



Ministarstvo
kulture
i medija

***Analiza primjene i potrebe
inoviranja Zakona o kulturi***

Cetinje, oktobar 2025. godine

SADRŽAJ

O potrebi inoviranja Zakona o kulturi	3
Proces izrade analiza za inoviranje Zakona o kulturi	5
METODOLOGIJA	5
Sažeci i zaključci po svakoj fazi analize	8
FAZA 1: Analiza okvira kulturne politike Crne Gore -	8
fokus na Zakon o kulturi	
FAZA 2: Analiza okvira kulturne politike Crne Gore -	9
fokus na Zakon o kulturi	
FAZA 3: Izrada smjernica za inoviranje Zakona o kulturi	10
Primjena rezultata analiza za inoviranje Zakona o kulturi	11

O potrebi inoviranja Zakona o kulturi

Inoviranje Zakona o kulturi Crne Gore rezultat je višeslojnih potreba i izazova koji proizlaze iz transformacija evropskog i regionalnog konteksta, društveno-političkih promjena, tehnološkog razvoja, ali i iz specifičnih dinamika kulturne scene Crne Gore. Ključni motiv za pokretanje reforme leži u prepoznatoj neadekvatnosti i zastarjelosti postojećeg krovnog zakona u kulturi koji je donesen neposredno nakon sticanja crnogorske nezavisnosti i reflektirao je tadašnje društvene i političke prioritete. Međutim, od tada do danas kulturni sektor Crne Gore prolazio je kroz dinamične procese, obilježene kako nacionalnom redefinicijom, tako i sve izraženijim uticajem globalizacije, digitalizacije ali i procesima pristupanja Europskoj uniji. Upravo je taj evropski put Crne Gore jedan od osnovnih argumenata za reformu: usklađivanje sa evropskom regulativom i praksama predstavlja uslov ne samo za otvaranje pregovaračkih poglavlja i pristup evropskim izvorima finansiranja, već i za podizanje standarda u područjima pravednih praksi, ravnopravnosti i pluralizma, kulturnih prava, participacije i pristupačnosti, ali i decentralizacije i demokratizacije kulturnog ekosistema, kao i usklađivanja s novim dinamikama i trendovima koji zahvataju i kulturu, poput digitalizacije, ekološke tranzicije, uloge AI u kulturi itd.

Starija zakonska rješenja nedovoljno prepoznaju savremene trendove i izazove s kojima se suočavaju kulturni akteri, poput potrebe za participativnim i horizontalnim modelima planiranja, strateškim i višegodišnjim upravljanjem ili održivim i društveno-ekološki odgovornim razvojem kulturnog i kreativnog sektora. Praksa je pokazala da postojeći Zakon o kulturi nije pružio dovoljno fleksibilnosti za prilagođavanje novim oblicima produkcije, distribucije i participacije u kulturi, niti je odgovorio na izazove digitalne transformacije, novih tehnologija, broja i raznolikosti aktera, potreba za inovacijama u umjetničkom, kulturnom i kreativnom stvaralaštvu, rastućih zahtjeva za društvenom osjetljivošću i inkluzivnošću. U novim društvenim okolnostima, tradicionalni modeli vertikalnog, zatvorenog i hijerarhijskog odlučivanja, uglavnom pod ingerencijom javne uprave na nacionalnom ili lokalnim nivoima i politički imenovanih tijela, pokazuju se neadekvatnim. Potrebe kulturnog sektora traže uvođenje participativnog planiranja i sprovođenja, što podrazumijeva uključivanje aktera iz van- institucionalnog okvira: umjetnika, stručnjaka, organizacija civilnog društva, neformalnih inicijativa, privatnog sektora i građana.

Pristup inoviranju Zakona o kulturi zahtijeva i redefiniciju pojma kulture i njene uloge u crnogorskom društvu. Kultura je tradicionalno bila shvaćena prvenstveno kao instrument izgradnje nacionalnog identiteta i očuvanja nasljeđa, ali u vrijeme intenzivnih promjena, društvene, zelene i ekonomske tranzicije, globalnih tenzija i tehnološke revolucije, ta je definicija isključiva i retrogradna. Nova paradigma, potvrđena evropskim dokumentima i transnacionalnim politikama, promovise shvatanje kulture kao dinamičnog, pluralnog polja koje istovremeno gradi identitet, doprinosi društvenoj pravdi i povezivanju, inovacijama, demokratskim praksama i odgovornom razvoju. Kulture Crne Gore više nije moguće reducirati na jednoznačnu, monolitnu naraciju; umjesto toga, potrebno je afirmisati raznolikost kulturnih izraza, participaciju manjinskih i marginalizovanih zajednica, interkulturalni dijalog i otvorenost prema svjetskim tokovima, a što postojeći pravni okvir adekvatno ne omogućava.

