

Модул 1:

др Маша Вукановић

## Национални регулаторни оквир за креативни сектор

- Текст интегрисан по одржању Модула 2. 11. 2023. -

*Члан 27. 1. Свако има право да слободно учествује у културном животу заједнице, да ужива у уметности и да учествује у научном напретку и у добробити која отуда проистиче. 2. Свако има право на заштиту моралних и материјалних интереса који проистичу из сваког научног, књижевног или уметничког дела чији је он творац. – **Универзална декларација о људским правима***

Јавне политике су централни организациони принцип у савременом друштву, легално-рационални начин за постизавање сврха.<sup>i</sup> Другим речима, јавне политике су „свесно деловање усмерено ка постизању друштвено прихватљивих циљева. Поједине области јавног живота имају своје циљеве, па се тако говори о привредној, здравственој, образовној... политици за које у енглеском језику постоји заједнички термин *public policies*. Када је реч о спровођењу јавног интереса у култури и одговорности државе, сусрећемо се са појмом културне политике.“<sup>ii</sup>

Основ за спровођење јавних политика у било ком домену од јавног значаја јесу Устав и закони. Будући да је правни основ кључан и за примену финансијског инструмента подршке спровођењу јавних политика, може се рећи да је правни оквир и најважнији инструмент јавних политика.

Иако се закони често доживљавају као наметање обавеза и правила понашања, они пре свега јесу извори могућности – шта се и како може. Имајући у виду Тејлорову дефиницију културе, према којој је култура та свеобухватна целина која укључује веровања, обичаје, уметност, занате, **право, морал** и сва друга знања и вештине које људско биће стиче као члан друштва, да би се та свеобухватна целина развијала, што је *per se* циљ културне политике, важно је да са прописима из домена културе под руку иду и прописи из других домена као што су економија и фискална политика, социјалне и образовне политике, итд. Стога, правни оквир за развој креативног сектора у Републици Србији поред кровног *Закон о култури*<sup>iii</sup> чине и *Закон о задужбинама и фондацијама*<sup>iv</sup>, *Закон о ауторским и сродним правима*<sup>v</sup>, *Закон о локалној самоуправи*<sup>vi</sup>, *Закон о порезу на додату вредност*<sup>vii</sup>, *Закон о порезу на доходак грађана*<sup>viii</sup>, *Закон о порезу на добит правних лица*<sup>ix</sup> и са овим законом повезан *Правилник о улагањима у области културе која се признају као расход*<sup>x</sup>.

Осим националних закона, правни оквир за спровођење културне политике чине и међународни правни акти на чију се имплементацију држава обавезала. Домаћим законима су, између осталих, потврђене *УНЕСКО Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа 2003*<sup>xi</sup>, *УНЕСКО Конвенција о заштити и унапређењу разноликости културних израза 2005*<sup>xii</sup>, *Оквирна конвенција Савета Европе о важности културног наслеђа за друштво (Фаро конвенција)*<sup>xiii</sup>, али и међународни документи на чију се примену Република Србија обавезала као правна наследница СФР Југославије - *Пакт о економским, социјалним и културним правима*<sup>xiv</sup>.

Када је реч о националној регулативи, наведени закони су идентификовани током истраживања „Оснаживање улагања приватног сектора у развој ликовних уметности у јавном интересу“ које је 2023. године реализовао Завод за проучавање културног развитка у сарадњи са Удружењем ликовних уметника Србије – репрезентативног удружења у култури у области ликовних и визуелних уметности. Треба имати на уму да поред ове уметничке области, и у другим областима од значаја за креативни сектор, већину актера чине самостални уметници и стручњаци у култури. Министарство културе Републике Србије, као државни орган надлежан за домен културе је кроз *Закон о култури* предузела мере да се самосталним уметницима и стручњацима у култури обезбеди остваривање социјалних и економских права, те

