

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

PROBLEMI FINANCIRANJA JAVNIH ZAVODOV V KULTURI

Ljubljana, junij 2002

PETER FILIPČIČ

IZJAVA

Študent Peter Filipčič izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom prof. Nevenke Hrovatin in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 15.6.2002

Podpis: _____

KAZALO

1. UVOD	1
2. KULTURA IN NJEN POLOŽAJ V SLOVENIJI	2
2.1 Pomen kulture v Sloveniji	2
2.2 Slovenska kulturna politika	3
2.3 Slovenska zakonodaja o kulturi	3
2.3.1 Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture	4
3. DELOVANJE KULTURNOPOLITIČNEGA SISTEMA V SLOVENIJI	5
3.1 Administrativni sistem	5
3.2 Izvajalski sistem	8
3.2.1 Javni zavodi v kulturi	8
4. SREDSTVA NAMENJENA ZA FINANCIRANJE KULTURE	14
4.1 Gibanje višine sredstev za kulturo v javnih izdatkih	14
4.2 Spreminjanje strukture državnega proračuna za kulturo	14
4.3 Pomen javnih zavodov v kulturi v državnih izdatkih za kulturo	15
4.5 Struktura prihodkov v javnih zavodih	16
4.6 Proračunska sredstva za kulturo v letih 2002 in 2003	16
5. FINANCIRANJE JAVNIH ZAVODOV V KULTURI	17
5.1 Javni razpis za zbiranje predlogov za sofinanciranje kulturnega programa	17
5.1.1 Pogodba o izvedbi kulturnega programa	17
5.2 Javni razpis za zbiranje predlogov kulturnih projektov	19
5.3 Problemi financiranja javnih zavodov v kulturi	20
5.3.1 Nerazvidna uporaba javnih sredstev	21
5.3.2 Vpliv sistema financiranja javnih zavodov v kulturi na neinstitucionalno kulturo	21
5.3.3 Pristojnosti države in lokalnih skupnosti za financiranje javnih zavodov v kulturi	23
5.4 Pomen davčne politike za financiranje kulture	24
6. PRIMER JAVNEGA ZAVODA V KULTURI: OBALNE GALERIJE PIRAN	25
6.1 Financiranje zavoda	26
6.2 Problemi delovanja zavoda	28
6.3 Problemi financiranja zavoda	28
7. POLOŽAJ KULTURE V DRŽAVAH EVROPSKE UNIJE	30
7.1 Modernizacija javnega sektorja v kulturi v EU	30
7.2 Kulturna politika Evropske Unije	32
8. SPREMEMBE NA PODROČJU KULTURNE POLITIKE V SLOVENIJI	33
8.1 Oblikovanje nacionalnega kulturnega programa	33
8.1.1 Pomen predloga nacionalnega kulturnega programa za delovanje javnih zavodov	36
8.2 Predlog zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture	40
8.2.1 Spremembe, ki jih delovno gradivo novega zakona predvideva za delovanje in financiranje javnih zavodov	40

8.2.2 Spremembe v vodenju in upravljanju	41
8.2.3 Nova opredelitev javne službe na področju kulture	42
8.2.4 Financiranje javnih zavodov v kulturi.....	42
8.2.5 Razmejitev pristojnosti države in lokalnih skupnosti na področju kulture	44
8.3 Spremembe kulturne politike, ki jih predlaga program Sveta Evrope	45
9. POMEN TRGA ZA DELOVANJE IN FINANCIRANJE KULTURNIH USTANOV	47
9.1 Nova vloga države.....	48
9.2 Novi viri financiranja javnih ustanov v kulturi	49
9.3 Potrebne spremembe v upravljanju kulturnih ustanov	52
9.4 Uvajanje marketinga prilagojenega kulturnim ustanovam	53
9.4.1 Pomen posrednikov pri iskanju novih virov financiranja	54
9.5 Dileme vstopanja kulturnih ustanov na trg.....	55
10. SKLEP.....	56
LITERATURA	58
VIRI	60
PRILOGE	

1. UVOD

»...Potem smo se osamosvojili, postali smo država ter nacija in kultura je kot integrativni dejavnik začela bledeti... kultura ni več materino oprsje, temveč je navadna proračunska postavka, in samo še nepopoljšljivi zanesenjaki so prepričani, da bokultura ohranila »slovenski narod«...« (Jež, 2002, str. 1). Že ta kratek izsek iz komentarja ob kulturnem prazniku v slovenskem časopisu kaže na dejstvo, da položaj kulture in odnos države do nje ni ustrezno urejen.

Sam sem se s kulturnim sistemom v Sloveniji spoznal, ko sem si v času študija izboljševal prihodke tudi z delom v računovodstvih različnih javnih zavodov s področja kulture. Hitro sem ugotovil, da obstajajo v sistemu financiranja in delovanja javnih zavodov mnoge težave; ker me je tema že takrat zanimala, sem jo obdelal v tej diplomski nalogi.

Z diplomsko nalogo sem želel preučiti, od kod izvirajo težave sistema financiranja in kako so povezane z ostalimi težavami v delovanju javnih zavodov ter kulture v Sloveniji na splošno. Preučiti sem želel, kakšen je vpliv odnosa države do kulture, zakonodaje in statusnopravne ureditve javnih zavodov na te težave.

Država se že nekaj let zaveda, da se bo moral njen položaj v kulturi zaradi mnogih težav in zaradi dejstva, da sama vse teže prenaša breme financiranja kulturnih dejavnosti, spremeniti. Zato sem preučil, na kakšen način poskuša uvajati spremembe, kakšne rešitve so uporabile tuje države in kakšne bi lahko bile posledice na delovanje javnih zavodov.

V prvem delu sem v okviru predstavitve slovenske kulturne politike analiziral veljavno zakonodajo za kulturno področje in ureditev administrativnega in izvajalskega sistema s poudarkom na javnih zavodih. Analiziral sem tudi gibanje in strukturo sredstev, ki jih država namenja kulturi.

Osrednje mesto zavzema predstavitev sistema financiranja javnih zavodov in analiza vzrokov za glavne težave; preučil sem tudi, kako ta sistem vpliva na preostalo, neinstitucionalno kulturo.

V nadaljevanju sem opisal, na kakšen način država rešuje težave na področju kulture, kakšne rešitve bo prineslo (končno) sprejetje Nacionalnega kulturnega programa in novega Zakona o javnem interesu na področju kulture. Da so sedaj težave res velike, kaže tudi dejstvo, da je vlada oblikovala predlog novega zakona, ne le spremembo obstoječega. Posebej sem preučil posledice na delovanje javnih zavodov.

V Evropi, kamor se vključuje Slovenija, in ostalem razvitem svetu kulturne ustanove pridobivajo vse več sredstev tudi na trgu. Ker se tudi pri nas zmanjšujejo javna sredstva za kulturo in se bodo morale kulturne ustanove usmeriti tudi na druge vire financiranja, sem v zadnjem delu preučil, kakšen je pomen trga za kulturo danes in kakšne spremembe bi povzročila večja vloga trga za njihovo delovanje in financiranje.

2. KULTURA IN NJEN POLOŽAJ V SLOVENIJI

2.1 Pomen kulture v Sloveniji

»Slovenska država je v negotovem času prehoda iz enopartijskega sistema v parlamentarno demokracijo ohranila proračunska sredstva za kulturo, od vseh postkomunističnih držav je ostala kulturna infrastruktura nedotaknjena samo v Sloveniji. S tem so kulturne ustanove dobile priložnost, da se v normalnih razmerah posodobijo, kulturniki pa, da v miru razvijejo premišljeno nacionalno strategijo prihodnjega kulturnega razvoja. Namesto tega so ugodne okoliščine ohromile ene in druge.

Največji paradoks je, da so bila vprašanja kulture eno ključnih gibal sprememb iz enopartijskega sistema v parlamentarno demokracijo. Danes pa je področje institucionalne kulture eno zadnjih, ki še ni doživelo omembe vrednih sprememb. Z drugimi besedami, zdi se, kot, da se ta struktura najtežje sprijazni s spremembami, ki jih je v veliki meri sama izzvala« (Čopič, 1997, str. 17).

Zgornji citat zelo dobro povzema pomen in položaj kulture za našo mlado državo, prav tako pa jasno kaže, kakšne so posledice neizoblikovane kulturne politike, odnosa dnevne politike do kulture in položaja kulturnih ustanov v državi. Mnogi vse prevečkrat pozabljajo na pomen kulture za Slovence, saj smo ravno skozi kulturo izoblikovali narodno identiteto v odsotnosti lastne državne tvorbe, kultura je pomagala ustvariti narodu specifično mesto na tem prostoru, ohraniti slovenski jezik v stoletjih bivanja v okviru različnih držav in pripomogla kot gonilna sila k oblikovanju lastne države.

V slovenski kulturi so se tako izoblikovale prvine, ki jih poudarjajo vse moderne evropske kulturne politike: svoboda izražanja in ustvarjanja, kulturni pluralizem, razvit sistem varovanja lastne identitete in kulturne dediščine. Na tej stopnji razvitosti se mora slovenska kultura ustrezno pripraviti na prihodnost in najti v skupnem evropskem prostoru nove možnosti za svoj razvoj, izzive za lastno ustvarjalnost in varovanje svojih posebnosti (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001, str. 3).

Država mora izraziti jasno stališče do slovenske kulture na podlagi njenega zgodovinskega pomena in ji omogočiti stabilen okvir za nadaljni razvoj, kajti le tako bo lahko kultura še naprej služila svojemu narodu. Zato mora država zagotoviti ustrezen sistem za delovanje institucionalne in ponuditi podporo neinstitucionalni kulturi; tako bo omogočen nemoten razvoj kulturnih dejavnosti, na drugi strani pa zagotovljena neodvisnost kulture od političnih vplivov. Tudi kulturni delavci sami se morajo pripraviti na spremembe, ker brez njihovega sodelovanja do sprememb ne bo prišlo.

2.2 Slovenska kulturna politika

Slovenska kultura je že vse od osamosvojitve brez okvira, ki bi določil smernice razvoja njenega delovanja. Nobeni vladi ni uspelo, da bi parlament sprejel dokument, ki bi začrtal kulturno politiko v državi. Edine zakonske rešitve so določene v leta 1994 sprejetem Zakonu o uresničevanju javnega interesa na področju kulture, vse drugo so le predlogi različnih organov, ki odražajo njihov pogled na vizijo kulturne politike¹, ne pa uradna kulturna politika Slovenije. Posledica dejstva, da Slovenija še po desetletju nima sprejetega nacionalnega kulturnega programa, je precejšnja neoperativnost zakona iz leta 1994, saj je precej določb vezanih na sprejem programa. Iz tega sledi, da je slovenska kultura brez kulturne politike, torej ustrezne vizije njenega razvoja. Kakšna je trenutna kulturna politika je tako odvisno samo od vsakoletne razdelitve proračunskega denarja za kulturo na Ministrstvu za kulturo in od proračunske razprave o deležu državnega proračuna za kulturo (Čopič, 1997, str. 84).

Kulturna politika pa bi morala biti v nasprotju z današnjo prakso precej bolj dolgoročna. Omogočati bi morala razvoj kulturne ustvarjalnosti in ohranjati ter oživljati kulturno dediščino ob upoštevanju dejstva, da mora država selektivno finančno podpirati kulturo, ne pa tudi posegati v sam umetniški proces. Opredeljevanje in selekcija ne smeta biti v rokah države, ampak pristojne strokovne in kritične javnosti, ki mora ostati neodvisna od političnih pritiskov (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001, str. 4).

Zaradi pomena za vsak narod in specifičnosti kulture bi morali pri oblikovanju in sprejemanju kulturne politike in zakonodaje sodelovati kulturni delavci, kulturne ustanove, kulturna društva, organi oblasti ter vsi ostali posamezniki, ki so s svojim delom povezani s kulturno dejavnostjo. Le tako bi lahko prišli do ustreznih rešitev, ki bi opredelile vlogo države na način, ki bi omogočal razvoj kulture, hkrati pa ohranile samostojnost kulturnih ustanov tako v javnem kot zasebnem sektorju.

2.3 Slovenska zakonodaja o kulturi

Po osamosvojitvi je bilo potrebno zaradi spremembe družbenega sistema spremeniti zakonodajo tudi na kulturnem področju. Vendar na večini področij ni prišlo do korenitih sprememb, večinoma so vnesene le spremembe, ki so bile potrebne zaradi opustitve družbene lastnine in samoupravljanja². Novosti v modelu vodenja kulturne politike in možnosti vstopa zasebnega sektorja na kulturno področje je prinesel že omenjeni Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture, sprejet leta 1994.

¹ Nekaj primerov: Nekaj izhodišč za kulturni razvoj Slovenije, 1991, gradivo Vlade RS; Resolucija o kulturi, 1991, gradivo Odbora za kulturo, šolstvo in šport DZ; Izhodišča in usmeritve za pripravo nacionalnega kulturnega programa, 1996, gradivo sveta za kulturo pri Vladi RS, itd.

² Velja za področje avtorskih pravic, varstva kulturne dediščine in knjižničarstva.

2.3.1 Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture³

Zakon je nastal kot odgovor na ukinitve kulturnih skupnosti in samoupravnega modela odločanja ter naj bi pomenil tranzicijo na kulturnem področju. Potrebno je bilo ponovno določiti pristojnosti parlamenta, vlade in Ministrstva za kulturo glede vodenja kulturne politike. Njegov namen je bil zagotoviti skladen kulturni razvoj Slovenije, podpirati ustvarjalnost, omogočiti čim širši dostop do kulture, varovati kulturno dediščino in uveljavljati kulturno identiteto doma in v tujini. Cilji, ki si jih je za uresničitev tega namena zastavil, so bili predvsem (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 1):

- povečati učinkovitost in uspešnost zagotavljanja kulturnih dobrin in storitev v javni režiji (modernizacija javnega sektorja),
- ohraniti udeležbo stroke in uporabnikov pri kulturnopolitičnih odločitvah v novem družbenopolitičnem sistemu, ki je delegatski model nadomestil s strankarskim,
- zagotoviti enakopravnejši dostop do javnih sredstev, t.j., da lahko poleg javnih institucij konkurirajo za javna sredstva tudi drugi izvajalci kulturnih programov (deinstitucionalizacija financiranja).

Temeljne zakonske rešitve so:

- država mora skrbeti za uresničevanje javnega interesa za obstoj in razvoj kulturnih dejavnosti,
- zakon mora regulirati kulturno politiko, ne pa kulture same,
- kulturnopolitične odločitve morajo nastajati v sodelovanju strokovnih služb Ministrstva in neodvisnih zunanjih strokovnjakov,
- parlament mora vsaj enkrat letno obravnavati kulturno problematiko,
- osnova za financiranje je program, kulturni ustanovi samodejno pripadajo le stalni neprogramski stroški; sredstva za plače so programski strošek in delijo usodo programa.