U skladu s navedenim, reforma Zakona o kulturi ne odnosi se samo na formalno usklađivanje s EU standardima (*acquis communautaire*), nego i potrebu za temeljnom transformacijom institucionalne i legislativne kulture u polju planiranja i sprovođenja kulturne politike. U primjeni to podrazumijeva nekoliko ključnih inovacija:

- sistemsko uvođenje participativnih metodologija u izradu strateških dokumenata,
- osiguravanje transparentnosti i odgovornosti kroz jasnije definisan sistem upravljanja i nadzora, razrada i unapređenje definicija i statusa kulturnih aktera (umjetnika, stručnjaka, samostalnih djelatnika, strukovnih udruženja, organizacija civilnog društva),
- uvođenje višegodišnjih i institucionalnih modela podrške,
- izgradnju održivog modela participacije u kulturi, izgradnju partnerstava između javnog, civilnog i privatnog sektora,
- promociju digitalizacije i inovacija kao i
- prilagođavanje modela finansiranja i vrednovanja na osnovu evropskih standarda.

Planiranje kulture više ne može biti izdvojeno iz šireg društvenog i privrednog konteksta, zbog čega reforma insistira na povezivanju kulture s područjima obrazovanja, socijalne politike, turizma, urbanizma, zdravstva i zaštite životne sredine, ali u pažljivom balansiraju koje će zaobići sve recentne zamke instrumentalizacije kulture karakterističnih za savremene kulturne politike, otvarajući prostor za njen autonomni i transformativni potencijal. Kultura je izložena i izazovima klimatskih promjena, demografskih oscilacija, rastućeg uticaja međunarodnih interesa, pa je neophodno Zakonom predvidjeti instrumente i mehanizme kojima se anticipira i agilno reaguje na promjene. Upravljanje u kulturi mora postati profesionalizovano i oslonjeno na znanje, evaluaciju i otvoreno eksperimentisanje, dok se mjesto i uloga države redefinišu iz uloge isključivog regulatora prema facilitatorskoj i partnerskoj ulozi.

Dalje, ključni aspekt reforme odnosi se na pitanje identiteta: što je crnogorska kultura danas, i što ona može i treba biti u budućnosti? Intenzivna prožimanja i ukrštavanja lokalnog, regionalnog i globalnog, kao i sve razvijenija mobilnost umjetnika i publike, zahtijevaju dinamičnu, inkluzivnu i otvorenu kulturnu politiku koja može podržati kako očuvanje tradicija, tako i razvoj novih kulturnih praksi, žanrova i formata.

Kultura danas postaje jedno od najvažnijih polja kritičkog promišljanja društva, promocija kulturnih prava i jednakosti, a time i važan resurs za razvoj demokratskog, pluralnog i stabilnog društva. Kultura Crne Gore sažima sjećanja, značenja i projekcije budućnosti, stoga mora biti spremna da odgovori na pitanje kako očuvati autentičnost, ali i kako afirmisati dinamičnost i otvorenost prema različitim kulturama i kulturnim praksama. Transformacija zakonodavstva stoga označava i prepoznavanje novih oblika kulturnih organizacija, inicijativa i produkcija koje prema starom zakonskom okviru nisu bile prepoznate ili su bile marginalizovane (primjer, vaninstitucionalna umjetnička i kulturna scena, civilni akteri u umjetnosti i kulturi itd.). Modernizovani pravni okvir omogućava njihovu integraciju u kulturni sistem i osigurava pristup resursima i sistemu podrške.

Takođe, reforma adresira pitanja decentralizacije i ravnopravnosti teritorijalnog razvoja, s obzirom na to da je postojeća centralizacija resursa i odluka ograničila razvoj kulture u

manjim sredinama i onemogućila ravnomjeran pristup kulturnim sadržajima. Novi pristupi omogućavaju jačanje kapaciteta lokalnih zajednica, osnaživanje kulturnog stvaralaštva u manje razvijenim ili perifernim područjima, valorizaciju kulturnih raznolikosti i su-stvaranje kulturne politike koja nastaje u ravnoteži pristupa „odozgo“ i „odozdo“.

