ne uzimaju u obzir kao relevantan parametar, koji bi mogao da služi za procenu uspešnosti i kao smernica za procese planiranja. Ovo ne znači da ispitanici ne smatraju da kultura i programi koje proizvode nemaju uticaja i svrhu sem umetničke, već da je ne verbalizuju na način koji bi bio vidljiv. Takođe, treba primetiti da je posledica

marginalizacije kulturne politike kao javne praktične politike, u odnosu na druge oblasti javnih politika, dovela i do nezainteresovanosti, manjka entuzijazma, a i nade da će diskurs o ulozi kulture za razvoj i napredak društva biti promenjen. Politička i ekonomska tranzicija nije donela promenu narativa – naprotiv, kao što je primećeno u analizi diskursa, prvih godina posle demokratskih promena je postojao zamajac i energija za šire društvene promene, koje su počele da jenjavaju, i na koje su uticali političke traume, kao što je bilo ubistvo premijera Zorana Đinđića 12. marta 2003. godine.

Problem vrednovanja kulture aktuelno je pitanje u zrelim javnim praktičnim politikama, koje promišljaju kako participacija u kulturi utiče na pojedinca i na sveukupni kvalitet života neke zajednice, bez obzira da li se radi o lokalnim, regionalnim ili nacionalnim kulturnim politikama. Tomka smatra da je potrebno pronaći načine da stvarna publika bude uključena u diskurse i na kraju u implicitnu publiku, ukazujući da „akter-publika“, nažalost, nije uključena u profesionalne procese koji se dešavaju u institucijama kulture (2015).

Jedno istraživanje Britanskog teatarskog konzorcijuma<sup>159</sup>(2014) u okviru projekta „Vrednost kulture“ ispitivalo je kako gledaoci vrednuju iskustvo pozorišnog izvođenja. Kroz 300 anketa, 30 intervjuja i 3 radionice, istraživači su analizirali šta u stvari predstavlja tu, tešku za definisati, vrednost pozorišnog doživljaja. Zaključci se kreću od toga da odlazak u pozorište predstavlja način za jačanje porodičnih veza i način da se sećanja porodično dele, do toga da što više publika razmišlja o predstavi, to je više vrednuje (Reinelt et al, 2014: 33).

Ovakva vrsta istraživanja nije do sada sprovedena u Srbiji, a mogla bi dati značajne podatke donosiocima odluka u pozorištima o vrednosti koju stvaraju svojim produkcijama. Pristup definisanja vrednosti kroz perspektivu publike, pa makar za početak kroz fokus-grupe ili metodologijom upitnika za stalnu publiku, mogao bi biti bitan izvor i instrument razvoja planiranja u organizacijama.

Naše istraživanje ukazuje da ustanove nisu apriori protiv uplitanja više instance, tj. osnivača. Upravo je suprotno – čini se da smatraju da je potrebno više vođstva i preporuka od strane kreatora kulturne politike. Ipak, treba imati u vidu i da je moguće da ispitanici svoje neposredne rukovodioce ne vide kao dovoljno kompetentne, kao lidere ili menadžere sa vizijom i kapacitetom, što može biti posledica politizacije direktorskih

---

<sup>159</sup> The Royal Shakespeake Company, The Young Vic, The Thetare Royal Playmouth.

funkcija, ali i nade da eksplicitna kulturna politika može da donese napredak u njihovim ustanovama. Stoga, zaključak sveukupnog empirijskog istraživanja je da bi planska i aktivna instrumentalizacija javnih ustanova kulture bila poželjan koncept, koji bi imao više pozitivnih posledica po kulturni sistem i, kroz standardizaciju određenih operativnih koraka, doveo do sveukupnog podizanja kapaciteta javnih službenika, koji se bave kulturnom delatnošću.

Državna uprava u kulturi, s jedne, i javni službenici koji rade u kulturi, sa druge strane, partnerski i aktivno koristeći određene reformske principe novog javnog menadžmenta i teorije javne vrednosti, sproveli bi aktivnu instrumentalizaciju kulturne politike, koja bi za društvo koje nema definisan kulturni model i u kome se donose „politike u hodu“, mogla dati osnovu za razvoj i promenu paradigme o kulturi kao oblasti koja troši javne sredstva bez jasnog cilja i efekta.

### **5.3. Kvantitativna analiza finansijskog instrumenta**

Cilj ovog podpoglavlja je da, kao što smo naveli u metodologiji, istraži elemente aktuelnog modela kulturne politike kroz analizu (ne)prisutnosti pojedinih „neoliberalnih“ principa u instrumentima koje koriste donosioci odluka u procesima upravljanja sistemom kulture. Zato se analizira odnos kulturne politike prema festivalima, kao obliku difuzije kulture, podržano finansijskim instrumentom kulturne politike.

Empirijsko istraživanje, sprovedeno još 2007. godine u okviru istraživačkog projekta „Obrazovanje, umetnost i mediji u procesu evropskih integracija“, pokazuje nepostojanje eksplicitne javne festivalske politike, ali i državne strategije razvoja umetničkih festivala kao instrumenta kulturne diplomatije usmerene ka okruženju i evropskim integracijama, koje su od 2000. godine strateški prioritet javne politike državne uprave Republike Srbije (Đukić, 2008). Deset godina kasnije, 2017. godine, Srbija nema usvojenu Strategiju razvoja kulture, koja bi kao krovni dokument definisala strateške ciljeve razvoja kulture, u okviru koje bi bila definisana i javna festivalska politika.

Dakle, cilj ovog dela istraživanja je analiza odnosa aktuelne kulturne politike spram umetničkih festivala koji, iako nije formalno definisana kroz neki od dokumenata Ministarstva kulture, svakako postoji, imajući u vidu da finansijski instrument kulturne politike, kao što je Konkurs za savremeno stvaralaštvo, obuhvata i festivalske događaje. Kvantitativnom analizom rezultata Konkursa za savremeno stvaralaštvo za 2016. godinu, razmatra se u kojoj razmeri su sredstva opredeljena za savremeno stvaralaštvo dodeljena festivalskim događajima

i manifestacijama<sup>160</sup>. Početna teza je da je veći deo budžeta Konkursom dodeljen upravo festivalima, a da su drugi tipovi projekata dobili sveukupno manji iznos. Istraživačka pitanja su i da li je u svim oblastima više od polovine sredstava bilo dodeljeno festivalima ili ne, kao i da li javne intervencije praktične politike pomažu savremeno stvaralaštvo ili iz fonda za savremeno stvaralaštvo podržavaju i preduzetničke inicijative u kulturi? Da li ovako kreiran Konkurs jeste adekvatan instrument kulturne politike za raspodelu ne prevelikog budžeta na veliki broj inicijativa i projekata, od kojih su neki uslovno rečeno „veliki“, a drugi „mali“? Dalje, postavlja se pitanje šta se dešava sa festivalima koji imaju određenu umetničku relevantnost i kvalitet, ali istovremeno pokazuju ekonomske mogućnosti zahvaljujući komercijalnim sponzorima (na primer, Beogradski festival igre, FEST). Da li ovakvi festivali, bez obzira na to da li su privatna inicijativa ili osnovani od strane nekog državnog entiteta, zaslužuju i podršku države ili ih činjenica da imaju ekonomski potencijal diskvalifikuje iz trke za javna sredstva? Takođe, ovo istraživanje postavlja pitanje da li je politika subvencionisanja festivala uvod ili možda već ustaljena praksa podrške kreativnim industrijama i kulturnom preduzetništvu, tj. neoliberalnom modelu kulturne politike koji podstiče razvoj potrošnje pre nego produkciju nekih efemernih formi. Koliko, u stvari, sveukupna javna podrška festivalima u kulturi sadrži elemente neoliberalnog modela kulturne politike, da li su oni prepoznati kao takvi i kako se mogu staviti u okvir novog javnog menadžmenta?

U procesu analize festivala suočavamo se sa tzv. ekonomsko-kulturološkom dilemom, tj. pitanjem da li kulturna politika podstiče razvoj potrošnje ili produkciju. „Veoma je riskantno za jedan grad da se opredeljuje za potrošački model kulture, već bi trebalo kombinovati obe strategije stvarajući međuodnose između kulturne produkcije i potrošnje“ (Dragićević Šešić, Stojković, 2011: 83). Ova teza se odnosi na grad i lokalnu kulturnu politiku i relevantna je i za sveukupnu kulturnu politiku na jednoj teritoriji, koja treba biti u funkciji razvoja društva i zajednice.

Dragićević Šešić i Stojković (2011), kao i Đukić (2010), instrumente kulturnih politika klasifikuju prema prirodi svog delovanja na organizacione (strateško planiranje, upravljanje ljudskim resursima), ekonomske (finansiranje), pravno-političke (zakoni, norme, uredbе, pravni akti, ratifikovani međunarodni dokumenti), vrednosno-idejne (podsticajne: evaluacija i monitoring; represivne: cenzura). Ovaj deo istraživanja za predmet uzima analizu jednog ekonomskog, tj. finansijskog instrumenta kulturne politike, koji je često debatovana tema u javnosti, delimično zbog činjenice da procenat koji se

---

<sup>160</sup> Ovaj deo istraživanja, prikupljanje finansijskih podataka, sproveden je uz pomoć studentkinje IV godine Menadžmenta i produkcije pozorišta, radija i kulture Fakulteta dramskih umetnosti, Dunje Babić.

izdvaja iz sveukupnog budžeta kulturna javnost smatra nedovoljnim, a delimično jer svake godine instrument Konkursa prati debata i nezadovoljstvo različitih grupa rezultatima preraspodele sredstava. Dakle, pokušaćemo da ustanovimo koliki je deo sveukupnog budžeta za savremeno stvaralaštvo dodeljen festivalskim manifestacijama, i koje se to umetničke oblasti izdvajaju kao dominantne i prioritete. „Mikserizacija“ (Cvetković, 2016) i festivalizacija kulture su sintagme prisutne u javnom diskursu kao opis stanja javne praktične politike u oblasti kulture, te ova analiza pokušava da kroz finansijsku analizu dobije dokaz za tu tvrdnju.

### **5.3.1. Polje ograničene kulturne produkcije i festivali**

Festivali su, u demokratski razvijenim društvima, predmet javnih subvencija i kulturnih politika, na svim nivoima vlasti. Dilema o aktivnoj ulozi države ili samoregulaciji postoji dugo, i dok u Nemačkoj festivali dobijaju relevantnu javnu pomoć, u Velikoj Britaniji se primenjuje mešoviti biznis model, koji tretira organizatore festivala kao korporacije (Kutin, 2015: 88).

Festivali i manifestacije jedna su od retkih praksi koja opstaje na aktuelnoj kulturnoj sceni i ponudi Beograda i Srbije. Broj i raznovrsnost postojećih festivalskih događaja u Srbiji, bez obzira na vrstu stvaralaštva kojom se bave, ukazuje na činjenicu da su oni kao instrument kulturne saradnje i razmene, popularni, i da njihov broj sve više raste. Iako nema preciznih podataka, kao ni klasifikacije događaja festivalskog tipa, Turistička organizacija Srbije navodi da se godišnje održi više od 2000 turističko-privrednih i kulturnih manifestacija na teritoriji zemlje. Svaki srednji i veći grad u Srbiji ima po neku kulturnu manifestaciju festivalskog tipa. Naime, lokalne kulturne politike, tj. lokalna administracija prepoznaju da festivali mogu biti instrument lokalnog razvoja, ali i relativno brzo rešenje i kratkotrajno efikasan odgovor na problem nedostatka kulturnih programa u manjim zajednicama. Ipak, često lokalni ili gradski festivali prerastaju u zabavne, a ne kulturne manifestacije, jer nemaju jasne koncepte i ciljeve, već su deo „politika u hodu“ koje ne karakteriše strateško promišljanje i međusektorska i međuresorna saradnja.

Nasuprot tome, nedostatak strateškog promišljanja o ulozi manifestacija i festivala u kulturnoj politici Srbije, kao i nespremnost da se evaluiraju potrebe, značaj i ciljevi svih festivala koji su subvencionisani, ali i potreba lokalne i eventualne međunarodne publike, ukazuje na dve stvari. Prvo, na haotičnost i neusklađenost javnih praktičnih politika iz domena kulture, obrazovanja, turizma, inostranih poslova, sporta, zdravstva, socijalne politike, i drugo, na nespremnost donosioca odluka za (re)definisanje javne festivalske

politike, promene modela i načina finansiranja, kao i za preko potrebnu klasifikaciju manifestacija i festivala, bez obzira da li se radi o lokalnim ili nacionalnim manifestacijama.

Savremena eksplicitna kulturna politika podrazumeva regulisanje javnog interesa u oblasti kulture i odlučivanje o pitanjima vezanim za kulturni razvitak društva i ispoljava se u trostrukom vidu: teorijskim postavkama u skladu sa opštim tendencijama društvenog razvoja, precizno definisanim ciljevima kulturne politike i sistemu metoda i instrumenata realizovanja tih ciljeva (Dragičević Šešić, Stojković, 2011: 34, 35). Dragičević Šešić i Stojković navode da, ukoliko želimo da razumemo kulturnu politiku jednog društva, onda je neophodno da analiziramo sva tri aspekta. Aktuelna kulturna politika zasniva na Zakonu o kulturi (Službeni glasnik RS, br. 72/2009, 13/2016, 30/2016) kao pravnom instrumentu, ekonomskim i organizacionim instrumentima baziranim na različitim vidovima javnih konkursa, od kojih je Konkurs za savremeno stvaralaštvo samo jedan, dok vrednosno-idejni instrument, koji bi preciznije definisao ciljeve i zadatke kulturnog razvoja u vidu Strategije razvoja kulture, još uvek nije zvanično usvojen dokument Republike Srbije. Ipak, bez obzira na to, vrednosno-idejni instrument kulturne politike jeste u određenoj meri sadržan u kriterijumima i merilima za izbor projekata koji će se finansirati iz javnog budžeta, jer pojedina merila ukazuju na vrednosti podržane u oblasti kulture od strane javne praktične politike. S druge strane, kriterijumi i principi po kojima se dodeljuje deo tzv. diskrecionog budžeta Ministarstva kulture i informisanja nisu javno dostupni, što ukazuje na netransparentnost procesa odlučivanja, karakterističan za društva u tranziciji bez stabilnih sistema javnih politika.

Instrumenti kulturne politike su duboko međuzavisni, pa se finansiranje zasniva i na planiranju i na pravnom okviru (Đukić, 2010: 169). Finansijski instrument kulturne politike, kao što je Konkurs za savremeno stvaralaštvo, predstavlja spoljašnje finansiranje ako posmatramo sa stanovišta organizacije ili institucije. Nadležni organ, u ovom slučaju Ministarstvo kulture i medija Republike Srbije, raspisuje javni poziv, dok posebno formirane komisije sastavljene od stručnjaka za pojedine oblasti donose odluku o izboru projekata koji će biti potpuno ili delimično finansirani, a u skladu sa Uredbom Vlade Republike Srbije o kriterijumima, merilima i načinu izbora projekata u kulturi koji se finansiraju ili sufinansiraju iz budžeta Republike Srbije, Autonomne pokrajine Vojvodine, odnosno, jedinica lokalne samouprave (Službeni glasnik RS, broj 105/16)<sup>161</sup>.

<sup>161</sup> <http://www.kultura.gov.rs/lat/dokumenti/propisi-iz-oblasti-kulture/uredba--o-kriterijumima-merilima-i-nacinu-izbora-projekata-u-kulturi-koji-se-finansiraju-i-sufinansiraju-iz-budzeta-republike-srbije-autonomne-pokrajine-odnosno-jedinica-lokalne-samouprave->, pristupljeno 28. januara 2017.



Festivali su složene kulturalne performativne prakse i jedan od najrasprostranjenijih i najdinamičnijih oblika difuzije kulture u svetu. Gec navodi da se studije festivala smatraju subpoljem u okviru studija događaja (Getz, 2010) i da oni slave vrednosti jedne zajednice, ideologiju, kontinuitet i identitet. Isti autor ukazuje na postojanje tri osnovna diskursa u studijama festivala: o ulozi, značenju i uticaju festivala na društvo i kulturu; o festivalskom turizmu i, kao treći, onaj o festivalskom menadžmentu. Sociološko-antropološki diskurs posmatra ulogu festivala kroz društveno-umetnički uticaj na zajednicu, i ovo istraživanje promatra javnu festivalsku politiku iz ove perspektive. Diskurs o festivalskom turizmu je instrumentalistički jer posmatra festivale kao sredstvo razvoja turizma, dok diskurs o festivalskom menadžmentu poima festivale kao zabavu, i bavi se produkcijom i marketingom festivala kao vrstom događaja (Gec, 2010).

Festivali u Srbiji danas egzistiraju između dva korpusa: države (gradova, pokrajine, lokalnih samouprava kao osnivača) i tržišta (privatnih aktera koji festivale posmatraju kao preduzetničke projekte). U razvoju lokalnih kulturnih politika, zbog svoje atraktivnosti i ekonomskog aspekta koji uključuje povraćaj na investiciju, festivali su verovatno najbitniji deo „brendiranja“ mesta ili odluke da se podrži neka festivalska umetnička manifestacija poput pozorišnog ili filmskog festivala. Iako festivali donose razne dobrobiti zajednici, posebno kratkoročno, činjenica je da se oni dešavaju uglavnom jednom godišnje. Tako određena sredina „oživi“ tokom tog perioda, dok u ostatku godine nema kontinuiranih kulturnih aktivnosti. Ovo, naravno, nije slučaj sa svim sredinama i gradovima, ali jeste sa manjim mestima koja, iako poseduju bar jednu polivalentnu ustanovu, nemaju razvijene lokalne kulturne politike.

Kao što je u jednom od prethodnih poglavlja pomenuto, po Burdijeu polje kulturne produkcije podeljeno je na polje ograničene kulturne produkcije (tzv. elitna umetnost visokih umetničkih kvaliteta i niskih komercijalnih mogućnosti) i polje masovne produkcije (gde dominira komercijalni aspekt produkcije). Festivali mogu biti deo industrije zabave, tj. polja masovne produkcije u kome je mera uspeha ekonomski profit, ali mogu biti i deo polja ograničene kulturne produkcije, gde se kao merilo uspeha priznaje umetnički kvalitet koji se meri kroz nagrade (simbolički), dok ocenu umetničke izuzetnosti daju drugi učesnici u polju (sve navedeno prema: Cvetičanin, 2014). Elitistički festivali kao deo polja ograničene kulturne produkcije suprotni su ideji kulturne i umetničke demokratizacije, nemaju za cilj razvoj publike, i ne doprinose razvoju destinacije, tvrdi Vraneš (2013), dodajući da festivali sa dugom tradicijom ne propagiraju elitizam, već ulažu u programske sadržaje, navodeći dve studije slučaja: Festival evropskog filma Palić i Motovun film festival.

U svakom slučaju, festivali koji predstavljaju stvaralaštvo iz polja ograničene kulturne produkcije nemaju visoke komercijalne mogućnosti, te su subvencionisani od strane države. Instrumentom finansijske intervencije, država ispravlja manjkavost tržišta, jer bez dodatne ekonomske podrške određeni vidovi stvaralaštva ne bi bili predstavljeni lokalnim zajednicama, što po Zakonu o kulturi predstavlja jedan od relevantnih opštih interesa u kulturi. Dakle, u skladu sa Burdijeovom podelom polja kulturne produkcije, ukazujemo na razliku između festivalskih događaja: festivala kao umetničkih manifestacija i festivala kao ekonomskog instrumenta javne politike. Festivali kao oblik difuzije kulturnih sadržaja mogu imati više funkcija, ali se poslednjih godina često koriste kao instrument razvoja kulturnog turizma. Očekujući „povraćaj“ na uložena sredstva, kroz lokalne poreze dolaskom nove publike u grad, festivali prerastaju u manifestacije zabavljačkog karaktera, postajući hibridne tvorevine koje spajaju popularnu, narodnu i izvornu muziku, dečije predstave, prodaju lokalnih proizvoda (med, vino, itd), ciljajući najširu moguću publiku (tokom jeseni, u vreme berbe, svako mesto sa nekom proizvodnjom vina ima manifestaciju koja obeležava kraj berbe grožđa). Ovakve „narodne“ svetkovine, koje ponekad imaju dugu tradiciju (na primer, Grožđebal u Sremskim Karlovcima), počivaju na ekonomskoj kalkulaciji donosioca odluka na lokalnu. Iako ovakve manifestacije u svojim programima i aktivnostima imaju i aspekt promocije starih zanata i umetničkih rukotvorina, smatramo ih manifestacijama neoliberalnog modela, u kojima osnivači imaju u vidu prvenstveno ekonomski status projekta, tj. zaradu.

Pored ovih masovnih lokalnih manifestacija koje najčešće finansiraju lokalne samouprave i sponzori sa lokalnim interesima, postoje umetnički festivali čiji program počiva na jednoj vrsti stvaralaštva (pozorište, film, muzika, savremeni ples) ili čiji su programi namenjeni specifičnoj grupi publike (festivali za decu, festivali manjina, osobama sa invaliditetom, itd). Postoje i tzv. hibridne forme festivala, koje kombinuju dizajn, modu, arhitekturu, muziku, pozorište, performans, i oni su uglavnom privatne inicijative civilnog sektora ili preduzetnika u kulturnom ili kreativnom sektoru (festival Mikser, festival Devet), koji zbog svoje netradicionalne forme ne spadaju u samo jednu oblast savremenog stvaralaštva, prema njihovim određenjima u Konkursu za savremeno stvaralaštvo Ministarstva kulture i medija.

Kao što smo pomenuli, neki festivali imaju atraktivnost i kapacitet za privlačenje šire i brojnije publike, ali i sponzora, medijske pažnje i međunarodnih aktera (Bitef, Fest, Beogradski festival igre), dok drugi, manji, čiji se sadržaji tiču umetničkih oblasti koje nisu deo „kreativnih industrija“ i obraćaju se užem krugu publike, nemaju kapacitet i mogućnost da budu sponzorirani. Što se tiče funkcije festivala, ona istovremeno može

biti i promocija kulturnog turizma, ali i međunarodne kulturne razmene i saradnje. Takvi primeri su Bitef, Fest, Beogradski festival igre, Mikser festival, Kustendorf, Exit.

### **5.3.2. Kvantitativna analiza dodeljenih sredstava na Konkursu za savremeno stvaralaštvo 2016. godine festivalima**

Godišnji javni konkurs Ministarstva kulture za finansiranje i sufinansiranje projekata iz oblasti savremenog stvaralaštva predstavlja finansijski instrument kulturne politike koji mnogim festivalima pomaže da održe kontinuitet. Činjenica je da se skoro svake godine rezultati pojedinačnih konkursa dovode u pitanje, a predmet primedbi su: stručnost komisija, kriterijumi i merila na osnovu kojih se procenjuje kvalitet prijavljenog projekta, proceduralni i administrativni propusti tokom procesa donošenja odluka. Ipak, interesantno je da se o sadržaju i kriterijumima Konkursa uvek raspravlja postfestum, dakle posle objavljivanja rezultata za finansiranje i sufinansiranje projekata. Javnog zahteva za reviziju ili promenu modela Javnog konkursa za savremeno stvaralaštvo u nekom organizovanom obliku nije bilo do 2017. godine, kada je na inicijativu Asocijacije Nezavisna kulturna scena Srbije (NKKS) i Foruma za kulturu Evropskog pokreta u Srbiji, javno iznet zahtev za promenu modela načina odlučivanje o dodeli sredstava.

Dakle, kvantitativna analiza opredeljenih i dodeljenih sredstava ukazuje na sledeće: kada se saberu iznosi dodeljeni projektima na Konkursu za savremeno stvaralaštvo iz svih oblasti, dobija se iznos od 266.849.000 dinara, što je suma raspoređena na kategorije umetničkog stvaralaštva (muziku, scensko stvaralaštvo i interpretaciju, književnost – manifestacije i nagrade, izdavačku delatnost – periodične publikacije, kinematografiju i audio-vizuelno stvaralaštvo, na projekte kulturnih delatnosti nacionalnih manjina, kulturne delatnosti osoba sa invaliditetom, kulturne delatnosti i za decu i za mlade, naučno-istraživačke i edukativne delatnosti u kulturi, izvorno narodno i amatersko stvaralaštvo).

Ako pogledamo koliki deo je dodeljen kojoj oblasti, uviđamo da je 70.550.000 (26%) raspodeljeno na film; nešto manje, 68.900.000 (25,8%) na pozorište; muziku 49.550.000 (18%); ples 25.100.000 (9%); izdavačku delatnost 10.150.000 (3,8%); književnost 9.000.000 (3,3%); kulturne delatnosti za decu i mlade 16.200.000 (6%); kulturne delatnosti nacionalnih manjina 12.450.000 (4,6%); kulturne delatnosti osoba sa invaliditetom 4.999.000 (1,8%). Kada se saberu svi projekti iz svih nabrojanih oblasti za koje iz naziva shvatamo da su festivalskog karaktera, dobija se suma od 160.905.000, što predstavlja 60,2% celokupnog budžeta.

Potom, ako analiziramo koliki je udeo sredstava u svakoj pojedinačnoj oblasti dodeljen festivalima, dolazimo do sledećih podataka: da je u oblasti kinematografije od 70.500.000 festivalima pripalo 63.220.000, što čini 89% budžeta za ovu oblast. U oblasti pozorišnog stvaralaštva oko 55% budžeta je dodeljeno festivalima, a ostalih 45% sredstava je pripalo produkciji i gostovanjima. U oblasti muzike oko 52% budžeta dodeljeno je festivalskim događajima. U oblasti plesa oko 70% budžeta dodeljeno je festivalima. U izdavačkoj delatnosti, od 10.150.000 je 2.700.000 raspodeljeno festivalskim događajima, što čini manje od 30% budžeta, dok je u oblasti književnosti od 9.000.000 dodeljeno nešto manje od polovine, tačnije 4.000.000 festivalima, dakle oko 45%.

Oblast kulturnih delatnosti za decu i mlade imala je budžet od 16.220.000, od čega je oko 30%, tačnije 6.455.000, bilo dodeljeno projektima festivalskog tipa. Kulturne delatnosti nacionalnih manjina su raspolagale budžetom od 12.450.000, gde je 5.700.000 ili 45% pripalo festivalskim događajima. Najmanji budžet je imala oblast kulturne delatnosti osoba sa invaliditetom, 4.999.000, gde je samo 930.000, tačnije oko 20% bilo posvećeno festivalima.

Analiza kriterijuma pokazuje da se samo u oblasti kinematografije i audio-vizuelnog stvaralaštva u naslovu Konkursa napominje da se poziv odnosi na filmske festivale, kolonije i radionice, a ne na produkciju, za koju postoje posebni fondovi Filmskog centra Srbije. Ipak, činjenica je da je prethodnih godina filmska produkcija u Srbiji bila zapostavljena, kao i da postoji evidentan manjak bioskopskih sala, posebno van velikih gradskih centara. Po podacima republičkog Zavoda za statistiku, broj bioskopskih sala na teritoriji Srbije se od 2012. do 2014. godine smanjio sa 121 na 93. Ovaj podatak ukazuje da problem produkcije i kontinuirane distribucije jeste višegodišnji problem, i postavlja se pitanje da li je ulaganje u baš sve filmske festivale efikasan i odgovoran način trošenja javnih sredstava, posebno imajući u vidu da dosadašnji učinak, uticaj, efekat festivala nije bio predmet evaluacije od strane osnivača ili samih festivala.

Za kraj ovog poglavlja, treba ukazati na metodološka ograničenja finansijske analize. Dakle, kvantitativni podaci jesu prikupljeni sa veb-stranice Ministarstva kulture i informisanja, s tim što bi celokupna slika bila jasnija ukoliko bismo imali tačan broj svih prijavljenih festivala, dakle i onih koji su odbijeni, jer moguće je da je veliki broj pristiglih projekata festivalskog tipa uzrokovao i visok procenat onih koji su odobreni. Takođe, postoji mogućnost da određeni broj festivalskih projekata nije identifikovan kao takav, jer u nazivu projekta ne mora da znači da je naglašeno da se radi upravo o festivalskoj vrsti događaja.

### 5.3.3. Novi javni menadžment i aktuelna kulturna politika

Kvantitativna analiza ukazuje da je u većini oblasti umetničkog stvaralaštva na Konkursu 2016. godine više od polovine budžetskih sredstava bilo dodeljeno festivalima, iz čega sledi da su oni predstavljali dominantnu formu distribucije kulturnog sadržaja u koju su uložena javna sredstva iz sume odvojene za finansiranje savremenog stvaralaštva. S obzirom da nije bilo nikakve posebne klasifikacije festivalskih događaja, činjenica je da je u ovakvom sistemu moglo doći i do finansiranja festivala upitnog kvaliteta i sadržaja.

Dakle, nepostojanje javne festivalske politike ima više posledica na koje treba ukazati. Prvo, identitet festivala ozbiljno je ugrožen. Iako ne postoje precizna istraživanja o njihovim konceptima, na osnovu ove analize čini se da je većina uglavnom predstavljajućeg, tj. prezentacionog i promotivnog karaktera, dok se aktivno učešće publike, ko-kreacija i inkluzija vide ređe (sem na onima koji se, primera radi, samo bave inkluzijom).

Na konferenciji „Bitef i kulturna diplomatija“, pratećem programu Bitef-a (Beograd, 2016), o fenomenu krize identiteta festivala govorilo se kao o globalnom fenomenu, i učesnici su primetili da festivalske forme jesu delimično potrošene i prevaziđene, pa lideri i menadžeri u kulturi neprestano pokušavaju da kreiraju inovativne programe koji prate tradicionalne festivale. Drugo, veliki broj festivala koji ima sličan fokus, ali i teme, stvara zasićenje kod publike, što može dovesti do njenog osipanja, dok sama publika prilikom definisanja koncepta i kreiranja programa festivala uglavnom nije ni uzeta u obzir kao relevantan faktor. Treće, kvantitativno veliki broj festivala dovodi do politike finansiranja svih po malo, pa oni kvalitetniji i možda potrebiji festivali ponekad ostanu sa manjkom finansija, i tako kvalitet trpi.

Ipak, postavlja se pitanje, koji su to elementi neoliberalnih politika ovde već prisutni, i kako se ogledaju u principima dodele sredstava, sem činjenice da su festivali kao forma dominantni oblik. Činjenica je da jedan od kriterijuma za dodelu sredstava na analiziranom Konkursu kaže da se vrednuju projekti koji imaju mogućnost finansiranja iz različitih izvora. Dakle, ako komisija pred sobom ima projekat koji navodi da poseduje i druge načine finansiranja, po Pravilniku o merilima za bodovanje projekta ona mu mora dati prednost u odnosu na projekat koji nema druge izvore finansiranja. Mogućnost diversifikacije finansiranja se tako formalno vrednuje, pa projekti koji imaju i komercijalni potencijal, tj. sponzore (na primer, Fest ili Beogradski festival igre), mogu da se kotiraju bolje u odnosu na manje projekte, među kojima su festivali nezanimljivi

komercijalnim sponzorima. Ovakav pristup ohrabruje ili, neko bi možda rekao, uslovljava menadžere festivala da razmišljaju tržišno. Stoga se postavlja pitanje da li je cilj zaštiti male umetničke prakse i time ispuniti javni interes kulturne raznolikosti i ravnomerne distribucije kulturnih sadržaja ili kulturna politika želi da podstakne preduzetništvo u kulturi i neoliberalni princip, koji promovise potrošački segment kulture, problematičan u slučaju gašenja hermetičnijih umetničkih praksi i festivala. S druge strane, ukoliko neki projekat ima potencijal i atraktivnost privlačenja više izvora finansiranja, da li zasluži da se to nagradi i javnim subvencijama ili je apriori odbačen, kao komercijalan projekat samoodrživ na tržištu?