тако обезбеди да уметници и стручњаци у култури могу да буду примарно фокусирани на свој креативни рад. У том смеру, држава је успоставила партнерство са цивилним сектором, удружењима у култури. Министар културе решењем утврђује статус репрезентативног удружења у култури а према подручјима културе и доказима о капацитетима удружења да сервисирају самосталне уметнике/стручњаке у култури/извођаче/сараднике. У сваком подручју културе могу постојати највише два репрезентативна удружења. Статус репрезентативног удружења у овом тренутку има 34 удружења из 20 подручја културе.<sup>xv</sup> Међу пословима које је овим удружењима држава поверила јесте и да утврђују статус по поднетим пријавама самосталних уметника/стручњака у култури/извођача/сарадника, те доносе решења о статусу. На основу тих решења, тзв. „самосталци“ остварују своја права.

На практичном нивоу, права које обезбеђује статус самосталног уметника / стручњака у култури, према *Закону о култури* остварују се преко јединица локалне самоуправе. Јединица локалне самоуправе, како *Закон о локалној самоуправи* истиче, јесте „право грађана да непосредно и преко слободно изабраних представника управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, као и право и обавеза органа локалне самоуправе да, у складу са законом, планирају, уређују и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво.“ Старајући се и задовољавају потреба грађана у области просвете, научноистраживачке и иновационе делатности, културе, здравствене и социјалне заштите, дечије заштите, спорта и физичке културе, јединице локалне самоуправе припремају своје прописе и друге акте међу којима су и стратешки развојни планови, али и одлуке о признавању статуса самосталних уметника, односно стручњака у култури.

→ „*Закон о култури* од 2021. године у чл. 70 обавезује јединице локалне самоуправе да самосталним уметницима плаћају доприносе. Према закону, јединице локалне самоуправе треба да донесу своје правилнике на основу којих ће процењивати средства за ове сврхе. Јединице локалне самоуправе морају да знају да је то улагање у културу подједнако битно као и сређивање зграда установа културе и сл. јер самостални уметници носе развој савременог стваралаштва, те су тако интегрални за остваривање општег интереса у култури.“ – Владимир Недељковић, саветник за нормативне послове у области савременог стваралаштва, панелиста на Модулу.

\*\*\*

Дела која настају креативним радом јесу и дела која подлежу *Закону о ауторским и сродним правима*. Ова права чине **морална права аутора** прецизирана у поглављу 4.1. Закона, и **имовинска права аутора** прецизирана у поглављу 4.2. Закона.

Осим тога, према чл. 37 аутор, нпр. ликовни уметник/ца има и право забране излагања оригиналног примерка дела ликовне уметности. Међутим, у овом члану такође стоји и да аутор не може забранити излагање оригиналног примерка дела који припада музеју, галерији или другој сличној јавној институцији.“

Такође, Законом су, у чл. 41 – 57, прецизирани случајеви ограничавања или суспензије ауторског права. На пример ситуације попут извештавања јавности о делу без умножавања целог дела зарад информисаности, коришћења дела у едукативне сврхе, коришћење дела за интерне сврхе без јавног приказивања, у архивима, библиотекама и музејима за сврхе архива, демонстрирање рада уређаја на сајмовима, и сл.

У контексту развоја креативног сектора, значајно је указати и на чл. 95 и 96 који се односе на наруцбине ауторског дела. Наиме, ставовима 1 и 2 чл. 95 се наручиоцима дела дају права да добију свој примерак и исто објави и стави у промет, с тим да сам аутор задржава остала ауторска права. Додатно, према чл. 96 наручилац има право да усмерава и контролише поступак стварања дела, али не и да тиме суштински ограничава слободу уметничког, стручног или научног изражавања аутора.