Sažeto, inoviranje Zakona o kulturi Crne Gore uslovljeno je potrebom za izgradnjom pravnog okvira koji podupire uravnoteženi demokratski kulturni razvoj, omogućava učešće svih relevantnih aktera u oblikovanju crnogorske kulturne politike, otvara mogućnosti za međusektorsku i međunarodnu saradnju, osnažuje lokalne zajednice kroz decentralizaciju i translokalni razvoj, podržava nove umjetničke i kulturne prakse i formate, osigurava i promoviše kulturna prava, odgovara na društvene izazove i dinamično se usklađuje s evropskim pravnim, vrijednosnim i operativnim standardima. Time reforma predstavlja priliku ne samo za tehničku i formalnu modernizaciju kulturne politike Crne Gore, nego i za demokratizaciju, revitalizaciju i otvaranje novog poglavlja u odnosima između društva i kulture kao i između javnih politika i kulturnog sektora Crne Gore.

Proces izrade analiza za inoviranje Zakona o kulturi

Sredinom 2024. godine, Ministarstvo kulture i medija Crne Gore iniciralo je proces inoviranja Zakona o kulturi Crne Gore čiji je osnovni cilj bio usmjeriti reformu krovnog kulturnopolitičkog akta prema savremenim potrebama crnogorskog kulturnog sektora. Za sprovođenje analitičkih i evaluacionih aktivnosti angažovane su dvije renomirane naučne ustanove: na međunarodnom nivou Institut za razvoj i međunarodne odnose (IRMO) iz Zagreba koji je prepoznat kao uticajan akter na međunarodnoj sceni naučnih i stručnih istraživanja u području kulture i kulturnih politika. S dugogodišnjim iskustvom sprovođenja brojnih istraživanja i projekata, izradi analiza i studija, kordinisanja pionirske globalne mreže Culturelink i učešća u međunarodnim mrežama i međunarodnim kulturnim saradnjama, IRMO već decenijama kontinuirano doprinosi razvoju kulturne politike i promovisanju održivog kulturnog razvoja na evropskom i međunarodnom nivou. Na nacionalnom nivou angažovana je stručnjakinja sa Univerziteta “Mediteran” Podgorica, visokoškolske institucije koja se profilisala u obrazovanju i istraživanjima u području društvenih i humanističkih nauka i posjeduje relevantnu ekspertizu u vrednovanju kulturnih politika i implementaciji naučnih saznanja u javni sektor.

METODOLGIJA

Metodologija procesa inoviranja Zakona o kulturi Crne Gore temelji se na načelima empirijskog utemeljenja, participacije i transparentnosti, uz jasan cilj da osigura regulativni okvir koji odgovara stvarnim potrebama kulturnog sektora i reflektuje međunarodne standarde demokratskog upravljanja u kulturi. Ključna odrednica metodologije jest usmjerenost na in-

formisanje donositelja odluka relevantnim i pouzdanim podacima proizašlim iz opsežnih analiza, ali i aktivnim uključivanjem širokog spektra učesnika crnogorskog kulturnog sektora u evaluaciju postojećeg stanja i artikulaciju zahtjeva prema novom zakonskom okviru. Proces inoviranja sproveden je u tri konsektivne i komplementarne faze: prva faza pod projektnim nazivom Analiza okvira kulturne politike Crne Gore s fokusom na Zakon o kulturi; druga faza pod projektnim nazivom Kvalitativno istraživanje o primjeni Zakona u kulturi i treća faza pod projektnim nazivom Smjernice za inoviranje Zakona o kulturi. Svaka od navedenih faza temeljila se na specifičnoj metodologiji, zadacima i instrumentima. U središtu metodologije cjelokupnog procesa inoviranja Zakona o kulturi nalazi se kombinacija različitih kvalitativnih istraživačkih metoda, s naglaskom na prikupljanje dubinskih i kontekstualizovanih uvida institucionalnih i vaninstitucionalnih aktera i analizi zakonodavnog okvira u korelaciji s evropskim i regionalnim praksama. Empirijska podloga osigurana je kroz desk-analizu, policy analizu, tematske polustrukturisane intervjuje, fokus grupe i participativne radionice, dok je refleksivni karakter procesa podržan redovnom razmjenom povratnih informacija, otvorenim diskusijama i transparentnim izvještavanjem o svim fazama i nalazima.