Analiza i evaluacija uticaja festivala treba da sadrži elemente društveno-kulturnog uticaja, ekonomske efekte, uticaj festivala na marketing mesta, kao i na njegovu urbanu regeneraciju i ekološki uticaj (Gec, 2010). Činjenica je da se ovako postavljenom analizom pojedinačnih festivala kulturna politika u Srbiji do sada nije bavila. Savremeni modeli kulturnih politika pretpostavljaju strateško planiranje koje, kao svoj integralni deo, sadrži i proces evaluacije, u našoj kulturnoj javnosti bazirane na kategorijama proizvodnih jedinica kvantifikovanih od strane aktera diskursa, kao što su broj publike, broj premijera, nagrada, gostovanja, bez svesti o mogućim širim „uticajima“ kulture i umetnosti (Stefanović, 2013).

Javna festivalska politika mora biti deo sveukupne kulturne politike, koja međusektorski treba da uredi klasifikaciju manifestacija i festivala, imajući u vidu njihovu ulogu i tip delatnosti, ali i geografsku rasprostranjenost. Time bi bile razrešene dileme, poput onih da li privatne inicijative u smislu pokretanja i organizovanja festivala (bilo pravnih lica bilo civilnog sektora) mogu biti sufinansirane iz javnih fondova; da li po definiciji određeni projekti koji se bave elitnom umetnošću (opera, savremeni ples, pozorišna umetnost) zaslužuju javna sredstva, tj. subvencije, odnosno na osnovu kojih parametara procenjujemo njihov kvalitet, uspeh, uticaj?

Festivali, kao što smo na osnovu kvantitativne analize videli, jesu važan deo ili sredstvo za ostvarivanje javnog interesa u kulturi i, iako postoje elementi neoliberalnog pristupa, koji se ogleda u važnosti ekonomskog faktora u procesima odlučivanja, ne može se reći da je ovaj princip prevladao u potpunosti. Neoliberalizam pretpostavlja deregulaciju, koja u slučaju javne festivalske politike ne postoji, već se karakteriše kao tranziciona stihija. S druge strane, celokupna suma koja se dodeljuje za sve oblasti savremenog stvaralaštva na Konkursu je mala, te je za realizaciju velikog i značajnog festivala, kao što je na primer Bitef, potrebno odvojiti veliki deo budžeta iz oblasti

pozorišta. Slično važi i za druge značajne festivale u drugim oblastima, kao što su Bemus ili Fest. Problem minimalnih suma koje se dodeljuju festivalima u određenim oblastima takođe diskriminiše određene male prakse, koje po svojoj prirodi imaju manje publike, što ne znači da nisu potrebne ili da nemaju umetničku izuzetnost i značaj.

Koncept i identitet festivala jeste nešto što bi donosioci odluka trebalo da procenjuju u skladu sa celokupnom javnom politikom i njenim širim ciljevima, dakle imajući u vidu i spoljopolitičke prioritete, i sveukupne poželjne društvene vrednosti. Veštine i kapacitet javne administracije, lidera i menadžera u kulturi, u procesu kreiranja festivalske politike susreće se sa različitim izazovima, ali ukoliko se uloži zajednički napor, a pitanje festivalske politike shvati kao međuresorno pitanje, postoji dobra osnova za razvoj i umetničkog stvaralaštva i neke nove publike. Ono o čemu treba da razmišljaju svi stejkholderi u ovom procesu jeste da razmena znanja na festivalima postaje sve bitniji faktor u kreiranju programa, kao i da postoji manjak festivala koji se obraćaju specifičnim grupama publike. U svakom slučaju, na osnovu analize rezultata jednog finansijskog instrumenta tokom jedne godine, tj. na jednom Konkursu, može se zaključiti da aktuelna kulturna politika pokušava neplanski i nevešto da „promoviše” i podstiče „tržišnji” pristup u kreiranju kulturnih sadržaja kroz festivalske događaje, ali da, nažalost, nema elemenata novog javnog menadžmenta, koji bi svakako uključivao strateško planiranje i procese vrednovanja, tj. evaluaciju efekata i uticaja festivala kroz različite perspektive.



## **6. NJM I PREPORUKE JAVNOJ PRAKTIČNOJ POLITICI**

Ovo poglavlje sastavljeno je iz dve velike celine. U prvom delu analiziraju se pojedinačni principi i reformske mere novog javnog menadžmenta koje istraživanje izdvaja kao adekvatne i podsticajne elemente za promenu modela kulturne politike, a potom se daju opšte preporuke javnoj praktičnoj politici u kulturi.

U drugom delu ovog poglavlja, na osnovu empirijskih i teorijskih istraživanja, predložimo nove menadžment-modele i instrumente planiranja, koji bi bili namenjeni liderima i upravljačkim strukturama u pojedinačnim ustanovama. Dakle, principe i reformske korake novog javnog menadžmenta primenjujemo u prvom delu na polju kulturne politike, a u drugom na polju menadžmenta u kulturi.

### **6.1. Principi novog javnog menadžmenta kao postulati javne praktične politike u kulturi**

Ono što je važno napomenuti u uvodu ovog poglavlja je da novi javni menadžment predstavlja više koncept nego čvrst sistem pravila, što dovodi do toga da različiti autori izdvajaju različite karakteristike kao važne. Stoga i ovaj analitički postupak izdvaja elemente i perspektive relevantne i bitne za probleme kojima se bavi ovo doktorsko istraživanje. S druge strane, implementacija bilo kog od principa bi pretpostavljala promenu aktuelne paradigme, koju karakterišu politike u hodu, inercija, kontinuitet nasleđenih modela funkcionisanja, ali i nedostatak kapaciteta i znanja da se polje kulture shvati kao dinamično polje koje se razvija u skladu sa globalnim trendovima i promenama.

Neki od preduslova koje istraživanje podvlači tiču se depolitizacije i profesionalizacije ustanova na svim nivoima (od republičkih, pokrajinskih, lokalnih), koje bi doprinele umetničkoj autonomiji i konceptu neuslovljenog dnevno-političkim temama i relacijama; mogućnost da za pozicije direktora apliciraju i zainteresovani koji nisu državljani Srbije; promena modela kulturne politike od državno-tranzicionog ka paradržavnom, u kome bi institucije kao Nacionalni savet za kulturu i nezavisna profesionalna tela imale veću delegiranu moć, a ne samo savetodavnu ulogu kojom se „glumi” demokratizacija procesa donošenja odluka. Nasuprot tome, imajući u vidu društvenu i političku realnost koja ne pokazuje naznake ili zrelost za promenu modela, i koja se samo sporadično debatuje u javnosti (Vujadinović, 2015: 10), kao prelazni korak, ovo istraživanje došlo je do zaključka da bi prelazni put ka paradržavnom modelu podrazumevao veći upliv osnivača, kada se govori o javnim ustanovama kulture i principima njihovog poslovanja. Dakle,

implementacija izabranih principa novog javnog menadžmenta zahteva standardizaciju određenih aspekata upravljanja, koji sem što su standardizujući predstavljaju i razvojne principe.

### **6.1.2. Neoliberalizam kao postoktobarska (ne)realnost?**

Neoliberalne politike privatizacije, marketizacije i liberalizacije su karakterisale ideologiju novog javnog menadžmenta, ali su u procesima reformi bile nadograđene različitim koracima i aspektima kao dopunama ovih „tvrdih” mera i principa. Što se tiče postojanja i implementacije paradigme novog javnog menadžmenta u Srbiji, zahtev za prihvatanjem odgovornosti i računopoložanja u javnoj sferi jeste specifičan izazov. Naime, višedecenijski fenomen promene shvatanja pojmova i koncepata javne i privatne svojine, javnog, opšteg i privatnog interesa, ostavio je konfuziju i doveo do neodgovornosti postupanja kada se govori o javnom dobru, ali i trošenju javnih sredstava. Odgovornost, ili računopololaganje, kao i etika postupanja u javnoj sferi, neistraženo je i zanemareno polje javnog diskursa o javnim politikama i javnim funkcijama. Politizacija, ali i privatizacija institucija kulture, nažalost, samo sledi model prisutan u svim sferama javne uprave.

Stoga značaj nacionalne kulture na brzinu implementacija reformi ne sme biti potcenjen, kao ni nasleđe samoupravljanja. Ono na šta je istraživanje naišlo tokom analize jeste da paralelno postoji prisutna tradicija samoupravljanja, koja se ogleda u osećaju institucija da nisu „odgovorne” za utrošene budžete koji su premali, kao i da država „mora” da ih podržava bez obzira na njihove rezultate, dok u isto vreme imamo obeležje nacionalne kulture koje pokazuje, između ostalog, slabo prisutne tzv. muške vrednosti u organizacionom ponašanju (izazov, napredovanje, priznanje, uspeh), i podsećaju na nedostatak „preduzetničkog” ili duha „delanja i inicijative“ u organizacijama. Unutrašnje preduzetništvo u institucijama, tj. u polju ograničene kulturne produkcije, ukoliko nije sistemski ili formalno stimulisano i podržano, predstavljaće izuzetke, a ne pravilo u doglednoj budućnosti.

Suprotno tome, iako je ekonomska tranizicija započela još mnogo pre petooktobarskih promena, raspadom bivše SFRJ, mnogi ekonomisti smatraju da način na koji su neke od neoliberalnih mera poput privatizacije i liberalizacije bile implementirane u Srbiji dovode zemlju u duboku krizu, koja „može biti pobeđena samo Strategijom razvoja koja

će obuhvatiti sve segmente društva” (Leković, 2016)<sup>162</sup>, a koja još uvek ne postoji. Jevrić zauzima stav da neoliberalizam, kao multidisciplinarni pojam, predstavlja preventivno ekonomsku kategoriju, u kojoj slobodno tržište jeste njegova osnova (2015)<sup>163</sup>. Pomenuti ekonomista smatra da se o slobodnom tržištu ne može govoriti ukoliko postoji visok stepen državnog intervencionizma, što ilustruje primerom o velikoj državnoj potrošnji i visokim poreskim stopama za spoljnu trgovinu. Indeks ekonomskih sloboda Heritidž fondacije Srbiju stavlja u grupu uglavnom neslobodnih zemalja, i ekonomista Jevrić kaže da to predstavlja iznenađenje samo za one koji smatraju da istinski liberalizam u Srbiji postoji.

„Neoliberalizam je prvenstveno doktrina privatizacije” (Milutinović)<sup>164</sup>, dok naše istraživanje polazi od teze kako je privatizacija samo jedan od principa novog javnog menadžmenta, kao i da ono što je predmet javnog interesa (na primer kultura) ne može biti predmet privatizacije. Drugi pristup neoliberalizmu tvrdi da je to doktrina u kojoj vladaju potpune medijske slobode, a činjenica je da Srbija nije u potpunosti izgradila sistem medijskih i drugih sloboda (Izveštaj o napretku Srbije, 2014, 2015, 2015). Medijski sistem ne poseduje nivo slobode karakterističan za demokratsko liberalno društvo, dok još uvek postoji praksa različite vrste cenzure i auto-cenzura u kulturi (Stefanović, 2016).

Neoliberalizam u Srbiji je pervertiran jer, dok u nekim segmentima postoji i mere jesu sprovedene, u drugim segmentima nedostaje, te imamo model socijalne države koja se priklanja različitim modelima i realnostima, zavisno od toga kakva je političko okruženje, interno ili eksterno. Možemo čak reći da su tzv. neoliberalne mere u Srbiji bile primenjivane parcijalno, često bez adekvatnih socijalnih programa, uz pritisak Međunarodnog monetarnog fonda na primer, koji je svaku tranšu kredita uslovljavao usvajanjem posebnih politika (kao što je, primera radi, smanjenje javne potrošnje, zabrana zapošljavanja u javnom sektoru, itd). S druge strane, proces pridruživanja Evropskoj uniji zahtevao je osnivanje „nezavisnih” tela, poput Kancelarije ombudsmana, Kancelarije poverenika za zaštitu podataka ili poverenika za ravnopravnost polova, kao i prilagođavanja nacionalne legislative spram određenih evropskih standarda, koja će sa svakom promenom javnih politika EU biti obaveza.

---

<sup>162</sup> <http://www.blic.rs/vesti/ekonomija/da-li-je-neoliberalizam-srbiju-doveo-u-krizu/zpy0496>, pristupljeno 30. aprila 2017.

<sup>163</sup> [http://www.danas.rs/danasrs/dijalog/neoliberalizam\\_i\\_zablude.46.html?news\\_id=295521](http://www.danas.rs/danasrs/dijalog/neoliberalizam_i_zablude.46.html?news_id=295521), pristupljeno 30. aprila 2017.

<sup>164</sup> <http://www.99posto.org/srpski/neoliberalizam-objanjen-deci>, pristupljeno 30. aprila 2017.

Neoliberalni talas reformskih pokreta je takođe uticao i na polje kulturne produkcije, i ovo je široko debatovana tema u akademskim krugovima, kojom smo se bavili iz perspektive instrumentalizacije kulturne politike. Ipak, Vikeri (Vickery, 2017) smatra da talas neoliberalizma i razvoj kreativnih industrija nije generisao nedostatak umetničke produkcije, već je doveo do njene ekspanzije, između ostalog. Međutim, nema preciznih istraživanja kako je kvantitet umetničke produkcije uticao na kvalitet, jer je, porastom i ekspanzijom kreativnih industrija kroz narastajuću kreativnu klasu (Florida, 2007), kreativnost postala nova ključna reč. Tržište, kvantitet publike, jednom rečju – popularnost i sposobnost kreiranja spektakla, legitimišu se kao nov set poželjnih vrednosti u kulturi (Tomka, 2014: 97), te festivali postaju model distribucije kulturnih sadržaja koji može spojiti masovnost, spektakl, ali i ekonomski povraćaj na investiciju.

Imajući u vidu da ni ideologija neoliberalizma kao ni novi javni menadžment nisu svuda isti i homogenizujući procesi, već podrazumevaju varijacije u zavisnosti od mesta, tj. lokacije na kojoj se dešavaju (Berč, Mihnjenko, 2012: 16), u procesu reforme javnih ustanova kulture u Srbiji moguće je preporučiti određene adekvatnije principe, koje istraživanje identifikuje kao realnije od drugih, imajući u vidu opšti okvir koji određuje postojeći model kulturne politike, nacionalna kultura i njen uticaj na organizaciono ponašanje, itd. Iako NJM kao talas reformi jeste bio u javnosti prepoznat kao princip tačerizma i reganomike, opisivan kao smanjenje obima regulacije, smanjenje državnog vlasništva i socijalnih usluga, ovo istraživanje NJM poima mnogo šire i sveobuhvatnije. Takođe, ne dolazi do zaključka o potrebi smanjenja upliva države u regulaciju rada javnih ustanova kulture. Naprotiv, ono ukazuje da je, radi očuvanja vrednosti i kulturnog kapitala građenog kroz više državnih i društvenih sistema, potrebna regulacija i standardizacija određenih instrumenata i mehanizama u upravljanju, kako prisutna politizacija ne bi u potpunosti urušila standard profesionalizma, i stručnosti koje nisu potpuno izgubljene tokom godina tranzicije. Širina reformskog talasa novog javnog menadžmenta daje tu mogućnost odabira pojedinih perspektiva i principa koji ne bi doveli do ekspanzije tržišne logike i omasovljenja pojedinih kulturnih praksi, već bi dale osnovu za ponovno promišljanje i kritičku analizu polja ograničene kulturne produkcije i njegove uloge u stvaranju javne vrednosti.

### 6.1.3. Koji principi i zašto?

Novi javni menadžment je u velikoj meri uticao ili promenio načine funkcionisanja javne administracije, a većina istraživača se slaže da je značajno unapredio mehanizme rada (Gray, 2008). Ipak, mnogo toga što je ambiciozno planirano da se sprovede kroz talas NJM reformi ili se nije ispunilo ili nije nedvosmisleno vodilo uspehu (Gray, 2008, Pollitt 2002, Joyce 2007). S druge strane, mnogi autori smatraju (Belfiore, Bennet, 2011) da je NJM u Velikoj Britaniji proizveo mnogo neželjenih efekata u sektoru kulture, koje je preplavio narativ kulturnih industrija i kasnije kreativne ekonomije. Milenković, na primer, misli da je novi javni menadžment, insistirajući na konceptu efikasnosti, efektivnosti i ekonomičnosti, eliminisao političke (javni interes) i socijalne vrednosti (socijalna pravda, solidarnost) iz javne uprave (2015).

Stoga je u ovom istraživanju bilo veoma važno razumeti kontekst, kao i dinamike na relaciji kulturna politika (tj. donosioci odluka i kreatori kulturne politike) – menadžment ustanova (direktori, viši menadžeri, upravni odbori). Upitnik, kao i intervjui i učestvovanje u posmatranju jednog slučaja procesa kreiranja konkretne javne politike (evaluacija gradskih pozorišta), pomogli su u shvatanju kompleksnosti okruženja i zahteva sa kojima se susreću pojedinačni menadžeri.

Kritički ispitujući odnos tri korpusa – menadžment javnog sektora, menadžment u kulturi i kulturnu politiku – istraživanje je došlo do zaključka da se, bez obzira na specifičnost sektora kulture u odnosu na ostale sfere javne administracije, određeni principi NJM-a mogu primeniti i mogu doneti razvojni podsticaj javnim ustanovama kulture u Srbiji, ali u određenoj meri i celom sistemu kulture, koji u velikom delu počiva na „institucionalnoj” kulturi, decenijama subvencionisanoj bez upita o efikasnosti i efektima trošenja javnih sredstava.

Standardizacija<sup>165</sup> procesa koju bi zahtevala javna praktična politika u menadžmentu javnih ustanova kulture, a u skladu sa novim javnim menadžmentom, podrazumevala bi nekoliko jasnih zahteva javne praktične politike od subvencionisanih, tj. institucionalnih ustanova kulture. Proces standardizacije tiče se nekoliko različitih aspekata poslovanja

---

<sup>165</sup> „Standardizacija - proces definisanja jedinstvenih normi i pokazatelja kvaliteta. Standardima se propisuju minimalni zahtevi koje proizvod mora da ispuni da bi mogao da se nađe na tržištu. Nastaje kao rezultat težnje za zaštitom potrošača. U savremenom menadžmentu, koncept kvaliteta je sa proizvoda i usluga proširen na sve aktivnosti u preduzeću.

i uređenja sistema kulture, i kroz preporuke javnoj praktičnoj politici biće objašnjeno šta oni predstavljaju. U ovom odeljku će se prvo diskutovati pojedinačni principi NJM, a potom će biti ukršteni sa opisom šta bi predstavljalo standardizaciju u menadžment-procesima.

Dakle, osnovni principi novog javnog menadžmenta koje izdvaja ovaj istraživački postupak i čije aspekti će sada biti analizirani, a koje i Grej opisuje kao osnovne principe koncepta novog javnog menadžmenta (2008), jesu: decentralizacija menadžment-kontrole; preduzetnički tip menadžmenta; fokus na rezultate outputa i outcoma pre nego na inpute i procese; promocija konkurentosti u ostvarivanju javnih usluga; promocija evaluacije i merenja rezultata; menadžment kroz ugovore, a ne kroz hijerarhiju.

**Decentralizacija menadžment kontrole** – Ovaj aspekt novog javnog menadžmenta se sastoji iz dve suprotstavljene perspektive, već pominjane u poglavlju o novom javnom menadžmentu. Ipak, da bi se objasnilo kako istraživanje gleda na ovaj važan princip NJM i u koju perspektivu ga postavlja, imajući u vidu realnosti kulturnog modela, pojasniće se neki od aspekata i razloga za ili protiv. Dakle, princip „naterajte menadžere da upravljaju” bi od kreatora kulturne politike zahtevao mnogo više političke i operativne kontrole nad javnim ustanovama, koja bi se ogledala u jasnim preporukama i smernicama koje definišu odgovornosti. Zato bi jedan preduslov za implementaciju ovog principa bilo postojanje autoriteta i liderstvo samog ministarstva kao kreatora i pokretača promene, koji poseduje viziju razvoja. Naime, „decentralizacija” načelno sada postoji kroz određene instrumente kulturne politike, ali rezultati empirijskog istraživanja ukazuju da odnos između donosioca odluka, tj. osnivača i institucija nije najjasniji. Ustanove kulture imaju formalnu autonomiju, definisanu u Zakonu u kulturi i ogledanu u slobodi kreiranja programa i sadržaja, ali su sa druge strane skoro potpuno finansijski zavisne od osnivača (tj. javnog budžeta). Sem toga, ustanove nemaju pravo da same izaberu sastav svog upravnog odbora<sup>166</sup>, što ne bi bio preveliki problem ukoliko bi osnivač u upravni odbor delegirao pojedince koji se bave umetnošću i kulturom, tj. one koji imaju određene kompetencije, važne za upravljanje jednom organizacijom. Takođe, Zakon o kulturi ne predviđa da neki bitni stejkholderi, kao što su na primer predstavnici publike, budu deo organa upravljanja u institucijama.

Suprotno tome, princip „pustite menadžere da upravljaju” bio bi prihvatljiv koncept za zreo i stabilan model kulturne politike, u kojoj bi direktori bili birani na osnovu

---

<sup>166</sup> Zakon o kulturi propisuje kako se nominuje sastav upravnih odbora.

profesionalnih kapaciteta i predloženog programa, na transparentnim javnim konkursima, a ne na osnovu političke raspodele. Treba primetiti da je ovaj princip potpunog delegiranja umetničke i menadžerske slobode za kreiranje programa i redefinisane pozicije i misije ustanova intuitivno veoma privlačan, ali zahteva i mehanizam nadzora od strane osnivača, koji bi morao da reaguje ukoliko se plan rada na osnovu koga je generalni menadžer izabran ne sprovodi. Dakle, decentralizacija menadžmenta kao princip pre uspostavljanja stabilnog sistema i depolitizacije kulture bi bila svrsishodna u slučajevima u kojima bi menadžment bio izabran na transparentan način na osnovu jasnih kriterijuma.

**Menadžment kroz ugovore, a ne kroz hijerarhiju** princip je u stvari kompatibilan sa tezom „pustite menadžere da upravljaju“, s tim što bi se po njemu sa menadžerima zaključivali posebni podsticajni ugovori. On takođe ima smisla ukoliko postoji jasna vizija razvoja pojedinačne ustanove, za koju se drži odgovornim upravo direktor sa kojim osnivač sklapa poseban podsticajan ugovor (sa bonusom za ostvarenje rezultata, što pretpostavlja postojanje dodatnih finansijskih sredstava). Ovo istraživanje pomenuti princip preporučuje kao najadekvatniji za upravljanje značajnim (i velikim) javnim ustanovama kulture, kao što su Narodni muzej, Narodno pozorište, Muzej savremene umetnosti, Jugoslovensko dramsko pozorište; dakle ne samo republičkim, već i gradskim institucijama kulture, koje imaju glomaznu strukturu, veći broj zaposlenih, ali i prepoznatljivost na nacionalnom i regionalnom nivou, i koje kao takve predstavljaju potencijal za privlačenje šire publike, izlazak i promociju na međunarodnoj sceni. One bi, tako, predstavljale prvi nivo institucija (detaljnija analiza strateških potencijala ove grupe javnih ustanova morala bi da bude sprovedena, i na osnovu rezultata bi bile selektovane ustanove koje bi imale profesionalni menadžment, definisan posebnim ugovorom). Ovakav pristup bi značio da javni konkurs mora da ima sve elemente konkurentnosti, dakle da na njega mogu i treba da se prijave i pojedinci sa međunarodnim rezultatima u upravljanju ustanovama kulture. Ipak, uslov koji ovde mora da bude zadovoljen je i da kompetencija mora biti konkurentna.

**Preduzetnički tip menadžmenta**, princip NJM-a, kao preporuku javnoj praktičnoj politici treba pažljivo razmotriti, jer je važno kako se definiše pojam preduzetništva. Dakle, ukoliko se ono posmatra u tradicionalnom smislu, kao kreiranje profita, to bi neminovno značilo „ohrabrivanje“ ustanova za tržišnu logiku, koja može dovesti do smanjivanja nivoa umetničkog kvaliteta sadržaja. Nasuprot tome, ukoliko bi se preduzetništvo definisalo kao nešto što uključuje socijalni aspekt aktivnosti, inovacije, rizik (Varbanova, 2013: 19), onda bi podsticajne mere za preduzetnički stil u javnim ustanovama kulture bile adekvatne i poželjne. Trebalo bi napomenuti da se ovde govori o internom preduzetništvu, o čijim je aspektima već bilo reči.



Ovo bi podrazumevalo podsticajne mere (nagrade, na primer) za ustanove i lidere koji uspeju da razviju društvenu inicijativu ili mrežu koja bi bila usidrena baš u njihovoj ustanovi, i koja bi mobilisala širu lokalnu ili društvenu grupu. Naime, kao što je već rečeno, termin preduzetništvo se pominje u javnom diskursu, ali se uglavnom vezuje za žensko preduzetništvo ili mala i srednja preduzeća. to je posledica nasleđene percepcije: ukoliko se neko bavi kulturom, mora da ima formalno obrazovanje u toj oblasti (Stefanović, 2017b). Stoga ovaj pojam nema pozitivnu konotaciju kada se vezuje za oblast kulture i umetnosti, iako može predstavljati razvojni princip, ako se definiše na pomenuti način.

**Fokus na rezultate outputa i outcoma pre nego na inpute i procese** je veoma bitan princip, koji ovo istraživanje izdvaja kao krucijalan. Naime, logika novog javnog menadžmenta je da se outcome delanja javnog sektora meri kroz isporuku specifičnih vrednosti različitih oblasti. Ovo podrazumeva da javna praktična politika u domenu kulture treba da definiše šta su vrednosti koju javni sistem kulture isporučuje društvu, i da na osnovu te vrednosti razmišlja kada kreira idejno vrednosne i organizacione instrumente kulturne politike. U poglavlju o javnoj vrednosti ukazano je da Zakon o kulturi ne pominje termin vrednosti, ali da načela kulturnog razvoja mogu biti osnova za analizu vrednosti kulturne politike, dela Strategije razvoja.

S druge strane, ukoliko je osnovna vrednost kulturnog sistema edukacija, onda će evaluacija ići u pravcu procene rezultata uticaja koji edukativnost sadržaja ima. Ova vrsta evaluacije znači merenje vrednosti na dugoročan način. Iako je ona kompleksan zahvat, nije i nemoguć, i zahtevala bi razvijen sistem kulturne i obrazovne statistike.

**Promocija evaluacije i merenja rezultata** povezana je sa prethodnim principom, i pored toga što se ona tiče i pitanja razvoja sistema kulturne statistike. Naime, Strategija razvoja kulture bi morala da, uz Akcioni plan, sadrži i evaluaciju postignutih ciljeva strategije. Ovakav pristup bi pretpostavljao kreiranje baze podataka koja bi bila deo kulturne statistike, a koja za sada nije deo eksplicitne kulturne politike<sup>167</sup>. Primena ovog principa je važna, kao što smo videli, i zbog generalne javnosti, a i zbog samih zaposlenih u javnom sektoru kulture. Ukoliko javnost postane svesna da i u kulturi postoji proces evaluacije trošenja javnih sredstava (koja bi morala biti sprovedena na transparentan način, i dostupna na veb-stranicama), postojao bi kontraargument na poznatu tezu da kultura samo troši javna sredstva bez očiglednih efekata. Takođe bi i stručna javnost mogla imati uvid

---

<sup>167</sup> Nacrt strategije razvoja kulture od 2017–2027. ukazuje na nedostatak kulturne statistike i navodi potrebu za razvojem ovog aspekta kulturne politike, iako ne predlaže mere za ostvarenje ovog cilja.

u procese rada javnih ustanova, te bi tenzija između nezavisnog i javnog (po mnogima „parazitskog“) sektora mogla biti smanjena. Menadžment i zaposleni bi, do sada ušuškani u imanju doživotne javne službe, bili naterani da pokažu inicijativu i u određenim slučajevima veću dozu odgovornosti spram javnih ovlašćenja koja poseduju, ali i spram javne vrednosti koju duguju građanima i umetnicima. Dakle, dobro poznati argument o uticaju kulture kroz različite oblasti javnih politika na dobrobit zajednice, može poslužiti za pridobijanje javnosti, ali i političke elite za promenu paradigme u odnosu na kulturni sektor.

**Korporatizacija – profesionalizacija menadžmenta za velike ustanove** se nalazi na granici principa „pustite menadžere da upravljaju“ i reformskog koraka. On je, kao takav, bio deo procesa reformi novog javnog menadžmenta, uključujući ustanove kulture, posebno kada se radilo o velikim sistemima poput Milanske skale ili značajnih muzeja. Korporatizacija podrazumeva nekoliko aspekata. Da bi javna ustanova kulture imala korporativni status, mora da prođe kroz profesionalizaciju menadžmenta, kao i određene pravno-normativne procedure, koje bi podrazumevale promenu statuta i internih upravljačkih dokumenata. Ovo znači da bi osnivač morao da raspiše javni konkurs, na koji bi aplicirali svi zainteresovani bez obzira na nacionalnost, čije bi planove rada izabrana komisija, sastavljena od nezavisnih stručnjaka, procenjivala na osnovu nekih definisanih standarda i uslova. Prvi krug ocene razvojnih planova morao bi biti anonimn. Narodno pozorište u Beogradu ima veoma zahtevan organizacioni sistem sastavljen od opere, drame i baleta, i više od tri stotine zaposlenih, i ova ustanova je pravi primer neophodnosti profesionalnog menadžmenta, koji ima kapacitet organizacionih i logističkih reorganizacija<sup>168</sup>. Ipak, za korporatizaciju, za razliku od gore pomenutog menadžmenta kroz posebne ugovore, trebalo bi izvršiti niz pravno-legalnih izmena kao preduslova za korporatizaciju, pa ovaj korak nije adekvatan pre nego što se prođe korak menadžmenta kroz ugovore prvog nivoa ustanova.

**Outsourcing usluga** – Ovaj princip nije popularan u menadžmentu javnog sektora, jer su u sadašnjem sistemu u velikoj meri javne službe, ustanove, organizacije koriste za kupovinu socijalnog mira. Međutim, ugovori sa trećim licima za neku od usluga znače ukidanje određenih radnih mesta. Ovakva odluka može biti finansijski isplativa, ali i politički nepopularna. Sem finansijske isplativosti, da bi se primenio princip prepuštanja posla, tj. usluge, trećim licima mora biti zadovoljen i uslov da ne postoje zakonska ili administrativna ograničenja za sklapanje ovakvih ugovora, koje javna praktična politika

---

<sup>168</sup> <http://rs.n1info.com/a144914/Vesti/Kultura/Ceo-Upravni-odbor-Narodnog-pozorista-podneo-ostavku.html> Pristupljeno 8 jula 2016 godine

treba da omogući menadžerima u cilju povećanja efikasnosti. Ovo je veoma važna mera, jer bi iz perspektive menadžmenta mogla da poboljša nivo usluga, a na duži rok bi i smanjila troškove. Naravno, za ovakve odluke je potrebna prethodna finansijska analiza, ali je evidentno da bi za određene tehničke poslove, na primer poslove održavanja objekata, obezbeđenja, marketinga i odnosa sa javnošću itd, trebalo razmotriti efikasnost „iznajmljivanja” usluge, kako to rade mnogi privatni biznisi. Primenu ovog principa bi trebalo ostaviti da o njoj odlučuju menadžeri koji upravljaju, uz preduslov da imaju autonomiju da donesu nezavisnu odluku.