→ „Велики проблем који се јавља везана су за ауторска права и YouTube. СОКОЈ има уговор према коме се ауторима дистрибуирају средства, накнаде за представљање ауторских дела на овој платформи. *Закон о ауторским и сродним правима* каже да аутор има право да каже 'Не, не можете објавити моје дело без моје дозволе.' Међутим, издавачке куће и други извођачи или не знају за то или не желе да знају. Чини ми се да ће око тога у догледној будућности бити приличан број тужби пред Привредним судом и Вишим судом у Београду, а онда ће настати проблем извршења по тим тужбама. За примену *Закон о ауторским и сродним правима* надлежни су Министарство привреде и Завод за интелектуалну својину, али би и Министарство културе требало да се укључи у решавање проблема јер се тиче најчешће самосталних уметника.“ – Бојан Ђорђевић, правник, Музичко – информативни центар Србије и удружење Ринг Ринг, панелиста на Модулу

\*\*\*

Питања пореза на приходе које аутори остварују обављајући самосталну делатност, као и прихода који се остварују по основу ауторских и сродних права су регулисана *Законом о порезу на доходак грађана*. За развој креативног сектора, истиче се важност одредби из чл. 56 овог Закона а које се односе на признавање нормираних трошкова аутора те се као нормирани трошкови за вајарска дела, дела примењених уметности и зидног сликарства признају трошкови у висини од 50% бруто прихода, док су за сликарска, графичка, дела индустријског обликовања, и да не набрајам даље мање комплексна уметничка дела када се не изводе у материјалу нормирани трошкови у висини до 43% бруто прихода. У чл. 56а и 57 је прецизирано признавање стварних трошкова (који укључују и административне трошкове везане за креативни рад аутора).

Осим овог закона, из сета фискалних закона важан је и *Закон о порезу на додату вредност* зато што у чл. 25 каже и да се ПДВ не плаћа за услуге из области културе и са њима непосредно повезаног промета добара и услуга, од стране лица чија делатност није усмерена ка остваривању добити, а која су регистрована за ту делатност. Притом, чл. 36 сугерише могућност умањења за промет уметничких дела како „половних“ односно насталих раније а сада пуштених у промет, тако и нових уметничких дела.

Интенција пружања подршке развоју културе, а нарочито креативног сектора, изражена је у *Закону о порезу на добит правних лица*, који је за домен културе детаљније прецизиран у *Правилнику о улагањима у културу која се признају као расход*. Међутим, одредбе ових аката су разрађене у смислу шта улагање у културу може да значи, али не и у смислу како документовати и улагање нити процедура које воде признавању улагања као расхода. Стога, упркос лепим жељама законодаваца, ова два акта представљају и примере како правни акти могу бити тек мртва слова на папиру.

Извор могућности за охрабривање јавно-приватног партнерства у развоју културе, а посебно креативног сектора, представља *Закон о задужбинама и фондацијама*. У смислу овог закона и задужбине и фондације јесу правна лица без чланова која су основана зарад доброделиног остваривања општекорисног циља. Разлика је у томе што задужбине имају одређену имовину коју је задужбинар наменио доброделином остваривању општекорисног циља, док фондације немају основну имовину већ се оснивају да би се општекорисни циљеви остваривали.

Фондација Музеј Маџура у Новим Бановцима, надомак Београда, основана је 2007. године под геслом „Мом народу“. Оснивач Владимир Маџура је сачинио изванредну колекцију дела савремене ликовне и примењене уметности и дизајна коју је, као своју задужбину, изложио у пажљиво осмишљеном амбијенту који спаја

уметност и природу. Развијајући публику, Музеј Мацура је почео да развија и димензију фондације која пружа подршку уметницима (ликовним, примењеним, музичким...) да на простору Музеја – задужбине развијају своју креативност и створе нова уметничка дела. [Погледајте презентацију Фондације Музеј Мацура.](#)

\*\*\*

Међународни документи које је Република Србија потврдила у 21. веку, односно на чију се примену обавезала као правна наследница СФР Југославије, такође представљају извор могућности за развој креативног сектора. *Пакт о економским, социјалним и културним правима* који је 1971. године потврдила СФР Југославија је данас интегрисан у међународне јавне политике усмерене ка остваривању мирног, толерантног одрживог развоја те повезивању различитих области економског, социјалног и културног деловања. Овај документ је, дакле, у основи позива за подршку пројектима које реализују међународне организације попут УН, Светске Банке и ОЕБС.