Prva faza inoviranja Zakona o kulturi realizovana je u prvoj polovini 2024. Bila je usmjerena na temeljnu dijagnostiku postojećeg pravnog okvira i njegovih efekata, koristeći istraživački pristup karakterističan za kulturnopolitička istraživanja. Metodologija je obuhvatila kombinaciju kvalitativnih instrumenata, uključujući interpretativnu policy analizu, desk analizu zakonodavnih, podzakonskih i strateških dokumenata, i proučavanje sekundarnih izvora i primjera dobre prakse iz susjednih i evropskih zemalja. Sistemskim mapiranjem ključnih zakonskih i sektorskih propisa, analizirani su horizontalni i vertikalni propisi, a kroz kritičku analizu sadržaja svakog članka Zakona identifikovani su nedostaci, nejasnoće i potencijalna područja za unapređenje. Svaki članak detaljno je analiziran u kontekstu funkcionalnosti i uticaja na organizaciju, upravljanje, finansiranje i razvoj kulturnog sektora u Crnoj Gori, što je omogućilo sticanje dubokih uvida i formulisanje preciznih predloga za izmjene i dopune zakonodavnog okvira. Mapiranje kulturnopolitičkog okvira sprovedo se prikupljanjem i analizom podataka dostupnih na službenim mrežnim stranicama državnih tijela (Vlada Crne Gore, Skupština Crne Gore), međunarodnih baza podataka specijalizovanih za kulturne politike (Compendium of Cultural Policies and Trends), kao i kroz studije, analize i ankete koje su dostavili nadležni organi. Istraživanje je uključivalo i lokalni nivo, pa su analizirani programi razvoja kulture objavljeni na mrežnim stranicama opština. Ovaj integrisani pristup omogućio je sveobuhvatnu evaluaciju Zakona o kulturi, s naglaskom na njegove implikacije za kulturno stvaralaštvo, produkciju, distribuciju, prezentaciju, edukaciju i participaciju u kulturi, kao i na identifikovanje podsticajnih mjera i ograničavajućih elemenata unutar postojećeg sistema.

Metodologija druge faze izrade analitičkih podloga za inoviranje Zakona o kulturi sprovedena je krajem 2024. Bazirala se na kvalitativnoj studiji slučaja fokusiranoj na Zakon o kulturi, koja je omogućila dubinsku i kontekstualizovanu analizu zakonskog okvira kroz perspektive različitih aktera kulturnog sektora. Primijenjena je metoda polustrukturisanih intervjuja kao osnovni instrument prikupljanja podataka, koja je kombinovala prethodno definisanu strukturu sa fleksibilnošću u istraživanju dodatnih tema i aspekata koji su se pojavili tokom razgovora. Takav je pristup omogućio detaljnije razumijevanje iskustava, stavova i izazova s kojima se učesnici susreću u primjeni Zakona u praksi.

Učesnici su odabrani neprobabilističkim, namjernim uzorkovanjem, koje je omogućilo fokus na aktere relevantnog znanja i iskustva u području kulturne politike i zakonodavstva u Crnoj Gori. Kriterijumi izbora uključivali su geografsku disperziju, raznolikost kulturnih djelatnosti i raznolikost statusa i uloga unutar kulturnog sektora, pri čemu je posebna pažnja posvećena centralizovanoj strukturi kulturnog polja u Crnoj Gori, s naglaskom na Podgoricu, Cetinje i primorske regije. Ukupno je obuhvaćeno 25 kulturnih aktera iz javnih institucija, nevladinih organizacija, samostalnih umjetnika, lokalnih i državnih javnih tijela, strukovnih udruženja i privatnog kulturnog sektora, čime je osigurana reprezentativnost mišljenja među ključnim institucionalnim i vaninstitucionalnim učesnicima. Intervjui su sprovedeni u kombinaciji uživo na relevantnim lokacijama i online putem platforme Zoom, u trajanju od 45 do 60 minuta, uz detaljno snimanje i/ili bilježenje uz pristanak učesnika. Tema pitanja usklađena je sa istraživačkim protokolom koji prati ključne odredbe Zakona o kulturi, obrađujući teme koje se odnose na zakonodavni okvir, javni interes u kulturi, ulogu ustanova, status umjetnika i stručnjaka, finansiranje i specifične oblike podrške u sektoru. Na kraju svakog intervjua učesnicima je pružena mogućnost da iznesu dodatne stavove i iskustva povezane sa zakonskom primjenom u kulturi.

Istraživanje je sprovedeno u skladu sa etičkim principima koji uključuju informisani pristanak, osiguranje privatnosti i transparentnu komunikaciju sa ispitanicima o svrsi i načinima korištenja dobijenih podataka. Učesnicima je omogućeno slobodno izražavanje mišljenja i osigurana je mogućnost odustajanja od učešća u bilo kojem trenutku.

Metodologija treće faze inoviranja Zakona o kulturi Crne Gore bazirala se na participativnom i kvalitativnom pristupu kojim se osiguralo uključivanje relevantnih aktera kulturnog sektora u oblikovanje smjernica za izmjene i dopune zakona. Ključna važnost ove faze nalazi se u otvorenim i inkluzivnim raspravama, kroz koje se inoviranje zakona posmatralo kao zajedničko planiranje budućeg kulturnog razvoja, a ne samo tehničko pravno usklađivanje. Sadržajno su se promišljala ključna područja poput održivog korištenja javnih resursa, jačanja savremenog stvaralaštva, obrazovanja za upravljanje u kulturi, razvoja publike i građanske participacije. Poseban naglasak stavljen je na diversifikaciju izvora finansiranja, uključivanje nevladinih i neprofitnih organizacija, kao i malih i srednjih poduzeća kao i jačanje međunarodne vidljivosti i saradnje crnogorske kulture.