**Promocija konkurentosti u ostvarivanju javnih usluga** – Princip novog javnog menadžmenta kaže da, ukoliko određeni servis i usluga koju građanima treba da pruži javni sektor ne može biti unapređena i poboljšana, ona treba biti privatizovana (Boston et al. 1996). Smisao ovog principa je da se poveća efikasnost i konkurentnost u interesu građana, i da se oni koji određenu uslugu pružaju nateraju da ispune svoje obaveze na najbolji mogući način. Ipak, kao što je pomenuto u poglavlju 3, u kome su predstavljeni principi NJM-a, privatizacija ustanova kulture po opštim uslovima važećim za privatizaciju bilo kog društvenog ili javnog preduzeća ne može se preporučiti. Na slučaju privatizacije „Beograd filma“ 2007. godine, u čijem sastavu je poslovalo 14 bioskopa na centralnim gradskim lokacijama, uviđa se da privatizacija nije adekvatan princip kulturne politike. Iako je u kupoprodajnom ugovoru bilo predviđeno da novi vlasnik treba da obezbedi kontinuitet poslovanja, to se nije desilo, već je, kombinacijom korupcije i neodgovornosti za javni interes, Beograd ostao bez najstarijeg srpskog preduzeća za proizvodnju, distribuciju i prikazivanje filmova<sup>169</sup>. U zemljama u tranziciji, u kojima pravni sistem nije stabilan i potpuno uređen, dakle – gde nema vladavine prava, ne postoje garancije da će kupac poštovati odredbe ugovora, pa kulturnim dobrima privatni vlasnik neće upravljati na način kao javna institucija ili civilna organizacija. Ipak, konkurentnost se može podsticati i drugim instrumentima, na primer nagradama ili takmičenjima, ali koje moraju biti pažljivo definisane i osmišljene.

**Javno-privatno partnerstvo** – reformska mera ili korak koji može biti adekvatan instrument ukoliko se pravno uredi, na način koji ne bi ostavljao prostor za improvizaciju i iznenađenja. U javnom diskursu govora o javno-privatnom partnerstvu u sferi kulture uglavnom nema, iako preduzetnici u kulturi i kreativnom sektoru (Stefanović, 2017b) ovu opciju smatraju potencijalnim rešenjem za opstanak nekih praksi. Vlada Republike Srbije osnovala je Komisiju za javno-privatno partnerstvo, savetodavno telo koje daje mišljenje

---

<sup>169</sup> <http://www.vreme.co.rs/cms/view.php?id=1095571>, pristupljeno 4. aprila 2017

na predloge javno-privatnih partnerstava i koncesija. U Nacrtu strategije razvoja kulture 2017–2027. pojavila se rečenica koja kaže da će ova mera biti pokazana na primeru renoviranja Doma sindikata, koji je tokom 2017. prešao u ruke privatnog vlasnika, „Megakom filma“. U javnosti se takođe pojavila vest, iako prilično nevešto sročena, da je ovo partnerstvo sprovedeno prema Zakonu o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama (Sl. glasnik RS, br. 88/2011, 15/2016 i 104/2016), koji kao predmet koncesije prepoznaje i kulturna dobra u članu 11.

#### **6.1.4. Preporuke javnoj praktičnoj politici – Principi i standardizacija**

U prethodnom poglavlju razmatrane su perspektive i argumente za (ne)usvajanje određenih principa novog javnog menadžmenta, koje je ovo doktorsko istraživanje izdvojilo kao adekvatne u manjoj ili većoj meri za proces standardizacije i(li) razvoja ustanova kulture. U ovom poglavlju, daju se preporuke javnoj praktičnoj politici u oblasti kulture, koje se tiču budućeg modela kulturne politike, a koje kao svoje osnovne principe koriste analiziran koncept novog javnog menadžmenta i teorije javne vrednosti.

Dakle, standardizacija koja bi bila posledica implementacije principa novog javnog menadžmenta pretpostavljala bi dole navedene aspekte.

Prvo, proces strateškog planiranja mora predstavljati standardni deo poslovanja svake ustanove finansirane iz javnog budžeta. Princip novog javnog menadžmenta o promociji evaluacije i merenja rezultata zahteva ovu standardnu meru, koja je u stvari prvi korak i preduslov procesa evaluacije. S tim u vezi, potrebno je definisanje okvira šta predstavlja standard strateškog planiranja, i koji su to elementi koje svaka strategija razvoja institucije mora da sadrži. Stoga, Prilog broj 1 daje predlog kako bi izgledao standardni set informacija i analiza koje svaka institucija treba da kreira u okviru strateškog plana razvoja (Prilog 1, Strateško planiranje – osnovni elementi za standardizaciju procesa strateškog planiranja).

Dragičević Šešić smatra da su tri instrumenta kulturne politike ključna za razvoj strateškog menadžmenta u kulturi: strateški razvojni plan u kulturi zemlje, zakonom zahtevan strateški menadžment ustanova kulture (od strateške analize, preko plana do evaluacije), kao i plan obuke i dalje edukacije zaposlenih u kulturi, u skladu sa strateškim planom zemlje i strateškim planovima pojedinih ustanova (Dragičević Šešić, 2008).

---

<sup>170</sup> [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_kulturi.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_kulturi.html), pristupljeno 5. oktobra 2017.

Važno je primetiti da Zakon o kulturi u članu 20<sup>170</sup> uređuje elemente koje Strategija razvoja kulture zemlje mora da sadrži. S druge strane, Zakon, iako detaljno uređuje organe i nadležnosti upravljačkih struktura u javnim institucijama kulture, ne propisuje obaveznu kreiranja strateškog plana institucija čiji je država, tj. Ministarstvo, osnivač. Stoga istraživanje preporučuje da ova standardna mera bude deo budućeg zakonskog okvira, tj. zakonske norme.

Obuka iz oblasti strateškog planiranja nije novina u sistemu kulture (jedna od inicijativa je bio projekat čiji je nosilac Palgo centar, ranije već pominjana). Ipak, važno je napomenuti da plan obuke ne sme da se sastoji samo iz učenja o osnovama i metodama strateškog planiranja kao što je, na primer, najčešće korišćena SWOT analiza, već da obuka mora da uključi i metode kao što je trend analiza ili neke novije instrumente kreiranja Strategije razvoja. Naime, realnost savremenog društva je sveprisutni spektakl i uvećanje medijskih sadržaja, uz nizak nivo medijske pismenosti. Stoga, kreiranje programa i pristupa nadolazećoj, mladoj publici, koja nema ista znanja i ukuse kao publika pre otkrića „pametnih“ tehnologija i servisa, predstavlja najveći izazov i za kreatore kulturne politike i za menadžere u kulturi, koje donosioci odluka nisu uvek svesni, o čemu svedoči Nacrt strategije razvoja kulture Republike Srbije za period od 2017– 2027. godine<sup>171</sup>. Proces kreiranja strategije institucija morao bi da ima participativni i demokratski karakter, jer bi svaka organizacija u kreiranje strateškog plana morala da uključi više grupa stejkholdera, i sa tim u vezi, biće predloženi naredni koraci standardizacije.

Drugi aspekt standardizacije pretpostavljao bi postojanje standardizovanog modela za godišnji Izveštaj o napretku, koji bi imao iste elemente za sve institucije (poput sadašnjeg Godišnjeg izveštaja, koji je deskriptivan i predstavlja formalnu obavezu ustanove, ali na osnovu koga institucije ne dobijaju nikakvu povratnu informaciju ili postupanje). Ovaj Izveštaj o napretku bi bio analiziran od strane stručnog tima koje formira osnivač, a koji bi davao mišljenje o sadržaju i preporuke za eventualno postupanje. Sama mogućnost rasprave i analize napretka ustanova može da dovede do podsticanja intra-preduzetničkog tipa menadžmenta i fokusa na rezultate šireg uticaja institucije. Ovaj instrument predstavlja „mek“ instrument eksterne evaluacije, i za početak bi mogao da koristi analizu i razgovor o sadržaju dokumenta Strateško planiranje – osnovni elementi za standardizaciju procesa strateškog planiranja, a cilj je unapređenje kapaciteta upravljačkih struktura. Dosadašnje

---

<sup>171</sup> Analiza Nacrta strategije razvoja kulture ukazuje da autori ovog dokumenta nisu koristili nijedan savremeni instrument strateške analize, iako je moguće da su za određena poglavlja instrumenti analize korišćeni, što ukazuje da Nacrt nije celovit dokument, već da je sastavljen od više različitih pristupa i metodologija.

istraživanje je ukazalo da tzv. godišnje izveštaje osnivač prati i analizira samo iz perspektive kvantitativnih (finansijskih) parametara, i tako vrši svojevrsan nadzor, ali da se postupak tu i završava. Ovaj aspekt „meke standardizacije” primarno počiva na **principu novog javnog menadžmenta o značaju procesa evaluacije.**

Treći aspekt standardizacije bi uključivao preporuku za uvođenje dimenzije institucionalno-civilnog partnerstva<sup>172</sup> koja bi donela „osveženje“ ideja, koncepata i pristupa u menadžment javnih ustanova kulture, i ovo bi bila „meka mera standardizacije“. Imajući u vidu nasleđe samoupravljanja i shvatanje javnog sektora kao elitnog, neprikosnovenog i zaštićenog od spoljnih uticaja, otpor ovoj vrsti partnerstva bi verovatno bio značajan, možda čak i veći u odnosu na javno-privatno partnerstvo. Stoga je važno da donosioci odluka standardizuju preporuku, tj. zahtev, koji bi mogao da ima formu potpisanog sporazuma o saradnji ili razumevanju, i koji bi značio da svaka javna ustanova kulture ima deo programa i aktivnosti koje razvija u saradnji sa civilnim (nezavisnim) sektorom kulture. Imajući u vidu karakter i suštinu nezavisne kulturne scene, ovi zajednički projekti bi u dobroj meri bili usmereni na društveni aktivizam kroz kulturne projekte, čime bi tradicionalno i institucionalno shvaćena uloga kao primarno estetska mogla biti proširena i aktivno instrumentalizovana u socijalnom ili edukativnom smeru. Za ovaj korak se može reći da je kombinacija dva NJM principa: promocije preduzetničkog tipa i modela menadžmenta, i fokusa na output i outcome rada institucija.

Četvrta karakteristika standardizacije tiče se procesa upravljanja javnim ustanovama kulture. Korporativno upravljanje je zbog procesa EU integracija i adaptacije nacionalnih regulativa bilo predmet pažnje donosioca odluka, dok je kulturno rukovođenje poprilično zapostavljeno na nivou cele Evrope (Klaić, 2016: 151), pa ne čudi činjenica da ni zemlje u tranziciji nisu daleko odmakle. S druge strane, ukoliko ne dođe do promene aktuelnog Zakona o kulturi i odredbe o načinu nominovanja članova upravnih i nadzornih odbora, eksplicitna kulturna politika bi trebalo da standardizuje upravljačku nomenklaturu kroz odredbu Zakona o kulturi, tako što bi preporučila institucijama da sem Strateškog plana, uvedu i telo Odbor publike, koje bi bilo profesionalno radno telo. U sastavu Odbora publike može biti jedna specifična grupa (na primer, mladi)<sup>173</sup> ili više različitih predstavnika

---

<sup>172</sup> U dosadašnjem toku istraživanja korišćena je sintagma javno–civilno partnerstvo, ali se stiče utisak da civilno nije javno, stoga u ovom slučaju preciziramo da govorimo o obavezi institucija da saraduju sa civilnim sektorom.

<sup>173</sup> Zadužbina Ilije M. Kolarca je kroz projekat „Take over“, koji se bavi temom „Novi pristupi novoj publici“, formirala odbor mladih. Projekat je podržan i implementiran kroz program Kreativna Evropa. <http://www.kolarac.rs/aktuelno>, pristupljeno 27. septembra 2017.



publike, što će zavisi od tipa i ciljeva ustanove, odnosno od grupa stejkholdera. Odbor ne sme biti volonterski, već profesionalno angažovan, i njegova uloga je da demokratski, dijalogom i participativno pomogne menadžmentu u definisanju programa i aktivnosti, uključujući i teme, oblasti, marketing pristup, itd. Konačna odluka je svakako na menadžeru ili upravnom odboru, ali je važno da se institucionalni model organizacija otvori na više nivoa, i da se sa više slobode i autonomije donose i umetničke i menadžerske odluke.

Pojam *upravljanje u kulturi* (eng. cultural governance) nije često razmatran u kulturnoj politici Srbije, sem kada se govori iz perspektive sastava upravnih odbora, koji faktički preslikavaju stanje raspodele između političkih stranaka na vlasti. Ovaj aspekt menadžmenta je važan za funkcionisanje sistema javnih institucija, između ostalog, jer „publika“ kao stejkholder ima prava i obavezu da učestvuje u kreiranju programa, čime se dobija na demokratičnosti procesa, ali i na autorizacijskom okruženju za stvaranje javne vrednosti. Stoga, ovo istraživanje smatra da pomenuti model upravljanja treba biti deo standardnog seta mera koji propisuje ili preporučuje osnivač. Ovaj korak proizlazi **iz principa novog javnog menadžmenta o decentralizaciji menadžment-kontrole i promociji preduzetničkog tipa menadžmenta.**

Sem preporuka koje se tiču standardizacije određenih aspekata na relaciji menadžment – kulturna politika, istraživanje daje i dalje navedene preporuke.

Naime, s obzirom da ne postoje podsticajni instrumenti za inovacije u menadžmentu u kulturi, bez obzira da li se radi o institucionalnom, nezavisnom (civilnom) ili privatnom sektoru kulturne produkcije, preporučuje se kreiranje konkurentnog i podsticajnog okvira za nagradu u ovom domenu. Definisanje šta predstavljaju inovacije u menadžmentu je najbitiniji deo procesa, jer smernice moraju dati jasan okvir pojma inovativnih aspekata projekata, kao i kriterijuma za odabir najboljeg. Ova preporuka proizlazi **iz principa NJM o promociji preduzetničkog modela menadžmenta.**

Sledeća preporuka za javnu praktičnu politiku u oblasti kulture tiče se uvođenja vrednosnih smernica za rad ustanova kulture prevashodno okrenutih lokalnoj zajednici. Ovo je namenjeno donosiocima odluka u lokalnim samoppravama, u zajednicima koje imaju određene kapacitete u vidu polivalentnih centara, pozorišta, muzeja. Dakle, ideja je da kreatori javnih lokalnih politika međuresorno definišu lokalno specifičan društveni problem, na koji kreiranjem mape promene daje zajednički plan resor obrazovanja, kulture, socijalne zaštite, zdravstvo, turizam, sport (Slika 7). „Lider“, tj. inicijator ovakvog pristupa, treba da bude oblast kulture, sa ciljem da osnovne



aktivnosti i programi započnu kroz kulturne projekte. „Lokalna instrumentalizacija kulturne politike” daje krovnu preporuku lokalnim ustanovama, koje mogu da uključe najrazličitije grupe stejkholdera.



Slika 7

Upotreba kulture za postizanje nekih grupa ciljeva, koji nisu samo estetski ili umetnički, ne znači zanemarivanje kulturne i estetske vrednosti, već balansiranje između ova dva korpusa. Na primer, društveni problem određene zajednice predstavlja složeni izazov na nekoj teritoriji (nasilje u porodici je već nekoliko godina u porastu<sup>174</sup> ili broj maloletničkih trudnoća). Stoga pomenute radne grupe prvo istražuju i definišu šta predstavlja taj lokalni problem, a potom se projekat međuresorno razvija i uključuje, zavisno od targetovanog problema, različite institucije, organizacije ili pojedince. Ovaj predlog se zasniva na principu NJM koji tvrdi fokus na outcome javne praktične politike u domenu kulture.

Preporuka javnoj praktičnoj politici je i zakonsko uređenje principa novog javnog menadžmenta „Menadžment kroz ugovore” za I nivo institucija, o kome smo govorili u odeljku o principima NJM. Profesionalizacija i internacionalizacija upravljačkih pozicija neminovno bi uticala da dođe do de-politizacije, ali i otvaranja javnih institucija za različite uticaje. Iako bi deo javnosti ovo smatrao nepotrebnim eksperimentom, ulazak drugačijeg načina razmišljanja u menadžment u kulturi, kroz pojedince sa međunarodnim iskustvom i kompetencijama, bio bi, ako ne garant uspeha, onda bar osveženje ideja, rešenja, programa.

<sup>174</sup> [http://www.sigurnakuca.net/nasilje\\_nad\\_zenama/nasilje\\_nad\\_zenama\\_u\\_srbiji/zvanicna\\_statistika.171.html](http://www.sigurnakuca.net/nasilje_nad_zenama/nasilje_nad_zenama_u_srbiji/zvanicna_statistika.171.html), pristupljeno 15. januara 2017

## 6.2. Mogući menadžment-koncept i instrumenti planiranja

U ovom poglavlju predlažu se: jedan opšti menadžment-koncept, namenjen rukovodiocima, tj. menadžerima u kulturi, kao svojevrsna osnova za promišljanje uloge i vrednosti javnih ustanova kulture; i jedan instrument za strateško planiranje, namenjen menadžerima u kulturi. Oba ova predloga zasnovana su na rezultatima empirijskih analiza i na konceptima novog javnog menadžmenta i teorije javne vrednosti.

A) Menadžment-koncept koji predlaže ovo istraživanje je jednostavan i zasniva se samo na kombinaciji dva termina: vizija i vrednost.

Empirijsko istraživanje je ukazalo da određeni broj ispitanika iz javnih ustanova kulture smatra da nepostojanje jasno definisane i javno komunicirane vizije predstavlja bitan problem u menadžmentu institucija u kojima rade. Kako je često iskazana vizija slična iskazanoj misiji institucije, to je evidentno da upravljačima nije jasno šta predstavljaju ova dva pojma. S druge strane, odgovori na upitnik ukazuju da, sem vizije, ne postoje ni eksplicitno definisane vrednosti na kojima se zasniva rad organizacije, i da većina organizacija inercijom nastavlja svoj rad i kontinuirano kreira svoje programe i aktivnosti, povremeno dodajući neke nove programske sadržaje. Zaključak je da javne ustanove kulture ne postavljaju pitanje svoje uloge, vrednosti i svrsishodnosti u sistemu kulture, smatrajući ova pitanja, tj. odgovore na njih najčešće samopodrazumevajućim, te se način izražavanja misije ne preispituje.

Ovo istraživanje smatra da je precizna formulacija vizije budućnosti pojedinačne organizacije prvi korak, do koje menadžment može doći koristeći neki od instrumenata strateškog planiranja. Imajući u vidu nedostatak entuzijazma, a neki bi rekli i svežih ideja, u aktuelnim javnim ustanovama kulture<sup>175</sup>, vizija treba da bude prvenstveno ambiciozna, jer će onda predstavljati inspiraciju i izazov za izbor novih, rizičnih strategija razvoja. Dodatna mogućnost je da formulacija vizije ustanova uključi i vrednosnu determinant ili perspektivu, kojom bi kroz definisanje razloga postojanja ustanove opisala i etičko-vrednosnu poziciju.

Niven, na primer, smatra da je vizija jedan od najizrabljivijih izraza, a najmanje razumljivih aspekata menadžmenta u većini biznisa (2006: 83), jer može značiti različite stvari: od vrednosti organizacije, preko razloga za postojanjem do motivacione poruke i značajnih uspeha. Ipak, nekoliko osobina odlikuju dobro definisane vizije po Nivenu: preciznost, jasnoća, jednostavnost, inspirativnost i izvodivost, dakle realnost. Takođe,

---

<sup>175</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=C4ioacIYKMk&feature=share>, pristupljeno 5. oktobra 2017.

vizija ne treba da sadrži termine kao najreprezentativniji, najbolji i slične kvalifikacije koje je teško odrediti, a mora biti sročena na način da znate kada je ona dostignuta (Niven, 2006: 85), tj. kada onaj koji je čita „prepoznata” organizaciju u toj jednoj rečenici. Ovo bi značilo da se programske aktivnosti, „narativ” organizacije slivaju u viziju ili oslikavaju kroz tu jednu rečenicu.

Nasuprot tome, da bi upravljačka struktura institucije (na primer, upravni odbor) usvojila neku novo definisanu i sročenu viziju koja je i očigledno ambiciozna, možda čak i provokativna, ili koja sadrži eksplicitno definisane vrednosti koje do sada nisu bile deo organizacionog narativa već predstavljaju novu praksu, neophodno je ispuniti niz preduslova. Prvi je autoritet i lična hrabrost lidera da definiše tu novu viziju i vrednosti organizacije, a drugi je da dobije unutrašnju i spoljašnju podršku grupa stejkholdera za (re)definisanje vizije, tj. da ima autorizacijsko okruženje (Benington i Mur, 2013). Ostali faktori tiču se ekonomskog kapaciteta, tj. postojanja finansijskih sredstava da se zamišljena vizija sprovede u delo, kao i kapacitet kolektiva (tehničko, stručno znanje) da se promena izvede u praksi.

U menadžmentu javnog sektora autorizacijsko okruženje jeste veoma važan faktor prilikom donošenja odluka, i ukoliko ono ne postoji, može se reći da odluka može biti legalna, ali ne i legitimna. Tokom ovog doktorskog istraživanja je više puta pomenut menadžment repertoarskih pozorišta, tj. institucionalni model koji postoji kao dominantan. Promenu modela institucionalnog pozorišta, iz više perspektiva, razmatrajući mogućnosti i sve relevantne aspekte, analizirao je Klaić (2016). Model repertoarskih pozorišta jeste predmet različitih rasprava i javnih polemika (Cetinje, Regionalna konferencija „Početi iznova – promena tetarskog sistema”, 5. jun 2017.<sup>176</sup>), koje ukazuju na nepohodnost analize i preduzimanja konkretnih koraka u pravcu adaptacije modela, koji bi uslovio i dugo najavljivano donošenje Zakona o pozorištu. Perspektivu i važnost autorizacijskog okruženja pominjemo u vezi sa promenama modela, imajući u vidu jedan konkretan slučaj.

Problem redefinisavanja koncepta u institucionalnom pozorištu imali smo prilike da vidimo na slučaju Ateljea 212 (2009-2012), kada je tadašnji direktor i reditelj Kokan Mladenović pokušao da, kroz promenu repertoarskog fokusa, promeni i (ne)definisanu misiju pozorišta. Pokušaj nije bio uspešan, i posle višemesečne debate koja je trajala

---

<sup>176</sup> <http://www.gov.me/naslovna/vijesti-iz-ministarstava/173019/Najava-Regionalna-konferencija-Poceti-iznova-promjena-teatarskog-sistema.html>, pristupljeno 3. jula 2017.

na relaciji ansambl – direktor – Upravni odbor – osnivač, tj. gradska uprava, direktor je podneo ostavku. „Vreme je da se naprave radikalne promene. Sa mnom na čelu Ateljea ili ne, sadašnji model funkcionisanja pozorišta će se promeniti u narednih godinu-dve, ili će se pozorišta u Beogradu ugasiti.”<sup>177</sup> Ovaj pokušaj promene koncepta nije bio sproveden i nije bio uspešan iz više razloga, ali glavni ovo istraživanje definiše kao nedostatak autorizacijskog okruženja.

Dakle, definisanje vizije kao osnovnog koraka u kreiranju koncepta organizacije nije nov princip, već mora predstavljati integralni deo svakodnevne menadžment-prakse savremenih sistema. Ipak, tokom istraživanja došlo se do rezultata da je taj osnovni element zaboravljen ili izostavljen uz različita objašnjenja, od kojih se većina svodi na tezu da ustanove mogu eventualno da naprave godišnje planove, dok je za vizionarski menadžment potrebna najmanje petogodišnja strategija razvoja (koju ustanove ne kreiraju zbog manjka stručnih kapaciteta, nedostatka saznanja o budžetskim sredstvima koja će im biti dodeljena, itd). Iako je ova konstatacija delimično tačna, nalazimo da bi vizija razvoja ustanove dala fokus menadžerima za operativno upravljanje ustanovama, i time bi neminovno uticala na promišljanje o funkciji i ulozi institucije, narativu, marketing strategiji, menadžmentu ljudskih resursa, i svim ostalim aspektima menadžmenta. Takođe bi ovakav model, uz pretpostavku hrabrosti lidera, mogao da dovede do promene sadašnje situacije u kojoj pozorišta liče jedne na druge, dok dilemanski menadžment (Lukić, 2013) i provincijalni duh ne mogu da iznedre nikakvu pridodatu javnu vrednost, bez obzira što se u javnom diskursu retko čuje jasna artikulacija šta predstavlja javnu vrednost u kulturi. Ambiciozna vizija bi možda značila zaokret ili „kopernikanski obrt” koji određena konzervativna i tradicionalna sredina, navikla na ustaljene načine funkcionisanja sa strahom od promena, dočekuje sa neodobravanjem i kritikom. Ipak, to ne znači da menadžment za viziju i vrednosti nije moguć. Rukovodioci treba da budu svesni mogućih problema i zamki, pa priprema autorizacijskog okruženja jeste od velikog značaja. Ovo bi značilo uključivanje što šireg kruga stejkholdera u proces debate i konsultacije oko odluka vezanih za dalje pravce razvoja. Ovo znači i da bi stalna i potencijalna, targetovana publika morala biti deo ovog procesa, tj. uključena kroz neku vrstu istraživanja, konsultacija, a metodologija njihovog uključivanja može biti različita. Ipak, ovaj istraživački postupak preporučuje metodu fokus-grupe, jer kao što privatni sektor u fazama odlučivanja kreiranja novih proizvoda pita svoje potrošače za mišljenje i savet, tako i ustanove treba da konsultuju svoje okruženje uključujući i (ne)publiku.

---

<sup>177</sup> <http://www.vreme.co.rs/cms/view.php?id=1075800>, pristupljeno 4. aprila 2017.

Predloženi koncept zahteva da razmotrimo i ulogu lidera, tj. liderstva kao magičnog dodatka za koji se teoretičari hvataju u nedostatku boljih ideja. Izazov sa kojim se susreću državne institucije kulture ne može se svesti na pitanje liderstva (Pachter, Landry 2001, prema Klaić 2016) ili lidera koji se zamišlja kao Supermen kulture, „obdaren umetničkom vizijom i ume sa medijima, inspiriše zaposlene, odličan je u prikupljanju sredstava, uvezan u impresivnu internacionalnu mrežu, ljubimac sponzora” (Klaić, 2016: 148). Klaić smatra da će se ovakva zvezda pre opredeliti za korporativni posao koji nose finansijske i druge beneficije kojih nema u javnom sektoru ili izabрати javnu funkciju zbog političke moći. Ako govorimo u terminima superheroja kulture, čini se da bi Spajdermen više odgovarao današnjoj dinamici promena: moći da predvidi opasnosti i da razvije super reflekse za ono što se sprema, za trendove koji nadolaze, kako bi pripremio organizaciju koja tako kreira kulturne sadržaje koji su aktuelni i odgovaraju na potrebe za targetovanih grupa stejkholdera.

B) Instrument koji ovo istraživanje predlaže kao osnovu uzima Sistem balansiranog merenja performansi (skr. BSC), u poglavlju 4 ukratko opisano, a na koji će biti dodata jednu perspektivu. Naime, predloženi model predstavlja instrument interne ili eksterne evaluacione analize ustanove, koji kroz nekoliko perspektiva ispituje stanje i definiše šta nedostaje u procesima planiranja. Odgovori na evaluaciona pitanja daju osnovu za identifikaciju nedostataka, i mogu predstavljati dobar početak za identifikaciju napretka i razvoja menadžment-procesa u organizacijama. Ovaj instrument može biti interno sredstvo analize, ali i instrument kojim osnivači mogu pratiti stanje i eventualni napredak organizacija.

Primarno, ovaj instrument je namenjen menadžmentu organizacija, i da bi čitalac shvatio šta su elementi ovih perspektiva, opisaćemo ih za model repertoarskih, tj. institucionalnih pozorišta.

Iako koncept BSC zvuči jednostavno – balansiranje finansijskih i nefinansijskih mera, uopšte nije takav kada dođe do implementacije (Niven, 2006: 38). Prevođenje strategije u ciljeve i mere (eng. objectives, eng. measures) je težak zadatak, smatra Niven, i za organizacije koje imaju vrlo konkretne ciljeve (kao što je, na primer, povećanje prodaje, ili povećanje zadovoljstva krajnjih korisnika), i još je komplikovaniji za ustanove koje kao opšti cilj imaju isporuku javne vrednosti građanima. Dakle, BSC je instrument merenja performansi (eng. performance measurement tool), tj. pregleda postignutih rezultata, i kroz ovaj model menadžeri posmatraju svoju organizaciju i svoje okruženje iz četiri različite perspektive (Kaplan i Norton, 2001). Pojedinačni BSC model

razvija direktor, tj. generalni menadžer sa rukovodiocima različitih sektora, i on nikada nije isti za sve organizacije, već ga je potrebno prilagoditi ustrojstvu I tipu organizacije o kojoj je reč. BSC ne razvija i ne kreira jedna osoba, već proces uključuje sve menadžere koji donose odluke relevantne za razvoj organizacije. Posebno se podvlač značaj ovog principa demokratske uključenosti u proces donošenja organizacionih odluka (Winkley, 2013), veoma relevantan za sektor kulture, koji treba imati u vidu s obzirom na rezultate istraživanja o osobenostima nacionalne kulture našeg podneblja, koja ukazuje na visoku distancu moći, tj. sklonost ka autoritarnim modelima organizacione kulture.

### **Evaluacioni matriks**

Sada ćemo na opisu evaluacionog matriksa (Slika 8) za pozorišta, kao tip ustanove kulture koji analiziramo, pokušati da objasnimo svaku od pet predloženih perspektiva evaluacione analize, ukazujući koja su to pitanja koja skreću pažnju na aspekte koji nedostaju ili koji nisu dovoljno razvijeni.

### **Publika i Stejkholder grupe**

Publika predstavlja bitnog stejkholdera pozorišta, i cilj ove perspektive je da promisli, postavi pitanje i na kraju vrednuje kako organizacija „prati” svoju i publiku i ne-publiku. Dakle, moguća evaluaciona pitanja bi bila: da li ustanova sprovodi istraživanja publike; ukoliko ovakva postoje, da li imaju longitudinalni karakter; potom da li je određen deo (ne)publike uključen u razmatranje tema koje će uticati na repertoar ili dodatne sadržaje i programe; da li pozorište ima organizovana udruženja ili klubove svojih gledalaca na neki formalan ili neformalan način.

U ovom bloku, organizacija analizira i odnos pozorišta sa ostalim stejkholderima ili prijateljskim grupama. Pitanja vezana za ostale stejkholdere bi bila: članstvo i aktivnosti u pozorišnim udruženjima (aktivno, pasivno, inicijatori novih); da li postoje partnerstva sa lokalnom zajednicom i da li su pokrenuti neki zajednički projekti; da li postoji partnerstvo sa biznis sektorom, ako postoji, da li su benefiti značajni ili se mogu poboljšati; da li postoje partnerstva sa drugim organizacijama iz kulture (javne, lokalne ustanove, nezavisni sektor) i zajednički projekti; da li postoje partnerstva sa akademskom zajednicom ili umetničkim fakultetima, i kako se meri efikasnost ovih partnerstava?

U ovaj evaluacioni blok spada i procena kako se ustanova kotira u odnosu na konkurenciju, dakle prvo u odnosu na pozorišta iz iste grupe (repertoarska, dramska na primer), a potom kako u odnosu na sva druga pozorišta institucionalne i nezavisne scene. Dakle, da li ima „nacionalni”, „gradski”, „regionalni” ili „međunarodni” profil. Da li je promena profila moguća tema za razmišljanje, da li analiza okruženja i publike ukazuje na tu mogućnost? Ukoliko strategija kao cilj postavi, na primer, nešto što se odnosi na publiku, onda u okviru ove perspektive tim predlaže meru i inicijativu za aktivnosti koje bi dovele do cilja, tj. do željene promene.