Zakon je vsa vsebinska vprašanja prepustil nacionalnemu kulturnemu programu, ki pa v sedmih letih ni bil sprejet, njegov predlog, ki čaka na postopek v parlamentu, pa tudi nima vseh zakonsko predvidenih vsebin. Tako zakon ne opredeljuje vizije kulturnega razvoja, ciljev in prednostnih nalog kulturne politike, strategije za njihove uresničitev, obsega kulturnih dejavnosti, ki naj bi se financiral iz javnih sredstev ter usmeritev za pripravo normativov in standardov za ovrednotenje kulturnih programov, meril, po katerih bo država ustanavljala javne zavode, itd. To je glavni razlog za neoperativnost obstoječega zakona, kljub temu, da nekatere določbe niso vezane na obstoj nacionalnega kulturnega programa. Za delovanje

³ Uradni list RS št. 75/94.

javnih zavodov so pomembne predvsem določbe, ki naj bi zagotovile zasebnemu nevladnemu neprofitnemu sektorju, da enakopravno opravlja kulturno dejavnost. To naj bi zagotovila zakonsko določena pravica do enakopravnega dostopa do javnih sredstev (konkuriranje ob načelu projektnega financiranja). Tako bi imeli javni zavodi konkurenco pri dodeljevanju sredstev. Prav tako naj bi imele nevladne organizacije možnost, da dobijo sredstva za stalne neprogramske stroške. Te določbe pa so trenutno neoperativne, saj je za njihovo izvajanje potrebna prerazporeditev proračunskih sredstev za kulturo, to pa mora sprejeti državni zbor (Čopič, 1997, str. 94).

Zakon je spremenil način organiziranja in delovanja javnih zavodov v kulturi, vendar so določbe vezane na sprejem nacionalnega kulturnega programa (sestava in imenovanje svetov zavoda, programskih svetov, itd.). To povzroča ustanoviteljem javnih zavodov precej težav pri urejanju statusnih in premoženjskih vprašanj, še posebej, ker 60. člen zakona pogojuje uskladitev ustanovitvenih aktov s sprejetjem nacionalnega kulturnega programa. Predvsem država, pa tudi občine so se poskusile izogniti določbi tako, da so namesto predvidenega usklajevalnega postopka na novo ustanavljali javne kulturne zavode. Glavni razlogi, da so občine pri tem manj aktivne, so v manjši strokovno pravni usposobljenosti, nesporazumih med občinami ustanoviteljicami glede obveznosti do javnih zavodov in dejstvu, da je država sprejela financiranje zavodov, kar pomeni, da niti finančna vprašanja ne silijo občin k dogovoru (Buinjac, 1998, str. 1).

3. DELOVANJE KULTURNOPOLITIČNEGA SISTEMA V SLOVENIJI

3.1 Administrativni sistem

Ministrstvo za kulturo je zadolženo za zadeve, ki se nanašajo na ustvarjanje, posredovanje in varovanje kulturnih vrednot, za splošne knjižnice in za mednarodno kulturno sodelovanje (Interno gradivo Ministrstva za kulturo). V svoji sestavi ima tri organe, ki so v glavnem odgovorni za vprašanja povezana z ohranjanjem kulturne dediščine: Upravo RS za varstvo kulturne dediščine, Arhiv RS in Inšpektorat RS za področje kulturne dediščine. V strukturi Ministrstva so še naslednje službe: Finančne in gospodarske zadeve, Pravne zadeve, Dokumentacija in analiza ter Mednarodne zadeve⁴. Naloge Ministrstva so med drugim:

- priprava nacionalnega kulturnega programa in njegovo uresničevanje; ta splošni dokument bo moralo Ministrstvo konkretizirati s sprejemom standardov za ovrednotenje kulturnih programov, za razdelitev sredstev za programe, za ustanavljanje kulturnih inštitucij, itd.,

⁴ Glej str. 2 v prilogi.

- izdelava letnih poročil za Državni zbor o izvajanju kulturne politike z oceno rezultatov in predlogi sprememb,
- izvajanje ustanoviteljskih pravic v kulturnih institucijah, ki jih je ustanovila država,
- skrb za enotni sistem varstva kulturne dediščine,
- spremljanje izvajanja zakonov.

Ministrstvo sodeluje pri opravljanju svojih nalog s *strokovnimi skupinami*, ki jih imenuje minister. Njihova naloga je, da sodelujejo in dajejo mnenja o vsem gradivu, s katerim se določa kulturna politika, sistemska ureditev na kulturnem področju ter da oblikujejo predloge in pobude za ukrepanje. Takih skupin je 17, v povprečju imajo 6 članov. V praksi skupine sodelujejo le pri vsakoletni delitvi sredstev za kulturne projekte, na redno financiranje kulturnih institucij nimajo nobenega vpliva. Ker projekti zajemajo manjši del sredstev za kulturo, je mogoče razumeti strokovne skupine kot element, ki Ministrstvu služi pri videzu demokratičnosti kulturnopolitičnega modela (Čopič, 1997, str. 100).

Zaradi spoznanja, da je morda sicer res najbolj privlačno odločati o sredstvih za posamične projekte, da pa to ni dovolj za celovit vpogled v stanje na posamičnem kulturnem področju, se v zadnjem času delovno področje komisij širi tudi na redno dejavnost javnih zavodov.

Nacionalni svet za kulturo pri Vladi RS je posvetovalno telo vlade, njegova naloga je sprejemanje izhodišč za oblikovanje nacionalnega kulturnega programa in oblikovanje mnenja o izvajanju kulturne politike. Tretjino članov imenuje vlada na svoj predlog, tretjino na predlog Kulturne zbornice in tretjino na predlog SAZU ter slovenske zveze ljubiteljskih kulturnih društev (Čopič, 1997, str. 100).

Ustanovitev Sveta za kulturo pri Vladi RS so spremljale težave. Nejasno je določeno, čigave interese zastopajo člani; ali delujejo kot predstavniki tistih, ki so jih v svet delegirali, ali kot avtonomni strokovnjaki. Prvi predsednik je protestno odstopil zaradi pomanjkanja strokovnih gradiv za kvalitetno delovanje, seje so bile samo občasne in praviloma niso obravnavale najpomembnejših zadev kot npr. dveh poskusov decentralizacije financiranja javnih zavodov, ki ju je kasneje razveljavilo Ustavno sodišče RS. Svet ima običajno težave s sklepčnostjo (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 5).

Kulturniška zbornica Slovenije naj bi omogočila strokovnim kulturnim društvom, da se vključijo v oblikovanje kulturne politike. Z njo naj bi se stroka in civilna družba vključili v model kulturnopolitičnega odločanja in s tem bi dobili svojo vlogo in možnost vpliva, ki je v modelu v rokah parlamenta (zakonodajna oblast), vlade (izvršilna) in Ministrstva za kulturo (upravna oblast). Zbornica naj bi s svojimi mnenji sodelovala pri sprejemanju odločitev in ima pravico do obveščenosti o kulturnopolitičnem dogajanju. Ker zakonodaja določa zbornico le

kot pravico, samo ustanovitev pa prepušča društvom, dolgo časa ni bila ustanovljena. Potrebno število društev je zbornico sicer ustanovilo, vendar pa se je pokazalo, da je njena aktivnost odvisna od pripravljenosti države, da jo financira in ne izvira iz interesa društev; tako njeno vodstvo in članstvo čaka, da bo država zagotovila pogoje za delovanje in opredelila naloge zbornice. Strokovna javnost torej ni našla motiva, da bi uporabila zbornico za vzpostavitev enakopravnega dialoga z državo. Tako ni mogoče govoriti o interesu ključnih akterjev za obstoj zbornice oziroma da tisti, ki jo morda podpirajo, niso tega dovolj dejavno izrazili oziroma se vključili v njeno delovanje (Čopič, 1997, str. 101).

Možnosti, ki jih zbornica ponuja, so bile izrabljene le delno ali pa sploh ne, zbornica je bila razumljena kot pravica, ki jo mora zagotavljati država in ne kot možnost za samoorganizacijo in izraz lastnih interesov neodvisno od države, v svoje delovanje ni uspela pritegniti vseh ključnih subjektov (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 6).

Zbornica bi lahko zainteresirani javnosti, če bi jo ta bolje izrabila, ponudila možnost demokratičnega sodelovanja pri oblikovanju instrumentov kulturne politike, dostop do informacij, zastopanje interesov in vplivanje na sestavo strokovnih in delovnih teles pri državnih organih in v javnih zavodih.

Eno redkih dejanj zbornice je bila vključitev v mednarodno organizacijo sorodnih kulturniških združenj pod pokroviteljstvom Sveta Evrope in organiziranje nekaj aktualnih posvetov.

Javni skladi so oblika prenosa izvajanja kulturne politike na posameznem področju od Ministrstva na javne ustanove. Skladi so samostojne pravne osebe, ustanavljali naj bi se na področjih, kjer ni javnih kulturnih zavodov, s sredstvi za svoje področje pa razpolagajo samostojno. Z zakonom sta bila ustanovljena Sklad za filmsko dejavnost in Sklad RS za kulturne dejavnosti. Glavni razlog za ustanovitev prvega je bil zagotoviti odmik države od neposredne presoje posamičnih projektov, ki bi bila potrebna, ker na filmskem področju ni javnih zavodov. Drugi naj bi zagotovil amaterski kulturi pomoč za delovanje kulturnih društev, skupin in klubov ter samo v manjšem delu tudi distribucijo državnih sredstev za njihove projekte (saj je to v pristojnosti občin). Centralizacija administrativne infrastrukture je bila potrebna kot državna intervencija zaradi ustanavljanja novih občin, ki je ogrozilo dotedanjo občinsko infrastrukturo, ki je izhajala iz 60 občin. Ker sklad deluje tudi kot posrednik profesionalnih kulturnih prireditev v občinah, njegova dejavnost ni omejena več samo na ljubiteljsko kulturo, kot je bilo prvotno predvideno, zato je prišlo do njegovega preimenovanja (Interno gradivo Ministrstva za kulturo).

Leta 2000 je bil sprejet zakon o javnih skladih, ki je enotno uredil ustanavljanje, upravljanje in delovanje javnih skladov z vseh področij in zato razveljavil tovrstne odločbe v kulturnem

zakonu. Sedaj je v postopku predlog Zakona o javnih agencijah, zato bo moralo Ministrstvo razmisliti o najprimernejši pravni obliki (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 6).

3.2 Izvajalski sistem

Državni sektor v kulturi predstavljajo *javni zavodi* (predstavljeni v naslednjih točkah), ki so nastali z Zakonom o zavodih⁵. Ta je začasno prenesel celoten družbeni sektor na področju kulture, zdravstva, šolstva in znanosti pod okrilje države, vse inštitucije razglasil za javne zavode, zaposlene pa za državne uslužbence. Začasna rešitev še vedno velja, čeprav je bilo prvotno predvideno, da bo zadeve uredila področna politika. Kulturna zakonodaja določa, da imajo poleg državnih ustanov tudi zasebne kulturne ustanove pravico do pokritja stalnih neprogramskih stroškov iz proračuna, programsko financiranje pa naj bi jim omogočilo dostop do javnih programskih sredstev (Čopič, 1997, str. 105).

V praksi so zasebne ustanove še vedno v podrejenem položaju, saj se večina proračunskih sredstev namenja za materialne stroške in plače v javnih zavodih.

3.2.1 Javni zavodi v kulturi

Z Zakonom o zavodih smo v Sloveniji dobili temeljni statusnopravni predpis za združbe, ki opravljajo družbene in druge negospodarske dejavnosti. Zakon opredeljuje zavode kot organizacije za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva in drugih dejavnosti, če cilj delovanja ni pridobivanje dobička. To ne pomeni, da zavod ne sme ustvarjati dobička, ampak le, da dobiček ni cilj opravljanja dejavnosti, presežek prihodkov nad odhodki se sme uporabiti le za opravljanje in razvoj dejavnosti. Posebni zakoni urejajo posamezna področja dejavnosti, tako da upoštevajo specifičnosti posameznih dejavnosti (npr. kulture) in vrst zavodov (Simonič, 1998, str. 8).

Kulturne ustanove so tako prišle v javni sektor in zato zanje velja, da morajo delovati na način, ki velja za javne službe. To pomeni, da naj bi bil obseg dejavnosti jasno določen in neodvisen od trga oz. uporabnikov, da naj bi politiko določala država z ustanavljanjem in ukinjanjem zavodov, da naj bi bila delovna razmerja statična in brez možnosti nagrajevanja oz. stimulacij ter da naj bi imela država vpliv na imenovanje organov vodenja in upravljanja zavodov. Ker so ta načela za področje kulture tuja, se uporabljajo večinoma na formalni ravni. Zaradi tega so kulturne ustanove bolj podrejene državi kot svojemu poslanstvu, uvajanje sodobnih upravljalških in poslovnih znanj ter metod trženja je omejeno in zaradi statičnih razmer je onemogočena vsaka razvojna strategija (Čopič, 1997, str. 103).

⁵ Uradni list RS, št. 12/91.

Vloga države na področju kulture se je začela povečevati že v sedemdestih letih, ko se je povečal delež republike pri financiranju kulturnih ustanov z 22,51% na 51,43% v letu 1976 zaradi prenosa financiranja širše pomembnih institucij nanjo. S tem se je za mnoge ustanove položaj zelo izboljšal, saj občine, ki so do tedaj skrbele za financiranje niso imele za to zagotovljenih posebnih sredstev. Leta 1986 je prešlo tudi financiranje spomeniških zavodov in arhivov na republiko. Ti so bili do tedaj v zelo težkem finančnem položaju, saj občine ustanoviteljice niso poravnale svojih obveznosti. Te ustanove so dobile po sprejetju Zakona o naravni in kulturni dediščini zelo veliko ustanoviteljev, saj je morala vsaka občina postati soustanoviteljica ustanove, ki deluje tudi za njeno področje. Dogovarjanje tudi med več kot desetimi ustanovitelji pa je bilo zelo težko, zato je posegla vmes država. Leta 1990 je bilo na republiko preneseno tudi financiranje muzejev, gledališč in pomembnejših galerij. Tako so bile te ustanove zavarovane pred težavami v času tranzicije (Interno gradivo Ministrstva za kulturo).

Država je tako danes ustanoviteljica 23 javnih kulturnih zavodov, vendar pa zaradi naštetega poleg njih financira tudi vse medobčinske in mestne, skupaj 69 javnih zavodov, poleg tega pa še Cankarjev dom in Slovensko narodno gledališče Maribor, ki še nimata priznanega ustanoviteljstva države ⁶.

Večinska lastnica javnih zavodov je država ali občine, ki bi lahko imele zaradi tega tudi možnost upravljanja. Vendar mora po Zakonu o zavodih ustanovitelj javnega zavoda (država, občina/e) prenesti upravljalске naloge na upravljalске organe zavoda. Ustanovitelj mora predvsem določiti smoter poslovanja zavoda in jasno, odgovorno ter preudarno postaviti cilje (Simonič, 1998, str. 24).

Vloga ustanovitelja je poleg zagotavljanja finančnih sredstev precej formalna, odločitve o poslovanju so večinoma prenešene na organe znotraj zavoda. Ustanovitelji predvsem nadzirajo delovanje zavodov in usmerjajo nadaljni razvoj, v primeru kulture s kulturno politiko in nacionalnim kulturnim programom. V praksi pa zaradi sedanjega načina financiranja javnih zavodov vloge niso razmejene skladno z zakonom; organi znotraj javnih zavodov so skoraj brez moči, precej večjo vlogo pa ima država kot glavni financer kulturne dejavnosti.