Operativno, treća faza obuhvatila je organizaciju tri radionice, u Cetinju, Podgorici i Nikšiću (23, 24. i 25. juna 2025.), čime se osiguralo načelo decentralizacije i dostupnosti procesa. Radionice su realizovane na prethodno izrađenim stručnim podlogama i bile su usmjerene na argumentovanu raspravu, razmjenu stavova i postizanje konstruktivnog, saradničkog dijaloga među učesnicima. Radionice su bile namijenjene širokom reprezentacijskom krugu kulturnog sektora, od predstavnika Ministarstva kulture i medija Crne Gore, državnih i opštinskih kulturnih institucija, lokalne uprave do nevladinog sektora, privatnih aktera, samostalnih umjetnika i profesionalaca u kulturi i umjetnosti.

Radionice održane u okviru treće faze procesa inoviranja Zakona o kulturi Crne Gore pokazale su se ključnim mjestom za strukturisane i moderisane rasprave koje su omogućile kolektivno rasčlanjivanje o tome kakav Zakon o kulturi Crna Gora treba imati, zbog čega je

to važno i s kojim ciljem se teži njegovoj reformi. Kroz vođene diskusije, u kojima su aktivno učestvovali predstavnici institucija, lokalnih samouprava, nevladinih organizacija i nezavisnih kulturnih aktera, otvorena je mogućnost da se različiti interesi, potrebe i perspektive usmjere prema zajedničkim prioritetima. Ovakav pristup omogućio je ne samo prepoznavanje slabosti postojećeg zakona, već i jasnije definisanje ciljeva novog okvira; od institucionalne transparentnosti i participativnosti, preko jačanja statusa umjetnika, do održive decentralizacije kulturnog sistema. Smisao ovog metodološki pažljivo dizajniranog procesa leži u nadilaženju hijerarhijskog planiranja i premještanju naglaska na "glasove odozdo", kojima se daje jednaka važnost u koncipiranju javne politike. Upravo ta otvorenost i uključenost različitih aktera predstavlja demokratski iskorak i novinu u crnogorskom polju javnih politika. Time se stvara presedan u participativnom oblikovanju zakona koji utemeljeno odgovara na realne potrebe kulturnog sektora i pruža viziju budućeg razvoja kulture u istinski inkluzivnom i evropski usmjerenom duhu.

Sažeci i zaključci tri faze analize

FAZA 1: Analiza okvira kulturne politike Crne Gore - fokus na Zakon o kulturi

Analiza okvira kulturne politike Crne Gore sa fokusom na Zakon o kulturi detaljno razmatra stanje sistema zakonodavstva i upravljanja u kulturi u Crnoj Gori. Dokument pruža sveobuhvatan pregled organizacije, upravljanja, finansiranja i regulacije kulturnog sektora uz poseban naglasak na Zakonu o kulturi, kao ključnom zakonskom okviru od 2008. godine. Glavni naglasci uključuju politički sistem Crne Gore koji počiva na načelu podjele vlasti, gdje Ministarstvo kulture i medija ima središnju ulogu u predlaganju i sprovođenju kulturnih politika. Lokalna samouprava, kroz opštine, ima važnu ulogu u decentralizaciji kulture, finansiranju i upravljanju kulturnim aktivnostima na svom nivou. Decentralizacija je definisana u tri kategorije: politička, kulturna i fiskalna, ali u praksi postoji visok stepen centralizacije i ograničeno učešće nevladinih i vaninstitucionalnih aktera u odlučivanju.

Suštinski, Zakon o kulturi definiše širok okvir kulturne politike uključujući zaštitu kulturne baštine, razvoj kulturnog stvaralaštva, organizaciju manifestacija i međunarodnu saradnju. Ključna su područja Zakona razvojni programi, ustanove u kulturi, status umjetnika i stručnjaka kao i finansiranje. Međutim, Zakon ne obuhvata specifične ustanove poput kulturnih centara, koji su važni u lokalnim zajednicama. Takođe, nevladine organizacije nisu prepoznate unutar zakona, što otežava njihov organizacijski razvoj, uticaj u kontekstu unutar kojeg djeluju što ih čini zavisnim o međunarodnim izvorima finansiranja.