### **Interni procesi – Rast i razvoj**

U okviru organizacije, interni potencijal i procesi se posmatraju dvostruko: kao potencijal ljudskih resursa, kroz segment razvoja i treninga zaposlenih, i kroz procese modernizacije infrastrukture i opreme. U skladu sa tim, pitanja bi mogla biti: koje procese i instrumente ustanova koristi da bi sistemski pratila razvoj svojih ljudi; da li postoji plan razvoja novih veština za umetnički, ali i tehnički deo zaposlenih. Da li je moguće uvođenje novih zanimanja u organizacionu strukturu, i kako se ona planiraju?

Razvoj ljudskih resursa u kulturi je zapostavljen segment u pozorištima, jer činjenica je da, s obzirom na stalni manjak finansijskih sredstava, ali i formalnu zabranu zapošljavanja u javnom sektoru, ustanove kulture mahom nemaju direktore, tj. menadžere ljudskih resursa, koji planski i sistemski kreiraju sistem za podizanje kapaciteta ljudskih resursa. Najčešća je praksa da se zaposlenima bavi pravna služba kroz administraciju ugovora o radu, dok se eventualnim podsticajima i nagradama bave direktori ustanova. Ciljani planovi za razvoj ljudskih potencijala su izuzetak u kulturi i ovo istraživanje, između ostalog, ukazuje da će upravo ovaj segment biti ključan za konkurentnost i razvojni potencijal ustanove. Sem toga, pozorišta su delatnost čiji proizvod skoro u potpunosti počiva na ljudskom faktoru, te su zadovoljstvo i motivacija zaposlenih bitan faktor uspeha. Ukoliko model repertoarskog pozorišta sa stalnim ansamblom preživi, analiza i planiranje organizacije rada po trenutnim pravilima, sa glumcima koji gostuju na drugim scenama i rade kao slobodni umetnici, biće sve teže. Sem činjenice da se gubi smisao dolaska u određeno pozorište zbog specifične škole glume, na primer (što je nekada bio slučaj sa Ateljeom 212), pozorišta gube svoju „boju” i različitost, čime dobijamo ujednačenost i prosečnost. O problemima repertoarskog pozorišta koji su deljeni na nivou Evrope, piše detaljno Klaić (2016), koji smatra da institucionalno pozorište, usled trke sa kulturnom industrijom i komercijalnim pozorištem mora da ojača svoje specifične karakteristike, koje ga kvalifikuju za pomoć države (2016: 11).



U interne procese evaluacije spada i pitanje infrastrukture, tj. modernizacija opreme, jer ona predstavlja hardver koji omogućava nesmetani proces rada, pa bi analiza unapređenja prostora i imovine koju ustanove poseduju takođe trebalo da bude segment procene stanja. Primera radi, da li je bilo nekih ulaganja u infrastrukturu; da li je bilo inicijative da se pregovara sa donatorima za opremanje određenog dela organizacije (eng. in kind); i postavljanje preciznih ciljeva kroz mere i inicijative za unapređenje prostora, koji može da uključuje i spoljašnje okruženje, tj. neposrednu okolinu pojedinačne lokacije, odnosno pozorišta, recimo obližnjeg parka ili neke druge javne površine.

### **Finansijska perspektiva**

U ovom delu, postavljaju se pitanja o prihodima, imovini, likvidnosti, novim izvorima finansiranja. Takođe, važno mesto u ovoj perspektivi zauzima marketing. Pitanje formiranja cene ulaznica i plasiranje ponude je finansijsko-marketinški segment, stoga su politika cena i kanali distribucije pitanje kojim treba da se zajednički bave finasijski i marketinški direktor, uz neprestane konsultacije sa menadžerom koji se bavi razvojem i diversifikacijom publike. Ovaj segment evaluacije i unapređenja rada je jako važan, jer empirijsko istraživanje ukazuje na nedostatak svesti o bitnosti razvoja i privlačenja novih grupa publike, dok sa druge strane od privlačenja nove publike zavisi održivost postojanja ustanova kulture, tj. pozorišta.

U nove izvore finansiranja spada i pitanje razvoja specijalnih događaja, tj. aktivnosti koje ne uključuju izvođenje same pozorišne predstave. Iako u Beogradu postoji više polivalentnih centara, koji sem pozorišnih predstava nude i druge sadržaje (Dom omladine, Dom kulture Studentski grad, Kolarac, SKC), smatramo da savremena evropska praksa ukazuje da pozorišta sa tradicijom, ali i ambicijom, moraju da šire polje svog delovanja, jer bi novim aktivnostima dovela nove segmente publike, ali bi i postala mesta okupljanja, mesta na kojima se dešava život i u danima kada nema predstave. Ovaj socijalni momenat okupljanja u pozorištima je takođe i finansijsko pitanje, jer svetska praksa ukazuje da pozorišta svoje prostore mogu da iskoriste za različita partnerstva, koja ne smeju biti shvaćena kao „komercijalizacija” prostora, te priprema i kreiranje ovakvih projekata mora biti deo maketinškog narativa.

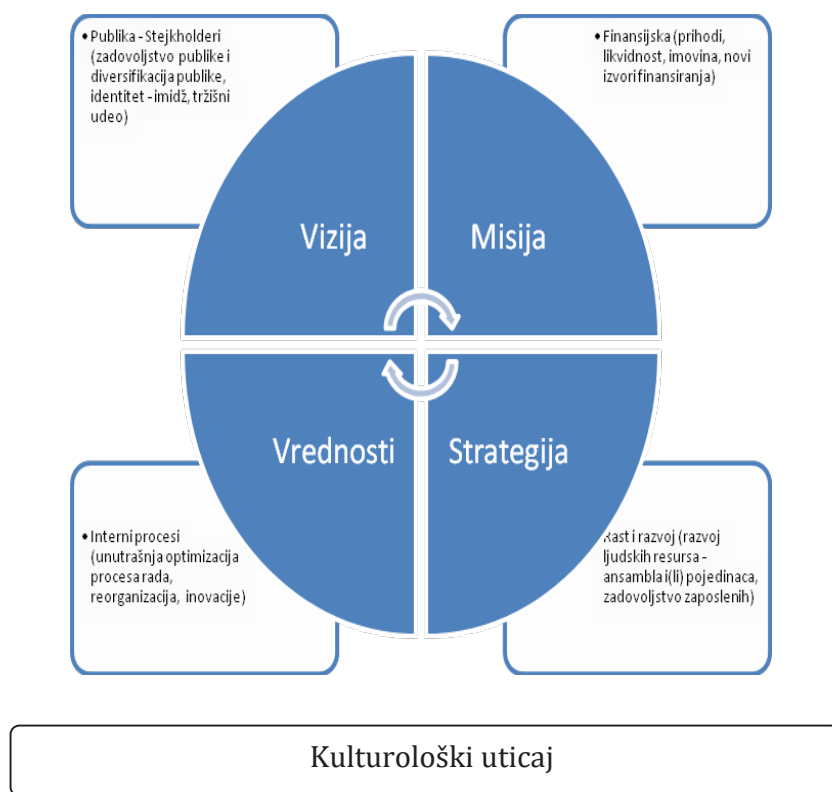
## **Strateška kontrola i ciljevi**

Ovaj blok fokusira se na strateški razvoj, ali i na pitanje programskog planiranja u najširem smislu. Takođe, ovaj segment obuhvata i određene elemente i preklapa se sa pitanjima iz prethodna tri bloka. Na primer, koje procese, tj. instrumente ustanova koristi da bi pratila odnos zadatih ciljeva i učinak, kakvu vremensku učestalost te procene podrazumevaju i kakvu vrstu menadžment-kontrole je moguće uspostaviti. Kakva su sredstva interne komunikacije? Kakva je vizija ustanove (definisana, nepromenljiva, promenljiva), šta je misija i kako korespondira sa vizijom? Da li je program, tj. repertoar, u relaciji sa istraživanjem potreba publike ili sa ciljevima kao što je diversifikacija publike i programa; da li je repertoar u korelaciji sa ciljem kao što je, na primer, razvoj ansambla? Da li program odgovara na društveni i politički kontekst; da li donosi nove teme i umetnike na scenu; da li na neki način inovira svoje sadržaje? Ova perspektiva je važna, jer se tiče kontrole ispunjavanja strateških ciljeva, definisanih strateškim planom razvoja.

## **Kulturološki uticaj**

Ovaj evaluacioni deo nije originalno deo modela BSC koji predlažu Kaplan i Norton, ali rezultati teorijskog istraživanja novog javnog menadžmenta i teorije javne vrednosti ukazuju da model zahteva dodavanje i petog bloka za evaluacionu analizu. Ova perspektiva je i najzahtevnija, jer postavlja pitanje o dugotrajnijem i širem društvenom uticaju koji organizacija ostvaruje. S druge strane, analiza ove vrste uticaja zadire u problem uloge i funkcije institucionalnih pozorišta (i uopšte javnih ustanova kulture) u aktuelnom sistemu kulture.

Ovo istraživanje smatra da isporuka javne vrednosti, kroz umetničko delo i umetničke projekte, jeste krajnji ishod rada ustanova kulture. To je teško izmerivi kriterijum uticaja koji kultura ima na jednu zajednicu, ali i cilj koji ustanove sebi treba da postave na ambiciozan način. Ova vrednost može biti definisana kroz viziju ustanove, kao što smo ranije pomenuli. Dugotrajniji uticaj aktivnosti kulturnog sektora je, pak, moguće pratiti samo u longitudinalnim istraživanjima.



Slika 8

## 7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U doktorskom istraživanju „Principi Novog javnog menadžmenta u kulturi: instrument razvoja ili standardizacije” obavljeno je teorijsko i empirijsko istraživanje u cilju ispitivanja i dokazivanja početnih teza: jedne osnovne i četiri posebnih hipoteza.

Neka od pitanja na početku istraživanja bila su podsticaj da analiza krene u više pravaca i tokova, i da se sistem kulture razmatra i iz perspektive menadžmenta u kulturi i iz perspektive kulturne politike: koji principi novog javnog menadžmenta su adekvatni za promene aktuelnog kulturnog sistema; koji faktori bi uticali na njihovo prihvatanje ili odbacivanje; kako ustanove kulture vide svoju ulogu u odnosu na odredbe kulturne politike; da li bi institucije prihvatile nametnute eksplicitne ciljeve kulturne politike, koji bi bili sredstvo za postizanje nekog društvenog cilja; kako ustanove kulture kreiraju javnu vrednost, da li je ta vrednost deo strateških planova; šta za aktere u polju kulture predstavlja uspeh i kakvi su parametri uspeha; kakva je ustaljena praksa evaluacije; da li je moguća standardizacija izveštavanja o strateškim planovima i razvoju istih subvencionisanih ustanova kulture; da li je standardizacija uvek razvojna i kako izdvojiti principe koji će biti razvojni; koji je to model upravljanja za kojim tragamo i šta ga određuje.

Osnovna hipoteza rada bila je da principi teorije NJM-a, kao instrument javne praktične politike u domenu kulture, mogu biti adekvatan reformski koncept koji će uvesti nove elemente i reformske korake u eksplicitnu kulturnu politiku i time uzrokovati „meku standardizaciju“ određenih elemenata menadžment-modela javnih ustanova kulture, koji će kao takvi biti razvojni, i koji će paralelno podstaći razvoj novih aktivnosti i kreiranje novih produkcionih modela u cilju stvaranja javne vrednosti kao krajnjeg ishodišta. Smatramo da je ovim istraživanjem ova teza teorijski dokazana, jer su se kroz ukrštanje više teorija (novi javni menadžment, teorija javne vrednosti, teorija promene) izdvojili reformski principi koji bi bili adekvatni za primenu u promeni modela kulturne politike i menadžmentu sistema kulturnih institucija. Dakle, kulturna politika bi kroz primenu, tj. implementaciju principa novog javnog menadžmenta (decentralizacija menadžment-kontrole; preduzetnički tip menadžmenta; fokus na rezultate outputa i outcome-a, pre nego na inpute i procese; promocija evaluacije i merenja rezultata; menadžment kroz posebne ugovore; privatno-javno i civilno-javno partnerstvo) morala da precizno redefiniše upotrebu svojih instrumenata. Implementacija pomenutih principa bi neminovno značila promenu sadašnjeg modela institucionalne kulturne politike kao višegodišnjeg trenda, obeleženog finansijskom podrškom institucionalnom sektoru kulture, koji se finansira iz javnog budžeta. Model „participativnog – stejkholder upravljanja“, koje za razne teme

konsultuje, ali i aktivno uključuje u svoj rad razne grupe stejkholdera, predstavlja budući model menadžmenta u institucijama kulture koje teže razvoju i koje aktivno gledaju budućnost.

Posebna hipoteza H1 sastojala se iz dva dela: da javne ustanove kulture kreiraju javnu vrednost i da ta vrednost može biti izmeriva. Ova hipoteza je potvrđena kroz upitnik za institucije kulture, koje u većinskom procentu smatraju da kreiraju neku javnu vrednost svojim delovanjem. S druge strane, javna vrednost kao produkt rada institucija nije uvek precizno definisana u misiji ili viziji ustanove, a nedostatak strateškog menadžmenta onemogućava da se vrednost na neki način meri. Zato je drugi deo hipoteze teorijski dokazan kroz kreiranje modela koji „prati“ uticaj i vrednost koja se stvara, ukoliko se ta javna vrednost definiše, na primer, kao specifična, tražena društvena promena.

Specijalna hipoteza 1a glasila je da se javne ustanove kulture nalaze u tranzicionom, tj. post-turbulentnom modelu, koji podrazumeva nedostatak strateškog planiranja i sistema eksterne ili interne evaluacije, i ona je takođe potvrđena kroz analizu odgovora u upitniku, ali i eksplorativnu analizu stanja u polju ograničene kulturne produkcije.<sup>178</sup>

Specijalna hipoteza 2 glasila je da javne ustanove kulture svoju ulogu ne definišu samo kao estetsku, već i da svoju ulogu vide kroz ispunjenje nekog društvenog uticaja. Ova hipoteza je delimično dokazana kroz analizu odgovora na online upitnik, u kome su ispitanici ukazali da javne ustanove kulture ispunjavaju više društvenih uloga, koja se u većinskom procentu svodi na „prosvećivanje“ i „edukaciju“. Ovo praktično znači da bi ustanove bile za „aktivnu instrumentalizaciju“ u cilju edukacije određenih grupa publike spram određenih pitanja, ali da ne bi bile za instrumentalizaciju u svrhe kao što je razvoj turizma, zapošljavanja i ekonomije, zdravstvene politike ili političkih ciljeva. Takođe se, tokom istraživanja, nije ukazalo da postoji institucija koja čak i „edukaciju“, spram određenog pitanja, definiše kao poseban cilj aktivnosti, i kreira u skladu sa tim sezonu ili posebne programe. Društveni uticaj kroz edukaciju je deklarativno podržan i prihvatljiv, ali ne kroz formalni i zvanični narativ ili neku aktivističku kampanju u institucijama koje su bile obuhvaćene istraživanjem.

Posebna hipoteza H2 glasila je da ostvarenje javnog interesa u kulturi, iako definisano Zakonom o kulturi, nije adekvatno i ravnomerno „preslikano“ i podržano

---

<sup>178</sup> Nacrt strategije razvoja kulture kao jedan od bitnijih problema u sistemu javnih ustanova kulture upravo navodi nedostatak strateškog planiranja i niskog nivoa kapaciteta rukovodioca za ovaj posao.

kroz različite instrumente kulturne politike, već su neki interesi i područja zastupljeniji i više podržani. Iz ovakve pretpostavke sledi da neusklađenost normativnih interesa i instrumenata kulture politike određuje i model kulturne politike, koji neminovno inklinira pojedinim sektorima i oblastima umetnosti, kao i većoj podršci institucionalnom sektoru u odnosu na civilni sektor kulture. Analiza odnosa javnih interesa u kulturi, definisanih kroz odredbe Zakona o kulturi i njihove usaglašenosti i formalne prisutnosti u instrumentu Konkursa za savremeno stvaralaštvo, ukazuje na relativnu formalnu saglasnost između ova dva korpusa. Dakle, svaki od definisanih interesa pojavljuje se ili kao deo kriterijuma Konkursa ili je sadržaj celog pojedinačnog Konkursa posvećen nekom normiranom interesu. Analiza je, međutim, pokazala i da su kulturno nasleđe i tradicionalno shvaćene oblasti umetnosti podržane kroz više pojedinačnih konkursa, za razliku od interesa kao što je podsticanje razvoja novih tehnologija i razvoja međusektorskih projekata. Ipak, ako se ukrste rezultati ove normativne analize i dodele sredstava na tri poslednja Konkursa za savremeno stvaralaštvo (2015–2017) koje je sprovela Asocijacija Nezavisna kulturna scena Srbije<sup>179</sup>, dobija se slika modela kulturne politike koji opisujemo kao tradicionalno-birokratsko-institucionalni model, a koji pojam „javne”, tj. subvencionisane kulture poima skoro pa isključivo iz perspektive javnih-državnih institucija koje se bave tradicionalnim oblastima umetnosti.

Posebna hipoteza H3 tvrdila je da se uspeh u pozorištu meri kroz kvantitativne kategorije outputa, dakle samo kroz kvantitativne parametre. Analiza sadržaja novinskih tekstova je pokazala da se u javnom diskursu izdvajaju kvantitativne kategorije kao glavno merilo uspeha institucionalnih pozorišta. Diskurs uspeha u pozorištu svodi se na jednostavne parametre na relaciji *input – output*: broj prodatih karata, broj premijera, broj gostovanja, broj nagrada. Uticaj pozorišta ili dugotrajni učinak koji pozorišna umetnost treba da proizvede nije deo javnog diskursa, dakle javna vrednost koju pozorišta stvaraju nije deo narativa o uspehu i njihovoj društvenoj ulozi.

Posebna hipoteza H4 je glasila da su pojedinačni principi novog javnog menadžmenta već primenjeni u aktuelnom modelu kulturne politike. Naime, u cilju identifikacije principa i reformskih koraka koji bi doveli do standardizacije (il) i razvoja bilo je važno odrediti koji su od principa implicitno ili eksplicitno sastavni deo kulturne politike ili menadžmenta kulturnih ustanova, i ova teza je proverena kroz finansijsku analizu dodele sredstava na javnom Konkursu za savremeno stvaralaštvo festivalima, kao produkcijom

---

<sup>179</sup> Cvetičanin, prezentacija rezultata na Konferenciji za štampu NKSS, 6. juna 2017. godine, <http://www.seecult.org/vest/za-front-za-odbranu-kulture>, pristupljeno 12. juna 2017.

modelu karakterističnom za „neoliberalni“ model kulture, koji podržava konkurentnost festivala zbog njihove mogućnosti privlačenja publike, ekonomske isplativosti i održivosti, atraktivnosti i sličnosti „biznis“ modelima poslovanja.

Dakle, principi novog javnog menadžmenta koje je istraživanje analiziralo, a potom na osnovu analize izvelo preporuke, tiču se standardizacije koja je, u slučaju izabranih principa, i razvojna. Na primer, fokus na outcome i vrednost rada treba da podstakne menadžment institucija na dvostruku otvorenost, ka nezavisnom i privatnom sektoru kulture, ali i ka resorima kao što su zdravstvo, socijalna zaštita, turizam, ekologija, inostrani poslovi. Promene koje bi bili uslovljene reformskim principima novog javnog menadžmenta značile bi i promenu postojeće birokratske kulture ka kulturi koja podržava inicijativu, a ne kažnjava je, koja daje više autonomije u okvirima vrednosti koje su zadate, orijentaciju ka rezultatima, fleksibilnost i otvorenost, a koja istovremeno ne gubi autorizacijsko okruženje. Jednom rečju, kulturokratija, kao model vladavine stručnosti i u kojoj polje kulture kreira javnu vrednost kao osnovni javni interes društva, u kome su javne praktične politike iz kulture razvojno povezane sa drugim resorima, i kao takve se nalaze visoko na političkoj razvojnoj agendi.

Ovaj istraživački postupak smatra da je, uz više ispunjenih preduslova i sa nizom izazova, moguća implementacija ovde predloženih reformskih principa. Jedan od preduslova i izazova je svakako postojanje leaderskog potencijala i kapaciteta, koji prvo mora imati autorizacijsko okruženje, bez koga ovakav poduhvat ne bi mogao biti sproveden. Ovo znači da je važno da na poziciji ministra kulture imamo osobu koja poznaje instrumente kulturnih politika<sup>180</sup>, a ne samo određenu oblast umetničkog stvaralaštva; kao i lični integritet. Drugi bitan preduslov tiče se depolitizacije upravljačkih funkcija u ustanovama kulture, koja predstavlja veliki izazov u reformi sistema javne administracije i državne uprave (Đukić, 2011) i za čije prevazilaženje ovo istraživanje kao prvi korak predlaže „profesionalizaciju“ upravljačkih pozicija za prvi nivo ustanova, kao što smo u odeljku o principima već opisali. Ukoliko, pak, na mestu ministra kulture jeste osoba koja ima autoritet i koja nametne narativ o važnosti i potrebi suštinske autonomije sektora kulture koji vode stručni, a ne politički podobni, moguće je doći i do šire depolitizacije

---

<sup>180</sup> Korina Suteu, bivša ministarka kulture Rumunije, na konferenciji u Zagrebu, 19. maja 2017. godine, ukazala je na činjenicu da kulturna javnost mora neprestano da podseća i uvodi u javni diskurs ovu temu, i postavila je pitanje da li će ijedan premijer ikada postaviti na mesto ministra ekonomije nekoga ko nije ekonomista. Ipak, ona je i skrenula pažnju na pomak u tom smislu jer, u regionu, Hrvatska, Crna Gora i Makedonija u 2017. imaju na pozicijama ministra kulture osobe koje su prepoznati stručnjaci u domenu kulturne politike.



upravljačkih pozicija i do tzv. kulturokratije, koja ne sme da preraste u elitističko uokviravanje potreba i vrednosti. Treći preduslov je promena uloge Nacionalnog saveta za kulturu, koja je poslednjim izmenama Zakona o kulturi svedena na savetodavnu, čime je došlo do potpune marginalizacije ovog instrumenta kulturne politike.

Pitanja i perspektive koje je ovo istraživanje pokušalo da otvori su brojne, i neke od njih će biti u fokusu naših narednih istraživanja, a nadamo se i inspiracija i podstrek drugim proučavaocima. Prvi otvoreni problem, koji zahteva dalje analize, jeste problem vrednosti kulture i uticaja na društvo u celini, a posebno na lokalnu zajednicu. Vrednosti kulture na nacionalnom nivou nisu analizirane i adekvatno definisane kroz Nacrt strategije, dok na lokalnom nivou situacija zavisi od lokalne samouprave i njenih kapaciteta za kreiranje lokalnih politika. Buduća istraživanja bi trebalo da, u skladu sa ciljevima društvenog i kulturnog razvoja, analiziraju kratkoročne i dugoročne vrednosti koje se ostvaruju ulaganjem u kulturu i umetnost, i kako ove vrednosti utiču na dobrobit društva. Problem vrednosti kulture, kao podsticajno i stalno prisutno pitanje ovog istraživanja, otvara prostor za dalju analizu i refleksiju na temu poželjnih društvenih vrednosti, koje mogu biti aktivno promovisane kroz subvencionisani sistem kulture. Ono što ukazuju istraživanja koja za predmet imaju nezavisni kulturni sektor (Dragićević Šešić, Stefanović, 2017) je da su vrednosti, poput solidarnosti, društvenog aktivizma i saradnje u organizacijama nezavisnog sektora, primarne u odnosu na umetničke i da su njihovi programi najčešće kreirani sa specifičnim aktivističkim ciljem. Nasuprot tome, javne ustanove kulture su se godinama fokusirale na umetničke i kulturne vrednosti, i sebe nisu doživljavale kao agente društvenih promena. Ovo istraživanje tvrdi da bi eksplicitna kulturna politika, uvođenjem identifikovanih principa NJM, neminovno otvorila prostor za uvođenje dijaloga i novih instrumenata za promenu paradigme i uloge javnog sistema kulture, jer bi time imala šansu da se u javnom diskursu i među donosiocima odluka podigne svest o relevantnosti kulture politike kao javne politike. Institucije bi dobile mogućnost „osveženja”, a upravljački timovi bi bili suočeni sa izlaskom van zone komfora, koja predstavlja polje u kome dolazi do napretka i učenja.

Planska i aktivna instrumentalizacije kulturne politike koja sprečava tzv. hiperinstrumentalizaciju (Hadley, Gray, 2017) je model nove paradigme, karakteristične za savremene kulturne sisteme. Da li je ona realan koncept za sistem u kome država nije spremna na liberalizaciju tržišta kulture, dok sa druge strane ima nizak nivo brige i kapaciteta za oblast kulture, sem kada je vidi kao deo državnog ideološkog aparata (Altiser, 2015), otvoreno je pitanje. Kako bi izgledala ova aktivna instrumentalizacija morao bi biti predmet daljih istraživanja, jer u skladu sa principima NJM, koji zahtevaju

fokus na rezultate koji se tiču uticaja, ovakvu mogućnost za sada preporučujemo na lokalnom nivou kroz lokalne međuresorne politike.

Jedan od ciljeva istraživačkog postupka bio je i da ukaže na potrebu za planiranjem kulturnog razvoja identifikacijom parametara i indikatora uspeha, koji bi bili deo kulturne statistike tj. Nacionalnog indeksa umetnosti, u perspektivi dela evropske statističke mreže, Eurostat<sup>181</sup>. Kao što je pomenuto, statistika je u oblasti kulture nerazvijena, a ni Predlog strategije razvoja kulture 2017-2027. ne ukazuje da će buduća eksplicitna kulturna politika sadržati plan za postavljanje osnova za statistiku kulturnog sistema. Nedostatak sistemskog monitoringa polja kulture i umetnosti onemogućava precizan uvid u stanje, stoga se u javnosti često spekulira podacima. Savremene kulturne politike se najčešće zasnivaju na dokazima (eng. evidence based policy) u svim oblastima stvaralaštva. Razvijeniji kulturni sistemi neprestano uspostavljaju i adaptiraju svoj sistem praćenja kulturnih parametara, te je okvir za Nacionalni indeks umetnosti i kulture izazov koji će, tokom procesa evropskih integracija i usaglašavanja sveukupnog statističkog sistema zemlje sa evropskim standardima, biti polje daljih stručnih istraživanja.

Ovaj rad je kroz analizu pokazao složenost i probleme koji se javljaju u implementaciji bitnog finansijskog instrumenta, kao što je godišnji Konkurs za savremeno stvaralaštvo, a koji pokazuje brojne manjkavosti i dovodi do neadekvatne raspodele javnih sredstava. Preceduralne nejasnoće, selektivna primena kriterijuma i administrativna ograničenja i tumačenja Uredbe i propisa svake godine dovode do nezadovoljavajuće raspodele javnih sredstava, koja će biti predmet naših narednih istraživanja.

Polje menadžmenta u kulturi i polje kulturnih politika su interdisciplinarna polja, koja se u velikoj meri nadograđuju na metode i teorije iz oblasti sociologije, ekonomije, studija organizacije i menadžmenta, teorije umetnosti, teorija kulture i medija. Baveći se problemom identifikacije adekvatnih principa novog javnog menadžmenta kao elemenata reforme institucionalnog modela kulture, nastojano je da se prošire polazišta i metode polja teorijama i istraživačkim instrumentima, za koje je smatrano da mogu da ponude neke nove perspektive i odgovore na stara pitanja o mogućim modelima promene, reforme, razvoja institucionalnog polja kulture. Na osnovu toga, smatramo da je naučni doprinos ovog rada upravo uvođenje drugačijih i do sada manje zastupljenih teorija i metodologija u polje menadžmenta u kulturi i kulturne politike. Takva polazišta su omogućila da se u diskurs uvede teza da su kulturna dobra javna dobra koja kreiraju

---

<sup>181</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/culture/cultural-participation-and-expenditure> Pristupljeno 2 oktobar 2017. godine

javnu vrednost, i da kreiranje javne vrednosti jeste dugoročni ishod delanja i aktivnosti i u polju kulturne politike i u polju menadžmenta u kulturi, da javne ustanove kulture jesu deo javne administracije i da kao takve imaju obavezu ispunjavanja javnog interesa, ali i računopolaganja za svoj rad.

Uvodeći instrument Sistem balansirano merenja performansi u proces planiranja u kulturi, daje se okvir za procenu uspeha i odnosa između definisanih ciljeva i ostvarenih rezultata, koji moraju da dodaju neku vrednost zajednici. Ukoliko se ovaj alat pokaže kao koristan u praksi, onda će on predstavljati još jedan doprinos polju menadžmenta u kulturi. Takođe, razmatranje *stejkholder* pristupa strateškom menadžmentu jeste novina koja do sada nije bila deo prakse javnih ustanova kulture, i može predstavljati koristan instrument prilikom kreiranja razvojnih strategija. Svi predloženi i izdvojeni principi predstavljaju principe i standardizacije i razvoja, što nije uvek slučaj kada se neke prakse preuzmu iz zapadnih demokratija, sistema ili konvencija<sup>182</sup>.

Konkretni uvidi proizašli iz istraživanja upućuju na manjkavosti, greške, nelogičnosti, jaz između polja kulturne politike i polja institucionalnog menadžmenta. Naime, diskurs o evaluaciji i uspehu ukazuje na ograničeno poimanje moći polja kulture, reflektujući uspeh kroz kvantitativne kategorije, dok upitnik ukazuje da javne ustanove kulture sebe vide kao instrument „prosvećivanja“ i edukacije spram društvenih pitanja. S druge strane, kulturna politika podržava „tržišni“ pristup projektnoj kulturi, dok istovremeno ne predlaže i ne kreira kriterijume i instrumente koji balansiraju i „štite“ civilni sektor kulture.

U disertaciji, nastojano je da se na još jedan način utiče na naučnu disciplinu u kojoj je izvedeno istraživanje. Govor o vrednosti i uticaju kulture je najčešće smešten u diskurs instrumentalizacije kulturne politike, dok se ovo istraživanje zalaže za aktivnu instrumentalizaciju lokalne kulturne politike, koja crpi svoj smisao u željenoj društvenoj promeni određene zajednice. Fokuseranje na pojam javne vrednosti kao smisla delanja javne, tj. institucionalne kulture i ukazivanje na važnost procesa strateškog planiranja, koje ne predstavlja samo sebi svrhu i standard koji se ispunjava, već se shvata kao proces u kome se uči i koji precizno definiše šta predstavlja javnu vrednost svake institucije i njeno polazište za razvoj aktivnosti, stavljeni su u kontekst javne administracije i polja javne uprave. Održanje određenih modela i diskursa u polju koje istražujemo je

---

<sup>182</sup> Na primer, preporuka o privatizaciji medija sprovedena u Srbiji, pokazala se kao negativna mera, čija je posledica bila ukidanje mnogih lokalnih medija.

zajednička odgovornost, i kreatora kulturne politike i aktera, tj. stvaraoca, ali i istraživača i akademije, i medija. Kada se zalažemo za uspostavljanje eksplicitne kulturne politike, kada govorimo o festivalizaciji kulture, kada debatujemo o finansiranju kulture ili uspehu u kulturi, nije uvek jasno šta pojedini akteri podrazumevaju, kako definišu ove pojmove i sintagme, i šta očekuju od kulturne politike. Problematizacija principa NJM i teorije javne vrednosti je pokušaj da se utiče i na praksu menadžmenta u kulturi i na eksplicitnu kulturnu politiku, koje često neke stvari podrazumevaju, što dovodi do nejasnoća i jaza između različitih polja. Kao istraživači, imamo odgovornost za polje kulturne produkcije, stoga osvetljavanje polja iz perspektive više teorija i instrumenata analize jeste bila misija ovog istraživanja. Takođe, istraživači u polju kulturne politike i menadžmenta u kulturi imaju odgovornost kakav narativ stvaraju, te je ova teza pokušaj da se priča o evaluaciji i polaganju računa za ulaganje javnih sredstava u umetničko stvaralaštvo ispriča na drugi način, kao i da se u diskurs značajnije uvede narativ o ulozi kulture za podizanje kvaliteta života, koji je posebno bitan ukoliko želimo da se kultura pomeri sa dna lestvice javnih politika.