*Оквирна конвенција Савета Европе о важности културног наслеђа за друштво*, позната и као Фаро конвенција (због места доношења) је, на практичном нивоу, важна управо зато што експлицитно истиче важност културног наслеђа (материјалног (непокретног и покретног) и нематеријалног). Стога, она актерима из креативног сектора у Србији омогућава да (пре)испитају авеније којима се идеје које имају у пројектима за чије се (су)финансирање код домаћих и међународних донора могу каналисати.

Имплементација *УНЕСКО Конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа 2003*, и *УНЕСКО Конвенције о заштити и унапређењу разноликости културних израза 2005* подразумевала је формирање фондова за подршку пројектима који се односе на циљеве сваке од ових конвенција понаособ. Постојање посебних фондова (један за УНЕСКО 2003 и један за УНЕСКО 2005) подразумева познавање специфичних циљева ових докумената, те тако шта су *Да* а шта *Не* за сваки од годишњих конкурса на којима актери из креативног сектора у Србији имају право учешћа.

Када је реч о УНЕСКО 2003 Конвенцији, суштински важан циљ је очување пракси у било којој од пет поља у којима се нематеријално културно наслеђе манифестује<sup>xvi</sup> а локална заједница елементе тих пракси препознаје као своје, свој извор знања и вештина које јачају осећај достојанства и културног идентитета. На пример, заједнице у Србији али и српско становништво у окружењу као део свог идентитета препознају гусле. У Националном регистру нематеријалног културног наслеђа Републике Србије и у УНЕСКО Репрезентативној листи наслеђа света стоји опис инструмента и како се на њему свира, као и шта се уз гусле пева, дакле опште информације о гуслама и гуслању. Очување значи да се и даље гусла, али и да млађе генерације подстакну да цене, негују и развијају гусларску традицију. У складу са тим, пројекти са којима актери из Србије могу конкурисати на годишњим позивима које расписује УНЕСКО морају бити усмерени ка томе да обезбеде будући живот елемента нематеријалног културног наслеђа без обзира на поље манифестовања (музичка традиција, стари занати, усмена предања, итд.).<sup>xvii</sup>

У циљу имплементације УНЕСКО 2005 Конвенције УНЕСКО је формирао Фонд за културну разноликост на чије годишње позиве пројекте могу предложити установе, организације, локалне самоуправе, и јавна предузећа из Србије. Битно је нагласити да, иако постоји низ копчи нематеријалног наслеђа и развоја разноликих културних пракси, овај фонд НИЈЕ намењен пројектима који су фокусирани на очување нематеријалног културног наслеђа (јер како је већ речено постоји посебан фонд за подршку пројектима очувања нематеријалног културног наслеђа). Такође, фонд није намењен подршци пројектима фокусираним на културни туризам.<sup>xviii</sup>

Сажет преглед националног регулативног оквира укључујући и ратификоване међународне документе је доступан [овде](#).

Правни оквир, како *Закон о култури* тако и *Закон о удружењима*, дозвољава удруживање удружења одн. невладиних организација одн. организација цивилног сектора, а како би се ефикасније и ефектније остваривали циљеви културне политике. Музичко информативни центар Србије<sup>xix</sup> јесте удружење које су формирала удружења активна у областима нематеријалног културног наслеђа а како би се превазишла информациона празнина настала гашењем „Југоконцерта“ (који је '90их преузео функције ранијег музичко-информативног центра а када су у питању класична музика и организација концерата и других догађаја везаних, дакле, превасходно за класичну музику), уз *ad hoc* токове информација о савременој и алтернативној музици током фестивала попут Ринг Ринг (покренутог 1996. године)<sup>xx</sup> и настојања да се јавност у Србији и свету информише о тзв. „светској музици“ (World Music) из Србије а кроз активности World Music Асоцијације Србије (која је и репрезентативно удружење у култури у области истраживања, заштите, коришћења, прикупљања и представљања нематеријалног културног наслеђа)<sup>xxi</sup>.