Analiza je detaljno razmotrila strukturu Zakona i istakla brojne nedostatke: neprecizne definicije pojmova, manjak rodne i sektorske inkluzije, nejasnoće u procesima donošenja i implementacije Nacionalnog programa razvoja kulture i lokalnih programa kao i nedostatak

participativnog procesa u donošenju odluka. Posebno se istakla potreba za većom transparentnošću, jasnijim kriterijima za imenovanja i rad upravljačkih tijela u ustanovama kulture kao i jačanjem uloge Savjeta za kulturu na svim nivoima. Finansiranje kulture uglavnom zavisi o državnom i opštinskom budžetu, pri čemu postoji deficit diversifikacije izvora, uključujući međunarodne fondove i donacije. Zakon predviđa projektno finansiranje, ali nedostaje institucionalna potpora i dugoročne finansijske strategije za kulturu. Takođe, postoje nejasnoće u kriterijima i procedurama za sufinansiranje, javne konkurse, pozive i praćenje trošenja sredstava. Podzakonski akti potrebni za primjenu Zakona često nisu dostupni javnosti, što otežava operativnu funkcionalnost zakona. Nedostaju jasni mehanizmi za evaluaciju i praćenje primjene programa, kao i sistemi zaštite prava umjetnika i stručnjaka u kulturi, uključujući i zaštitu radnih uslova.

Zaključna razmatranja ukazuju na potrebu modernizacije Zakona o kulturi kroz uključivanje načela kulturne demokratije, inkluzivnosti, održivosti, digitalizacije i participacije svih kulturnih aktera. Važno je unaprijediti usklađenost s evropskim okvirima i savremenim trendovima, kao i osigurati participativne i transparentne procese donošenja odluka. Takođe se preporučuje uspostavljanje efektivnog sistema evaluacije i podrške kulturne decentralizacije kroz veće uključivanje građana i civilnog sektora.

Ova analiza predstavlja vrijednu podlogu za buduće izmjene i dopune Zakona o kulturi kao i ukupni razvoj kulturne politike u Crnoj Gori, ističući ključne izazove upravljanja, finansiranja i pravnog reguliranja kulturnog sektora s ciljem osnaživanja kulturnog prostora i boljeg odgovora na potrebe savremenog društva.

FAZA 2: Kvalitativno istraživanje o primjeni Zakona o kulturi

Druga faza analize za inovaciju Zakona o kulturi pod projektnim nazivom **Kvalitativno istraživanje o primjeni Zakona o kulturi** pružila je detaljnu analizu implementacije i uticaja Zakona o kulturi na kulturni sektor Crne Gore kroz perspektive različitih kulturnih aktera. Istraživanje je rastvorilo i detektovalo ključne izazove i potencijale koji oblikuju zakonodavni okvir i njegovu primjenu u praksi. Jedan od glavnih nalaza odnosi se na zastoj u sprovođenju Zakona, gdje se često ističe da pojedine odredbe ostaju „mrtvo slovo na papiru“. Iako postoji konsenzus o važnosti zakona kao temeljnog pravnog okvira za kulturni razvoj, istaknuti su problemi neadekvatne primjene, slabe informisanosti aktera, nejasnoća i nedosljednosti unutar zakonskih i podzakonskih propisa. Posebno je naglašen nedostatak jasnih mehanizama za praćenje implementacije Zakona i potreba za osnaživanjem institucija koje su odgovorne za kulturu na nacionalnom i lokalnom nivou. Problemi s upravljanjem javnim kulturnim ustanovama obuhvataju političku interferenciju i manjak transparentnosti i profesionalnosti u imenovanjima ključnih upravljačkih pozicija. To dovodi do smanjenja autonomije ustanova, neefektivnosti i nepovjerenja. Potreban je depolitizovani pristup i transparentni kriterijumi za izbor rukovoditelja i upravnih tijela, kao i pojednostavljivanje birokratskih procesa. Istaknut je koncept civilno-javnog partnerstva kao model participativnog upravljanja prostorima i resur-

sima u kulturi koji ima veliki potencijal za razvoj inkluzivnijeg i održivijeg kulturnog okruženja, posebno u manjim sredinama. Ukazano je na važnost integrisanja nezavisne kulture, uključujući nevladine organizacije koje trenutno nisu adekvatno obuhvaćene zakonskim okvirom. U segmentu umjetnika i stručnjaka u kulturi, naglašeni su loši radni uslovi, honorarni angažmani, nedovoljna zaštita prava i složeni i netransparentni kriterijumi za priznavanje statusa samostalnih umjetnika. Poseban fokus usmjeren je na izuzetno slabu informisanost i podršku mladim umjetnicima, koji se bore s ograničenjima u pristupu resursima i finansijskim mogućnostima.