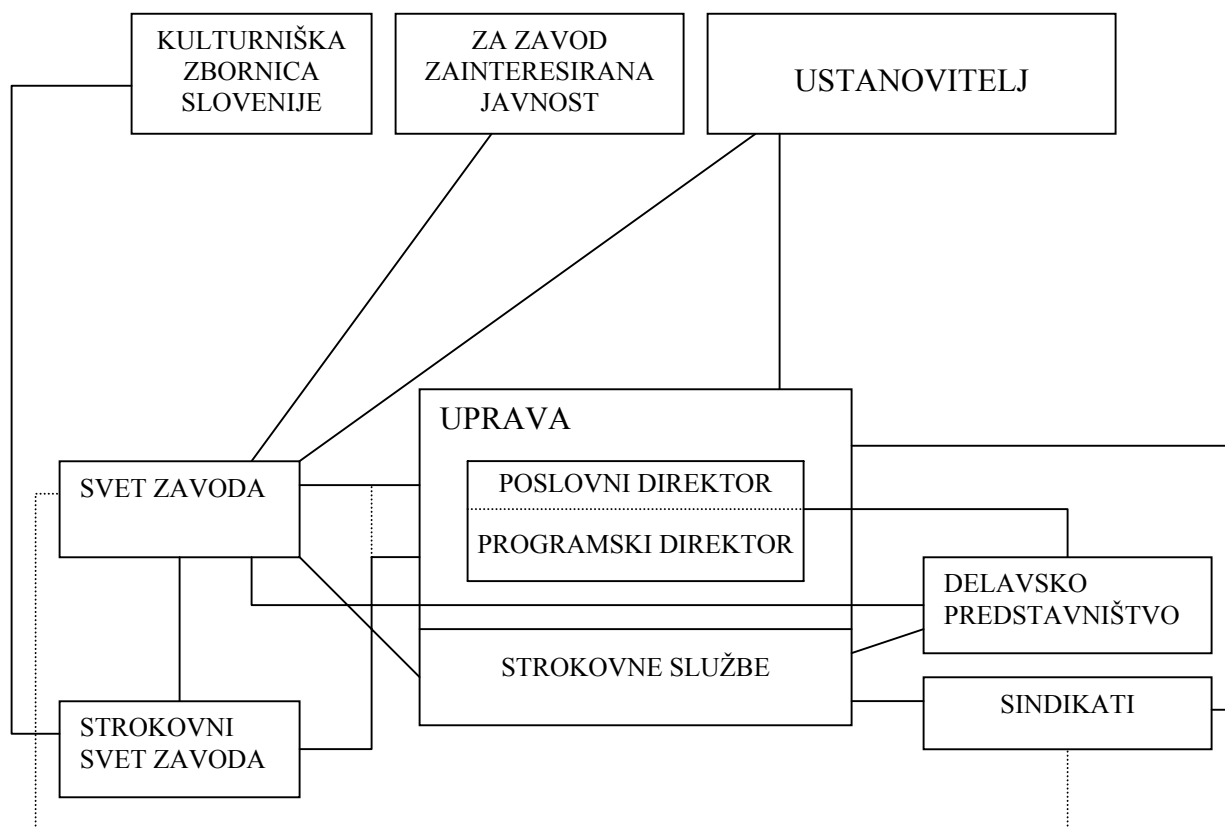
⁶ Glej str. 3-6 v prilogi.

3.2.1.1 Upravljanje javnih zavodov v kulturi

Organa upravljanja sta uprava zavoda in svet zavoda. Upravo sestavljata poslovni in eden ali več programskih direktorjev. Poslovnega direktorja imenuje ustanovitelj po predhodnem mnenju sveta zavoda. Poleg tega ima zavod tudi strokovni svet, ki obravnava strokovna vprašanja in je sestavljen iz notranjih in zunanjih strokovnjakov s področja dela zavoda. Strokovni svet imenuje programskega direktorja po predhodnem mnenju ustanovitelja. Če funkciji poslovnega in programskega direktorja opravlja ena oseba, jo imenuje ustanovitelj, mandat obeh funkcij traja pet let (Interno gradivo Ministrstva za kulturo).

Zaposleni imajo možnost vplivanja na delovanje zavoda preko delavskega predstavništva. To sme zadržati vse odločitve direktorja, za katere meni, da so nezakonite, in daje soglasje k odločitvam. Ta organ je nastal po pogajanjih o kolektivni pogodbi za kulturne dejavnosti. Veliko javnih zavodov zaradi nesoglasij med ustanovitelji in nedorečenosti zakonodaje nima urejenih ustanovitvenih aktov in statutov, razlogi so natančneje predstavljeni v naslednjih točkah.

Shema 1: Upravljalška shema javnega zavoda v kulturi



Vir: Čopič, 1997, str.105.

3.2.1.1.1 Svet zavoda

Svet zavoda združuje ustanoviteljeve interese, interese zaposlenih in interese okolja (uporabnikov), tako da ga sestavljajo predstavniki ustanovitelja, predstavniki zaposlenih in zainteresirana javnost, vsaka stran po tretjino članov. Svet zavoda ima veliko moč v nefinančnih zadevah, tako sprejema statut zavoda in druge splošne akte, programe dela in razvoja, zaključni račun, predlaga spremembe dejavnosti in daje predloge direktorju (Zakon o zavodih).

Vendar pa se je zaradi načina financiranja s pogodbami o financiranju med zavodom in Ministrstvom (več o financiranju v nadaljevanju) razvrednotila vloga sveta, ki le potrjuje že sprejeto. Čeprav je svet zavoda najvišji organ v zavodih, pa jih večina deluje s težavami, funkcije niso plačane in odgovornosti za odločitve ne želi prevzemati nihče. Večinoma le potrjuje letni program dela in finančni načrt. Po drugi strani pa v zavodih formalno uprava nima možnosti vodenja, kot je to značilno za gospodarske družbe, ampak naj bi le izvrševala politiko, ki jo določi svet zavoda. Namesto, da bi bila uprava samostojna pri poslovnih in programskih odločitvah, s katerimi bi sledila poslanstvu in ciljem, ki bi jih določila država in svet zavoda, formalno sprejema letni program dela in finančni načrt svet zavoda sam. S tem je svet zavoda formalno odgovoren za delovanje zavoda. Čeprav gre le za formalno neustrezno ureditev, saj v praksi odloča in prevzema odgovornost uprava zavoda, ki je za svoje delo plačana, pa tako nerazvidno stanje omogoča, da vsak najde opravičilo za svoje napake (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 2).

Predstavniški pristop pri sestavi sveta zavoda odpira vprašanje, čigave interese člani sveta sploh zastopajo - interese tistih, ki so jih delegirali, ali interese javnega zavoda, torej organizacije, ki jo upravljajo. Predvsem pa se je v praksi izkazalo, da očitno svet nima takih pristojnosti oziroma moči, da bi pritegnil pomembne posameznike in jih motiviral k aktivnemu delovanju.

Največja težava pa je, da večina javnih zavodov, ki so jih ustanovile občine, ni pravočasno uskladila svojega delovanja z Zakonom o javnem interesu na področju kulture zaradi preobrazbe lokalne samouprave in težav pri sprejemanju delitvenih bilanc med občinami, ki so postale pravne naslednice bivših občin. Mnogi javni zavodi še danes nimajo svetov oziroma je njihovim članom potekel mandat.

3.2.1.1.2 Vloga države

Po Zakonu o zavodih država daje soglasje k imenovanju poslovnega direktorja, sprejemu statuta, številu in vrsti delovnih mest, k pravilniku o napredovanju. Vendar pa ima na delovanje javnih zavodov še mnogo večji vpliv, saj določa obseg denarja za delovanje zavoda, nadzira finančno delovanje, predpisuje računovodski sistem, odloča o strateških investicijah, o ukinjanju in razdruževanju zavodov, o presežku prihodkov nad odhodki in celo o razdelitvi dobička iz morebitne zavodove pridobitne dejavnosti (Gradišar, 1997, str. 12).

3.2.1.1.3 Vloga strokovne javnosti

Politična narava odločanja v javnih zavodih ne pomeni, da se je mogoče izogniti strokovnosti; zanjo mora poskrbeti procedura z mehanizmi, ki bi zagotavljali, da bodo odločitve strokovno utemeljene. Sedanje zakonske rešitve so poskušale to zagotoviti na več načinov (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 3):

- z ustanavljanjem javnih skladov kot paradržavnih organizacij, na katere je država prenesla posamične naloge tako, da o njih ne odloča več politika, ampak stroka,
- prek strokovnih posvetovalnih teles Ministrstva, ki sodelujejo v delitvi sredstev,
- prek Sveta za kulturo Vlade RS kot posvetovalnega telesa vlade, ki naj bi vplivalo na strateške odločitve,
- prek Kulturniške zbornice Slovenije, ki naj bi zagotovila sistematično informiranost stanovskih društev o načrtovanih kulturno političnih ukrepih s pravico dati mnenje,
- prek sestave svetov javnih zavodov kot najvišjih organov upravljanja, v katere predlaga strokovna javnost tretjino, oziroma prek strokovnih svetov, v katerih ima polovico svojih predstavnikov.

Težave, s katerimi se sooča večina teles in so že predstavljene, kažejo na možnost, da se pri političnih odločitvah stroka ne upošteva v celoti, še več, morda je napačno zastavljen že sam sistem mehanizmov, ki naj bi vključeval strokovno podlago v odločanje na kulturnem področju.

3.2.1.2 Zaposleni

V letu 2000 je Ministrstvo zagotavljalo sredstva za plače 1.716,58 zaposlenih v 24 javnih zavodih v kulturi, ki jih je ustanovila država. Od 1. julija 2000 dalje je ponovno zagotavljalo sredstva za plače 767,4 zaposlenih v javnih zavodih, ki so jih ustanovile občine, saj je Ustavno sodišče razveljavilo spremenjen zakon o financiranju občin, na podlagi katerega so občine prevzele del finančnih obveznosti za zavode, saj jim je po novem zakonu pripadlo 5%

dohodnine, kar jim je zvišalo prihodke. Skupaj je Ministrstvo za kulturo zagotavljalo v javnih zavodih v kulturi konec leta 2000 plače za 2.483,89 zaposlenih, povprečna bruto plača je znašala 242.005 SIT na zaposlenega. Več kot polovica od tega je strokovnih in umetniških delavcev, četrtnina je tehničnih delavcev, okoli 15% pa je upravnih, administrativnih in finančnih delavcev.

Za preostale zaposlene so konec leta 2000 zagotavljali sredstva za plače Ministrstvo za okolje in prostor (30 zaposlenih v varstvu naravne dediščine v javnih zavodih za varstvo naravne in kulturne dediščine⁷), občine (7), Ministrstvo za šolstvo in šport (6), Svet Evrope (2) in za 61,7 zaposlenih javni zavodi sami (Letno poročilo 2000, 2001, str. 13).

Na neusklajenost med Ministrstvom za kulturo in javnimi zavodi pokaže primerjava podatkov Ministrstva za kulturo in javnih zavodov o številu zaposlenih. Tako se v nacionalnih javnih zavodih podatki razlikujejo za 7,1 zaposlenega, v zavodih, ki so jih ustanovile občine, pa za 4,99 (Interno gradivo ekonomsko finančne službe Ministrstva za kulturo).

To kaže na netransparentnost poslovanja javnih zavodov, po drugi strani pa na pomanjkanje nadzora s strani Ministrstva za kulturo in na pomanjkanje sodelovanja.

Zaradi položaja javnih zavodov, ki je nastal v zadnjih petnajstih letih, so zaposleni v bistvu dobili status javnih uslužbencev, kar pomeni za zaposlene varno državno "dosmrtno" delovno mesto. To pa verjetno ni najboljše za razvoj kulture, ki je zaradi svoje ustvarjalnosti mnogo bolj spremenljiva, saj je kadrovanje močno omejeno, malo je možnosti za posamezne dogovore in zaradi plačne politike države skoraj ni možnosti za individualne dogovore in nagrajevanje. Zaradi vloge države kultura ni občutila problemov tranzicije, saj ni bilo odpuščanja kot v gospodarstvu. Zaradi tega pa so se precej v škodo kulturnih ustanov znižala razmerja med plačami v kulturnih in nekulturnih ustanovah. Zaradi tega in zaradi omejevalne politike zaposlovanja zavodi težje privabijo mlad ustvarjalen kader z novimi idejami, ki bi lahko pripomogel h kulturnemu razvoju, mladi se vse pogosteje usmerjajo v tujino.

V kulturi se je tudi ohranila precejšnja moč sindikatov, saj je vanje vključenih okoli 75% zaposlenih. Poleg tega, da so odločilno vplivali na vpeljavo delavskega predstavnika v zavodih, je Sindikat javnih delavcev v kulturi partner v pogajanjih z Ministrstvom za kulturo o kolektivni pogodbi, uprave zavodov tu sploh ne sodelujejo. Kljub močni borbi za ohranjanje stabilnosti delovnih mest so pristali na petletne pogodbe za nove zaposlene.

4. SREDSTVA NAMENJENA ZA FINANCIRANJE KULTURE

4.1 Gibanje višine sredstev za kulturo v javnih izdatkih⁸

Državna sredstva za kulturo v Sloveniji se od osamosvojitve gibljejo med 2% in 2,5% vseh odhodkov državnega proračuna. Delež sredstev je naraščal od 1992 do 1995, ko so odhodki Ministrstva za kulturo predstavljali 2,51%; od tedaj se sredstva vseskozi zmanjšujejo in nič bolje ne kaže v bližnji prihodnosti, saj se bo sprejetem proračunu za 2002 in 2003 delež zmanjšal na najnižjo raven po letu 1999 (2,08% v letu 2003). Dejstvo, da se kultura vedno bolj zapostavlja, je še bolj očitno, če se upošteva, da je Ministrstvo za kulturo prevzemalo nase nove obveznosti:

- 1994 prevzem financiranja NUK,
- 1996 prevzem financiranja Sklada za ljubiteljske kulturne dejavnosti,
- 1999 prevzem obveznosti za nekatere nujne programe po uvedbi kulturnega tolarja.

Razumljiv je edino padec deleža Ministrstva za kulturo v proračunu v letu 1999, ko se je preneslo financiranje občinskih javnih zavodov na občine ustanoviteljice (razveljavljeno po razsodbi Ustavnega sodišča 1. 7. 2000).

Delež sredstev za Ministrstva za kulturo v BDP je v prejšnjem desetletju naraščal od 0,51% (1993) do 0,57% (1997); leta 1999 je delež znašal spet le 0,49%. Od leta 2000 dalje se sredstva za Ministrstvo za kulturo gibljejo nad 0,55% BDP.