## 7.1. (R)Evolucija

Budućnost i jeste i nije teško predvideti. Brzina promena uslovljena digitalnim promenama i globalnom povezanošću ukazuje da će se za dvadeset godina 65% današnje dece baviti poslovima za koje danas i ne znamo da postoje. Poslednje obimno istraživanje budućih zanimanja objavljeno je 2010. godine (tokom 2017. je najavljena dopunjena verzija istog istraživanja) i sprovedeno od strane konsultantske firme koja se bavi „futurizmom“, pod imenom „Budućnost brzo“ (eng. Future Fast). Istraživanje je naručila britanska Vlada za potrebe kreiranja javnih politika na preseku nauke, obrazovanja, biznisa, inovacija i veština<sup>183</sup>. Izveštaj „Oblici budućih zanimanja: mogućnost novih zanimanja u svetlu razvoja nauke i tehnologija 2010-2030“ (Rohit Talwar, Tim Hancock, 2010) analizirao je trendove na tržištu radne snage i podelio rezultate istraživanja na poslove, tj. zanimanja koja će postojati tek u budućnosti i na zanimanja koja danas postoje, ali će biti još važnija, prisutnija i traženija na globalnoj sceni. U prvu grupu spadaju svemirski vodiči, virtuelni učitelji, trgovci vremenom, vertikalni farmeri – stručnjaci za uzgoj kulture na tzv. farmoboderima, kreatori delova tela (eng. body part maker), modifikatori vremenskih prilika; dok su u drugoj grupi inženjeri, posebno oni koji se

---

<sup>183</sup> <https://www.theguardian.com/science/blog/2010/feb/24/report-future-jobs-science>, pristupljeno 2. oktobra 2017. Pomenuti Izveštaj je privukao veliku medijsku pažnju, ali je bio i kritikovan od strane stručnjaka da korišćena metodologija u određenim slučajevima (nanotehnologija) nije bila dovoljno precizna

bave nanotehnologijama i koji sprečavaju klimatske promene, onkolozi, piloti. Podaci socijalne mreže LinkedIn ukazuju da broj „arhitekata za velike baze podataka“, koji 2008. godine nisu ni bili identifikovani kao zanimanje, danas iznosi oko 5000<sup>184</sup>. S druge strane, postoje istraživanja koja ne predviđaju vrste zanimanja, već se bave veštinama kojima će ljudi morati da vladaju u budućnosti, a neka od njih su: „pravljenje smisla“ (eng. sense making), definisano kao mogućnost shvatanja dubljeg značenja ili značaja od onoga što je iskazano; multi-kulturalne kompetencije (eng. multi-cultural competency); kompjutersko promišljanje (eng. computational thinking), opisujano kao mogućnost prevođenja velikog broja podataka u apstraktne koncepte i razumevanje logike baza podataka; nova medijska pismenost (eng. new media literacy), definisana kao mogućnost razvoja sadržaja u novim medijskim formama, koje će drastično rasti (Davis, Fidler, Gorbis, 2011)<sup>185</sup>. Ovakvih istraživanja i predviđanja je puno, i čak je očigledno da je i zanimanje „futurologa“, tj. onoga koji anticipira trendove i vrste novih zanimanja, vrlo unosno i prisutno.

Ipak, stanje na domaćem terenu spram globalnih trendova daje povod za brigu. Naime, u Srbiji još uvek nije sprovedeno naučno istraživanje o budućim potrebama za radnom snagom, na osnovu koga bi bila kreirana savremena obrazovna politika, povezana sa naukom i ostalim oblastima. Činjenica je da se broj studenata određenih studijskih grupa ne menja već decenijama. Obrazovni sistem, tj. obrazovno polje, kao ni mnoga druga polja, poput kulturnog, suštinski se ne preispituju i ne postavljaju u centar razvojnih politika. Nacionalna služba za zapošljavanje se ne bavi nikakvom vrstom predviđanja ili analize<sup>186</sup>, dok se o eventualno novim obrazovnih profilima i novim zanimanjima odlučuje na individualnoj bazi. Neophodnost promene obrazovnog modela i kreiranje modela kulturne politike, koji bi bio deo ovog procesa, dva su paralelna i dugotrajna društvena procesa, za koje je potrebno znanje, kapacitet, autorizacijsko okruženje i jaka politička determinisanost.

U takvom okruženju, razvoj kulturne politike i menadžmenta u kulturi kao dela ostalih javnih politika kroz predviđanje trendova bi, u sistemu javnih politika, bio inovativan. Ključno pitanje je da li početi od malih koraka i inkrementalnih promena ili pokušati veliki skok unapred (eng. great leap forward), preskakanjem nekih faza razvoja merama koje bi bile subverzivne, pobunjeničke, i koje bi sistem izokrenule naopako.

---

<sup>184</sup> <http://www.mcb.rs/blog/a-cime-ti-zelis-da-se-bavis/>, pristupljeno 3. oktobra 2017.

<sup>185</sup> [http://www.iff.org/uploads/media/SR-1382A\\_UPRI\\_future\\_work\\_skills\\_sm.pdf](http://www.iff.org/uploads/media/SR-1382A_UPRI_future_work_skills_sm.pdf), pristupljeno 3. oktobra 2017.

<sup>186</sup> <http://www.nsz.gov.rs/live/o-nama/Projekti>, pristupljeno 25. septembra 2017. Postoji lista projekata saradnje, ali nijedna se ne bavi analizom budućeg tržišta rada.

Ukratko, pitanje je da li je situacija takva da se zahteva i da je primerenije preporučiti evoluciju ili revoluciju, i ovo pitanje se može odnositi na sveukupno društvo, a ne samo na sektor kulture.

Ovo istraživanje, uzevši u obzir autorizacijsko okruženje za donošenje odluka u ograničenom polju kulturne produkcije, zaključuje da su evolutivne inkrementalne izmene trenutno bliže realnosti i primerenije dinamikama, iako se intuitivno čini da bi potpuna i revolucionarna promena, koja sistem izvrne naopačke i kreće iznova, bila izazovnija i uzbudljivija, i bliža našem senzibilitetu kao istraživača. Ipak, imajući u vidu komentare mentora, ali i pojedinih članova Komisije, uviđamo da bi postepena „meka standardizacija“ određenih karakteristika sistema i implementacija pojedinih NJM principa dovela do otvorenijeg upravljanja, koje je preduslov za razvoj pojedinačnih organizacija i celog sistema kulture.

Ono što je očigledno jeste da fluidnost struktura, ali i proces donošenja odluka u institucionalnoj kulturi, mora biti brže, participativnije, adaptivnije i dinamičnije, ukoliko polje ograničene kulturne produkcije želi da ostane u koraku i u vezi sa nadolazećim generacijama, zbog kojih pre svega mora da razmišlja o „novim pristupima novoj publici“. Bez nove publike institucije gube smisao, i predstavljaju samo otuđena zdanja ili spomenike sećanju. Institucije će gubiti i trku sa medijima i spektaklom, ukoliko ne budu mogle da ponude drugačiji doživljaj, onaj u skladu sa savremenim okruženjem.

„Imaginacija je važnija od znanja“, rekao je Albert Ajnštajn. Znanje jeste osnova, ali imaginacija daje krila koja vode razvoju i inovacijama. Imaginativno i otvoreno upravljanje, koje se bavi aktivnim predviđanjem trendova u internom i eksternom okruženju, model je koji javnu vrednost polja kulture ima moć da definiše precizno iz velikog opsega mogućnosti.

## 8. LITERATURA:

1. Aksić N., Pantović B., Kulturni centri i njihova uloga: Kulturni centar Novi Pazar i Kulturni centar Srbije (Pariz). Glasnik Etnografskog Instituta SANU, 65: 1, 177-190, 2017.
2. Aleksander V., Sociologija umetnosti istraživanja lepih i popularnih formi, Clio, Beograd, 2007.
3. Alford J., Hughes O., Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management, *The American Review of Public Administration*, vol. 38, 2008.
4. Altiser L., Ideologija i državni ideološki aparati, Karpos, drugo izdanje, Beograd, 2015.
5. Barish J., *The Antitheatrical Prejudice*, University of California Press, Berkeley and London, 1981.
6. Bate P., *Strategies for cultural change*, Butterworth-Heinemann, Oxford, 1994.
7. Belfiore E., Impact, value and bad economics: Making sense of the problem of value of the arts and humanities, *Arts and Humanities in higher education*, 14 (I), 95-110, 2015.
8. Belfiore E., On bullshit in cultural policy practice and research: notes from the British case, *International Journal of Cultural Policy*, 15: 3, 343–359, 2009.
9. Belfiore E., Rethinking the Social Impact of the Arts, u: *International Journal of Cultural Policy*, 13 : 2, 135–151, 2007.
10. Belfiore E., Auditing Culture: The subsidised cultural sector in the New Public Management, *International Journal of Cultural Policy*, Vol 10, 2, 2004.
11. Belfiore E., Bennett O., Beyond the toolkit approach: Arts Impact Evaluation Research and the Realities of Cultural Policy Making, *Journal for cultural research*, 14: 2, 121–142, 2010.
12. Benington J., Moore M., *Javna vrijednost, teorija i praksa*, Mate, Zagreb, 2013.
13. Berns V., *Menadžment i umetnost*, Clio, Beograd, 2009.
14. Birnkraut G., Wolf K., *An Anatomy of Arts Management*, Kulturmanagement kontakt, Hamburg, 02/2008.
15. Birešev A., *Sociologija dominacije Pjera Burdijea*, doktorska distercija, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2013.
16. Boal A., *Pozorište potlačenog*, Prosveta, Niš, 2004.
17. Bogdanović M., Šestović L., *Ekonomija od a do š*, Beogradska otvorena škola: Dosije, Beograd, 2002.
18. Bourdieu P., *The Field of Cultural Production: Essays on Art and Literature*, Chicago University Press, Chicago 1993.



19. Box R., Running Government like a business, Implications for Public Administration, theory and practice, American Review of Public Administration, Vol 29:1, 19-43, 1999. [https://www.researchgate.net/profile/Richard\\_Box/publication/249697060\\_Running\\_Government\\_Like\\_a\\_Business\\_Implications\\_for\\_Public\\_Administration\\_Theory\\_and\\_Practice/links/58a3b91c458515d15fdb3a1/Running-Government-Like-a-Business-Implications-for-Public-Administration-Theory-and-Practice.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Richard_Box/publication/249697060_Running_Government_Like_a_Business_Implications_for_Public_Administration_Theory_and_Practice/links/58a3b91c458515d15fdb3a1/Running-Government-Like-a-Business-Implications-for-Public-Administration-Theory-and-Practice.pdf), pristupljeno 4 jun 2014.
20. Burdije P., Nacrt za jednu teoriju prakse, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2004.
21. Burdije P., Pravila umetnosti, Svetovi, Novi Sad, 2004.
22. Calhoun, C., Constitutional Patriotism and the Public Sphere: Interests, Identity and Solidarity in the Integration of Europe, u: International Journal Politics, Culture and Society, Volume 18, n. 3-4, 2005.
23. Christensen T., Laegreid P., New Public Management, The Ashgate Research Companion to New Public Management, 2011.
24. Clark K, Maeer G., The cultural value of heritage: evidence from the Heritage Lottery Fund, Cultural Trends, Volume 17:1, 23-56, 2008.
25. Coalter F., Realising the Potential of Cultural Services: Research Agenda, LGA Publications, London, 2001.
26. Crossick G. and Kaszynska P., Under construction: Towards a framework for cultural value, Cultural Trends, Volume 23: 2, 120–131, 2014.
27. Cvetičanin P., Milankov M., Kulturne prakse građana Srbije – preliminarni rezultati, Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, Beograd, 2011.
28. Cvetičanin P., Polje kulturne produkcije u Srbiji, Most, Zavod za kulturu Vojvodine, 2/2014.
29. Damjanović M., Uloga javne uprave i javnog upravljanja u oblikovanju demokratije, Administracija i javne politike, Institut za političke studije, 1/2015.
30. Davies A., Fidler D., Gorbis M., Future work skills 2020, report, The Institute for the Future, University of Phoenix Research Institute, 2011.
31. D'Ovidio M., The creative and cultural economy in cities, Ledizioni, Milano, 2016.
32. Douglass B., The common good and the public interest, Political theory Vol. 8, No. 1, pp. 103-117, SA, 1980.
33. Dragičević Šešić M., Dragojević S., Menadžment umetnosti u turbulentnim okolnostima, Clio, Beograd, 2005.
34. Dragičević Šešić M., Obrazovni programi iz strateškog kulturnog menadžmenta u regionalnom kontekstu, u: Organizacijski razvoj i strateško planiranje u kulturi: Grad Zagreb, ured. Sanjin Dragojević i Tihomir Žiljak, 66-81, Pučko otvoreno učilište, Zagreb, 2008.

35. Dragičević Šešić M., Stojković B., *Kultura, menadžment, animacija, marketing*, Clio, Beograd, 2011.
36. Dragičević Šešić M., *Etičke dileme u kulturnim politikama: Konceptualizacija novih menadžerskih praksi u novim demokratijama*, Zbornik Fakulteta dramskih umetnosti, broj 21, Beograd, 2012.
37. Dragičević Šešić M., *The leadership style of Mira Trailović - An entrepreneurial spirit in a bureaucratic world*, *Arts Leadership*, ed. By Jo Caust, Tilde University Press, Melbourne 2012.
38. Dragičević Šešić M., *The role of culture in democratic transition*, Zbornik radova Fakulteta dramskih umetnosti, br. 23, 157–167, 2013.
39. Dragičević Šešić M., *Why culture? A Vindication-of-Culture and a Critique-of-Its-Traditional- defense Philosophy of Hope or Philosophy of Despair in neoliberal society*, IETM satellite conference, Paris, 2016.
40. Dragičević Šešić M., Jestrović S., Sruti Bala et al. (Eds): *International Performance Research Pedagogies*, Palgrave MacMilan, London, 2017.
41. Dragičević Šešić M., Stefanović M., *Leadership styles and values: the case of independent cultural organizations (Serbia)*, *Forum Scieintiae Oeconomia*, Faculty of Applied Science of the University of Dabrowa Gornicza, Vol 5, 2017.
42. Drucker P., *The five most important questions you will ever ask about your organization*, Leader to Leader Institute, 2008.
43. Dunđerović A., *Menadžment u pozorištu*, Muzej pozorišne umetnosti, Beograd, 1992.
44. Dunleavy P. et al., *New Public Management is Dead – Long Live Digital-Era Governance*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16 (3), 467-494, 2005.
45. Đorđević S., *Analize javnih politika*, Čigoja štampa i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2009.
46. Đukić V., *Sedam uzroka tranzicione konfuzije u kulturnoj politici*, Zbornik radova Fakulteta dramskih umetnosti, br. 6-7, 359-380, Beograd, 2003.
47. Đukić-Dojčinović V., *Menadžment i kulturna politika, pogled na tranziciona repertoarska pozorišta*, Zbornik radova FDU, br. 8-9, Beograd, 2005.
48. Đukić V., *Država i kultura – Studije savremene kulturne politike*, Institut za pozorište, film, radio i televiziju, Fakultet dramskih umetnosti, Beograd, 2010.
49. Đukić V., *Pet razloga u prilog doživotnog učenja. Dositheus – razvoj ljudskih resursa u kulturi (zbornik radova)*, urednik Milena Dragičević Šešić, *Academica*, 2011.

50. Duxbury N., Kangas A., Beukaeler C., Cultural policies for sustainable development: four strategic paths, *International Journal of Cultural Policy*, Vol 23, Issue 2, 214-230, 2017.
51. Fajgelj S., Kuzmanović B., Đukanović B., *Priručnik za socijalna istraživanja*, Socen, Podgorica, 2004.
52. Featherstone M., *Global Culture, Nationalism, Globalisation, Modernity*, Sage, London, 1990.
53. Fitzgibbon M., Kelly A., *From Maestro to Manager*, Oaktree Press, University Press College Dublin, 1998.
54. Fitzgibbon M., *Managing Innovation in the Arts – Making Art Work*, Quorum Books, 2001.
55. Florida R., *The flight of the creative class*, Harper Collins Publishers, New York, 2007.
56. Fraser N., Rethinking the public sphere, A contribution to the critique of actually existing democracy, *Social Text*, 25-26, 56 -80, Duke University, 1990.
57. Freeman E., *Strategic Management: Stakeholder approach*, Cambridge University Press, 1984.
58. Flynn N., *Public Sector Management*, Sage, London, 2007.
59. Gibson L., In defence of instrumentality, *Cultural Trends*, Vol 17: 4, 247–257, 2008.
60. Gray C., Instrumental policies: causes, consequences, museums and galleries, *Cultural trends*, 17: 4, 209-222, 2008.
61. Graskamp V., *Umetnost i novac*, Clio, Beograd, 2003.
62. Guthrie J., English L., Performance Information and Programme Evaluation in the Australian Public Sector, *International Journal of Public Sector Management* 10 (3): 154-164, 1997.
63. Greve C., Exploring contracts as reinvented institutions in the Danish public sector, *Public Administration, An international quarterly*, 78(1), 153-64, 2000.
64. Grant R., *Contemporary Strategy Analysis*, Blackwell Business Publishers, 3rd Edition, Oxford, 1998.
65. Grossi E., Blessi G, Sacco P., Buscema M., The Interaction Between Culture, Health and Psychological Well-Being: Data Mining from the Italian Culture and Well-Being Project. *Journal of Happiness Studies*, Springer, Number 13, 129-148, 2012.
66. Hamel G., Prahalad C., Strategic Intent, *Harvard Business Review*, May/June, 63-77, 1989.
67. Halachmi A., Bouckaert G., *Organizational performance and measurement in the public sector: toward service, effort and accomplishment reporting*, Quorum Books, London, 1996.

68. Hansen T.B., Measuring the value of culture, *European Journal of cultural policy*, vol. 2, no 1. 1995.
69. Harriss J., Hunter J., Lewis C., editors, *The New Institutional Economics and Third World Development*, Routledge, London, 1995.
70. Hofstede G., *Cultures and Organizations: Software of the Mind*, McGraw-Hill, New York, 1997.
71. Hood C., *A Public Management for All Seasons*, *Public Administration*, 69 (1), 3-19, 1991.
72. Horkhajmer M., Adorno T., *Dijalektika prosvetiteljstva (Filozofski fragmenti)*, Veselin Masleša, Svjetlost, Sarajevo, 1989.
73. Ilić M., *Sociologija kulture i umetnosti*, Naučna knjiga, Beograd, 1978.
74. Jakovljević B., *Efekti otuđenja: performans i samoupravljanje u Jugoslaviji, 1945-91*, *Alienation Effects: Performance and Self-Management in Yugoslavia, 1945-91*, University of Michigan Press, 2016.
75. Jackson P. M., *Performance indicators: promises and pitfalls*, *Museum Management*, K. Moore (ed.), Routledge, 156-72, London/New York, 1997.
76. *Javna i kulturna politika, socio-kulturološki aspekti*, priredila Milena Dragičević Šešić, Čigoja, Beograd, 2002.
77. Jokić B., *Ljudski resursi u kulturi: Izazov za menadžment i empirijska istraživanja*, Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, Beograd, 2011.
78. Jovičić S., Mikić H., *Kreativne industrije u Srbiji*, Britanski Savet, Beograd, 2006.
79. Jung K. G., *Dinamika nesvesnog*, Matica Srpska, Novi Sad, 1984.
80. Jung K.G., *Arhetipovi i razvoj ličnosti*, Prosveta, Beograd, 2006.
81. Kaiser W., *Clash of cultures: Two milleus in the European Unions „A new narrative for Europe“ Project*, *Journal of Contemporary European Studies*, Routledge, Vol 23:3, 364-377, 2015.
82. Kettl D.F., *The Global Public Management Revolution*, Brookings Institution Press, Washington DC, 2000.
83. Kingdon J. W., *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Little, Brown and Company, Boston, 1984.
84. Kisić V., *Strategijsko upravljanje baštinom kao model generisanja društvene vrednosti*, doktorska disertacija, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2015.
85. Koniksy D., Teodor M., *When Governments regulate Governments*, *American Journal of Political Science*, Vol 60/3, 559-574, 2015.
86. Konopka B., *The Evolution of EU Cultural Policy in the Post-Maastricht Period – Towards Commission Dominance and the Commodification of Culture? Master thesis*, 2015,

<http://cultureactioneurope.org/the-evolution-of-eu-cultural-policy-in-the-post-maastricht-period>, pristupljeno 8 oktobar 2017.

87. Koenen-Iter Ž., Sociologija elita, Clio, Beograd, 2005.
88. Koen M., Nejgel E., Uvod u logiku i naučni metod, Jasen, Beograd, 2006.
89. Landry C., Bianchini F., Creative city, Demos, 1995.
90. Lečner F. Dž., Boli Dž. Kultura sveta, Clio, Beograd, 2006.
91. Lendis D., Bogatstvo i siromaštvo nacija, Stubovi kulture, Beograd, 2004.
92. Ležaja Ž., Zaštita kulturnog nasleđa u međunarodnom pravu, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, 2016.
93. Lingle J., Schiemman W., From Balanced Scorecard to Strategic Gauges: Is Measurement Worth It?, Management Review, 56-61, 1996.
94. Linqvist K., Effects of public sector reforms on management of cultural organizations in Europe In International Studies of Management & Organization 42(2), 10-29, 2012.
95. Lok-Sang H., Public policy and the public interest, Routledge, 2011.
96. Lončar V., Kazališna tranzicija u Hrvatskoj-kulturni, zakonodavni, organizacijski aspekti, Intermedia, knjiga 39, Zagreb, 2013.
97. Lukić D., Edukacija producenata i pitanje izvrsnosti u kulturnoj politici, Zbornik FDU, br. 21, 109-117, 2012.
98. Mandel B., Allmanritter V., Cultural management in international contexts – role models, challenges, goals, competencies, training, Published in: Encatc (Hg.), Conference E-Journal, Cultural Management Education in Risk Societies, 262-276, Brüssel, 2016.
99. Maslov A., Motivacija i ličnost, Nolit, Beograd, 1982.
100. Maertens A., Crossing the Atlantic: A National Arts Index for Europe, Antwerp Management School, naučni rad predstavljen na ENCATC godišnjoj konferenciji, London, 2012.
101. Mercer C., Hong Kong Arts and cultural indicators, Final Report, International Intelligence on culture, Cultural Capital Ltd, Hong Kong Policy Research Institute, 2005.
102. McGuigan J., Rethinking cultural policy, Open University Press, 2004.
103. McGuigan J., Neoliberalizam je ekonomski i kulturno redukcionistički, Kulturpunkt, Zagreb, 2011.
104. Milenkovic D., Javna uprava, Čigoja, Beograd, 2013.
105. Milenković D., Uticaj liberalne i socijaldemokratske ideologije na savremene reformske procese u javnoj upravi, u: Administracija i javne politike, vol 1, Institut za političke studije, Beograd, 2015.
106. Milić V., Sociološki metod, Zavod za udžbenike, Beograd, 4. izdanje, 2014.

107. Mojić D., Stilovi vodstva menadžera u Srbiji, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, 2003.
108. Mokre M., European cultural policies and cultural democracy, *The Journal of Arts, Management, Law, and Society*, Vol. 35, No. 4, 2006.
109. Molar K., *Kulturni inženjering*, Clio, Beograd, 2000.
110. Moore M., *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.
111. Niven P., *Balanced Scorecard: Step by step*, John Willey and Sons, 2006.
112. North D., *Transaction cost, institutions and economic performance*, San Francisco, ICS Press, 1992.
113. Norton D., Kaplan R., *Using the Balanced Scorecard*, *Harvard Business Review*, 1996.
114. Oehler-Sincai M., Strengths and weaknesses of New Public Management, Cross sectional and Longitudinal Analysis, Institute of World Economy, November 2008.
115. Osborne D., Gaebler T., *Reinventing Government*, Plume, New York, 1992.
116. Osborne D., Gaebler T., *Public Management Reform*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
117. Philips N., Hardy C., *Discourse Analysis: Investigating processes of social construction*, Sage, 2002.
118. Peck J., *Struggling with the creative class, 22 readings on artists and gentrification*, 2002, <http://www.wearethethinktank.org/readers/reader-vol2.pdf>, pristupljeno 8 jun 2015.
119. Perović L., *Dominantna i neželjena elita, Beleške o intelektualnoj i političkoj eliti u Srbiji (XX – XXI vek)*, Dan Graf, Beograd, 2. izdanje, 2016.
120. Pessina E. A., *Principles of Public Management*, EGEA, 2002.
121. Podunavac M., *Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije, Ustav i demokratije u procesu transformacije*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2011.
122. Popović D., *Predlozi za reformu javne uprave*, Centar za praktičnu politiku, 2015. <http://www.policycenter.info/wp-content/uploads/2015/03/20150323-PC-Predlozi-za-reformu-javne-uprave.pdf>, pristupljeno 11 oktobar 2016.
123. Polidano C., *The New public management in developing countries*, IDPM Public Policy and Management Working Paper no. 13, 1999. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.623.8325&rep=rep1&type=pdf>, pristupljeno 12 oktobar 2017.
124. Power M., *The Audit Explosion*, Demos, London, 1994.
125. Propper C., Wilson D., *The Use and Usefulness of Performance Measures in the Public Sector*, CMPO Working Paper Series No. 03/073, 2003.



126. Protherough R., Pick J., *Managing Britannia: Culture and Management in Modern Britain*, Exeter: Imprint Academic, 2002.
127. Prnjat B., *Kulturna politika i kulturni razvoj, Savremena administracija*, Beograd, 1986.
128. Pusić E., *Javna uprava i društvene teorije, Društveno veleučilište u Zagrebu, Pravni fakultet Sveučilišta*, Zagreb, 2007.
129. Ramić B., *Organizaciona rekonstrukcija institucija kulture i umetnosti u tranziciji, doktorska disertacija, Univerzitet umetnosti*, Beograd, 2004.
130. Reinelt J., David E., Megson C., Rebellato D., Wilkinson J., Woddis J., *Critical Mass: Theatre Spectatorship and Value attribution*. <http://britishtheatreconference.co.uk/wp-content/uploads/2014/05/Critical-Mass-10.7.pdf>, Pristupljeno 17. novembar 2016. Arts and Humanities Research Council, project report, 2013-2014.
131. Sasek S., *Gubitak kontrole? Suverenitet u doba globalizacije*, Beogradski krug, Beograd, 2004.
132. Schedler K., Proeller I. (eds.), *Cultural aspects of public management reforms*, Elsevier, Amsterdam, 2007.
133. Schrage E., Tilleman B., Verbeke A., Eds, *Art and Law*, Hart Publishing, 2008.
134. Shah A., *On Getting the Giant to Kneel: Approaches to a Change in the Bureaucratic Culture*. In Anwar Shah, ed., *Fiscal Management. Public Sector Governance and Accountability Series*, 211-229, World Bank, Washington, DC, 2005.
135. Small H., *The Value of the Humanities*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
136. Stefanović M., *Novi javni menadžment i pozorište*, Zbornik Fakulteta dramskih umetnosti, Institut za pozorište, film, radio i televiziju Fakulteta dramskih umetnosti, br. 24, 183-197, 2013.
137. Stefanović M., *Freedom of expression in contemporary theatre – the right to offend*, *Ars academica* br. 4, Skopje, 2016.
138. Stefanović M., *Festivali i kulturna politika*, Zbornik Fakulteta dramskih umetnosti, Institut za pozorište, film, radio i televiziju Fakulteta dramskih umetnosti, u procesu recenzije, 2017.
139. Stefanović M., *Creative Entrepreneurship in No Man's Land – Challenges and Prospects*. *Entrepreneurship in culture and creative industries: Perspectives from companies and regions*. FGF Studies in Small Business and Entrepreneurship, Innerhofer et al. (eds), Springer International Publishing AG, 2018.
140. Stojanović A., *Kulturološki značaj evaluacije za povećanje učešća građana u kulturnom životu zajednice*, doktorska disertacija, Fakultet dramskih umetnosti u Beogradu, 2016.



141. Stojković B., *Evropski kulturni identitet i umetničko stvaralaštvo*, doktorska disertacija, Beograd, 1992.
142. Stojiljković Z., *Izborna obećanja i postizborna realnost: javne politike u izornoj ponudi u Srbiji*, u: Stojiljković, Z.; Pilipović, G. (ur.), *Javne politike u izornoj ponudi: Izbori i formiranje vlasti u Srbiji 2012. godine*, Konrad Adenauer Stiftung, Beograd, 2012.
143. Strathern M., *Audit Cultures*, Routledge, London, 2000.
144. Smiers J., *Umetnost pod pritiskom*, Svetovi, Novi Sad, 2004.
145. Tomka G., *Pozorište bez publike: analiza diskursa o publici*, 2012, neobjavljeno [http://www.academia.edu/6386375/Pozori%C5%A1te\\_bez\\_publike](http://www.academia.edu/6386375/Pozori%C5%A1te_bez_publike), pristupljeno 11 novembar 2107.
146. Tomka G., *Kreativne industrije i javne kulturne politike – Geneza odnosa i aktuelne debate*, TIMS Acta, Novi Sad, 8, 91-100, 2014.
147. *Theory of Change: A Practical Tool For Action, Results and Learning*, Annie E. Casey Foundation, Organizational research services, 2004.
148. Tusa J., *Art Matters: Reflecting on culture*, Methuen, 1999.
149. *UK Arts Index, Report by the National Campaign for the Arts*, December 2011.
150. Varbanova L., *Mind the financial Gap! Rethinking State Funding for Culture in South East Europe*, Eds. Weeda, H.; Şuteu, C.; Smithuijsen, C. *The Arts, Politics and Change - Participative Cultural Policy Making in South East Europe*, ECF i Ecumest, Amsterdam, 2005.
151. Varbanova L., *Strategic Management in the Arts*, Routledge, 2013.
152. Veber M., *Država, Racionalna ustanova država i moderne političke partije i parlamenti (Sociologija države)*, eds. Johannes Vinkelman, Mediteran Publishing, Novi Sad, 2014.
153. Vederil R., *Kolaps kulture*, Clio, Beograd, 2005.
154. Vickery J., *Since internationalism diplomacy, ideology and a political agency for culture. Cultural diplomacy: Arts, Festival and Geopolitics*, Eds. Milena Dragičević Šešić, Creative Europe Desk Serbia and Faculty of Drama Arts, Belgrade, 2017.
155. Vujošević M., *Planiranje u postsocijalističkoj političkoj i ekonomskoj tranziciji*, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, 2003.
156. Vuletić V., *Etatizam i policentrizam kao kontekstualni okvir za razumevanje stavova građana i političke elite prema ulozi lokalnih vlasti u Srbiji. Globalnost transformacijskih promena u Srbiji*, Mina Petrović, Čigoja, Beograd, 2012.