Finansiranje kulture percipira se kao najveći izazov. Sistem sufinansiranja, kojim dominiraju jednokratni godišnji konkursi, ne pruža stabilnost ni prostor za dugoročno planiranje. Postoje poteškoće s birokratijom, kašnjenjima u objavama konkursa i ograničenom mogućnošću pokrivanja troškova rada umjetnika i stručnjaka. Takođe nedostaju zakonske mjere za osnaživanje alternativnih izvora finansiranja poput poreskih olakšica, sponzorstava i donacija. Posebni oblici podrške, poput otkupa umjetnina i rada strukovnih udruženja, prepoznati su kao značajni, ali izazivaju dileme zbog nedovoljno jasno definisanih procedura i nedostatka adekvatne podrške. Strukovna udruženja često nemaju resurse ni institucionalnu snagu za efektivan rad, što umanjuje njihovu ulogu u unapređenju uslova rada umjetnika.

U području javnog interesa u kulturi istaknuta je zabrinutost zbog trivijalizacije kulture i njene dominantne percepcije kao zabave ili komercijalnog sadržaja, što marginalizuje dublje društvene dimenzije i potencijale kulture. Kulturna decentralizacija prepoznata je kao nužnost zbog izražene centralizacije sektora u Podgorici i Cetinju, dok su druge regije, naročito sjeverne, znatno zapostavljene.

U kontekstu savremenih potreba, Zakon o kulturi pokazuje znatna ograničenja u adresiranju digitalizacije, tehnoloških promjena, održivosti i intersektorskih saradnji s drugim područjima poput zaštite životne sredine i obrazovanja. Potrebne su pravne i programske inovacije koje bi omogućile veću fleksibilnost i predviđanje budućih izazova u kulturnom sektoru.

FAZA 3: Smjernice za inoviranje Zakona o kulturi

Treća faza inoviranja Zakona o kulturi Crne Gore, koja podrazumijeva izradu **Smjernica za inoviranje Zakona o kulturi**, predstavlja najinkluzivniju i najoperativniju fazu cijelog procesa reforme. Ova faza obuhvatila je direktne konsultacije i mišljenja predstavnika kulturnog sektora, čime su smjernice dobile dodatnu težinu i legitimitet jer proizlaze iz prakse i iskustava aktera koji oblikuju svakodnevni kulturni život u Crnoj Gori. Time se omogućilo da dokument ne ostane samo teorijski i tehnički okvir, već da bude ukorijenjen u stvarne potrebe kulturnog sistema. Međutim, važno je istaći da ovakav participativni i otvoreni proces nije vodio u smjeru populizma, površnih kompromisa ili konformizma. Naprotiv, očuvana je logika kulturne politike koja zahtijeva jasno usmjerenje, kritičku distinkciju i konkretne argumente utemeljene na praksi, koji vode ka kolektivnom, a ne partikularnom interesu i dobiti.

Dokument Smjernica za inoviranje Zakona o kulturi izrađen je u skladu sa međunarodnim standardima i dobrim praksama u izradi preporuka za unapređenje okvira javnih politika. Po-

sebna pažnja posvećena je svakom poglavlju i članku postojećeg Zakona o kulturi, kako bi se sistemski i detaljno pristupilo identifikaciji područja za poboljšanje i predlozima konkretnih mjera. Time je osigurano usklađivanje Smjernica sa pravnim i institucionalnim okvirom te je dodatno naglašena njihova stručna utemeljenost i cjelovitost u procesu reforme kulturne politike u Crnoj Gori.

Konačni sadržaj Smjernica obuhvatio je sve dijelove postojećeg Zakona, kao i različita područja kulturne politike koja odražavaju savremene izazove i potrebe kulturnog polja. Posebno se naglašava održivo korišćenje javnih kulturnih resursa, osnaživanje savremenog kulturno-umjetničkog stvaralaštva i unapređenje obrazovanja za upravljanje kulturom. Uključene su i smjernice za osnaživanje šire participacije građana, uključivanje i angažman publike kao i bolju dostupnost kulturnih sadržaja i pristupačnost kulturi. Finansiranje kulture tretira se kroz potrebu diversifikacije izvora sredstava, uključujući otvaranje prostora za nevladine organizacije i malo i srednje poduzetništvo u kulturi, kao i jačanje novih oblika partnerstava između javnog, civilnog i privatnog sektora. Dodatno, naglašava se i međunarodna dimenzija: kultura Crne Gore prepoznata je kao važan instrument međunarodne suradnje, posebno na regionalnom nivou, unutar Evrope i Evropske unije, ali i na globalnoj sceni.