4.2 Spreminjanje strukture državnega proračuna za kulturo

Ministrstvo za kulturo pri razdeljevanju sredstev favorizira kulturne dejavnosti, v katerih prevladujejo javni zavodi. To je jasno razvidno tudi iz analize strukture državnega proračuna za kulturo. Tako je največji delež v zadnjih desetih letih pripadel varstvu premične (med 15% in 19%) in nepremične dediščine (od 12% v letu 1991 na 9,5 v 1997 in 14% v letu 2000). Sledita gledališka dejavnost (med 12% in 15%) in glasbena dejavnost (med 17% in 19%). Za področja, kjer ni javnih zavodov, je namenjeno bistveno manj sredstev; za založništvo, knjižničarstvo in filmsko dejavnost le okoli 4-6% proračuna po dejavnosti. Založništvo in kinematografija sta se v devetdesetih letih v celoti privatizirali in ti področji sta postali z vidika javnih sredstev zapostavljeni. Za razvoj neinstitucionalne kulture je morda zanimiv

⁷ 1.1. 2002 so regionalni zavodi za varstvo naravne in kulturne dediščine izgubili status pravne osebe; varstvo kulture je prešlo pod okrilje Javnega zavoda za varstvo kulturne dediščine, varstvo narave pa pod Ministrstvo za okolje in prostor.

⁸ Glej tabelo 1 in 2 na str. 7 in 8 v prilogi.

podatek o sredstvih za samostojne ustvarjalce na področju kulture, saj je delež sredstev precej nihal (med 2,83% v letu 1991 in 2% v letu 1996). Delež sredstev, ki jih Ministrstvo za kulturo porabi za svoje poslovanje, vse bolj narašča, saj je od 0,81% v letu 1991 delež narasel na 2,41% v letu 2000 (glej tabelo 3 na str. 9 v prilogi).

4.3 Pomen javnih zavodov v kulturi v državnih izdatkih za kulturo

Dejstvo, da se pri razdelitvi državnih sredstev favorizirajo javni zavodi, se kaže tudi v razdelitvi javnih izdatkov države po namenih. Delež sredstev za redno dejavnost kulturnih ustanov je vseskozi naraščal (od 59% v 1991 na 68% v 1996), medtem, ko delež za kulturne projekte in programe pada (z 32% na 24% v istem obdobju). Delež sredstev za investicije se je prav tako zniževal, naraščal pa je, kot je omenjeno zgoraj, delež poslovnih stroškov Ministrstva za kulturo (glej tabelo 4 na str. 10 v prilogi).

Razmerje med sredstvi za redno dejavnost in projekti, za sredstva katerih imajo možnost sodelovati pri razpisih tudi vsi, ki ne delujejo v okviru institucionalne kulture, se vedno bolj nagiba v korist redne dejavnosti. Razmerje 60:40 iz leta 1991 se je do 1996 že spremenilo na 70:30 (glej tabelo 5 na str. 10 v prilogi).

Ti podatki kažejo na dejstvo, da je slovenska kultura vedno bolj administrativno urejena. Sredstva za redno dejavnost so namreč vnaprej določena zaradi vrednotenja na podlagi števila zaposlenih in pripadajočih materialnih stroškov. Višina slednjih se je do leta 2001 določala z letno linearno indeksacijo stroškov iz leta 1992. Šele lani se je začelo upoštevati dejanske stroške, to je realizacijo v preteklem letu. Zaradi takega načina financiranja je delež sredstev za kulturne ustanove vsako leto višji na račun kulturnih programov in projektov. Ministrstvo za kulturo tako lahko vodi kulturno politiko le v okviru približno 30% sredstev za kulturo, ki se namenjajo za posamične projekte in programe. Ta sredstva so v posameznih dejavnostih še mnogo nižja, predvsem v tistih dejavnostih, kjer so javni zavodi močno prisotni (Čopič, 1997, str. 92).

V letu 2000 je bilo javnemu sektorju v kulturi namenjeno 81% državnih sredstev za kulturo, preostalih 19% je šlo zasebnemu sektorju (gospodarske družbe, posamezniki, društva, zasebni zavodi). Med dejavnostmi je največji delež sredstev za javni sektor v knjižničarstvu (vsa sredstva je dobil NUK), ta delež pomeni 20% vseh sredstev za javne zavode. V uprizoritvenih dejavnostih je ta delež znašal 93%, v založništvu, kjer ni javnih zavodov, pa je večino sredstev dobil zasebni sektor, vendar so ta sredstva zanemarljiva (le 1,13% vseh sredstev). V nasprotju s tem so uprizoritvene dejavnosti dobile skoraj polovico vseh sredstev (glej tabeli 6 in 7 na str. 10 in 11 v prilogi).

4.5 Struktura prihodkov v javnih zavodih

Javni zavodi, v katerih je ustanovitelj država, so dobili v letu 2000 iz sredstev javnih financ 78,5% celotnih prihodkov, 17,4% od drugih prihodkov za izvajanje javne službe in 4,1% od prodaje blaga in storitev na trgu. Ministrstvo za kulturo je prispevalo 74%, lokalne skupnosti pa le 1%. V javnih zavodih, kjer so ustanoviteljice občine, je razmerje med sredstvi Ministrstva za kulturo in lokalnih skupnosti bolj uravnoteženo: Ministrstvo je prispevalo 44% in občine 36% vseh prihodkov. Na trgu so ti zavodi ustvarili le 3,4% celotnih prihodkov (glej tabelo 8 na str. 11 v prilogi).

4.6 Proračunska sredstva za kulturo v letih 2002 in 2003

Ministrstvu za kulturo je bilo v konec leta 2001 sprejetih proračunih namenjeno za leto 2002 28.844.414.000 SIT, za leto 2003 pa 30.306.787.000 SIT. Med prioritetskimi nalogami Ministrstva za kulturo so investicije v infrastrukturo na področju kulture. Za investicije je bilo v predlogu proračuna za leto 2002 predvidenih 2,5 milijarde SIT (8,7% proračuna Ministrstva za kulturo), za leto 2003 pa 3 milijarde SIT (9,9%), kar pomeni precejšen dvig deleža sredstev glede na gibanja v preteklem desetletju.

Tudi v letih 2002 in 2003 je največji delež sredstev v proračunu Ministrstva za kulturo namenjen izvajanju kulturnih programov v javnih zavodih. Tako je bilo v predlogu proračuna za leto 2002 za javne zavode predvidenih 17,4 milijarde SIT (61% proračuna Ministrstva za kulturo) in v letu 2003 18,5 milijarde SIT (tudi 61% proračuna Ministrstva za kulturo) (Uradni list RS, št. 103/2001).

Proračuna Ministrstva za kulturo za naslednji dve leti sta prvič vsebinsko preoblikovana v skladu s funkcionalno programsko klasifikacijo izdatkov državnega proračuna. V okviru dveh glavnih programov so za posamezne kulturne dejavnosti oblikovani podprogrami. V okviru glavnega programa Programi v kulturi so naslednji podprogrami: umetniški programi (glasba, uprizoritvene umetnosti, vizualne umetnosti), knjižničarstvo in založništvo, mediji in audiovizualna kultura, ljubiteljska kultura ter ostali programi v kulturi. V okviru glavnega programa Ohranjanje kulturne dediščine pa sta oblikovana dva podprograma: nepremična kulturna dediščina in premična kulturna dediščina. V preteklih letih so bila v predlogih proračuna sredstva za programe združena pod eno postavko, o razdelitvi je odločalo Ministrstvo za kulturo samo (Interno gradivo Ministrstva za kulturo).

5. FINANCIRANJE JAVNIH ZAVODOV V KULTURI

Zaradi negotovih gospodarskih razmer je država prevzela nase financiranje večine kulturnih ustanov (vseh javnih zavodov) z namenom, da zaščiti njihov obstoj. Zaradi večjega deleža sredstev za financiranje ustanov pa so se zmanjšala sredstva za ostale programe in projekte v kulturi, poslabšal se je položaj neinstitucionalnih izvajalcev kulturnih programov in samostojnih umetnikov (Pirc, 1995, str.47).

Država danes med drugim skrbi za izvajanje programov kulturnih javnih zavodov, v katerih je ustanoviteljica, in tudi za javne zavode, ki jih ustanovijo lokalne skupnosti. Na podlagi letnega proračuna se določi obseg dejavnosti posameznega zavoda, ki ga bo država financirala iz javnih sredstev.

5.1 Javni razpis za zbiranje predlogov za sofinanciranje kulturnega programa

Sredstva za financiranje zavodi pridobijo s sodelovanjem na javnem razpisu za zbiranje predlogov za sofinanciranje kulturnega programa, ki ga razpiše Ministrstvo za kulturo vsako leto. Po razpisu se podpišejo pogodbe o izvedbi kulturnega programa. Upravičenost in vrednost predlogov presoja tričlanske strokovne komisije, dokončno pa o razdelitvi sredstev za posamezno področje odloči minister za kulturo. Za leto 2002 je bil programski razpis zaključen konec oktobra 2001, rezultati razdelitve pa so bili znani v marcu 2002 (Brejc, 2002, str.13).

5.1.1 Pogodba o izvedbi kulturnega programa

V *pogodbi o izvedbi kulturnega programa*, ki je sklenjena med naročnikom - Ministrstvom za kulturo in izvajalcem - javnim zavodom, sta določena obseg storitev in obseg proračunskih sredstev. S to pogodbo se javni zavod obveže, da bo izvedel kulturni program v določenem letu, naročnik pa, da bo ta program financiral. Sredstva za izvedbo kulturnega programa so namenjena za:

- sredstva za materialne stroške
 - splošne obratovalne stroške (elektrika, voda,...)
 - neposredne programske stroške
- sredstva za plače in druge izdatke zaposlenim (prehrana, prevoz, jubilejne nagrade,..)
- sredstva za prispevke delodajalca (ZPIZ, ZZZS,...)
- sredstva za nakup opreme in investicijsko vzdrževanje.

Sredstva za splošne obratovalne stroške so nakazana do 15. v mesecu, višina se je letno usklajevala na podlagi rasti cen (indeksiranje posameznih stroškov), ki jo je priznavalo Ministrstvo za kulturo. Ker je bila ta rast cen običajno nižja od stopnje inflacije, so imeli javni zavodi velike težave, ker so morali pokrivati te stroške iz sredstev za neposredne programseke stroške. Zavodi, ki so v preteklosti pridobili višje osnove, so imeli ugodnejši gmotni položaj kot drugi zavodi. Kot je že omenjeno, se je šele lani začelo upoštevati dejanske stroške, to je realizacijo v preteklem letu. Višino sredstev za neposredne stroške Ministrstvo za kulturo določi na podlagi števila strokovnih delavcev v javnem zavodu, prav tako so nakazana do 15. v mesecu.

Osnova za financiranje za postavki plače in prispevki delodajalca so Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, Pravilnik o napredovanju zaposlenih na področju kulture in Kolektivna pogodba za kulturne dejavnosti v RS. Na podlagi zakona se določajo in izplačujejo plače funkcionarjev in drugih zaposlenih v javnih zavodih. Plača je sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov. Osnovna plača se določi na podlagi osnove za obračun plač, ki je izhodiščna plača za I. tarifni razred, in količnikov, ki so določeni v tem zakonu. Za delovno uspešnost se lahko nameni največ 20% osnovne plače. Zaposlenim v javnih zavodih pa pripada tudi kar nekaj dodatkov: za delovno dobo, za manj ugodne delovne pogoje, za delo v manj ugodnem delovnem času, funkcijski dodatek (za vodenje oddelkov), za pridobljeni znanstveni naziv, itd. Sredstva za plače se nakazujejo mesečno na podlagi dejanskega števila zaposlenih in njihovih koeficientov.

Napredovanja se opravijo na podlagi letnega načina napredovanja, ki ga določi zavod za prihodnje leto; možna so le, če ima zaposleni zahtevano strokovno izobrazbo in izpolnjuje pogoje za napredovanje. Zaposlenemu se po napredovanju določi višji količnik za izračun osnovne plače.

Kolektivno pogodbo za kulturne dejavnosti skleneta Ministrstvo za kulturo in Sindikat delavcev v kulturi Slovenije, velja pa tudi za delavce, ki niso člani tega sindikata ali sploh niso sindikalno organizirani.

Sredstva za nakup opreme in investicijsko vzdrževanje se določijo tudi s posebno pogodbo, Ministrstvo za kulturo nakazuje sredstva mesečno.

Ker se je proračun navadno sprejemal v tekočem letu, se je financiranje do sprejema proračuna izvajalo na podlagi Zakona o financiranju javne porabe. Javni zavod in Ministrstvo za kulturo sta podpisala pogodbo o začasnem financiranju, s katero se je nadaljevalo financiranje na podlagi proračuna za preteklo leto. Zavod je lahko porabil le delež sredstev, ki je ustrezal

porabi v istem obdobju preteklega leta. Šele proračuna za leti 2002 in 2003 sta bila sprejeta vnaprej, pred začetkom tekočega leta.

V primeru, da javni zavod naknadno ugotovi, da v pogodbeno določenem roku ne bo mogel izvesti dogovorjenega kulturnega programa, je dolžan o razlogih za zamudo nemudoma obvestiti naročnika - Ministrstvo za kulturo.

5.2 Javni razpis za zbiranje predlogov kulturnih projektov

S pogodbo o izvedbi kulturnega programa imajo javni zavodi zagotovljena sredstva za delovanje, prijavijo pa se lahko tudi na razpis za zbiranje predlogov kulturnih projektov. V projektnem razpisu za leto 2002 so bila naslednja razpisna področja (Javni razpis za zbiranje..., 2001):

- uprizoritvene umetnosti,
- glasbene umetnosti,
- vizualne umetnosti,
- muzeji,
- založništvo,
- knjižničarstvo,
- projekti Slovencev zunaj Republike Slovenije.

Okvirna vrednost razpoložljivih sredstev, namenjena za projektni razpis za leto 2002, je znašala 644.150.000 SIT. Ta razpis je na navedenih področjih obsegal naslednje razpisne vsebine:

- uprizoritvene umetnosti: produkcija, mednarodna gostovanja,
- glasbene umetnosti: produkcija, založništvo, naročila del, festivali, cikli, gostovanja, drugi projekti,
- vizualne umetnosti: predstavitve, odkupi,
- muzeji: odkupi, drugi projekti,
- založništvo: knjige, revije, drugi projekti,
- knjižničarstvo: nakup računalniške opreme, nakup bibliobusov, drugi projekti,
- kulturna dejavnost Slovencev zunaj Republike Slovenije: drugi projekti.

Na projektni razpis se lahko prijavijo vsi (pravne in fizične osebe, ki opravljajo dejavnosti v Republiki Sloveniji, ne le javni zavodi), ki ne ustrezajo pogojem programskega razpisa ter tisti predlagatelji, ki ustrezajo pogojem programskega razpisa, a posamične akcije v predlogu programskega načrta zaradi objektivnih razlogov niso mogli predvideti. Predlagatelji, ki kandidirajo na programskem razpisu Ministrstva za kulturo za leto 2002 ali na razpisih Filmskega sklada RS in Sklada RS za kulturne dejavnosti, z istimi programi ali projekti ne morejo kandidirati na projektnem razpisu Ministrstva za kulturo za leto 2002.

Dodeljena proračunska sredstva morajo biti porabljena v proračunskem letu 2002 oz. v plačilnih rokih, kot jih določa Zakon o izvrševanju proračuna RS (Javni razpis za zbiranje..., 2001).