У развоју музичке индустрије значајно место имају фестивали и друге манифестације на којима музички уметници представљају свој рад. Међутим, када је реч о манифестацијама које нису искључиво од значаја за град или општину, већ за циљ имају да домаћој публици представе савремене музичке тенденције у земљи и иностранству, протеклих година се учача временско померање њихове реализације ка другој половини године, одн. после маја месеца, зато што у првој половини године организатори често немају информације о томе да ли ће фестивал / манифестација имати подршку Министарства културе. Тиме онда долази и до дисбаланса у погледу културне понуде намењене грађанима Србије јер у првој половини године готово да и нема (некомерцијалних музичких) дешавања, док у другој половини године има честих случајева преклапања више различитих (некомерцијалних музичких) догађаја. Могућност за превазилажење ове потешкоће лежи у предлагању макар двогодишњих пројеката.

→ „Према *Закону о култури*, Министарство културе је у обавези да у року од два месеца по усвајању буџета Републике Србије распише конкурсе у свим законом дефинисаним областима културе. У том смислу, Министарство је ограничено јер конкурсе не може расписати пре него што се донесе закон о буџету за наредну годину. Што се тиче вишегодишњих пројеката, *Закон о буџетском систему* препознаје само капиталне пројекте попут изградње путева, саобраћајница и сл. У Министарству културе постоји идеја да се покрене иницијатива према Министарству финансија да се одређени пројекти из културе, уз јасно дефинисане критеријуме, третирају налик капиталним пројектима.“ - Владимир Недељковић, саветник за нормативне послове у области савременог стваралаштва, панелиста на Модулу.

\*\*\*

Питање механизма за примену закона на Модулу је, у дискусији, покренуто с обзиром на обавезе јединица локалне самоуправе према самосталним уметницима, а нарочито самосталним стручњацима у култури, извођачима и сарадницима у култури. Иако *Закон о култури* од 2021. године обавезује јединице локалне самоуправе да самосталним уметницима плаћају доприносе, у пореским законима то је и даље на нивоу препорука. То практично значи да постоји колизија закона. Међутим, Министарство културе има интенцију да се таква колизија уклони те у сарадњи са Министарством финансија нагласи ова обавеза јединица локалне самоуправе. Такође, постоји интенција да се, опет у сарадњи са Министарством финансија, разреше потешкоће у погледу остваривања статуса самосталних стручњака у култури јер су постављени критеријуми у овом тренутку нереалистично високо постављени.

У погледу развоја креативног сектора учесници на Модулу су истакли важност побољшања координације Министарства културе са Министарством привреде у вези рада организација са сертификатом у области старих заната. Наиме, иако добијање сертификата у овој области подразумева испуњавање ригорозних критеријума,

бенефита готово да и нема. Област старих заната управо и јесте међуресорна област која спаја предузетништво и очување нематеријалног културног наслеђа.

Учесници су такође указали на потребу унапређења правног оквира у погледу критеријума за представљање фолклорног наслеђа (народна ношња, песма, музика и игра), а како би се културни идентитет адекватно очувао и развијао.

\*\*\*

Модул **Национални регулаторни оквир за креативни сектор** је показао да постојећи правни оквир у Србији носи низ могућности за развој креативног сектора, посебно у контексту рада самосталних уметника који често и јесу носиоци креативног деловања. Међутим, очигледно је да постоје и недостаци који отежавају деловање самосталних стручњака у култури, али и удружења која реализују пројекте од значаја за развој савременог стваралаштва као и очување нарочито нематеријалног културног наслеђа.

- Сумарна препорука јесте да је неопходно предузети кораке како би доносиоци одлука у другим доменима, нарочито у доменима финансија, привреде и локалне самоуправе, појачали сензибилност ка остваривању општег интереса у култури као кључа одрживог развоја Републике Србије.