157. Walmsley B., Deep hanging out in the arts: an anthropological approach to capturing cultural value, *International Journal of Cultural Policy*, Routledge, Online journal, 2016. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10286632.2016.1153081> pristupljeno 8 Decembar 2016.
158. White P.A., *The Justification of Education*, (Ed) R. S. Peters, *The Philosophy of Education*, Oxford University Press, 217-238, 1973.
159. Williams R., *Key Words: A Vocabulary of Culture and Society*, Fontana, London, 1983.
160. Wiesand A., *Država kulture: Individualni muzej*, Balkankult, Beograd, 2001.
161. Windey J., Bouckaert G., Verhoest K., *Contracts and Performance: Managing Museums*. In (Eds) Demarsin, B., Schrage E., Tileman E., Verbeke A., *Art and Law*, 520-555, Oxford/Brussel, 2008.
162. Žarin I., *Primenljivost evropskih principa dobre javne uprave u Republici Srbiji*, Istraživački forum, Evropski pokret u Srbiji, 2016.
163. Čopić V., *Problematicnost kulturne politike kot politike*, *Kultura*, Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, 130: 33-50, Beograd, 2011.
164. Čopić V., *Management of culture as a tool of public policies: unfinished transition in culture as a managerial problem*, *Zbornik Fakulteta dramskih umetnosti*, Institut za broj 21, 95-109, 2012.
165. Čopić V., Dragičević Šešić M., *Challenges of public-civil society relations in cultural policy of Cambodia*, *Cambodia Periodic Reporting*, 2016.

## **Elektronski izvori:**

Cultural initiative - <http://culturalvalueinitiative.org>, pristupljeno 11 februar 2016.

Business balls for balanced scorecard - [http://www.businessballs.com/balanced\\_scorecard.htm](http://www.businessballs.com/balanced_scorecard.htm), pristupljeno 8 mart 2016.

European Commission – [http://ec.europa.eu/culture/news/2014/2711-work-plan-culture\\_en.htm](http://ec.europa.eu/culture/news/2014/2711-work-plan-culture_en.htm), pristupljeno 7 septembar 2017.

European Institute for Comparative Cultural Research -<http://www.ericarts.org/web/projects.php?lid=en&rid=310>, pristupljeno 9 septembar 2016.

Decision Innovation - [www.innovation-management.org/types-of-innovation.html](http://www.innovation-management.org/types-of-innovation.html), pristupljeno pristupljeno 5 maj 2015.

International Network for Contemporary Performing Arts - [https://www.ietm.org/en/system/files/publications/advocacy\\_report.pdf](https://www.ietm.org/en/system/files/publications/advocacy_report.pdf), pristupljeno više puta u periodu od 5 maja 2014. do 8 novembra 2016.

The organization of economic cooperation and development - <http://www.oecd.org/site/schoolingfortomorrowknowledgebase/futuresthinking/trends/trendanalysisasamethod.htm> <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49066168.pdf>, pristupljeno 22 maj 2015.

Arts and Humanities Research Council - <http://www.ahrc.ac.uk/documents/project-reports-and-reviews/measuringeconomicvalue>, pristupljeno 6 jun 2016.

## 9. PRILOZI

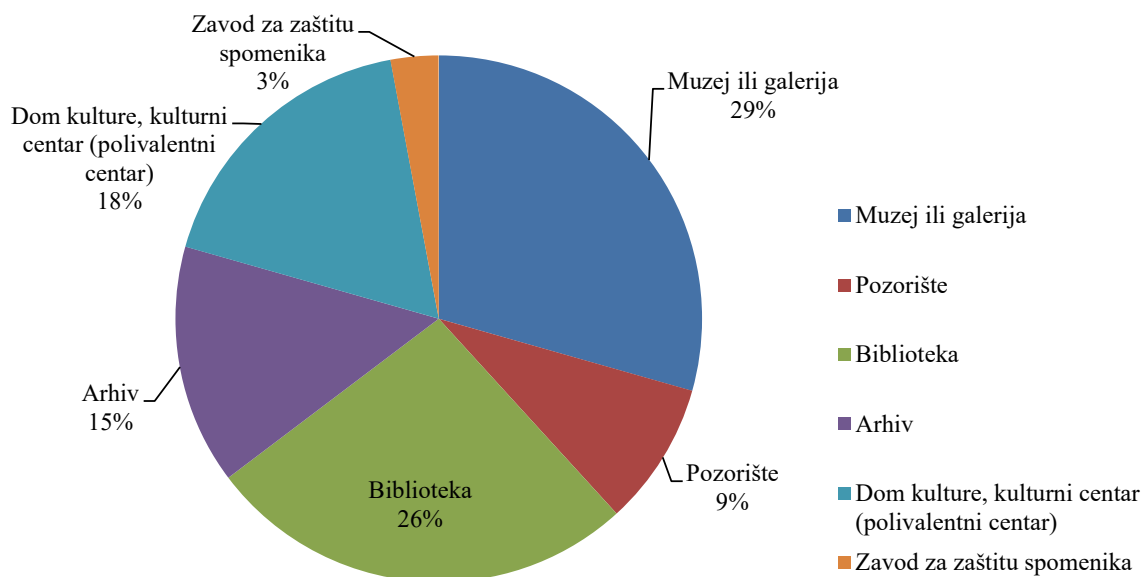
### 1. Strateško planiranje – osnovni elementi za standardizaciju procesa strateškog planiranja

1. Priprema planiranja
<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Stručni tim koji kreira strateški plan – ko je uključen u strateško planiranje?</li><li>➤ Vremenski okvir plana</li><li>➤ Metodologija rada</li><li>➤ Potrebni dokumenti, analize, istraživanja (alokacija odgovornosti timovima ili individuama)</li></ul>
2. Vizija, misija, vrednosti
<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Uvod – opis ustanove (broj zaposlenih, godišnji budžet)</li><li>➤ Vizija – željeno stanje u budućnosti</li><li>➤ Misija – glavni razlog postojanja i delovanja</li><li>➤ Vrednosti ustanove</li></ul>
3. Analiza stanja/okruženja
<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Mogući instrumenti strateškog planiranja (uz SWOT, bira bar još jednu metodu)</li><li>➤ SWOT analiza</li><li>➤ PEST analiza</li><li>➤ Stejkholder analiza</li><li>➤ Analiza budućih trendova i mogućnosti razvoja</li><li>➤ „Predviđanje“ (eng. Forecasting techniques: scenario; Delphi metoda)</li><li>➤ Sistem balansiranog merenja performansi</li></ul>
4. Opšti ciljevi
<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Ostvarenje vizije i misije:</li><li>➤ Relevantnost – ciljevi odgovaraju misiji/viziji institucije</li><li>➤ Realističnost pristupa – realistični ciljevi u odnosu na spoljašnje i unutrašnje faktore</li><li>➤ Transparentnost, razumljivost – ciljevi su jednostavni i razumljivi</li><li>➤ Usklađenosti – pojedinačni ciljevi u različitim dokumentima nisu kontradiktorni</li></ul>

5. Posebni ciljevi
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Određuju prioritete</li> <li>➤ Detaljniji su od opšteg cilja, ali usklađeni sa njim</li> <li>➤ Kraći vremenski period za ostvarenje</li> </ul>
6. Načini ostvarenja, mere i inicijative
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ukazuju kako će se posebni ciljevi ostvariti</li> </ul>
7. Praćenje i evaluacija
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Metode i tehnike za prikupljanje podataka i procesa evaluacije</li> <li>➤ Kvantitativni pristup i metode</li> <li>➤ Kvalitativni pristup i metode</li> </ul>

## 2. Online upitnik, odgovori

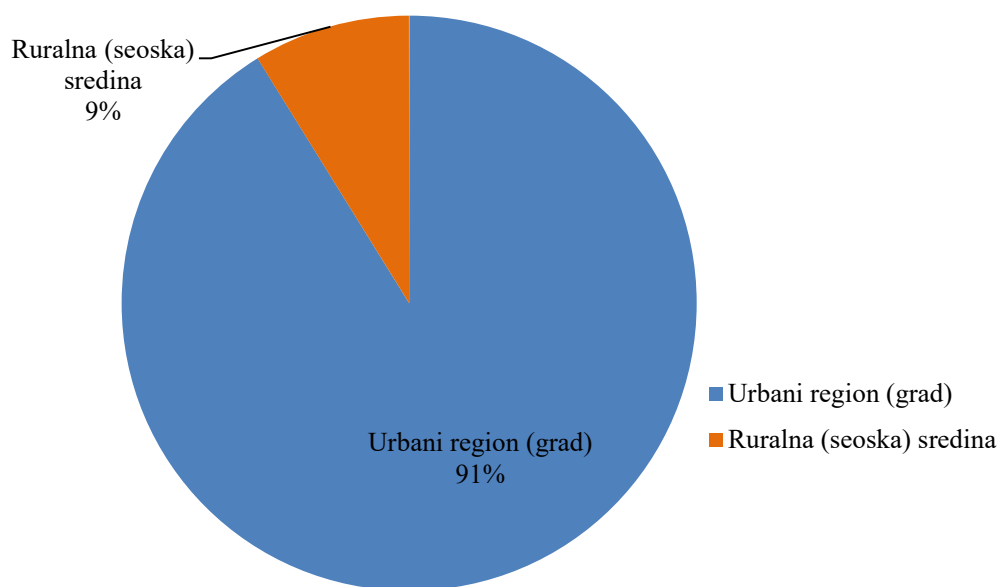
### 1. U kom tipu ustanove kulture radite:



### 1. U kom tipu ustanove kulture radite:

	%
Muzej ili galerija	29,4%
Pozorište	8,8%
Biblioteka	26,5%
Arhiv	14,7%
Dom kulture, kulturni centar (polivalentni centar)	17,6%
Zavod za zaštitu spomenika	2,9%
	100,0%

## 2. Gde se nalazi vaša ustanova:



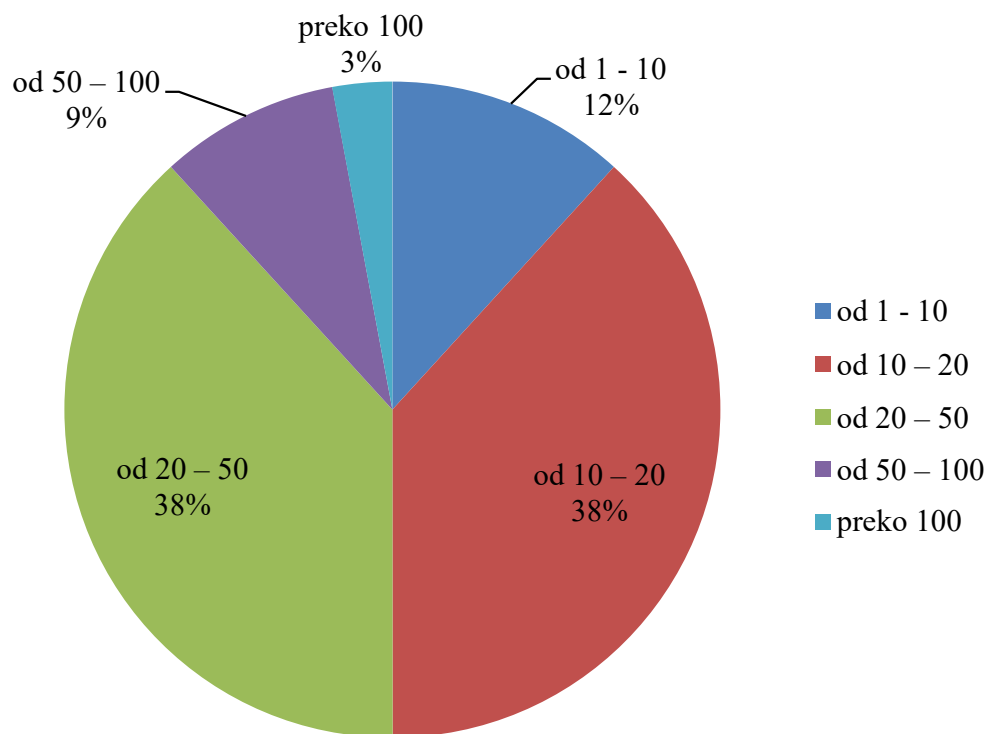
## 2. Gde se nalazi vaša ustanova:

---

	%
Urbani region (grad)	91,2%
Ruralna (seoska) sredina	8,8%
	100,0%



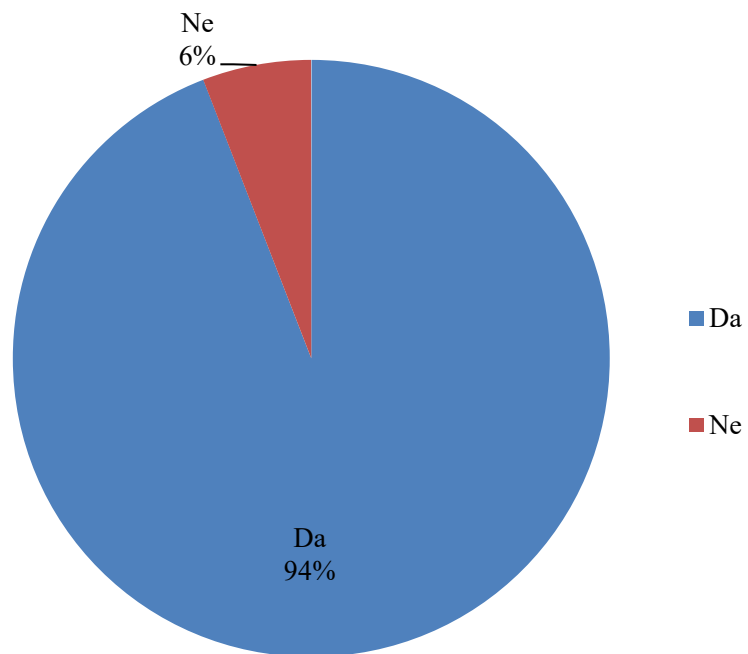
### 3. Koliko ljudi je zaposleno tj angažovano u vašoj ustanovi trenutno?



### 3. Koliko ljudi je zaposleno tj angažovano u vašoj ustanovi trenutno?

	%
od 1 - 10	11,8%
od 10 - 20	38,2%
od 20 - 50	38,2%
od 50 - 100	8,8%
preko 100	2,9%
	100,0%

#### 4. Da li imate jasno definisanu misiju ustanove?

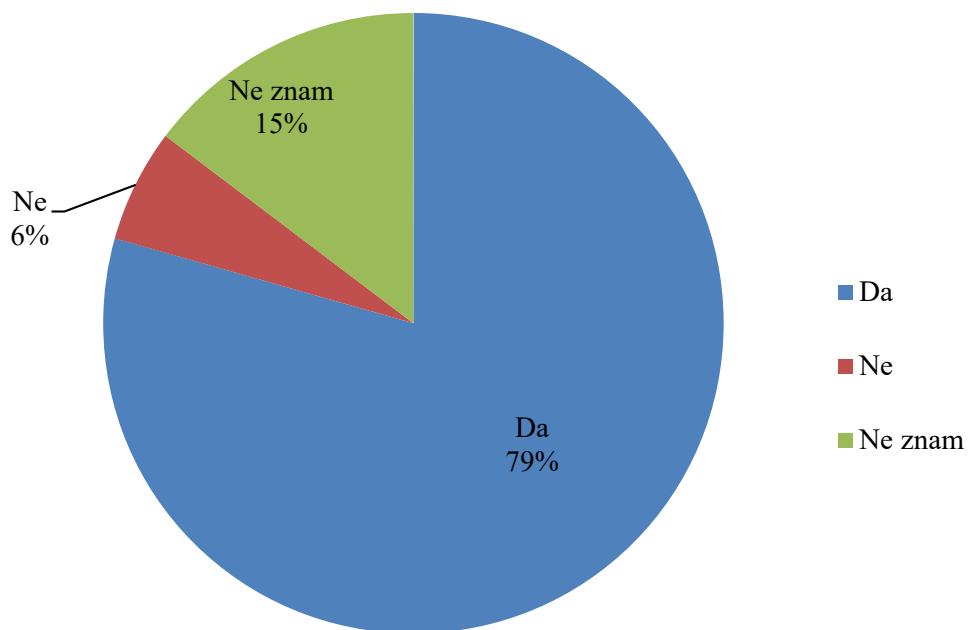


#### 4. Da li imate jasno definisanu misiju ustanove?

---

	%
Da	94,1%
Ne	5,9%
	100,0%

**6. Da li po vašem mišljenju većina zaposlenih shvata misiju?**

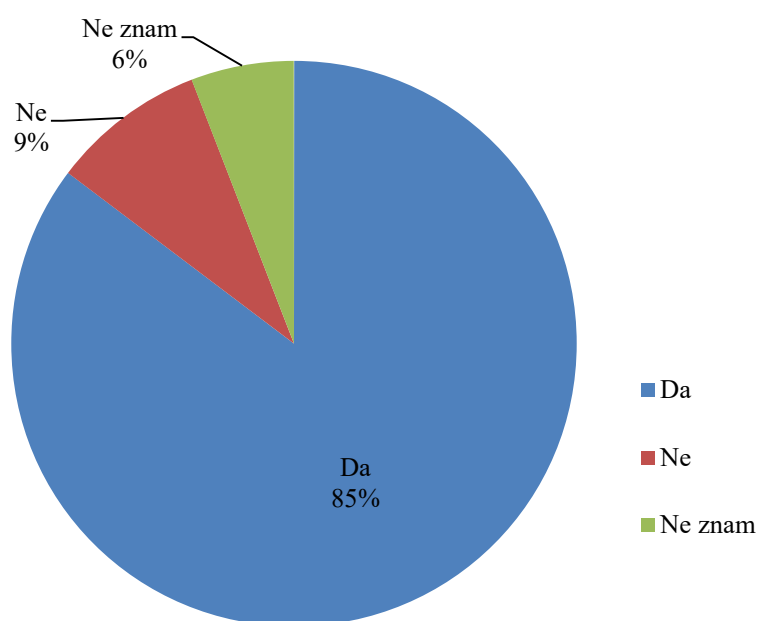


**6. Da li po vašem mišljenju većina zaposlenih shvata misiju ustanove i zna da je “prevede” u dnevne zadatke u okviru svoje delatnosti?**

---

	%
Da	79,4%
Ne	5,9%
Ne znam	14,7%
	100,0%

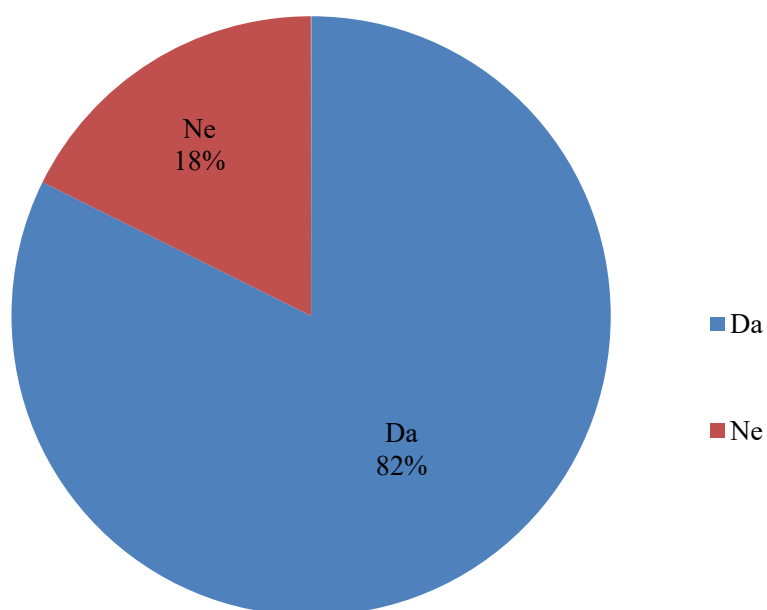
### 7. Da li imate definisanu viziju ustanove?



### 7. Da li imate definisanu viziju ustanove?

	%
Da	85,3%
Ne	8,8%
Ne znam	5,9%
	100,0%

**9. Da li imate usvojenu strategiju razvoja ustanove?**

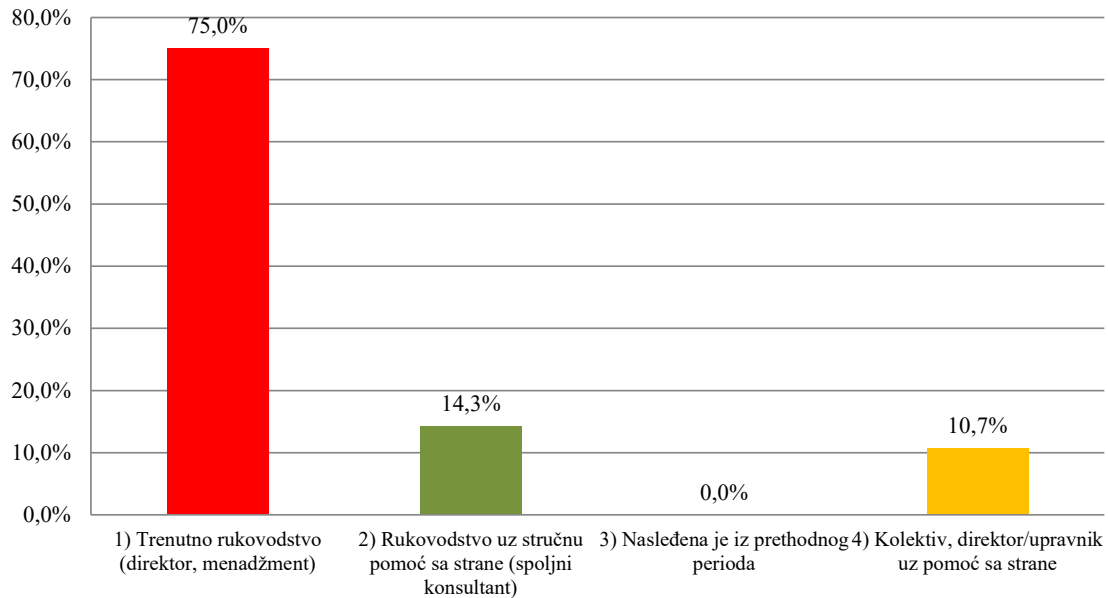


**9. Da li imate usvojenu strategiju razvoja ustanove koja definiše ciljeve, vrednosti, programske aktivnosti, plan rada i razvoja?**

---

	%
Da	82,4%
Ne	17,6%
	100,0%

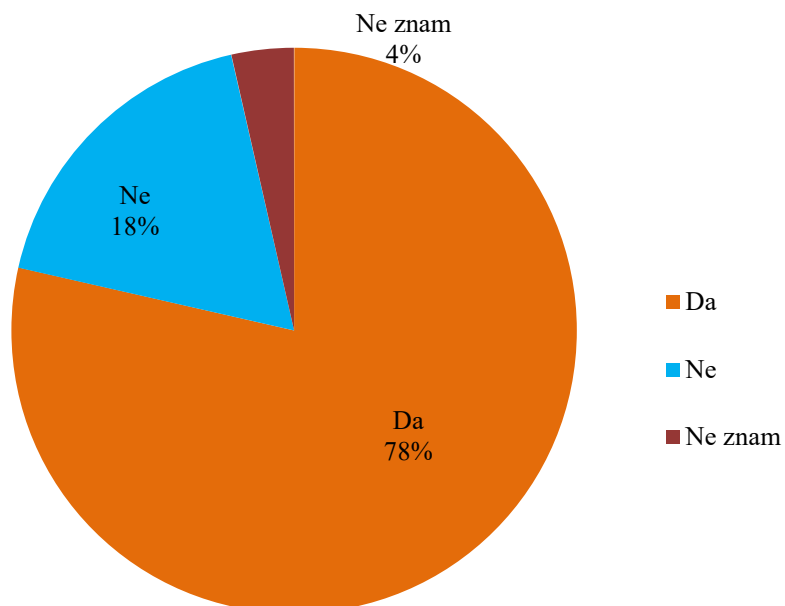
**10. Ako je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, napišite ko je kreirao tu strategiju?**



**10. Ako je odgovor na prethodno pitanje potvrđan, napišite ko je kreirao tu strategiju?**

	%
1) Trenutno rukovodstvo (direktor, menadžment)	75,0%
2) Rukovodstvo uz stručnu pomoć sa strane (spoljni konsultant)	14,3%
3) Nasleđena je iz prethodnog perioda	0,0%
4) Kolektiv, direktor/upravnik uz pomoć sa strane	10,7%
	100,0%

**11. Da li doneta strategija sadrži i kriterijume tj parametre kojima se evaluira učinak rada**



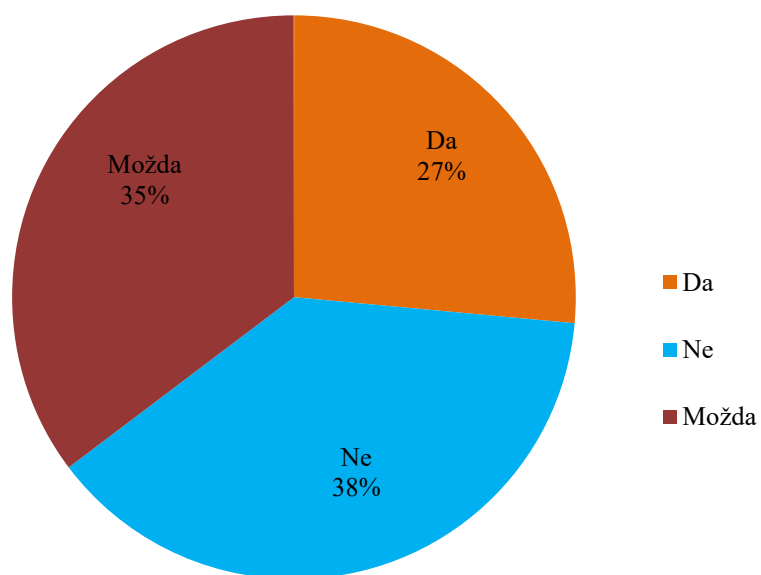
**11. Da li doneta strategija sadrži i kriterijume tj parametre kojima se evaluira učinak rada ustanove u odnosu na postavljene ciljeve?**

---

	%
Da	78,6%
Ne	17,9%
Ne znam	3,6%
	100,0%



### 13. Da li smatrate da je potrebno redefinisati vašu misiju

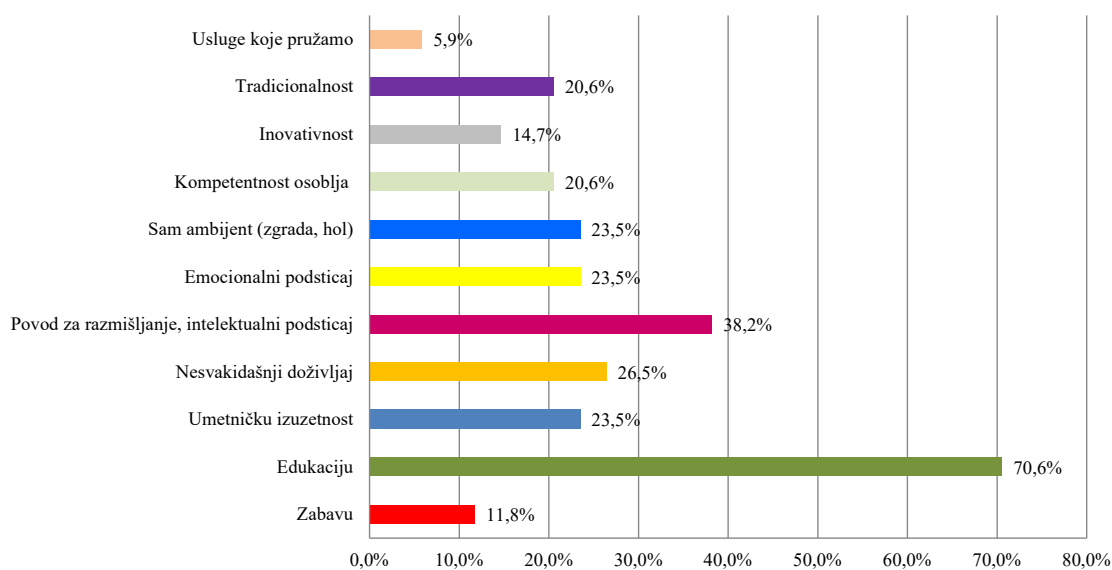


### 13. Da li smatrate da je potrebno redefinisati vašu misiju i strateški je prilagoditi dinamici, uslovima i zahtevima društva?

---

	%
Da	26,5%
Ne	38,2%
Možda	35,3%
	100,0%

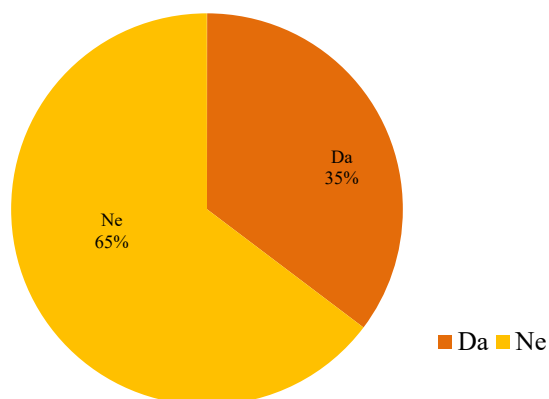
### 15. Šta mislite da vaša publika najviše ceni kod vaših programa?