Strokovne skupine na Ministrstvu za kulturo pripravijo na podlagi predlogov listo odobrenih projektov in rezervno listo. Vsak predlagatelj ima možnost pritožbe, v kateri mora navesti argumente, zaradi katerih bi projekt sodil na listo. Za odobrene projekte Ministrstvo za kulturo in predlagatelj podpišeta pogodbo o sofinanciranju, v kateri so določena predvidena vrednost projektov, roki za končno realizacijo in delež celotne vrednosti projekta, ki ga bo nakazalo Ministrstvo za kulturo. Ministrstvo odobrena sredstva nakaže najkasneje v 30 dneh po sprejetju obračuna vseh stroškov in na podlagi zahtevkov za nakazilo sredstev. Vsebinsko poročilo pa mora predlagatelj pripraviti najkasneje v 25 dneh po realizaciji projekta (Interno gradivo Ministrstva za kulturo).

5.3 Problemi financiranja javnih zavodov v kulturi

Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture iz leta 1994 je vpeljal nov način financiranja javnih zavodov, ki naj bi upošteval t.i. programsko financiranje kulture, ki naj bi nadomestilo pokrivanje vhodnih stroškov s plačilom pogodbeno dogovorjenih rezultatov. Predmet pogodb z javnimi zavodi pa je v nasprotju s to idejo še vedno redna dejavnost, ki izhaja iz števila zaposlenih in pripadajočih materialnih stroškov. Novosti zakona se tako v praksi upoštevajo samo pri financiranju posameznih projektov. Javni zavodi, ki prejemajo proračunska sredstva za letne programe, kandidirajo in pridobivajo tudi proračunska sredstva, namenjena za posamične kulturne projekte. Zaradi omejenega obsega razpoložljivih proračunskih sredstev so drugi izvajalci kulturnih programov v primerjavi z javnimi zavodi v izrazito podrejenem položaju, saj lahko praviloma neinstitucionalni izvajalci kandidirajo v razpisih samo za namenska sredstva za enkratne kulturne in umetniške projekte.

Tudi plače zaposlenih naj bi po zakonu postale odvisne od programa; tako naj bi prišlo do prehoda iz delovnih razmerij za nedoločen čas v delovna razmerja za določen čas, ki bi bila vezana na odločitev o programu. Po drugi strani je država do podrobnosti oblikovala plačni sistem za javni sektor, v katerega je bil vključen tudi sektor kulture, s čimer država neposredno ureja notranja razmerja v javnih zavodih. To je bilo pravo nasprotje ideji programskega financiranja oziroma njegovemu osnovnemu namenu, da zagotovi vodstvu zavodov večjo samostojnost za sprejemanje poslovnih in kadrovskih odločitev.

Ni pa samo plačni sistem preprečil modernizacije javnega sektorja v kulturi, ampak tudi nedosledna izvedba programskega financiranja. Namesto, da bi se financirali cilji, so se financirali posamični projekti, program se je razumelo kot njihov seštevek. S tem se je

programsko financiranje spremenilo v financiranje letnega programa dela javnih zavodov, torej v financiranje konkretnih aktivnosti. Druga velika pomanjkljivost je bilo pričakovanje, da bo mogoče doseči spremembo politike zaposlovanja s preходом na programsko financiranje. To vprašanje bi bilo potrebno rešiti na poseben način, saj do njih ne prišlo zaradi tržnih zakonitosti, ampak zavestne odločitve države, kaj se bo financiralo iz javnih sredstev (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 14).

5.3.1 Nerazvidna uporaba javnih sredstev

Pri delovanju javnih zavodov, ki po pogodbi z naročnikom - Ministrstvom za kulturo - izvajajo kulturni program, so bistveni preverjanje skladnosti uresničenega programa s prijavljenim na razpisu, kakovost izvedbe programa in smotrna uporaba sredstev. Zaradi precejšnje anarhije pri izplačevanju na področju kulture je Ministrstvo za finance uvedlo stroga pravila, ki mnogokrat zapletajo izplačila. Vendar je nadzor usmerjen na pogodbe o izvajanju kulturnih projektov; javne zavode se namreč še vedno razume kot samodejno proračunsko postavko in predpostavko, da gre za javno službo. Kulturni programi, ki se izvajajo v javnih zavodih, se ocenjujejo večinoma le ob delitvi sredstev, to je pred realizacijo. Država tako nadzira le manjši del sredstev, namenjenih kulturi in ni možno govoriti o pregledni javni porabi na področju kulture (Čopič, 1997, str. 244).

V takem sistemu financiranja se ne ugotavlja učinkov take razdelitve javnih sredstev na razvoj kulture. V predlogu novega Zakona o javnem interesu na področju kulture je predvidena uvedba večletnega načrtovanja programa javnih zavodov. Tako bodo lahko odpravljeni vsakoletni formalni postopki pri delitvi sredstev, bolj bo pomembno samo uresničevanje programa, kar bi prineslo bolj namensko porabo javnih sredstev in večjo odgovornost zavodov. Država bi tako skrbela za učinkovito uporabo sredstev, manj pa bi se vpletala v sam kulturni program (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 12).

5.3.2 Vpliv sistema financiranja javnih zavodov v kulturi na neinstitucionalno kulturo

Za uradno kulturo pri nas velja tista, ki se napaja iz proračuna; njeni nosilci se imajo za kulturniško elito. Vendar je po drugi strani res, da se največji kulturni napredek v zadnjih letih odvija zunaj te uradne in institucionalne kulture. Zajema celotno slovensko ustvarjalnost na vseh področjih; od filma, glasbe, gledališča, plesa do likovne umetnosti in drugih dejavnosti. Njihovi produkti so najrepzentativnejši del slovenskega kulturnega dogajanja (Tecco, 2002, str. 21).

Zato mora država poleg institucionalne preskrbe s kulturnimi dobrinami preko javnih zavodov omogočiti tudi nevladno neprofitno zasebno pobudo v kulturi, ki je s sedanjim sistemom financiranja kulture zapostavljena. Če se država odloča za sodobno kulturno politiko, v kateri se umika kot glavna pobudnica kulturne dejavnosti, mora zagotoviti javna sredstva vsem tistim, ki so to vlogo sposobni prevzeti, to pa je možno samo z deinstitucionalizacijo javnega financiranja.

Sedanje proračunsko financiranje poteka na podlagi javnih razpisov, vendar pa imajo javni zavodi v primerjavi z neinstitucionalnimi izvajalci kulturnih programov pri sredstvih prednost, saj se iz javnih sredstev najprej financirajo stroški delovanja zavodov, plače in stroški obratovanja. Preostanek razpoložljivih sredstev je namenjen za neinstitucionalne izvajalce in posamične projekte. Javni zavodi, ki že prejemajo proračunska sredstva za dejavnost, lahko kandidirajo še za namenska sredstva za projekte ("Kulturni krogi", 2002).

Za sredstva za posamične kulturne projekte torej lahko konkurirajo tako javni zavodi kot izvajalci iz zasebnega sektorja, poimenovani tudi neinstitucionalni sektor. To poimenovanje pa je samo po sebi pomenljivo. Predpostavlja, da stalna oblika izvajanja kulturnih programov, torej institucionalizacija, za zasebni sektor ni aktualna. Iz takega razumevanja izhaja tudi ureditev, po kateri lahko zasebni sektor kandidira le za financiranje posamičnih projektov. Redno mesečno financiranje je tako namenjeno le javnemu sektorju (Čopič, 1997, str. 93).

Če primerjamo znesek, ki je bil v letu 2000 namenjen za projektni razpis (644,15 milijonov SIT) z 17,4 milijardami SIT, namenjenih programom javnih zavodov, je opazna zapostavljenost neinstitucionalne kulture, ki ima možnost dostopa do javnih sredstev le na projektnem razpisu in razpisih Filmskega sklada in Sklada RS za kulturne dejavnosti.

Status javnih zavodov dejansko onemogoča programsko financiranje, saj je pravni naslov za pridobivanje sredstev ustanoviteljsko razmerje in je sama pogodba o financiranju bolj ali manj samo tehnika za izpeljavo transferja sredstev z enega na drug račun. V ureditvi, ko so javni zavodi posredni proračunski uporabniki, ki so vključeni v nastajanje javnih proračunov in predstavljajo vhodne podatke za pripravo teh proračunov, to drugače tudi ne more biti (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001, str. 7). To se je s preoblikovanjem proračuna za 2002 sicer spremenilo, vendar je potrebno počakati, kakšne bodo posledice izvajanja v praksi.

Konkurenca med institucionalnim in neinstitucionalnim sektorjem zato verjetno ni možna prek javnih razpisov in programskega financiranja, ampak samo tako, da se določena sredstva nameni tudi za slednje. Enakih možnosti za financiranje ni mogoče zagotavljati prek tega, da so tudi javni zavodi predmet javnega razpisa, ampak samo z ustrezno visokimi sredstvi za

neinstitucionalno kulturo. Dokler ima država ustanoviteljske pravice do javnih zavodov, tekmovalnost med javnim in privatnim sektorjem za javna sredstva verjetno ni možna, saj je na kulturnem področju, kjer tržni mehanizmi ne delujejo, edino sredstvo za obvladovanje javnega sektorja dosledna odgovornost ustanoviteljev za stanje v njem. Ideja programskega financiranja je tako prinesla le navidezno rešitev. Potrebno je najti druge mehanizme, ki bodo povečali učinke javnih sredstev v javnih zavodih.

Izenačevanje neinstitucionalnih in institucionalnih izvajalcev kulturnih programov bo tako možno samo z večjimi celotnimi sredstvi za kulturo, večjimi javnimi sredstvi za prve ali pa s statusno preobrazbo javnih zavodov v take pravne osebe, ki bodo vstopale z drugimi v enakopravno konkurenco brez razlik v izhodiščnem položaju (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001, str. 7).

5.3.3 Pristojnosti države in lokalnih skupnosti za financiranje javnih zavodov v kulturi

Slovenija je do konca osemdesetih let zagotovila zelo dobre pogoje za javne zavode v kulturi, ob spremembi sistema pa je v primerjavi z drugimi tranzicijskimi državami uspela položaj kulture ohraniti. S prenosom financiranja medobčinskih javnih zavodov, razen knjižnic in kulturnih domov, na državo proti koncu osemdesetih let je država zavarovala kulturne institucije pred nevarnostjo, da bi občine v naraščajoči gospodarski krizi začele zmanjševati podporo kulturi. Taka odločitev je rešila predvsem večobčinske zavode s številnimi soustanovitelji, saj niso bili več odvisni od usklajevanja med celo 20 in več občinami, ampak so finančna vprašanja urejali samo še z državo. S prenosom financiranja na državo so se normalizirali pogoji za delovanje javnih zavodov, je pa prišlo, kot že omenjeno, do razkoraka med ustanoviteljstvom in financiranjem: ustanovitelj je formalno obdržal vpliv in nadzor nad javnim zavodom, medtem ko je država prevzela vse obveznosti.

Po sprejemu Zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture leta 1994 in z reorganizacijo lokalne samouprave pristojnosti države in lokalnih skupnosti niso bile na novo razmejene (samo parcialno z nekaterimi področnimi zakoni o knjižničarstvu, kulturni dediščini, arhivski in ljubiteljski dejavnosti) ("Kulturni krogi", 2002).

Ko je Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o financiranju občin povečal delež dohodnine, ki pripada občinam, s 30% na 35%, je tudi določil, da se 1.1.1999 obveznost financiranja večobčinskih javnih zavodov na področju kulture ponovno prenese na občine oziroma na tisto občino, kjer imajo ti zavodi svoje sedeže. Tako so financiranje javnih zavodov delno prevzele občine (so)ustanoviteljice. Izjema so bili zavodi za varstvo naravne in kulturne dediščine, SNG Maribor in Cankarjev dom. Občine so zagotavljale sredstva za

splošne materialne stroške, amortizacijo, plače in druge osebne prejemke. Država pa je še naprej zagotavljala sredstva za programske materialne stroške ter določen delež sredstev za projekte in investicije.

Občine se z novim načinom financiranja niso strinjale in mnoge niso dale soglasja k prevzemu sofinanciranja, kar je ohromilo delovanje zavodov, saj v državnem proračunu sredstva za take primere niso bila zagotovljena. 16 občin je sprožilo spor pred Ustavnim sodiščem. To je z odločbo z dne 30.9.1999 razveljavilo to določbo, vendar pri tem ni poseglo tudi v s tem razlogom povečan občinski delež dohodnine. Zato je bila sprejeta nova rešitev v Zakonu o izvrševanju proračuna RS za leto 2000, ki pa jo je Ustavno sodišče prav tako razveljavilo, ker je menilo, da je treba zadevo primerno urediti v okviru resorja kulture. Tako je 1. 7. 2000 država spet prevzela financiranje (Letno poročilo 2000, 2001, str. 11).

Za določitev pristojnosti javnih zavodov bo tako potrebno počakati na sprejem nacionalnega kulturnega programa in spremembe Zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture. V kratkem obdobju spremenjenega načina financiranja so se pokazale slabosti administrativnih rešitev za razmejitev stroškov na splošne (sredstva so zagotavljale občine) in programske stroške (zagotavljala država) za kulturne ustanove. Iz same narave kulturne dejavnosti je delitev zelo težka, saj so splošni stroški prav tako neposredno povezani s pripravo programov (Buinjac, 1998, str. 1).

5.4 Pomen davčne politike za financiranje kulture

Davčna zakonodaja je bistveni instrument tudi kulturne politike. Država z njo posredno zagotavlja nove vire financiranja in s tem distanco države do kulturnih vsebin. Davčne vzpodbude imajo lahko več oblik in vsaka država si izbere svojo kombinacijo, pri čemer se mora zavedati, da s tem vpliva na možnost deregulacije in deinstitucionalizacije kulturnih dejavnosti (Čurin-Radovič, 1993, str. 17).

V Sloveniji zakonodaja⁹ omogoča pravnim osebam, da se od davčne osnove odbijejo izplačila za kulturne in nekatere druge namene, vendar največ 0,3% ustvarjenih prihodkov v fiskalnem letu. S tem je država začela spodbujati donatorstvo, vendar podjetja ne izkoriščajo zakonske možnosti v celoti. Ker se olajšava ne nanaša le za izplačila za kulturne namene, gre večina sredstev športu.

Davčna zakonodaja spodbuja posameznike z Zakonom o dohodnini¹⁰, saj se osnova za dohodnino zmanjša za največ 3% zaradi sredstev, ki jih lastnik naravne znamenitosti ali

⁹ Zakon o davku od dobička pravnih oseb (Uradni list RS, št. 72/93 in 20/95).

¹⁰ Uradni list RS, št. 71/93.

kulturnega spomenika vloži v njegovo vzdrževanje, sredstev naloženih v nakup leposlovnih knjig, likovnih del ter plošč umetniške vrednosti in plačanih denarnih prispevkov in daril v naravi za kulturne in druge dejavnosti. Tudi tu mora kultura konkurirati drugim dejavnostim.

Ministrstvo za kulturo je predlagalo dvig dohodninske stopnje na 10% in razširitev sredstev, ki se odbijajo od dohodninske osnove, tudi na sredstva za nakup vstopnic za kulturne prireditve, vendar je vlada oba predloga zavrnila (Gvozdenović, 1997, str. 23).