---

<sup>i</sup> Shore C. and Wright S. „Policy. A new field of anthropology“, У Shore C. and Wright S. (eds.) *Anthropology of Policy. Critical perspectives on governance and power*, London and New York: Routledge, 1997, 6

<sup>ii</sup> Dragičević – Šešić, M. i Stojković, B. *Kultura. Menadžment, animacija, marketing*. Peto dopunjeno izdanje, Beograd: Clio, 2007, 31

<sup>iii</sup> Сл. Гласник РС бр. 72/2009, 13/2016, 30/2016 - испр., 6/2020, 47/2021, 78/2021 и 76/2023

<sup>iv</sup> Службени гласник РС бр. 88/2010, 99/2011 - др. закон и 44/2018 - др. закон

<sup>v</sup> Службени гласник РС бр. 104/2009, 99/2011, 119/2012, 29/2016 - одлука УС и 66/2019

<sup>vi</sup> Службени гласник РС бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон, 47/2018 и 111/2021 - др. закон

<sup>vii</sup> Службени гласник РС бр. 84/2004, 86/2004 - испр., 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - усклађени дин. изн., 68/2014 - др. закон, 142/2014, 5/2015 - усклађени дин. изн., 83/2015, 5/2016 - усклађени дин. изн., 108/2016, 7/2017 - усклађени дин. изн., 113/2017, 13/2018 - усклађени дин. изн., 30/2018, 4/2019 - усклађени дин. изн., 72/2019, 8/2020 - усклађени дин. изн., 153/2020 и 138/2022

<sup>viii</sup> v Службени гласник РС бр. 24/01, 80/02 - др. закон, 80/02, 135/04, 62/06, 65/06 - исправка, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11 - УС, 93/12, 114/12 - УС, 47/13, 48/13 - исправка, 108/13, 57/14, 68/14 - др. закон, 112/15, 113/17, 95/18, 86/19, 153/20, 44/21, 118/21, 138/22) Пречишћен текст закључно са изменама из Сл. гл. РС бр. 138/22 које су у примени од 01/01/2023 (измене у чл.: 5, 12а, 12б, 13, 15а, 15в, 21в, 21д, 33а, 42, 55, 56, 58, 85, 86, 87, 92, 94, 95, 98, 100, 100а, 109, 110)

<sup>ix</sup> Службени гласник РС бр. 25/01, 80/02 - др. закон, 80/02, 43/03, 84/04, 18/10, 101/11, 119/12, 47/13, 108/13, 68/14 - др. закон, 142/14, 91/15 - др. пропис, 112/15, 113/17, 95/18, 86/19, 153/20, 118/21

<sup>x</sup> Службени гласник РС бр. 78/2018

<sup>xi</sup> Сл. Гласник РС – Међународни уговори бр. 1/2010

<sup>xii</sup> Сл. Гласник РС – Међународни уговори бр. 42/2009

<sup>xiii</sup> Сл. Гласник РС – Међународни уговори бр. 1/2010

<sup>xiv</sup> Сл. Лист СФРЈ 7/71

<sup>xv</sup> Видети: <https://www.kultura.gov.rs/tekst/38/registar-reprezentativnih-udruzenja-u-kulturi.php>

<sup>xvi</sup> а) усмене традиције и изрази, укључујући и језик као носилац нематеријалног културног наслеђа; б) извођачке уметности; в) друштвене обичаје, ритуале и свечане догађаје; г) знања и обичаја који се тичу природе и свемира; и д) вештине везане за традиционалне занате.

<sup>xvii</sup> Фокална тачка за имплементацију УНЕСКО 2003 Конвенције је Центар за нематеријално културно наслеђе Србије чије је седиште у Етнографском музеју у Београду. <https://nkns.rs/>

<sup>xviii</sup> Фокална тачка за имплементацију УНЕСКО 2005 Конвенције је Завод за проучавање културног развитка. Детаљније информације су доступне путем <https://zaprokul.org.rs/unesco/>

<sup>xix</sup> Видети презентацију музичко – информативног центра Србије <https://mics.rs>

<sup>xx</sup> Видети презентацију удружења Ринг Ринг <https://ringring.rs/>

<sup>xxi</sup> Видети презентацију World Music Асоцијације Србије <https://worldmusic.org.rs>