### 15. Šta mislite da vaša publika najviše ceni kod vaših programa? (Zaokružite najmanje jedan, najviše tri odgovora)

	%
Zabavu	11,8%
Edukaciju	70,6%
Umetničku izuzetnost	23,5%
Nesvakidašnji doživljaj	26,5%
Povod za razmišljanje, intelektualni podsticaj	38,2%
Emocionalni podsticaj	23,5%
Sam ambijent (zgrada, hol)	23,5%
Kompetentnost osoblja	20,6%
Inovativnost	14,7%
Tradicionalnost	20,6%
Usluge koje pružamo	5,9%

**16. Da li ste u poslednje tri godine radili istraživanje publike (korisnika)?**

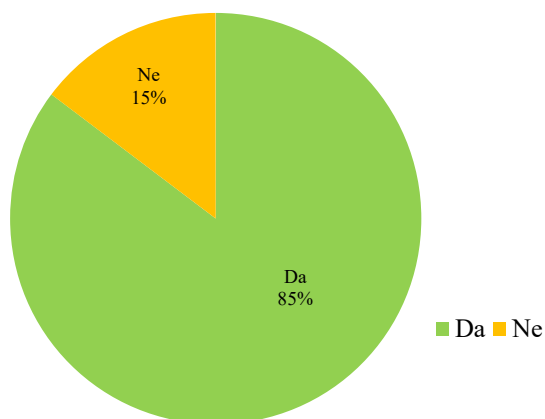


**16. Da li ste u poslednje tri godine radili istraživanje publike (korisnika)?**

---

	%
Da	35,3%
Ne	64,7%
	100,0%

**17. Da li ste u protekle tri godine uveli neke značajne inovacije?**

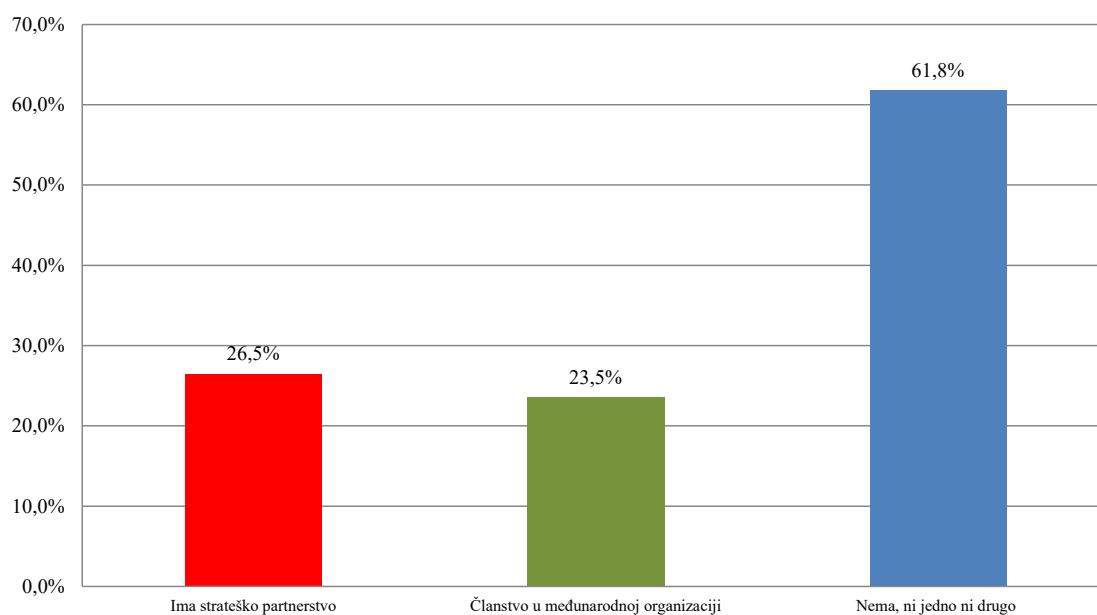


**17. Da li ste u protekle tri godine uveli neke značajne inovacije (nove aktivnosti, nova partnerstva, reorganizacija organizacione strukture, infrastrukturni radovi, nov sektor, itd) u vašu ustanovu?**

---

	%
Da	85,3%
Ne	14,7%
	100,0%

### 19. Da li vaša ustanova ima neka strateška partnerstva i(li) članstvo?

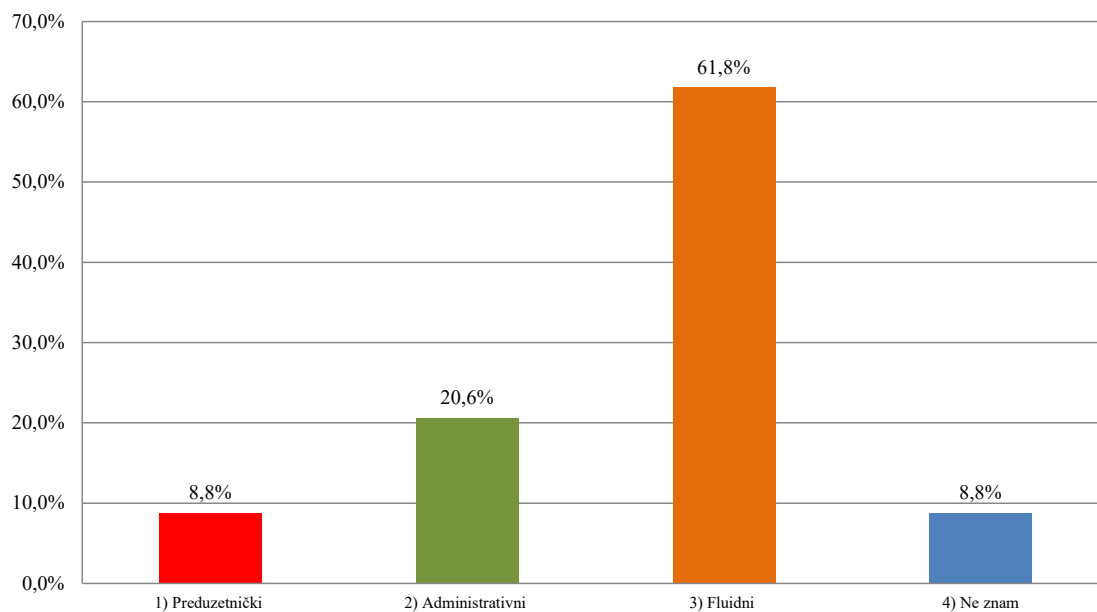


### 19. Da li vaša ustanova ima neka strateška partnerstva i(li) članstvo u nekim međunarodnim organizacijama za saradnju i kakav je efekat tih partnerstava ili članstva?

---

	%
Ima strateško partnerstvo	26,5%
Članstvo u međunarodnoj organizaciji	23,5%
Nema, ni jedno ni drugo	61,8%

## 20. Kako bi ste opisali menadžment model u vašoj ustanovi?

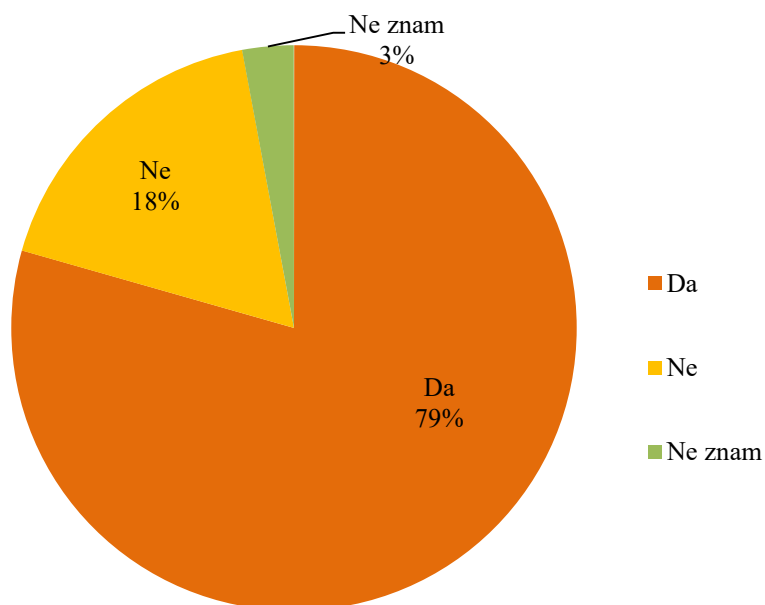


## 20. Kako bi ste opisali menadžment model u vašoj ustanovi?

---

	%
Preduzetnički	8,8%
Administrativni	20,6%
Fluidni	61,8%
Ne znam	8,8%
	100,0%

## 21. Ukoliko bi ustanove kulture nudile dodatne specijalizovane programe

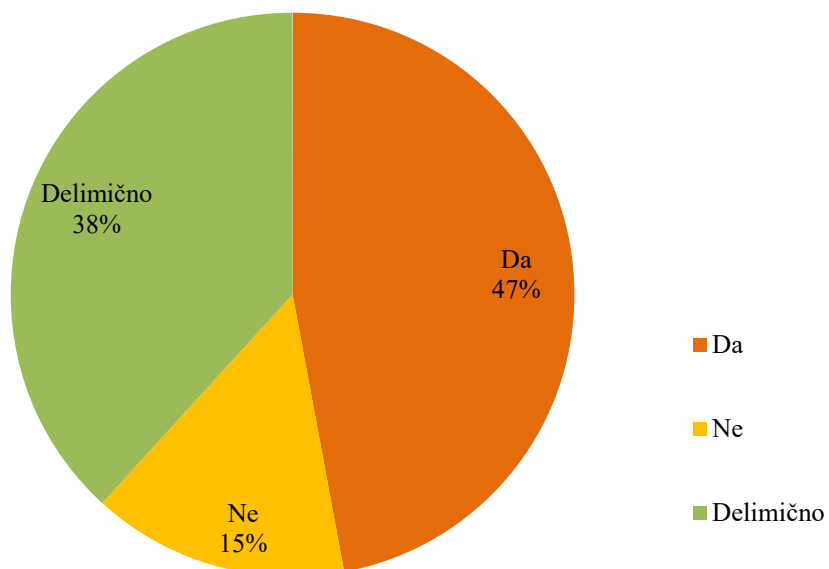


21. Ukoliko bi ustanove kulture nudile dodatne specijalizovane programe koji nisu striktno vezani za osnovnu delatnost da li smatrate da bi vaša ustanova imala unutrašnji kapacitet i menadžment koji bi to bio u stanju da sprovede ?

---

	%
Da	79,4%
Ne	17,6%
Ne znam	2,9%
	100,0%

**22. Da li javne ustanove kulture smeju biti „instrument“ ili „sredstvo“ za postizanje nekog društvenog cilja**



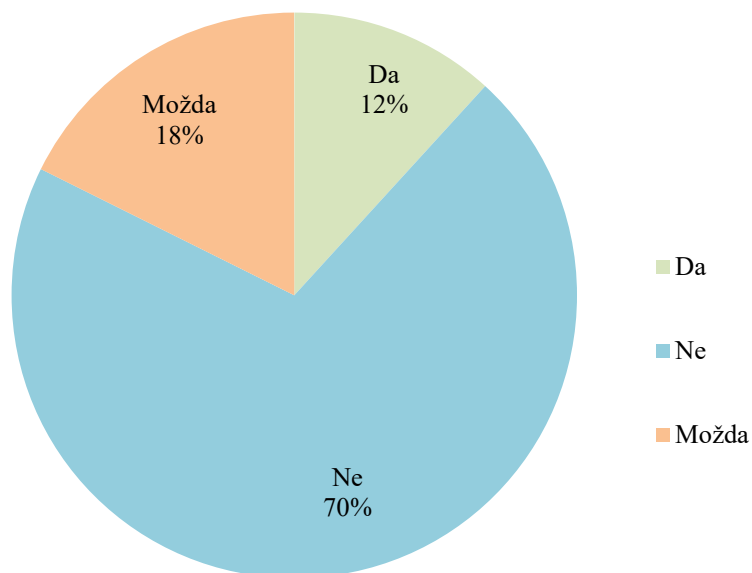
**22. Da li javne ustanove kulture smeju biti „instrument“ ili „sredstvo“ za postizanje nekog društvenog cilja (uticaja, koristi)?**

---

	%
Da	47,1%
Ne	14,7%
Delimično	38,2%
	100,0%



**24. Da li javne ustanove kulture smeju biti „instrument“ ili „sredstvo“ za postizanje nekog političkog cilja?**

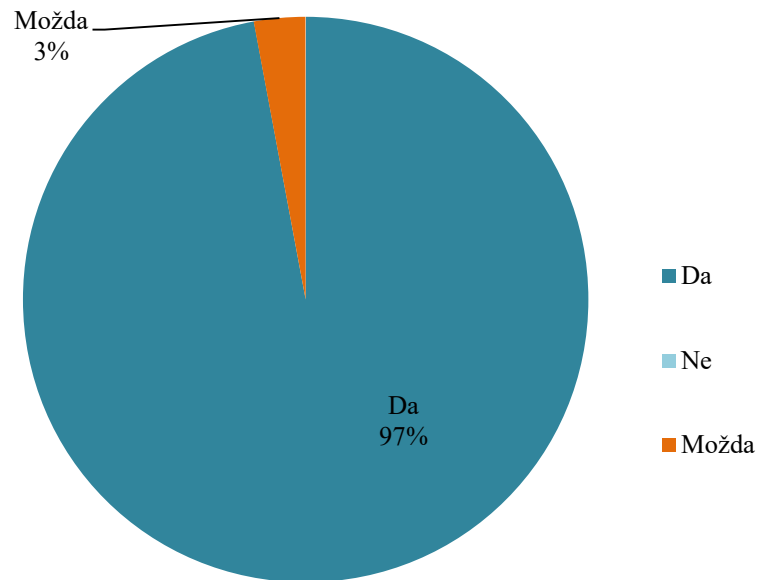


24. Da li javne ustanove kulture smeju biti „instrument“ ili „sredstvo“ za postizanje nekog političkog cilja?

---

	%
Da	11,8%
Ne	70,6%
Možda	17,6%
	100,0%

**26. Da li smatrate da javne ustanove kulture daju građanima neku javnu vrednost ?**

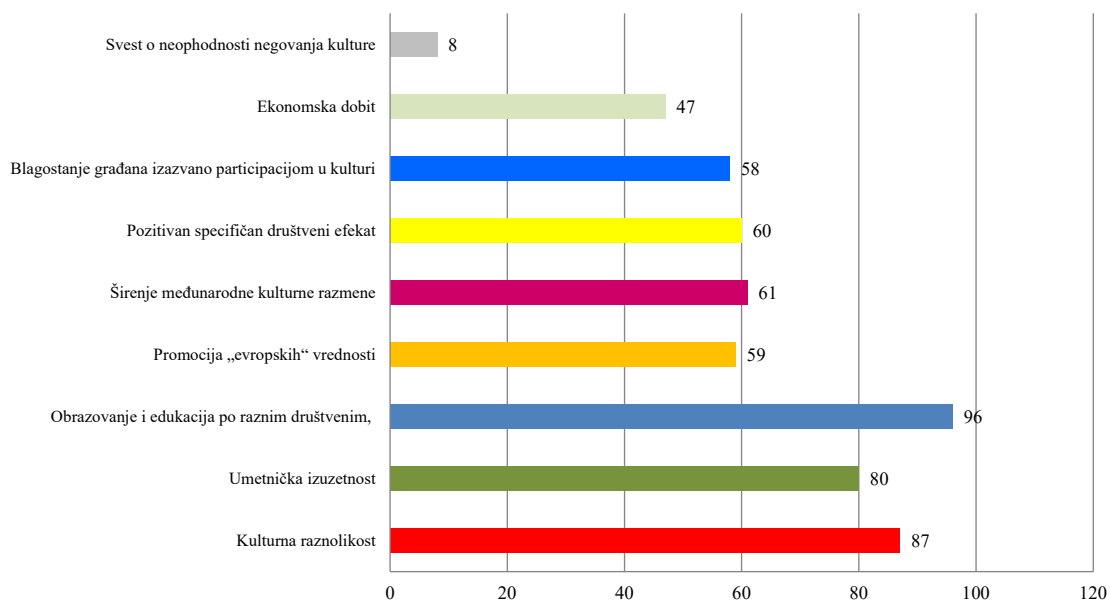


**26. Da li smatrate da javne ustanove kulture daju građanima neku javnu vrednost ?**

---

	%
Da	97,1%
Ne	0,0%
Možda	2,9%
	100,0%

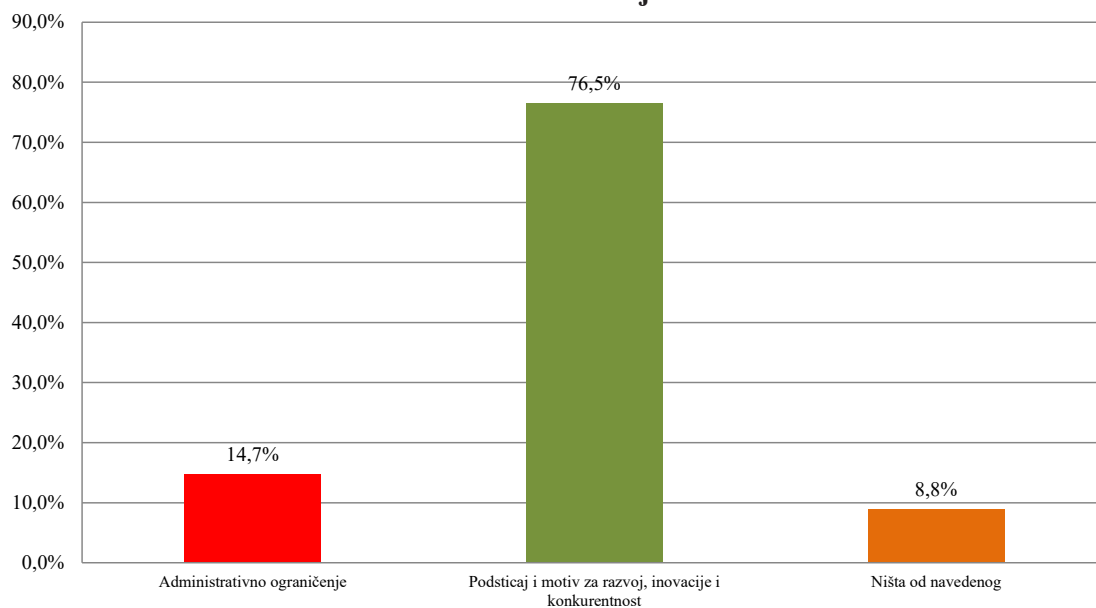
**27. Ako je na prethodno pitanje odgovor potvrđan, koje su to po vašem mišljenju javne vrednosti?**



**27. Ako je na prethodno pitanje odgovor potvrđan, koje su to po vašem mišljenju javne vrednosti?**

	Ukupno bodova
Kulturna raznolikost	87
Umetnička izuzetnost	80
Obrazovanje i edukacija po raznim društvenim,	96
Promocija „evropskih“ vrednosti	59
Širenje međunarodne kulturne razmene	61
Pozitivan specifičan društveni efekat	60
Blagostanje građana izazvano participacijom u kulturi	58
Ekonomska dobit	47
Svest o neophodnosti negovanja kulture	8

**28. Po vašem mišljenju, standardizovani sistem evaluacije tj ocene rada javnih ustanova kulture i izveštavanja o učinku bio bi:**

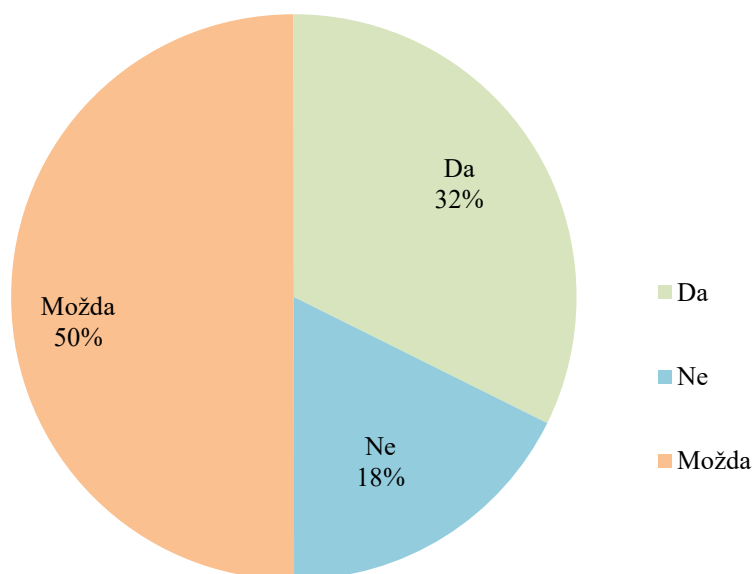


**28. Po vašem mišljenju, standardizovani sistem evaluacije tj ocene rada javnih ustanova kulture i izveštavanja o učinku bio bi:**

---

	%
Administrativno ograničenje	14,7%
Podsticaj i motiv za razvoj, inovacije i konkurentnost	76,5%
Ništa od navedenog	8,8%
	100,0%

**29. Ako proces evaluacije ne bi bio direktno povezan sa finansiranjem ustanova, da li bi mogao da bude sproveden?**

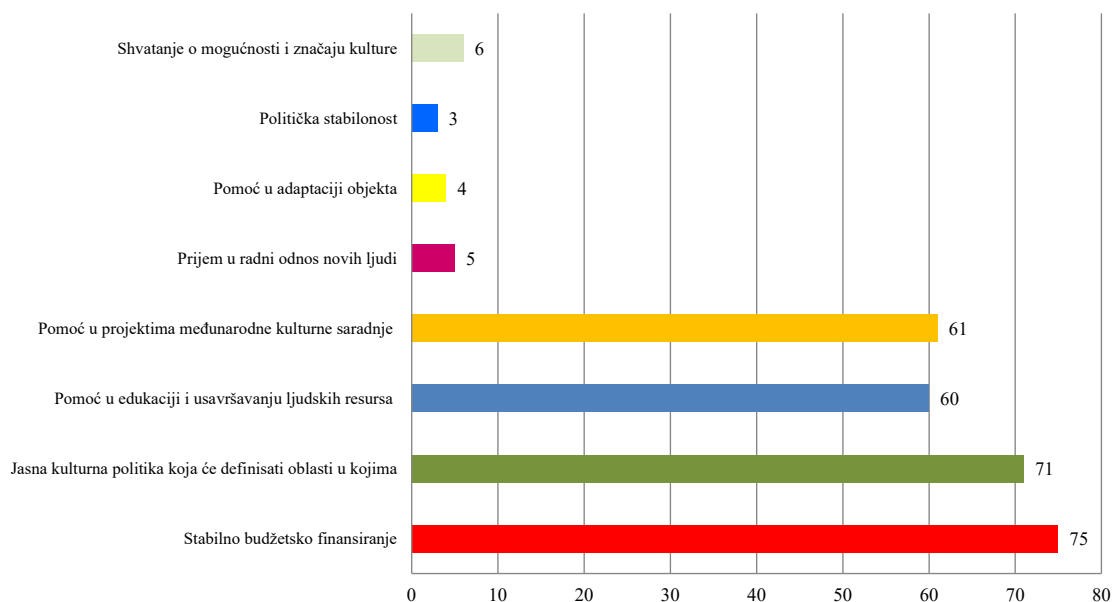


**29. Ako proces evaluacije ne bi bio direktno povezan sa finansiranjem ustanova, da li bi mogao da bude sproveden?**

---

	%
Da	32,4%
Ne	17,6%
Možno	50,0%
	100,0%

**30. Šta vam najviše nedostaje od osnivača (Rangirajte potrebe, od 1 najviše nedostaje, do 7 najmanje nedostaje, rangovi se ne ponavljaju)**



**30. Šta vam najviše nedostaje od osnivača (Rangirajte potrebe, od 1 najviše nedostaje, do 7 najmanje nedostaje, rangovi se ne ponavljaju)**

Bodovanje

Potreba	Ukupno bodova
Stabilno budžetsko finansiranje	75
Jasna kulturna politika koja će definisati oblasti u kojima	71
Pomoć u edukaciji i usavršavanju ljudskih resursa	60
Pomoć u projektima međunarodne kulturne saradnje	61
Prijem u radni odnos novih ljudi	5
Pomoć u adaptaciji objekta	4
Politička stabilnost	3
Shvatanje o mogućnosti i značaju kulture	6

### 3. Rezultati konkursa za finansiranje savremenog stvaralaštva 2016.

#### Nacionalne manjine

Projekat	Institucija	Iznos RSD	
Međupštinska organizacija gluvih i nagluvih Vranje	Peti međunarodni festival pantomime "P(H) ANTOMFEST"	300.000	300
Dom kulture "Abdula Krašnica" Preševo	Festival "Dani albanske komedije" Preševo 2016	200.000	
Ustanova centar kulture "Bosilegrad" Bosilegrad	Međunarodni folklorni festival "Bosilegradsko krajište peva i igra"	200.000	BUGARI
Ustanova "Centar za kulturu opštine Bor"	12. Festival vlaške izvorne pesme	200.000	VLASI
Slovačko vojvođansko pozorište Slovenské vojvodinské divadlo Bački Petrovac	21. Petrovački pozorišni dani 21. Petrovské divadlené dni	200.000	SLOVACI
Udruženje "Balkan" Niš	Festival nacionalnih manjina "Dani izvorne muzike"	200.000	BUGARI
Bunjevački kulturni centar Bajmok	Dani bunjevačke kulture	200.000	BUNJEVCI
KUD "Bunjevka" Subotica	15. FESTIVAL BUNJEVAČKOG NARODNOG STVARALAŠTVA	200.000	200.000 BUNJEVCI
Udruženje građana "Bunjevačko kolo" Sombor	"Bunjevačka dužionica 2016."	200.000	200.000 BUNJEVCI
Udruženje "Gergina"	Negotin Osmi festival izvorne vlaške muzike "GERGINA 2016" Negotin	200.000	200.000 VLASI
Takt Temerinska Likovno Stvaralačka Kolonija	37. Likovna kolonija	200.000	200.000 MAĐARI
Kulturno umetničko društvo "Petefi Šandor" Torda	40. Durindo i 53. Đendešbokret	200.000	200.000 MAĐARI
Mađarski kulturni centar "Nepker" Subotica	15. INTERETNO FESTIVAL – 2016	200.000	200.000 MAĐARI

Nacionalni savet makedonske nacionalne manjine u r. Srbiji Pančevo	9. Dani makedonskog stvaralaštva u Srbiji - "Sebi u pohode" (Sebesi vo pohod)	200.000	200.000 MAKEDONCI
Mađarski Obrazovni Kulturni i Omladinski Centar "Torontal" Rusko Selo	16. Etno kamp starih zanata	200.000	200.000 MAĐARI
Udruženje građana makedonske nacionalne manjine "Makedonium" u Beogradu	Dani makedonske kulture u Beogradu "Dodir Makedonije"	200.000	200.000 MAKEDONCI
Udruženje građana makedonske nacionalne manjine za Nišavski okrug "Vardar" Niš	Dani makedonske kulture	200.000	200.000 MAKEDONCI
Humanitarno udruženje Nemaca "Gerhard" i Nacionalni savet nemačke nacionalne manjine Sombor	Treći prekogranični pozorišni festival na nemačkom jeziku	200.000	200.000 NEMAC
nema podatka (Roma centar Kragujevac)	ĐELEM FEST (Putujući festival promocije nacionalnih manjina Srbije)	200.000	200.000 ROMI
Romski kulturni centar Beograd	Festival romske kulture i aktivizma – FRKA	200.000	200.000 ROMI
VELIKI FESTIVAL FOLKLORA RUMUNA IZ VOJVODINE - SRBIJA UZDIN	VELIKI FESTIVAL FOLKLORA RUMUNA IZ VOJVODINE – SRBIJA UZDIN	200.000	200.000 RUMUNI
MUZIČKA OMLADINA UZDIN	FESTIVAL ZABAVNE MUZIKE "MLADOST PEVA" UZDIN 2016	200.000	200.000 RUMUNI
Savez amaterskih pozorišta Rumuna u AP Vojvodini Republika Srbija Alibunar	Smotra POZORIŠNI DANI RUMUNA 2016	200.000	200.000 RUMUNI
Kulturno-prosvetno društvo "Jednota" Gložan	46. Folklorni festival "Tancuj tancuj..."	200.000	200.000 SLOVACI
Društvo slovenaca u Beogradu "Sava"	Dani slovenačkog filma	200.000	200.000 SLOVENACA

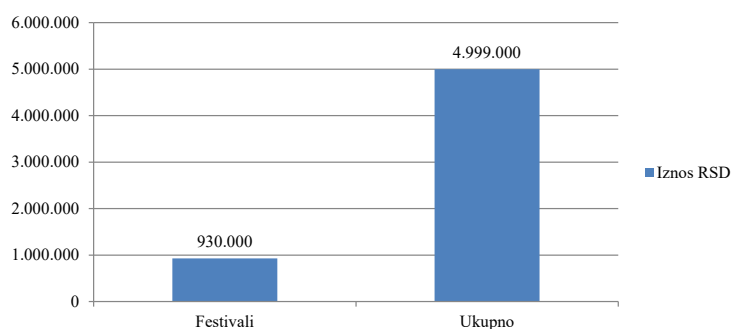




## Invaliditet

Projekat	Institucija	Iznos RSD
Kulturni centar Pančeva	14. ETHNO.COM 2016. World music festival 23-25. Septembar	400.000
Dom kulture Ruski Krstur	55. FESTIVAL RUSINSKE KULTURE "CRVENA RUŽA"	300.000
Dečiji centar Zaječar	Inkluzivni festival dečjeg i omladinskog stvaralaštva	230.000

## Invaliditet

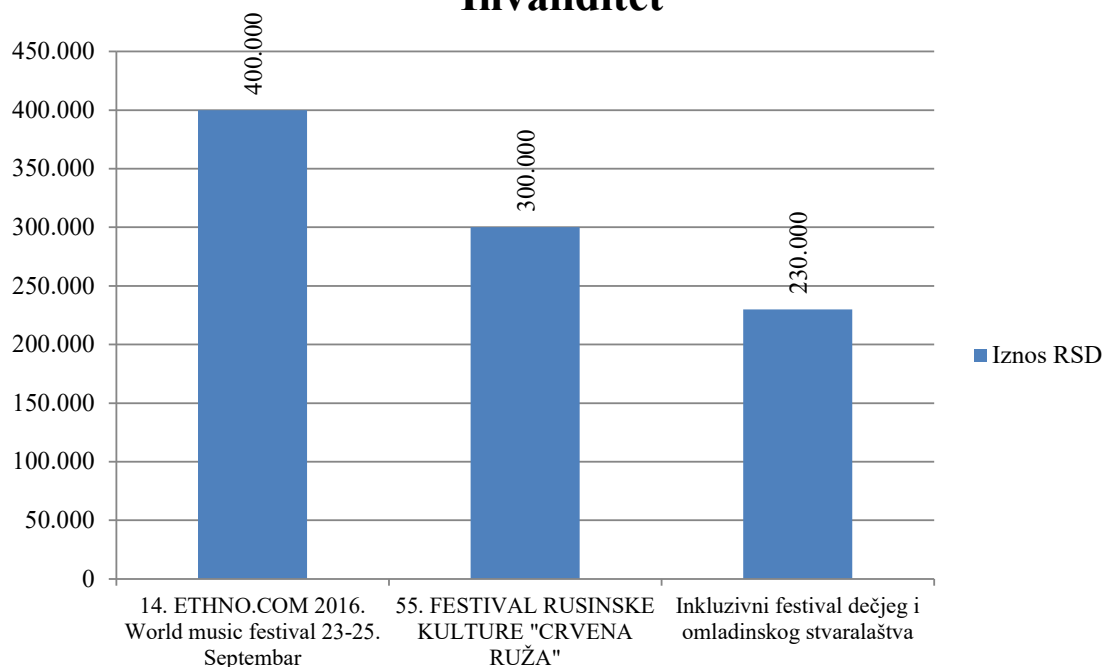


Iznos RSD

Festivali 930.000

Ukupno 4.999.000

## Invaliditet

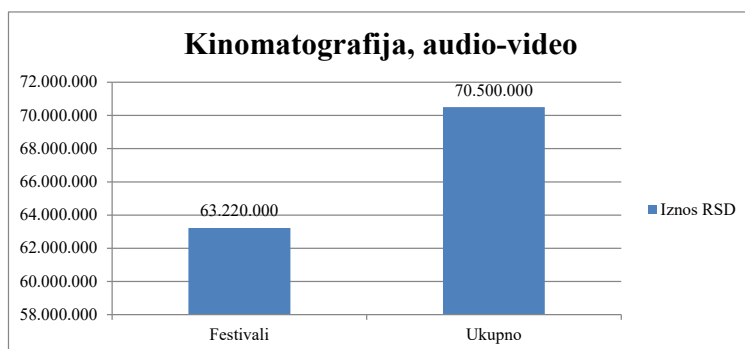


## Kinematografija, audio-video

Projekat	Institucija	Iznos RSD
Preduzeće za proizvodnju i distribuciju filmova „Rasta International” d.o.o Beograd	Međunarodni filmski i muzički festival « Kustendorf »	9.000.000
Otvoreni univerzitet Subotica d.o.o Subotica	22. Festival evropskog filma “Palić”	9.000.000
Centar beogradskih festivala- CEBEF Beograd	44.Međunarodni filmski festival «FEST»	9.000.000
Udruženje građana „Pogled u svet“ Beograd	22. Festival autorskog filma	5.200.000
Ustanova Niški kulturni centar Niš	51.Festivala glumačkih ostvarenja domaćeg igranog filma-Filmski susreti Niš 2016	3.300.000
Fondacija „Fond B92“	Beograd 12. Filmski festival Slobodna zona 2016	3.000.000
Kulturni centar Vrnjačke Banje Vrnjačka Banja	40. Festival filmskog scenarija u Vrnjačkoj Banji	1.835.000
Centar za vizuelne komunikacije Kvadrat Beograd	12. festival evropskog dugometražnog filma,„Sedam veličanstvenih“	1.700.000
Kids Film Fest d.o.o Beograd	12. Dečiji filmski festival – Kids fest	1.500.000
Centar beogradskih festivala- CEBEF Beograd	63.Beogradski festival dokumentarnog i kratkometražnog filma – BFDKF	1.500.000
Udruženje Evropski kulturni forum Beograd Kosovo i Metohija	Međunarodni filmski festival KMIFF	1.500.000
Udruženje Međunarodni festival dokumentarnog filma Beldoks Beograd	9. Međunarodni festival dokumentarnog filma „Beldoks 2016	1.500.000
Fame Solutions d.o.o. Beograd MFFK	Međunarodni festival filmske komedije	1.000.000
Leskovački kulturni centar Leskovac	9. Leskovački internacionalni festival filmske režije-LIFFE	1.000.000
Srpska asocijacija snimatelja- SAS	Beograd Slika u pokretu- Srpski festival kamere i snimateljskog rada	1.000.000
Centar za kulturu „Sava Dečanac“ Leposavić	14. Festival domaćeg filma	800.000