Javni zavodi so, kakor tudi druge neprofitne organizacije, oproščeni plačevanja davka od dobička, razen v delu poslovanja, ki šteje za pridobitno dejavnost. Samostojni delavci v kulturi imajo v skladu z Zakonom o dohodnini možnost davčne olajšave za 40% zaslužka. Kulturne storitve neprofitnih organizacij so po zakonu o DDV oproščene plačila davka, prav tako tudi storitve v povezavi z zbiranjem sredstev, ki ga te organizacije organizirajo za svojo lastno korist (Svilar, 1999, str. 196).

Država torej z davčno politiko vzpodbuja posameznike in podjetja, da vlagajo sredstva v kulturo, prav tako pa lahko z njo omogoča kulturnim ustanovam ugodnejše pogoje za poslovanje, vendar bi lahko s spremembami zakonodaje še povečala prihodke kulturnih ustanov iz drugih virov, kar bi razbremenilo državni proračun.

Evropska unija poizkuša na področju davka na dodano vrednost sprožiti proces izenačevanja davčnih stopenj med državami članicami. Zavzema se za osnovno stopnjo DDV nad 15% in znižano pod 5%. Kulturne dobrine in storitve so povsod predmet obdavčenja z DDV. Kot izraz podpore kulturnega in intelektualnega delovanja prebivalcev Evropska unija dovoljuje nižjo stopnjo DDV za določene proizvode in storitve kot npr. knjige in revije, vstopnino za kulturne prireditve, RTV sprejem, itd. (<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l29001.htm>). Slovenija bo morala ob morebitnem vstopu v EU začeti prilagajati svojo davčno politiko in upoštevati smernice, ki jih določa EU.

6. PRIMER JAVNEGA ZAVODA V KULTURI: OBALNE GALERIJE PIRAN

Medobčinski zavod za likovno dejavnost Obalne galerije Piran (krajše: Obalne galerije) se že nekaj desetletij ukvarja z galerijsko in drugimi kulturnimi dejavnostmi. S svojim delom je zavod obogatil kulturno dogajanje na slovenski obali (občine Koper, Izola in Piran) in skozi leta pridobil na pomenu tudi v nacionalnem merilu. Ustanovitelj medobčinskega zavoda za likovno dejavnost je bila Obalna kulturna skupnost leta 1974, javni zavod pa so ustanovile občine Izola, Koper, Piran. Sedaj zaradi nejasnih razmerij med ustanovitelji, t.j. obalnimi

občinami, pretežen del sredstev prispeva Ministrstvo za kulturo. Zavod svojo dejavnost izvaja na različnih lokacijah v občinah Piran in Koper ter v Benetkah, kjer skozi vse leto pripravljajo razstave slovenskih in tujih umetnikov ter druge kulturne dogodke. Tako upravlja z Mestno galerijo Piran, galerijo Hermana Pečariča, galerijo Meduza 2 Piran, galerijo Loggia, galerijo Meduza 1 Koper in galerijo A+A Benetke; delovanje slednje v celoti financira Ministrstvo za kulturo. Zavod je v začetku devetdesetih letih pripravil projekt slovenske galerije na tujem z namenom promocije slovenske države, kulture in njenih umetnikov. Ministrstvo za kulturo je predlog odobrilo in do leta 1997 je delovala slovenska galerija A+A v Madridu, od tedaj pa deluje v Benetkah. Poleg tega zavod upravlja tudi s kiparskim parkom Forma Viva na polotoku Seča pri Portorožu. V parku že od 1961 vsako leto poteka kiparski simpozij.

Zavod vsako leto organizira v mesecu septembru slikarski Ex tempore, ki ima dolgoletno tradicijo in se je razrasel v najbolj množično slikarsko "tekmovanje" pri nas, že drugo leto pa poteka vzporedno s slikarskim tudi kiparski Ex tempore. V mesecu oktobru zavod v sodelovanju z Društvom arhitektov Slovenije organizira Piranske dneve arhitekture (Interno gradivo Obalnih galerij Piran).

6.1. Financiranje zavoda

Obalne galerije pridobivajo sredstva za svoje delovanje iz državnega proračuna oz. Ministrstva za kulturo, od občine Piran in mestne občine Koper, donatorjev ter iz lastnih prihodkov.

Zavod že nekaj let večinoma financira država; tako Ministrstvo za kulturo in Obalne galerije skleneta za vsako leto pogodbo o izvedbi kulturnega programa (oz. pogodbo o začasnem financiranju, če državni sporazum še ni sprejet); svet javnega zavoda mora sprejeti kulturni program, ki ga predloži Ministrstvu za kulturo, ki je naročnik programa. V pogodbi je določena višina sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim, prispevke delodajalca, za splošne obratovalne stroške in za neposredne programske stroške. Trenutno je zaposlenih 12 oseb, od tega 2 zaposlena financira občina Piran (za vzdrževanje Forma Vive in delovanje Pečaričeve galerije).

V letu 2000 je zavod dobil iz državnega proračuna 6.023.716 SIT za sofinanciranje kulturnega programa, poleg tega je zavod sodeloval na razpisu za sofinanciranje kulturnih projektov, izbrani so bili trije in tako je zavod dobil dodatnih 5.280.883 SIT (Letno poročilo 2000, 2001, str. 30).

Ministrstvo za kulturo je edini financer galerije A+A, to nakazuje vsa potrebna sredstva zavodu, ki je nase prevzel celotno odgovornost za izvedbo projekta in za urejanje pogodbenih razmerij s podizvajalci. Zavod je zaradi delovanja galerije v Benetkah ustanovil kulturno

neprofitno združenje Adriaart; poleg zavoda so ustanovitelji tri fizične osebe iz Italije. Združenje ni davčni zavezanec, vsi prihodki pridejo, kot že omenjeno, iz državnega proračuna. Lastnih prihodkov galerija nima.

Občina Piran je poleg Ministrstva za kulturo glavni sofinancer dejavnosti Obalnih galerij. Višina finančnih sredstev se odobri na podlagi pogodbe o sofinanciranju programa, ki se sklene za vsako leto posebej, sredstva se nakazujejo iz občinskega proračuna. V zadnjih letih ima pogodba štiri glavne namene, za katera so namenjena sredstva:

- za dejavnost Pečaričeve galerije v Piranu (plača enega zaposlenega ter materialni stroški),
- za dejavnost parka Forma Viva (plača enega zaposlenega ter materialni stroški),
- za simpozij Forma Viva (sredstva za izvedbo tradicionalnega vsakoletnega projekta).

Poleg treh točk občina sofinancira del projektov, ki jih Ministrstvo za kulturo uvrsti na nacionalno listo odobrenih kulturnih projektov, ter določene posamezne projekte, ki so po oceni občine v njenem interesu (lahko je tudi naročnik in edini financer projekta). Občina Piran prispeva tudi del sredstev za investicijsko vzdrževanje stavb in prostorov Obalnih galerij, ki se nahajajo v občini Piran.

Občina Koper kot soustanovitelj zavoda tudi sofinancira dejavnost zavoda, vendar v manjšem obsegu. Na podlagi odobrenih projektov s strani Ministrstva za kulturo in ostalih, ki jih namerava zavod izvesti v sklopu kulturnega programa, izbere tiste, ki jih namerava sofinancirati in določi letni znesek, ki ga od sredstev določenih za kulturo v občinskem proračunu v delih nakaže zavodu. Mestna občina Koper sofinancira izključno programe, ki se odvijajo v galerijah, lociranih v Kopru (Loggia, Meduza 1), poleg tega pa občasno prispeva sredstva za mednarodne projekte (Forma Viva, Piranski dnevi arhitekture). Sofinanciranje ni predmet pogodbenega razmerja med zavodom in občino, ampak do njega pride le na podlagi odločitve občinskega sveta ob sprejemanju proračuna.

Kljub temu, da je občina Izola soustanovitelj Obalnih galerij, pa ta že nekaj let ne sofinancira dejavnosti zavoda, v Izoli tudi ni locirane nobene galerije Obalnih galerij.

Lastni prihodki predstavljajo le manjši del sredstev, ki so potrebni za delovanje zavoda. Lastni prihodki so pobrane vstopnine v Mestni, Pečaričevi galeriji in galeriji Loggia, kotizacije in donatorski prispevki za organizacijo vsakoletnega Ex tempora, kotizacije za Piranske dneve arhitekture, organizacija in postavitve razstav za naročnike ter donatorska sredstva. Vsako leto

večji in odmevnejši je Ex tempore, v projektu sodelujejo tudi že galerije iz Hrvaške in Ljubljane, vendar se zaradi tega večajo tudi stroški (Interno gradivo Obalnih Galerij Piran).

6.2 Problemi delovanja zavoda

Zavod se sooča s podobnimi težavami kot drugi javni zavodi v kulturi. Tako ima le vršilca dolžnosti poslovnega in programskega direktorja, svet zavoda ne deluje že več let, delavsko predstavništvo ni bilo izvoljeno, strokovni svet zavoda pa se sestane le enkrat letno, ob sprejemanju finančnega in kulturnega programa.

Poleg ureditve razmer na področju vodenja zavoda, pri čemer bi morala večjo vlogo odigrati država, v zavodu menijo, da bi bilo potrebno več narediti pri promociji in popularizaciji likovne umetnosti, kar ne velja le za zavod, ampak za Slovenijo na splošno. To bi se pozitivno odrazilo na prihodkih od vstopnin, predvsem bi bilo potrebno pritegniti k obisku organizirane skupine in šolarje, katerim bi bilo potrebno ponuditi ob obisku tudi ustrezno razlago. S tem bi se lahko povečali tudi donatorski prispevki; s sodelovanjem raznih sponzorjev se nihče načrtno ne ukvarja in je vse odvisno od občasnih aktivnosti direktorja in strokovnih delavcev v tej smeri, vendar je to vse preveč odvisno od osebnih poznanstev in/ali dobre volje podjetij.

Velika pomanjkljivost je dejstvo, da v zavodu ni zaposlene osebe z izobrazbo na področju trženja ali ekonomije, to se pozna tudi pri delovanju zavoda, saj računovodja pogosto ne najde ustreznega sogovornika. Vendar je to problem, ki pesti tudi druge zavode, tako da bi se moralo tega dejstva zavedati tudi Ministrstvo za kulturo. Z ustreznimi rešitvami bi lahko prišli do finančno preglednejšega in pravilnejšega poslovanja, z ustreznimi marketinškimi prijemi in ob sodelovanju strokovnih umetniških delavcev pa bi lahko povečali odmevnost projektov v javnosti, kar bi povečalo lastne prihodke od donacij in razširilo krog obiskovalcev. Vse to bi omogočilo, da likovna kultura ne bi bila sama sebi namen oziroma, da bi projekti postali znani ne le strokovni javnosti, temveč, da bi bila kulturna dejavnost zavoda še bolj namenjena širši javnosti, na katero se kar prepogosto pozablja (Vir: Intervju).

6.3 Problemi financiranja zavoda

Poleg v prejšnji točki opisanih težav pa pestijo zavod tudi težave financiranja. Kot vsi zavodi z občinami ustanoviteljicami ima tudi ta zavod nerešen problem ustanoviteljstva. Tri občine ustanoviteljice si različno razlagajo svoje odgovornosti do zavoda. Ker jih v financiranje ne sili zakonodaja, namenjajo zavodu toliko sredstev, kot odločijo občinske uprave; še najbolj se s tem problemom ukvarja občina Piran, ki ima financiranje pogodbeno urejeno. Na drugi strani pa občina Izola ne podpira več delovanja zavoda.

Težave so tudi s sredstvi, ki jih nakazuje Ministrstvo za kulturo. Sredstva za splošne materialne stroške je nakazovalo vsako leto v znesku, ki se je povečeval za višino rasti cen, ki jo je samo priznavalo, to povišanje pa je bilo večinoma precej nižje od letne rasti cen elektrike, vode, telefona in ostalih pomembnejših stroškov. Ministrstvo za kulturo za te stroške torej ni upoštevalo dejanske porabe, ampak le normirano; ta problem se je rešil šele z letom 2002.

Razširjen obseg dejavnosti naj bi bil možen le ob soglasju Ministrstva za kulturo, tega pa se zavod ne drži vedno, kar pomeni, da sredstva v zadnjih letih ne pokrivajo vseh stroškov. Pri razširjenju obsega dejavnosti bi moral ukrepati svet zavoda, vendar ta ne deluje.

Nadaljnji problem so stroški projektov, saj je ob pripravi kulturnega programa in prijavah na razpis, ki ga je potrebno dostaviti Ministrstvu za kulturo, zelo težko natančno specificirati vse stroške (zavarovanja, prevozni stroški...). Ministrstvo za kulturo v obračunih projektov ne dovoljuje navajati stroškov, ki jih ni mogoče dokazati s posebnimi evidencami, tako da stroški telefona, poštnine in podobni, ki ob pripravi določenega projekta močno narastejo, bremenijo ostalo poslovanje zavoda, kljub temu, da so nastali izključno zaradi projekta.

Iz dosedaj napisanega in dejstva, da sredstva za projekte Ministrstvo za kulturo in občine nakažejo šele po predloženih obračunih po realizaciji projektov, običajno šele okoli 40 dni po zaključku, ni težko ugotoviti, da ima zavod precejšnje likvidnostne težave. Likvidnostne težave povzroča tudi delovanje galerije v Benetkah, saj zanjo Ministrstvo za kulturo nakazuje sredstva podobno kot za ostale domače projekte šele po prejetih obračunih.

K likvidnostnim težavam prispevajo tudi neustrezno pripravljeni finančni načrti, ki se v sili razmer pripravljajo na podlagi bilanc preteklih let. Edina ustrezna rešitev bi nastala, če bi bili finančni načrti pripravljeni v sodelovanju s strokovnimi umetniškimi delavci v zavodu, ki bi lahko mnogo bolj natančno ovrednotili posamezne projekte vnaprej. Seveda bi se morali potem ob njihovi realizaciji precej bolj držati omejitev, ki jih predstavljajo plani in odobrena sredstva, vendar se za določene projekte ne upoštevajo nobene omejitve. Za rešitev tega na pogled preprostega problema, ki pa zahteva mnogo od zaposlenih v zavodu, predvsem spremembo miselnosti in večje sodelovanje pri delovanju zavoda tudi na njegovem finančnem delu, pa bi bilo potrebno mnogo več truda in spodbud. Večja angažiranost direktorja in ostrejši nadzor nad proračunskimi porabniki s strani Ministrstva za kulturo bi bili morda ustrezni rešitvi na dolgi rok, vendar to ne velja le za primer Obalnih galerij. Rešitev iz trenutnih likvidnostnih težav pa bi bila prav tako možna le ob sodelovanju direktorja, računovodje in strokovnih delavcev. Skupaj bi morali dnevno izbirati med obveznostmi, ki jih je potrebno prioritarno poravnati, nove obveznosti pa sprejemati nase le, če so zanje pogodbeno odobrena sredstva, oziroma če so nujno potrebne za nemoteno delovanje zavoda. Bolj strogo bi se bilo potrebno držati omejitev, ki jih določa višina odobrenih sredstev in finančni načrt. Šele tako bi

lahko prišli do normalnega delovanja Obalnih galerij, kar bi omogočilo, da bi se zavod lahko nemoteno ukvarjal s svojim poslanstvom (Vir: Intervju).