Smjernice za inoviranje Zakona o kulturi jasno ukazuju na neophodnost donošenja novog, sveobuhvatnog zakonskog okvira. Kako bi se osiguralo transparentno i sistemsko praćenje predloženih reformi, smjernice su metodološki strukturisane prema postojećim poglavljima i člancima važećeg zakonskog rješenja, pri čemu se precizno identifikuju odredbe koje zahtijevaju izmjene ili dopune i potpunu nadogradnju. Za uspješnu finalizaciju ovog strateškog procesa i izradu kvalitetnog teksta nacrtu novog Zakona o kulturi, Smjernice predlažu uspostavljanje specijalizovane Radne grupe. Ova grupa bi trebala biti sastavljena od renomiranih stručnjaka iz kulturnog i kreativnog sektora Crne Gore, čiji bi primarni zadatak bio izrada sveobuhvatnog nacrtu Zakona o kulturi na osnovu detaljno elaboriranih predloga izmjena i dopuna. Poseban naglasak stavlja se na osiguravanje transparentnosti, inkluzivnosti i demokratskiosti cijelog zakonodavnog postupka.

Primjena rezultata analiza za inoviranje Zakona o kulturi

Predlog primjene rezultata sve tri faze analize u procesu inoviranja Zakona o kulturi Crne Gore fokusiran je na razvoj prioritarnih smjernica koje adresiraju identifikovane nedostatke postojećeg zakonskog okvira i usklađuju ga sa savremenim evropskim trendovima u kulturnoj politici. Ovaj sveobuhvatni pristup omogućava ugrađivanje novih koncepata i mehanizama koji značajno unapređuju funkcionalnost, uključivost i održivost kulturnog sistema u Crnoj Gori.

Ključne preporuke za primjenu uključuju:

- **Preciziranje definicija i pojmova** kako bi se izbjegla pravna nejasnoća i osigurala jasna kategorizacija svih ključnih kulturnih subjekata, uključujući kulturne centre i nevladine organizacije koji trenutno nisu dovoljno prepoznati.
- **Uključivanje civilnog društva i nezavisne kulturne scene** putem formalnog priznavanja njihove uloge, stvaranja jasnog pravnog okvira za njihovo finansiranje i organizacijski razvoj, što jača njihovu ulogu kao aktivnih učesnika kulturnog života.
- **Jačanje participativnih modela donošenja odluka** kroz obavezne konsultacije sa umjetnicima, strukovnim organizacijama, nevladinim sektorom i lokalnim zajednicama pri kreiranju Nacionalnog programa kulture i lokalnih kulturnih planova, što osigurava transparentnost i demokratičnost procesa.
- **Povećanje transparentnosti i odgovornosti u upravljanju kulturnim ustanovama** kroz jasno definisane kriterijume za imenovanje direktora i članova upravnih tijela, kao i obavezu javnog pristupa podzakonskim aktima i kriterijumima dodjele sredstava.
- **Razvoj sistemskih mehanizama evaluacije i praćenja sprovođenja kulturnih programa**, uključujući mjerljive indikatore uspješnosti, evaluacijske izvještaje i javno izvještavanje o rezultatima i utrošku sredstava.
- **Diversifikacija izvora finansiranja** kroz integraciju zakonskih odredbi koje osnažuju korišćenje međunarodnih fondova, privatnih donacija i sponzorstava, uz osiguravanje stabilnih državnih i lokalnih budžetskih sredstava.
- **Zaštita prava i statusa umjetnika i kulturnih radnika** jasnim odredbama o radnim uslovima, socijalnoj sigurnosti, autorskim pravima i profesionalnom razvoju, s ciljem smanjenja honorarnih angažmana i jačanja statusnog položaja u sektoru.
- **Promocija decentralizacije i kulturne demokratije** s posebnim naglaskom na veću ulogu lokalnih samouprava i kulturnih savjeta, u skladu s evropskim praksama, kako bi se osiguralo aktivno učešće građana u oblikovanju kulturnog života.
- **Ugradnja savremenih razvojnih načela** poput rodne ravnopravnosti, održivosti i inkluzivnosti, digitalizacije kulturnog sadržaja, društvene i ekološke odgovornosti, čime Zakon može odgovoriti na izazove 21. vijeka i osnaživati inovacije unutar sektora.

Takav integrisani i strateški pristup inoviranju zakonskog okvira omogućava stvaranje modernog, transparentnog i inkluzivnog sistema kulturne politike koji osnažuje kulturni prostor Crne Gore, približava ga evropskim standardima i adekvatno odgovara na neposredne i dugoročne potrebe građana i kulturnih aktera.