Art & Popcorn d.o.o Beograd	Dead Lake Festival dugometražnih filmskih ostvarenja horor žanra	800.000
Dom kulture Čačak Čačak	Međunarodni festival animacije Animanima 2016	650.000
Fondacija „Fond B92“ Beograd	10. Turneja Filmskog festivala „Slobodna zona“	640.000
Akadska scena	Bajina Bašta Bašta fest	600.000
Filip Markovinović- Mafin proizvodnja audio- vizuelnih proizvoda NS	Eksperimental superstars Filmski festival	500.000
Dom kulture Studentski grad Beograd	Festival novog filma i videa- Alternative film/video 2016	500.000
Dom kulture Studentski grad Beograd	13. Evropski festival animiranog filma - Balkanima 2016	500.000
Škola animiranog filma“-ŠAF Vranje Zlatni puž 2016	12.Internacionalna dečija radionica animiranog filma	500.000
Kulturni centar Novog Sada Novi Sad	20. Festivala evropskog i nezavisnog filma “Euro-in film 2016“	500.000
Hendi centar Koloseum Beograd	Bosi fest 2016 - Međunarodni filmski festival osoba sa invaliditetom	500.000
Pančevački filmski festival Pančevo	Treće izdanje Pančevo film festivala -PAFF 2016.	500.000
Dom omladine Beograda Beograd	Filmski festival Vikend muzičkog dokumentarca	490.000
UG „Regionalni info centar“ Beograd	Osmi Međunarodni festival LGBT filma „Merlinka“	450.000
Valjevska kulturna mreža Vakum	Valjevo Valjevski filmski susreti	430.000
Udruženje filmskih glumaca Srbije Beograd	Festival glumačkih ostvarenja domaćeg igranog filma“Filmski susrti- Niš 2016“. i nagrada Pavle Vuisić	400.000
Dom kulture Gračanica Gračanica	5. Festival dokumentarnog filma i televizijskih formi „Grafest 2016“	350.000
Kreativno afirmativna organizacija Parnas Novi Sad	14. Međunarodni filmski festival “Uhvati sa mnom ovaj dan-uhvati film“	300.000
Nezavisni filmski centar Kino Klub Novi Sad	Festival malih i nezavisnih filmskih produkcija „Filmski front“	300.000
Zadužbina Ilije M.Kolarca Beograd	Festival Meta filma	300.000

Teorija koja hoda-TkH Beograd	Rez-Festival savremenog eksperimentalnog filma- treće izdanje	300.000
Ustanova za kulturu umetnost i vanškolsko obrazovanje Kulturni centar Gornji Milanovac	Peta filmska kolonija Kratka forma	250.000
Udruženje građana „Millennium“ Kragujevac	Kragujevački festival antiratnog i angažovanog filma KRAF 10	250.000
Dom kulture „Vuk Karadžić“ Omoljica	Manifestacija „Žisel“	225.000
Dom omladine Beograda Beograd	Filmski festival Reel Rock 1	200.000
Udruženje filmskih tv i radio stvaralaca „Srem film“ Sremska Mitrovica	Srem Film Fest 4	200.000
PP Fiks Fokus Beograd	5.Revija nezavisnog off- filma Srbije	150.000
Kulturni centar „Svetozar Marković“ Jagodina	4.Festival animiranog filma dece i mladih Srbije - Animator fest	150.000
Kulturni centar „Čukarica“ Beograd	Filmski festival „Restlovi eko zaveštanje- Restlfest“	150.000
Klub podvodnih aktivnosti „Beograd“ Beograd	20.Međunarodni festival podvodnog filma u Beogradu	150.000
Festival kulture mladih Srbije	Knjaževac Kratki i dokumentarni film mladih stvaralaca na 55. Festivalu kulture mladih Srbije	150.000

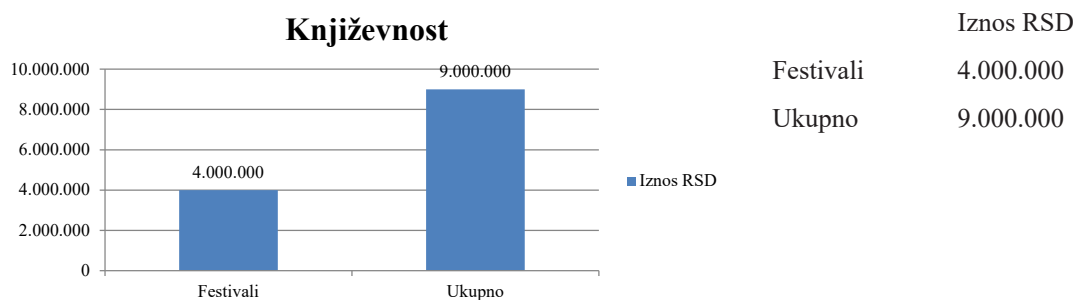


	Iznos RSD
Festivali	63.220.000
Ukupno	70.500.000

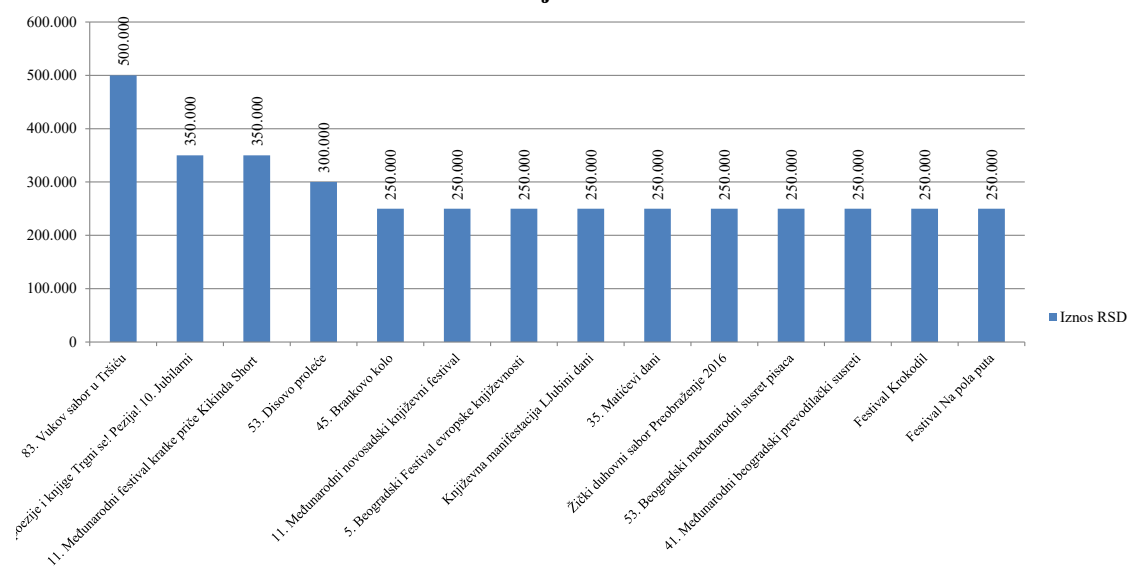


## Književnost

Projekat	Institucija	Iznos RSD
Centar za kulturu Vuk Karadžić Loznica	83. Vukov sabor u Tršiću	500.000
Treći trg Beograd	Beogradski festival poezije i knjige Trgni se! Pezija! 10. Jubilarni	350.000
Udruženje Kikinda Short Kikinda	11. Međunarodni festival kratke priče Kikinda Short	350.000
Gradska biblioteka Vladislav Petković Dis Čačak	53. Disovo proleće	300.000
Brankovo kolo Novi Sad	45. Brankovo kolo	250.000
Društvo književnika Vojvodine Novi sad	11. Međunarodni novosadski književni festival	250.000
Izdavačko preduzeće Arhipelag doo Beograd	5. Beogradski Festival evropske književnosti	250.000
Matična biblioteka LJubomir Nenadović Valjevo	Književna manifestacija LJubini dani	250.000
Narodna biblioteka Dušan Matić Ćuprija	35. Matićevi dani	250.000
Narodna biblioteka Stefan Prvovenčani Kraljevo	Žički duhovni sabor Preobraženje 2016	250.000
Udruženje književnika Srbije Beograd	53. Beogradski međunarodni susret pisaca	250.000
Udruženje književnih prevodilaca Srbije Beograd	41. Međunarodni beogradski prevodilački susreti	250.000
Udruženje Krokodil Beograd	Festival Krokodil	250.000
Užička gimnazija Užice	Festival Na pola puta	250.000



## Književnost

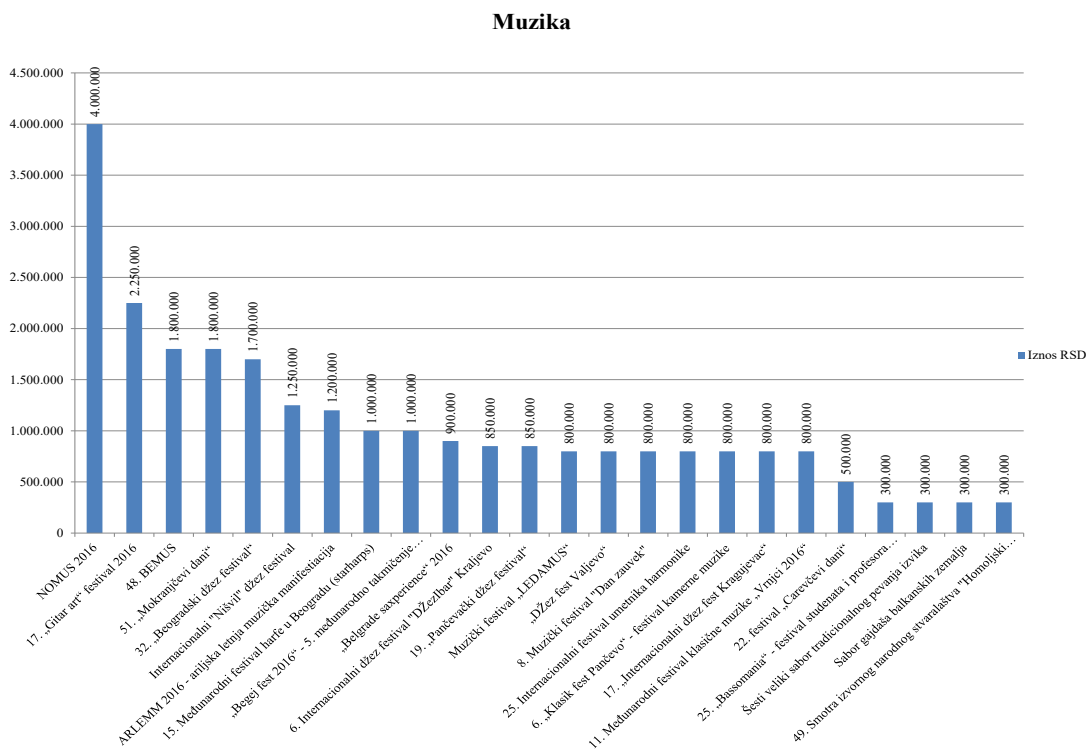
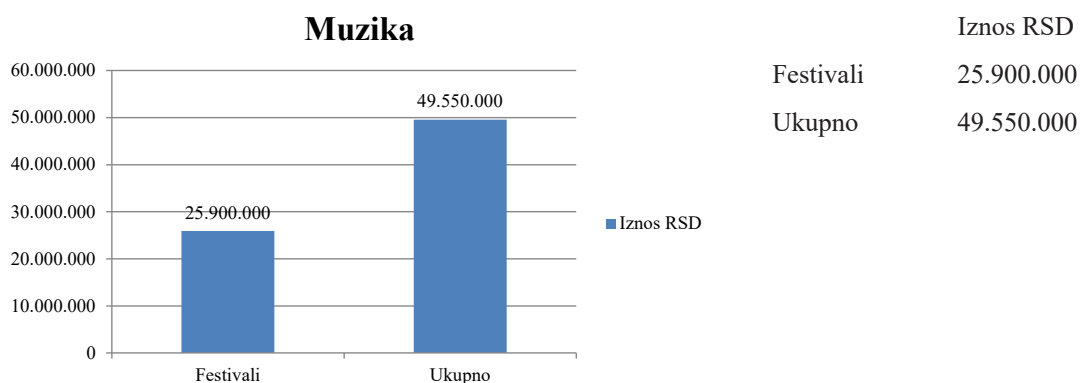




## Muzika

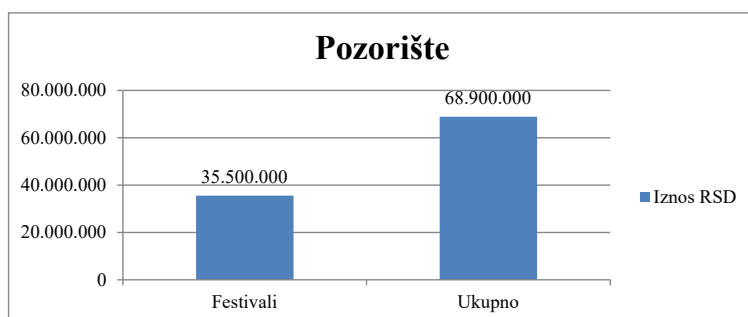
Projekat	Institucija	Iznos RSD
Muzička omladina Novog Sada	NOMUS 2016	4.000.000
Udruženje gitarista Srbije Beograd	17. „Gitar art“ festival 2016	2.250.000
Centar beogradskih festivala CEBEF Beograd	48. BEMUS	1.800.000
Dom kulture „Stevan Mokranjac“ Negotin	51. „Mokranjčevi dani“	1.800.000
Dom omladine Beograda	32. „Beogradski džez festival“	1.700.000
Nišvil fondacija Niš	Internacionalni “Nišvil” džez festival	1.250.000
Udruženje za širenje i podsticaj muzičke kulture u Srbiji - MUZIKUS Beograd	ARLEMM 2016 - ariljska letnja muzička manifestacija	1.200.000
Udruženje harfista i prijatelja harfe Beograd	15. Međunarodni festival harfe u Beogradu (starharps)	1.000.000
Gradski duvački orkestar Zrenjanin	„Begej fest 2016“ - 5. međunarodno takmičenje duvačkih orkestara	1.000.000
Udruženje saksofonista Srbije Beograd	„Belgrade saxperience“ 2016	900.000
Kulturni centar Ribnica Kraljevo	6. Internacionalni džez festival “DžezIbar” Kraljevo	850.000
Kulturni centar Pančevo	19. „Pančevački džez festival“	850.000
Muzička škola „Stanislav Binički“ Leskovac	Muzički festival „LEDAMUS“	800.000
Ustanova kulture „Centar za kulturu“ Valjevo 32	„Džez fest Valjevo“	800.000
Centar za kulturu obrazovanje i informisanje „Gradac“ Raška	8. Muzički festival “Dan zauvek”	800.000
Ad libitum d.o.o Kragujevac	25. Internacionalni festival umetnika harmonike	800.000
UG „Balkanska kamerna Akademija“Pančevo	6. „Klasik fest Pančevo“ - festival kamerne muzike	800.000
Agencija “Re kreativno dud” Kragujevac	17. „Internacionalni džez fest Kragujevac“	800.000
Kulturni centar Vrnjačke Banje „Zavičajni muzej - Zamak kulture“ Vrnjačka Banja	11. Međunarodni festival klasične muzike „Vrnjci 2016“	800.000

Kulturni centar „Vlastimir Pavlović Carevac“ Veliko Gradište	22. festival „Carevčevi dani“	500.000
Fakultet muzičke umetnosti Beograd	25. „Bassomania“ - festival studenata i profesora kontrabasa	300.000
Društvo za negovanje tradicionalnog pevanja izvika Nova Varoš	Šesti veliki sabor tradicionalnog pevanja izvika	300.000
Centar za turizam kulturu i sport Svrlijig	Sabor gajdaša balkanskih zemalja	300.000
Centar za kulturu „Veljko Dugošević“ Kučevo	49. Smotra izvornog narodnog stvaralaštva “Homoljski motivi”	300.000

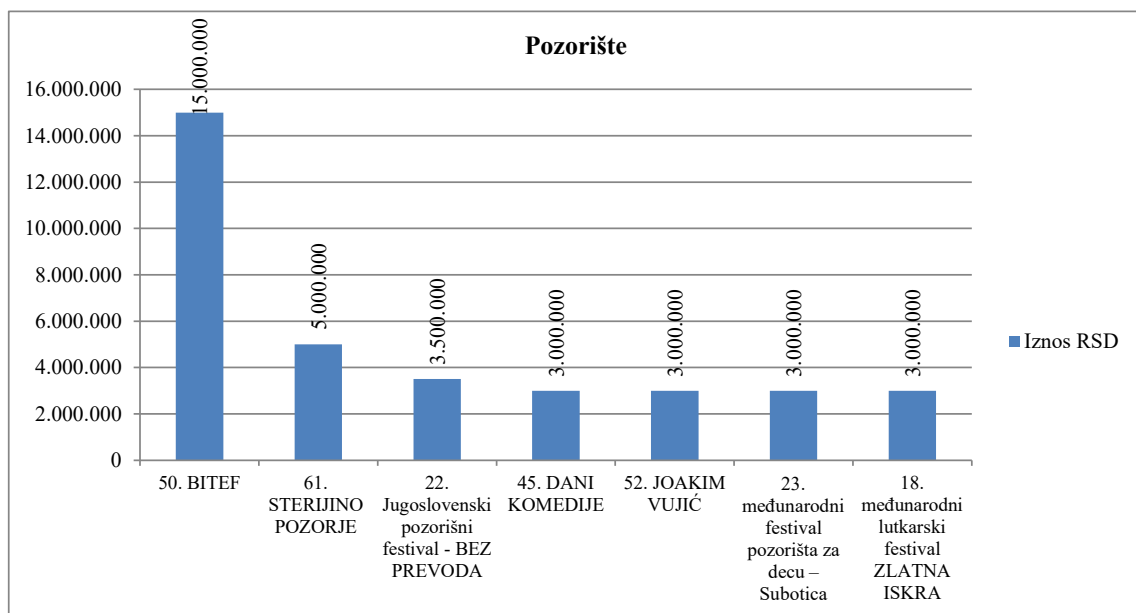


## Pozorište

Projekat	Institucija	Iznos RSD
BITEF teatar Beograd	50. BITEF	15.000.000
STERIJINO POZORJE Novi Sad	61. STERIJINO POZORJE	5.000.000
Narodno pozorište Užice	22. Jugoslovenski pozorišni festival - BEZ PREVODA	3.500.000
Kulturni centar Svetozar Marković Jagodina	45. DANI KOMEDIJE	3.000.000
Zajednica profesionalnih pozorišta Srbije Kruševac	52. JOAKIM VUJIĆ	3.000.000
Otvoreni univerzitet Subotica	23. međunarodni festival pozorišta za decu – Subotica	3.000.000
Pozorište za decu Kragujevac	18. međunarodni lutkarski festival ZLATNA ISKRA	3.000.000

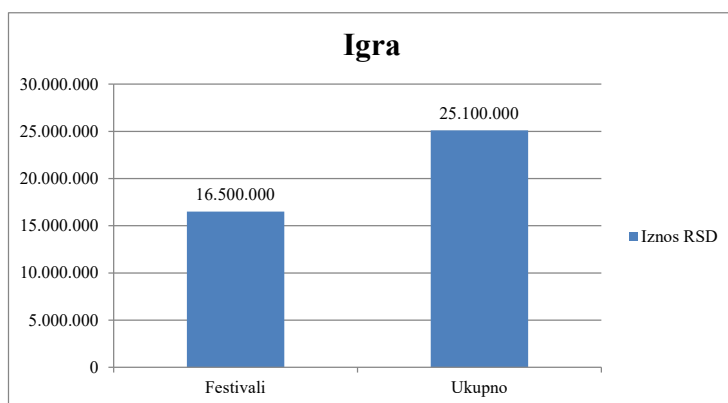


Iznos RSD	
Festivali	35.500.000
Ukupno	68.900.000

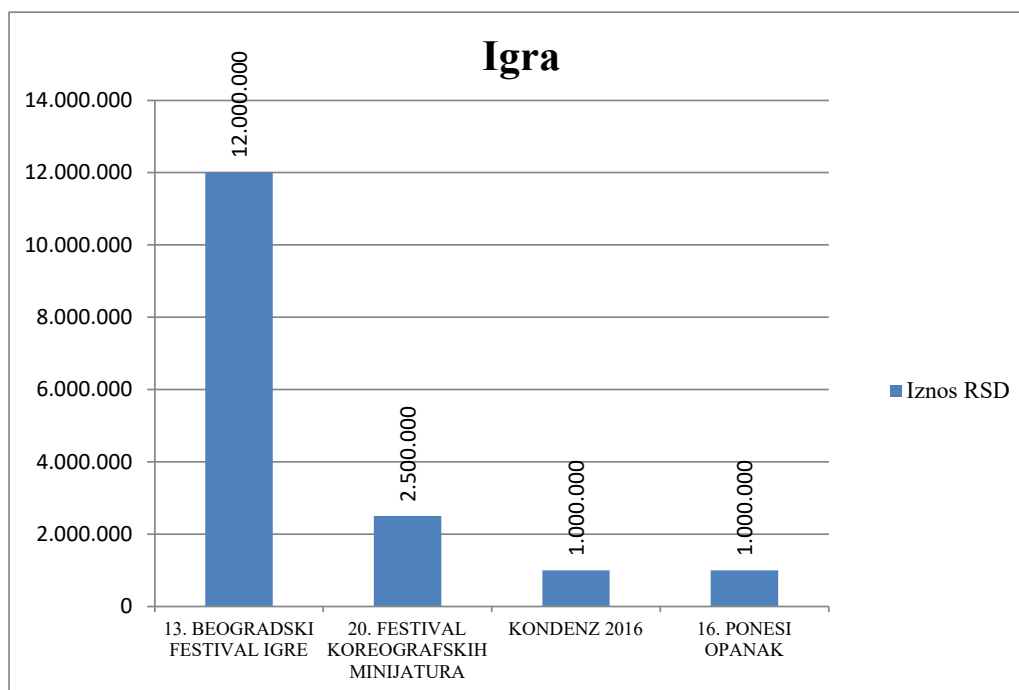


## Igra

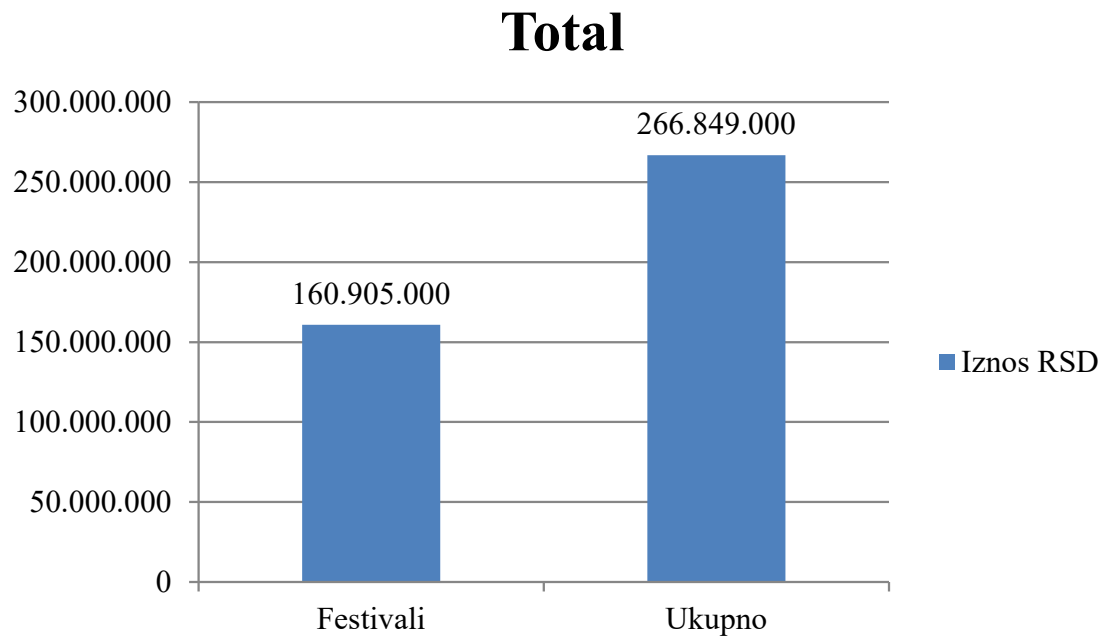
Projekat	Institucija	Iznos RSD
BEOGRADSKI FESTIVAL IGRE Beograd	13. BEOGRADSKI FESTIVAL IGRE	12.000.000
UBUS Beograd	20. FESTIVAL KOREOGRAFSKIH MINIJATURA	2.500.000
STANICA - Servis za savremeni ples Beograd	KONDENZ 2016	1.000.000
Organizacija za narodnu umetnost - folklor Beograd	16. PONESI OPANAK	1.000.000



Iznos RSD	
Festivali	16.500.000
Ukupno	25.100.000



	Iznos RSD
Festivali	160.905.000
Ukupno	266.849.000



## Biografija autorke

Milena Stefanović, rođena 4. decembra 1976. godine u Zaječaru, diplomirala je na Katedri za filozofiju 2002. godine. Nakon diplomiranja, dobija stipendiju Univerziteta Luidi Bokoni u Milanu, na kome završava master studije iz oblasti Menadžmenta javnog sektora (administracije) 2005. godine. Doktorske naučne studije upisuje 2010. godine na Fakultetu dramskih umetnosti u Beogradu, iz oblasti Menadžment kulture i medija. Kao student doktorskih studija, od 2011. do 2014. angažovana je kao saradnik u nastavi na osnovnim i master studijama na predmetima: Međunarodna kulturna saradnja, Finansijski menadžment u kulturi i Menadžment ljudskih resursa, kao i na Fakultetu likovnih umetnosti Univerziteta umetnosti, na predmetu Menadžment u kulturi.

Gostujući predavač na raznim seminarima i edukacijama za profesionalce u kulturi (seminar Univerziteta umetnosti za stručnjake u kulturi – Srbija i međunarodna kulturna saradnja 2014; Škola evropske integracije Evropskog pokreta u Kosovskoj Mitrovici o lokalnim kulturnim politikama 2015) i istraživač na projektima u regionu (Veštine u kulturi na Zapadnom Balkanu, Britanski Savet, 2017).

Paralelno sa akademskom karijerom, profesionalno angažovana na različitim poslovima. Od 2006. do 2008. živi u Briselu, gde ostvaruje profesionalni staž u administraciji Evropskog parlamenta, u Komitetu za spoljne poslove, radeći na politikama vezanim za region Zapadnog Balkana. Takođe je bila angažovana kao producent-reporter medijskog servisa South East TV Exchanges, i istraživač-saradnik Human Rights Watch kancelarije u Briselu. Završila je letnju školu Universite Libre de Bruxelles (ULB) na temu: Spoljna politika Evropske unije – javne praktične politike i njeni instrumenti. Po povratku u Srbiju, od 2008. do 2011. zaposlena na poziciji šefa kabineta potpredsednika Delta holdinga, u Kancelariji za međunarodnu saradnju i javne poslove. Od 2011. do 2012. radila je kao konsultant i lobista na projektima vezanim za evropske integracije.

Trenutno je zaposlena u Evropskom fondu za Balkan, na poziciji programskog menadžera, sa fokusom na podizanje kapaciteta javne uprave i civilnog sektora na Zapadnom Balkanu.

Članica je više mreža istraživača (Forum mladih istraživača ENCATC-a), kao i glavnog odbora Evropskog pokreta u Srbiji, i potpredsednica Foruma za kulturu Evropskog pokreta u Srbiji. Volonter i posmatrač izbora u inostranstvu, ispred Centra za slobodne izbore i demokratiju (CESID). Govori engleski i italijanski jezik.

## Publikacije:

1. Stefanovic M., Creative Entrepreneurship in No Man's Land: Challenges and Prospects for a Metropolitan Area and Smaller Communities. Perspectives from the Never-Ending Transition. Eds. Pechlaner, Innerhofer, Borin: Entrepreneurship in Culture and Creative Industries, FGF Studies in Small Business and Entrepreneurship, Springer International Publishing, 2018.
2. Dragičević Šešić M., Stefanović M., Organizational trauma and oblivion – types of organizational forgetting in the case of Belgrade theatres, *Etnoantropološki problemi – Issues in Ethnology and Anthropology*, Vol 12, Number 2, 2017.
3. Stefanović M., Festivali i kulturna politika, *Zbornik Fakulteta dramskih umetnosti*, 2017.
4. Stefanović M., Popularna kultura i etika – Studija slučaja televizijskih serija „Doušnici“ i „Treme“, *Kultura*, Zavod za proučavanje kulturnog razvitka, str. 64-78, 2017.
5. Dragičević Šešić M., Stefanović M., Activism as a leadership style: an independent cultural organization in a troubled context, *Forum Scientiae Oeconomia*, Volume 5, 35-42, Special Issue No. 1, Faculty of Applied Sciences of the University of Dąbrowa Górnicza, 2017.
6. Dragičević Šešić M., Stefanović M., Leadership styles and values: the case of independent cultural organizations. *Cultural Management: Science and Education*, Vol 1, No 1, Faculty of Applied Sciences of the University of Dąbrowa Górnicza, 2017.
7. Stefanović M., Freedom of expression in contemporary theatre – the right to offend, *Ars Academica*, no 4, Skopje, 2016.
8. Stefanović M., Aspekti manipulacije narativom u TV reklamama – studija slučaja Nespresso, *Medijski dijalozi*, br 25, 127-141, Podgorica, Montenegro, 2016.
9. Dragičević Šešić M., Stefanović M., How theatres remember: Cultures of memory in institutionalized systems, *Culture*, Centre for Culture and Cultural Studies, Skopje, 2013.
10. Stefanović M., Novi javni menadžment i pozorište, *Zbornik radova Fakulteta dramskih umetnosti* 24, Institut FDU, Beograd, 2014.
11. Stefanović M., Instrumentalizacija kao početak, *GEST 03/II*, Podgorica, 2012.
12. Stefanović M., Država i kultura, *Izazovi evropskih integracija*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.

## **Konferencije:**

2017. „Populizam i mediji”, Fakultet dramskih umetnosti i Fakultet političkih nauka, Beograd.

2017. „Perspektive razvoja nacionalnih kulturnih politika u kontekstu Evropske unije”, Institut za razvoj i međunarodne odnose, IRMO, Zagreb.

2016. „Bitef i kulturna diplomatija, uloga festivala u međunarodnoj kulturnoj saradnji”, Univerzitet umetnosti, Beograd.

2016. „Reinvestigating culture in arts, humanities and social sciences”, Fakultet za medije i komunikacije, Univerzitet Singidunum, Beograd.

2013. „Cultural Memory“, Centre for Culture and Cultural Studies, Skopje, 2013.

2012. „Networked culture“, 20th ENCATC Annual Conference, London, 2012.

2012. Young Policy Researchers Forum, Goldsmiths University, London, 2012.

2011. „Menadžment kulture i medija u društvu znanja”, FDU, Beograd, 2011.