7. POLOŽAJ KULTURE V DRŽAVAH EVROPSKE UNIJE

7.1 Modernizacija javnega sektorja v kulturi v EU

V državah Evropske unije poteka proces modernizacije javnega sektorja v kulturi v sklopu reform javne uprave, večinoma kot *avtonomizacija ali privatizacija* kulture. Privatizira se izvajanje kulturnega programa, država pa še vedno ostaja glavni sofinancer kulture. Položaj države se s tem spremeni, saj dobi vlogo naročnika kulturnih programov brez vmešavanja v način izvedbe, pomembna je le uresničitev ciljev. S tem kulturne ustanove pridobijo večjo samostojnost in fleksibilnost pri delu in zaposlovalni politiki. Ustanove tako vstopajo v pogodbeno razmerje z državo in prevzemajo poslovno tveganje za uspešno izvajanje teh pogodb. Delež javnega financiranja naj se ne bi bistveno spreminjal, vendar pa se sedaj ne veže več na vhodne stroške, ampak na rezultate in na nove prioritete oziroma nove razvojne programe.

V Franciji, Veliki Britaniji in Skandinaviji so bila gledališča in kulturni centri že prej pravne osebe zasebnega prava z različnim statusom - od delniških družb do gospodarskih družb z omejeno odgovornostjo, društev, zadrug in ustanov. V zadnjem času se ta proces pospešeno odvija tudi v Nemčiji.

Drug pomemben proces v EU je *decentralizacija* tudi na področju kulture, ki se je začela v sedemdesetih letih, ko so države začele odstopati pristojnosti in sredstva za zagotavljanje kulturnih storitev lokalnim ravnom oblasti. Vendar pa je država povsod več kot desetletje dodeljevala sredstva namensko, ker je hotela zagotoviti, da bi občine financirale tudi zahtevnejše naloge, ki presegajo lokalne interese in dnevno politiko.

Konec osemdesetih in v devetdesetih letih so skandinavske države začele uveljavljati načelo integralnega občinskega proračuna, ki občinam daje samostojnost, da odločajo o razporejanju svojih sredstev in pri določanju prioritet. Na Švedskem so se v začetku devetdesetih let odločili, da je treba to načelo v celoti uveljaviti tudi v kulturi, saj naj bi prepustitev zadev, ki zadevajo občine, njim samim, delovala kot uresničitev pravice do lokalne samouprave. Ker je pravica do kulture tudi del temeljnih človekovih pravic in svoboščin, vendar univerzalna pravica, se je oglasil Nacionalni svet za kulturo in se uprl, da bi kulturo prepustili odločitvam lokalnih skupnosti. Pripravili so posebne rešitve za kulturo, ki omogočajo, da se na lokalni, še posebej pokrajinski ravni, še naprej uresničujejo cilji nacionalne kulturne politike.

V Franciji in na Nizozemskem so ta problem rešili z dogovori med državo in občinami, ki so velika kulturna središča, s katerimi obe pogodbeni stranki določita skupno politiko, pristojno Ministrstvo za kulturo pa iz proračuna za kulturo nakaže dogovorjena sredstva občin, da bo to politiko izvajala. S tem je zagotovljena namenska poraba državnega denarja, hkrati pa dana vodilna vloga prostoru, kjer se kulturne aktivnosti dogajajo.

V zvezi z decentralizacijo je potrebno še posebej izpostaviti dejstvo, da je majhnost občin lahko resna ovira za njihov razvoj oziroma za izboljšanje življenjskih razmer, pogojenih s standardi zdravstva, šolstva, socialnega varstva, kulture, skratka družbe blaginje. Tako so na Švedskem v petdesetih letih s prvo reformo lokalne samouprave zmanjšali število občin z 2.498 na 1.037. Čez deset let so ugotovili, da tudi to še ni dovolj in leta 1962 v drugi reformi zmanjšali število občin na manj kot 300, kar naj bi zagotovilo združevanje nujnih sredstev za prevzem vseh lokalnih zadev na kvaliteten način. Torej nekaj povsem drugega od slovenske reforme lokalne samouprave; manjše občine imajo resne težave pri skrbi za družbeno blaginjo, kaj šele, da bi prevzemale nove obveznosti in pri tem skrbele za nacionalne interese pri razvoju kulture.

Na Finskem je država v procesu decentralizacije sprejela finančno obveznost, da zagotovi vsaki občini, ki bo zaposlila kulturnega administratorja, sredstva za njegovo plačo. Tako naj bi se občine kadrovsko usposobile za strokovno delo kot podlago za vodenje kompetentne kulturne politike. Po nekaterih državah so kot obvezna predvideli posebna občinska delovna telesa za kulturo (Delovno gradivo za pripravo..., 2002, str. 14).

Modernizacija javnega sektorja v kulturi v državah EU torej temelji na decentralizaciji, t.j. prenosu financiranja kulture na lokalno raven prek ustreznega financiranja občin, kar pa ne pomeni prenašanja delitve sredstev z nacionalne na nižje ravni oziroma zmanjševanje nacionalnega kulturnega standarda. S spremembo pravne organiziranosti javnih kulturnih ustanov, ki prinaša večjo samostojnost in fleksibilnost pri delu in zaposlovalni politiki, se spreminja vloga države. Različne rešitve, izkušnje in težave pri izvedbi procesa bi se morale upoštevati tudi pri preoblikovanju slovenske kulturne politike. Nikakor ni smiselno uvajati rešitev, ki so se drugod izkazale za napačne, čeprav je potrebno upoštevati tudi specifičnosti ureditve javne uprave in državnega aparata, preteklih procesov in položaja kulture v posameznih državah.

7.2 Kulturna politika Evropske Unije

V skladu s 151. členom so cilji Maastrichtske pogodbe med drugim tudi prispevati k razvoju kultur držav članic ob upoštevanju nacionalnih in regionalnih razlik ter hkrati izpostavljati skupno kulturno dediščino. Člen zahteva, da se mora kultura upoštevati na vseh področjih delovanja skupnosti, še posebno pri oblikovanju politik in smernic. Kultura pa mora po drugi strani prispevati k "evropejstvu" prebivalcev članic, k ekonomskemu in socialnemu povezovanju, ustvarjanju novih delovnih mest v Evropi, obogatitvi življenja in k odpravljanju neenakopravnosti.

Razvoj kulturne politike EU temelji na treh točkah. Krovni program "Culture 2000" je bil oblikovan kot globalni pristop EU k povezovanju kultur; program je enoten finančni in programski instrument, ki je nadomestil tri prejšnje področne programe. Na naslednji medvladni konferenci članic EU naj bi se sprejel sklep o zamenjavi glasovanja z enoglasjem o kulturnih zadevah z glasovanjem kvalificirane večine po širitvi na nove članice. Tretja točka razvoja kulturne politike pa predstavlja širitev EU na nove članice, ki bo zahtevala spremembe na področju zaščite jezikovnih in kulturnih razlik, ohranjanju skupne kulturne dediščine, kulturnih vrednot ter zaščite kulturnih manjšin.

Področja delovanja na ravni EU v kulturi določa omenjeni program "Culture 2000"; ta naj bi med drugim skrbel za ohranjanje kulturne dediščine evropskega pomena, podpiral nekomercialno kulturno sodelovanje in izmenjavo, sodelovanje na področju umetnosti, literature, glasbe, itd. Za obdobje 2000-2004 program razpolaga s 167 mio EUR. Cilji programa so spodbujanje kulturne raznolikosti v EU, ustvarjalnosti in izmenjave med vsemi, ki so vključeni v kulturno delovanje v EU ter večja dostopnost kulture prebivalcem EU. Program upošteva kulturo kot ekonomski dejavnik in dejavnik socialne integracije. Finančna sredstva se delijo na podlagi razpisa za izbor predlogov na začetku vsakega leta, prijavijo se lahko tudi pridružene članice (<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l29001.htm>).

Pregled delovanja EU na kulturnem področju je precej zahteven zaradi velikega števila aktivnosti in programov. Poleg omenjenega programa "Culture 2000" imajo tudi mnogi drugi programi EU znotraj svojih aktivnosti kulturno dimenzijo. Tako se znotraj različnih programov podpira kulturna industrija, tehnološke raziskave za podporo kulture, umetniško izobraževanje, regionalni razvoj, sodelovanje s tretjimi državami, itd. Programi se izvajajo znotraj različnih direktorats EU, ne le direktorata za kulturo. Za inovativne aktivnosti, ki naj bi spodbujale regionalni razvoj na različnih področjih, tudi kulturnem, je namenjenih 0,4% sredstev strukturnih skladov EU; ti razpolagajo v obdobju 2000-2006 s kar 195 milijardami EUR. Tudi Evropska Investicijska Banka podpira kulturo z odobravanjem dolgoročnih kreditov

za projekte s kulturno komponento na področjih ohranjanja dediščine, razvoja človeškega kapitala in tehnološkega razvoja.

Državna pomoč ekonomskim subjektom je v EU zaradi načel enotnega trga prepovedana, če vpliva na povečanje konkurenčnih razlik in s tem na razmerja v trgovinski menjavi med državami članicami. Kljub temu je državna pomoč za razvoj kulture in ohranjanje dediščine dovoljena, razen če vpliva na trgovinsko menjavo med državami v tolikšni meri, da je v nasprotju s skupnimi interesi (87. člen Maastrichtske pogodbe). Izjeme, kjer se prav tako v določenih primerih dovoljuje državna pomoč, so tudi nekatere kulturne aktivnosti v manj razvitih regijah, mala in srednja podjetja s kulturnega področja (http://www.europa.eu.int/Comm/culture/finan_en.htm).

8. SPREMEMBE NA PODROČJU KULTURNE POLITIKE V SLOVENIJI

Zaradi mnogih težav v izvajanju kulturne politike pri nas je že več let jasno, da je potrebno korenito spremeniti pristop države do kulture; potrebno je novo formuliranje kulturne politike. Te težave so neoperativna zakonodaja, ki temelji na neobstoječem nacionalnem kulturnem programu, sistem financiranja kulture, ki skrbi predvsem za obstoj javnih zavodov in zapostavlja neinstitucionalno kulturo v škodo kulturnega razvoja, nedorečene ustanoviteljske pravice in dolžnosti ter nedelujoč sistem vodenja v zavodih, itd. Spremeniti se mora tudi vloga in položaj trga in civilne družbe v kulturi ter medsebojna razmerja. Pri tem mora biti posebej izpostavljeno dejstvo, da posodabljanja kulturne politike v nobeni državi demokratičnega tipa ni spremljalo zmanjšanje sredstev za kulturo, ampak praviloma pridobitev novih virov financiranja (taki viri so bili npr. nacionalna loterija v Veliki Britaniji, namenski davki v Franciji, zvečanje državnega proračuna na Nizozemskem).

8.1 Oblikovanje nacionalnega kulturnega programa

Nacionalni kulturni program naj bi določal osnovne usmeritve kulturne politike države, glavna načela in cilje kulturnega razvoja, ki naj jih kulturna politika upošteva, in strukturiral kulturno politiko po posameznih področjih kulturne dejavnosti. Za uresničitev vseh naštetih ciljev naj bi tudi določil časovni okvir in merila vrednotenja doseženega, potreben pravni okvir, organizacijske usmeritve in finančna sredstva. Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture med drugim v 7. členu določa, da se z nacionalnim kulturnim programom določijo temelji kulturne politike v državi ter obseg dejavnosti na področju kulture, ki se (so)financira iz državnega proračuna. Sestavine nacionalnega kulturnega programa so določene v 8. členu tega zakona. Izvedba vrste bistvenih ukrepov kulturne politike je zato odvisna prav od njegovega sprejetja.

Med sprejemanjem Zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture leta 1994 so se med kulturnimi delavci pojavili pomisleki, da bo nova ureditev posegla v pridobljene pozicije kulturnikov in kulturnih ustanov ter zmanjšala obseg kulturnih dejavnosti, ki bi jih financirala država. Zato je vlada pooblastila Svet za kulturo, ki je njeno svetovalno telo in ga sestavlja 18 predstavnikov iz kulture, da oblikuje smernice za pripravo nacionalnega kulturnega programa in da sodeluje z Ministrstvom za kulturo pri pripravi osnutka. Program naj bi pred sprejetjem zakona sprejel Državni zbor, vsako leto naj bi se dopolnjeval, določal pa naj bi načela in cilje kulturne politike, ukrepe za razvoj kulturne dejavnosti, merila za vzpostavitev javne infrastrukture in delovanje javnih ustanov v kulturi (Čopič, 1997, str. 298).

Zakon je bil sprejet brez sprejetega nacionalnega kulturnega programa, zato je vsaka vlada ponovno začenjala s pripravami na sprejetje programa. Tako je nastalo kar nekaj osnutkov: Osnove za oblikovanje vsebinskih izhodišč in usmeritev za pripravo nacionalnega kulturnega programa (nastale v obdobju ministra Peljhana, 1994), Izhodišča in splošne usmeritve za pripravo nacionalnega kulturnega programa (pripravil Svet za kulturo, 1996) ter Nacionalni kulturni program, nastal v obdobju ministra Školjča (Letno poročilo 2000, 2001, str. 14).

Zaradi dolgotrajne priprave nacionalnega kulturnega programa je v minulih letih na področju kulture prihajalo do vrste zagat zaradi neizvajanja z omenjenim predpisom uzakonjenih določb. Najbolj izstopajoč primer težav, ki jih je povzročila odsotnost nacionalnega kulturnega programa, so neurejena razmerja med državo in lokalnimi skupnostmi pri zagotavljanju pogojev za delovanje javnih zavodov na področju kulture. Te težave so dosegle vrhunec v dveh sporih pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije, pri čemer je bilo zanj ravnanje države sporno ravno zato, ker ni imelo podlage v nacionalnem kulturnem programu. (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001, str. 60).

Ministrstvo za kulturo sedanje vlade je prav tako pripravilo predlog nacionalnega kulturnega programa, ki pa še nima vseh zakonsko določenih vsebin. Ministrstvo se je ponovno odločilo za oblikovanje programa, ki v osmih letih po sprejetju kulturnega zakona še ni bil sprejet iz več notranjih in zunanjih razlogov. V skladu z novim zakonom o javnih financah je prišlo do prehoda na proračunsko programiranje, kar zahteva na vseh ravneh preusmerjanje pozornosti od distribucije javnih sredstev na določanje ciljev in na spremljanje učinkov, ki pokažejo stopnjo njihove uresničitve. Po drugi strani EU zahteva strateško delovanje na vseh področjih kot pogoj za dostop do njenih strukturnih skladov. Možen razlog za dosedanje nesprejete zakona je njegova napačna interpretacija, naj to ne bi bil vseobsegajoči dokument slovenske kulture, ampak dokument kulturne politike, s katerim so opredeljeni cilji, ki naj bi bili doseženi v določenem obdobju (Predlog zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo; prva obravnava, 2002).

Če bo vlada predlog odobrila, bo šel v obravnavo v državni zbor. Za izvajanje nacionalnega kulturnega programa bo v okviru svojih pristojnosti skrbelo Ministrstvo za kulturo, vlada pa bo morala vsako leto najkasneje junija predložiti državnemu zboru poročilo o izvajanju nacionalnega kulturnega programa v preteklem letu z oceno rezultatov, ki ga le-ta obravnava in se do njega opredeliti. Vlada Republike Slovenije namerava s predlogom nacionalnega kulturnega programa v povezavi z rešitvami, ki jih že vsebujejo sprejeti predpisi za področje arhivistike in varstva kulturne dediščine ter tistimi, ki so šele v obliki predloga za sprejem v Državnem zboru, vzpostaviti trdno pravno in razvojno podlago za dolgoročno izvajanje kulturne politike v Republiki Sloveniji (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001, str. 60).

V predlogu nacionalnega kulturnega programa so opredeljena načela in cilji za vodenje kulturne politike. Med drugim nacionalni kulturni program zahteva v načelih, da mora biti zagotovljena pravica do kulture, ki predstavlja državno jamstvo posamezniku, da se lahko svobodno in neovirano ukvarja s kulturno ustvarjalnostjo, prav tako pa tudi, da ima svoboden dostop do njene ponudbe. Država mora biti nepristranska in nevtralna do tokov in usmeritev, ki se uveljavljajo v slovenski kulturi in prek svojih ustanov in mehanizmov, ki so odvisni od državnega financiranja, pospeševati mnogovrstnost in razvejenost kulturne ustvarjalnosti. Z varovanjem kulturne dediščine se mora prispevati k razumevanju zgodovinske razsežnosti človekovega okolja, zato je potrebno omogočiti, da bo na voljo vsem, ki v njej lahko odkrijejo še danes žive spodbude. Nacionalni kulturni program posebno skrb posveča slovenskemu jeziku kot bistvenemu elementu slovenske identitete in izmenjavi kulturnih dobrin z drugimi narodi, ki pa ne sme postavljati slovenske kulture v podrejen položaj.

Nacionalni kulturni program zahteva enakomerno razvejanost kulture po Sloveniji, kar bo omogočilo enakopravnejši dostop vseh državljanov do kulturnih dobrin, še več, javni interes na področju kulture mora posegati do meja slovenskega etničnega kulturnega prostora, torej tudi v zamejstvo in v zdomstvo.

Kulturna politika mora uvajati tekmovalnost javnih zavodov v kulturi in ostalih ustanov in preverjati njihovo kakovost ter ustvarjalnost delovnih rezultatov po strokovnih merilih, hkrati pa jim je treba omogočiti dolgoročno načrtovanje in jim za to zagotoviti tudi stabilno financiranje. Kulturo in kulturne ustanove je potrebno po eni strani pripraviti za vstopanje na trg, po drugi pa jo zaščititi pred negativnimi vplivi (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001).

8.1.1 Pomen predloga nacionalnega kulturnega programa za delovanje javnih zavodov

Nacionalni kulturni program določa kulturni politiki jasne cilje, ki močno posegajo v sedanjí način delovanja in sistem financiranja javnih zavodov v kulturi. Tako že v načelih opredeljuje njihov nov položaj; zaradi uvedbe tržnega gospodarstva bo potrebno ponovno določiti pomen posameznih zavodov in njihov odnos do države; nekaterim bo država zagotavljala sredstva za izvajanje programov v celoti, ker izvajajo naloge po zakonu, drugim kombinirano, tretjim pa po projektih. Kulturna politika bo uvajala konkurenco za pridobitev proračunskih sredstev in preverjala rezultate po strokovnih merilih; do sedaj so se programi ocenjevali večinoma le ob delitvi sredstev, to je pred samo realizacijo. Ustanovam mora omogočiti dolgoročno načrtovanje in jim za to zagotoviti tudi stabilno financiranje.

Svobodni trg je v našem prostoru zajel skoraj že vse segmente menjave, t.j. ponudbe in povpraševanja v kulturi in država mora doseči, da se subvencioniranim ustanovam ne bo treba odvracati od trga. Stimulirati mora tudi ustanove s programi, ki bodo na trgu uspešni, ustanove pa pri tem ne bodo zniževale ravni svoje ustvarjalnosti.

8.1.1.1 Mreža izvajalcev kulturnih programov

Nacionalni kulturni program predvideva oblikovanje nove mreže izvajalcev kulturnih programov, v kateri osrednje mesto zasedajo javni zavodi v kulturi; ti se bodo delili na nacionalne, pokrajinske in lokalne.¹¹ Program zagovarja prehodnost med kategorijami mreže izvajalcev kulturnih programov v skladu z izpolnjevanjem kriterijev posameznih kategorij. Javni zavodi v mreži bodo imeli možnost pridobitve sredstev za (so)financiranje naslednjih postavk:

- financiranje programov in večletnih projektov,
- sredstva za splošne materialne stroške za obratovanje institucij oz. neprogramske stalne stroške,
- financiranje naložb in investicijsko vzdrževanje,
- sofinanciranje projektov mednarodnega sodelovanja.

Javnim zavodom, ki jih ustanovi država, bo le-ta zagotavljala sredstva za izvajanje javne službe oziroma kulturnih programov, razen deleža, ki ga zagotovi javni zavod iz lastnih in drugih virov, in sredstva za stalne neprogramske stroške ter za zagotavljanje prostorskih pogojev.

¹¹ Glej str. 13 v prilogi.

Javnim zavodom, ki jih ustanovi država skupaj z občino, v kateri ima tak javni zavod svoj sedež, bo država zagotavljala sredstva za izvajanje kulturnih programov, občina pa bo zagotavljala prostorske pogoje in stalne neprogramske stroške za delo zavoda. Tako naj bi postala soustanoviteljica javnega zavoda samo ena občina, ne pa kot sedaj, ko je mnogo težav zaradi nerešenih razmerij med občinami ustanoviteljicami. Ostale zainteresirane občine lahko sklenejo z javnim zavodom pogodbo, s katero opredelijo svoj interes za delovanje javnega zavoda in z njim povezana sredstva. Država soustanovi javni zavod skupaj s sedežno občino, če je delovanje takega javnega zavoda nacionalnega pomena.

Javnim zavodom, katerih delovanje zagotavlja usklajen razvoj Slovenije in presega lokalni pomen, bo država zagotavljala sredstva za izvajanje kulturnih programov, razen deleža, ki ga zagotovi javni zavod iz lastnih in drugih virov, v višini 50 odstotkov vrednosti kulturnega programa s pogojem, da bo sedežna občina zagotovila preostala sredstva za kulturni program, prostorske pogoje in stalne neprogramske stroške.

Ne glede na sistem (so)financiranja zgoraj opredeljenih javnih zavodov bo država zagotavljala sredstva za izvajanje javne službe na področju varstva premične kulturne dediščine v skladu z zakonom, ki ureja varstvo te dediščine.

Za kulturo, ki deluje izven javnih zavodov, je pomembno določilo, da bo država drugim pravnim osebam, ki so ustanovljene in delujejo kot nepridobitne organizacije, zagotovila določen delež sredstev za izvajanje kulturnih programov. Ta delež bo primerljiv z deleži, kot jih država zagotavlja tistim *javnim zavodom, ki jih država ustanovi skupaj z občino*, če izpolnjujejo pogoje, ki so določeni za te javne zavode, pri čemer morajo biti preostala sredstva zagotovljena iz proračunov lokalnih skupnosti, lastnih ali drugih virov. Obseg dejavnosti in višina sredstev bosta določena s pogodbo med Ministrstvom za kulturo in pravno osebo na podlagi javnega razpisa Ministrstva za kulturo.

Ministrstvo za kulturo naj bi samo ali skupaj z lokalnimi skupnostmi ustanavljalo nove javne zavode in podeljevalo koncesije drugim pravnim osebam, zlasti ustanovam in društvom, za opravljanje javne dejavnosti. Zlasti to velja za spomeniško varstvo z uveljavljanjem za vse lastnike spomenikov obveznih spomeniškovarstvenih smernic in režimov, v arhivarstvu, v splošnoizobraževalnem knjižničarstvu ter v osrednjih umetniških ustanovah (Predlog nacionalnega kulturnega programa, 2001).

8.1.2.2 Statusna preobrazba javnih zavodov

Podržavljenje vse institucionalne kulture s prenosom lastništva na državo in lokalne skupnosti in oblikovanje javnih zavodov z osamosvojitvijo Slovenije je vneslo v kulturne ustanove visoko stopnjo regulacije in omejenost dela zaradi načel, ki veljajo za javne službe in uslužbence. Tak status ni primeren za razvoj kulture, po drugi strani pa javni zavodi omejujejo tudi državo, saj ta zaradi pravne samostojnosti ne more prevzemati nase odgovornosti za njihovo delovanje, kot je to značilno za vsako javno službo.

Zato je potrebno urediti položaj javnih kulturnih zavodov. Ti se bodo morali začeti obnašati kot je značilno za javne službe in verjetno to pomeni izgubo samostojnosti. Le tako bo država lahko prevzela odgovornost zanje.

Iz tega logično sledi, da ostanejo samo tisti javni zavodi, katerih dejavnost je po svoji naravi vezana na državo, v ostalih primerih pa je potrebno zagotoviti drugačno obliko organiziranosti, ki pa naj ne bi pomenila komercializacijo kulture ampak modernizacijo javnega sektorja. Pri tem je potrebno izhajati iz razlik med kulturnimi dejavnostmi. Arhivska dejavnost, spomeniška varnost in knjižničarstvo bi lahko postale javna služba, kot je to v običaju po svetu. Te dejavnosti imajo enotne standarde, moč jih je vnaprej načrtovati. Umetniško ustvarjanje pa zahteva veliko avtonomije in podreditev organiziranosti kulturnemu poslanstvu. Zato je za take dejavnosti potrebna nova oblika organiziranosti (Čopič, 1997, str. 241).

Ministrstvo za kulturo naj bi skladno z nacionalnim kulturnim programom spodbujalo statusno preobrazbo javnih zavodov, ki nimajo značilnosti javne službe, v ustanove. S tem se bo povečevala notranja avtonomija kulturnih institucij. V okviru sistemskih možnosti in glede na kulturnopolitično presojo pomembnosti bo država lahko soustanoviteljica kulturnih ustanov ter njihova sofinancerka iz proračunskih sredstev. Zakon o ustanovah¹² predvideva ustanovo kot statusno obliko za izvajanje javnokoristnih dejavnosti s premoženjem, ki ga zagotovi ustanovitelj. Ustanovitelj pa ima možnost poseči v delovanje samo, če ustanova ne uresničuje poslanstva, zaradi katerega je bila ustanovljena. Ker ta statusna oblika omogoča avtonomijo delovanja, hkrati pa skrbi za izvajanje poslanstva, je najprimernejša alternativa javnim zavodom. Država in lokalne skupnosti bi ostale ustanoviteljice, vodenje pa bi se preneslo na uprave zavodov, ki bi bile tako bolj odgovorne za delo. Tako bi bila organizacija kulturne ustanove bolj podrejena svojemu poslanstvu - zagotavljanju kulturnih dobrin, kot to velja za javne zavode. Zagotovila bi se tekmovalnost, razvidnost in odgovornost v porabi javnih sredstev za kulturo (Čopič, 1997, str. 244).

¹² Uradni list RS, št. 95/60.

8.1.2.3 Spremembe v sistemu financiranja

Predlog nacionalnega kulturnega programa predvideva nadomestitev administrativnega financiranja javnih zavodov s financiranjem na podlagi sprejetega programa dela, ki določa cilje in obseg dejavnosti ter s tem povezane kadrovske potrebe. Pri ostalih kulturnih ustanovah, ki so primerljive z javnimi zavodi, naj bi se namesto dosedanjega projektnega financiranja prav tako uvedlo programsko financiranje, s to razliko, da se medsebojna razmerja določijo pogodbeno. Medtem ko je podlaga za to financiranje pri javnih zavodih javna služba, so pri drugih doseženi rezultati in razvojni načrti z vidika postavljenih nacionalnih kulturnih ciljev.

Kulturna politika naj bi uvedla tudi večletno programsko financiranje kulturnih ustanov, pri čemer bi financiranje temeljilo na preteklih rezultatih in konkretnih načrtih za prihodnost. Razdeljevanje sredstev naj bi potekalo preko razpisov, na katere bi kulturni izvajalci pošiljali predloge, kaj želijo doseči vsaj v triletnem obdobju, dodali pa bi tudi finančni načrt, ki naj bi omogočil realizacijo cilja. Dialog med državo in izvajalci predloženih programov o obsegu in strukturi dejavnosti ter potrebnih sredstvih državne subvencije bi se končal s podpisom večletne pogodbe. Kulturna politika bi se tako oddaljila od vrednotenja umetniških stvaritev ali kulturnih dosežkov, toda nadzoru izvedenega programa se ne bi odpovedala; zahtevala bo odgovornost zanj, kakovost ustvarjenega dela pa bo eden izmed kriterijev za nadaljnje financiranje kulturne dejavnosti.

Večletno programsko financiranje pomeni preobrazbo delovnih mest v stalna in začasna, slednja lahko tudi za neko mandatno obdobje, se pravi čas uresničevanja nekega programa. Vprašanje je, ali je sprememba sistema najbolj zaščitenih delovnih mest, ki obstaja v kulturnem sektorju pri nas, v sistem s fleksibilnimi delovnimi mesti, sploh možna in za kakšno ceno. Na kulturnem področju mora obstajati čim večja kadrovska mobilnost, možnost hitrega spreminjanja in prilagajanja kadrovske strukture ter odzivnost na družbene spremembe. Zahteve so v nasprotju s sedanjim birokratskim sistemom delovnih razmerij, v katerem so kulturni delavci državni uslužbenci in so osnovne slabosti togost, nefleksibilnost, neracionalnost, nezmožnost prilagajanja in odzivanja. Sindikati bodo nedvomno podpirali sedanja delovna razmerja za nedoločen čas, zato je uveljavitev fleksibilnega sistema negotova ("Kulturni krogi", 2002).

Projektno financiranje mora biti odzivno in čim bolj enostavno in se zato razlikuje od programskega financiranja, ki mora segati vsaj nekaj let v prihodnost in biti zato vnaprej in pravočasno zastavljeno ter zahteva visoko profesionalizacijo dela in institucionalno organiziranost. Glede na to, da se bo moralo Ministrstvo za kulturo bolj kot do sedaj poglobiti

v programsko financiranje, nacionalni kulturni program predvideva, da bi se projektno financiranje preneslo na obstoječe sklade.

Država danes podpira še zelo velik del kulture, zato nacionalni kulturni program zahteva večjo distribucijo pristojnosti z opredeljeno vlogo javnih skladov, lokalnih skupnosti, strokovnih institucij in civilne družbe. Okrepiti je treba vlogo trga, spodbujati konkurenčnost zavodov, z davčno politiko pa tudi sponzoriranje.

8.2 Predlog zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture

Zaradi že večkrat omenjenih pomanjkljivosti in težav pri izvajanju Zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture je Ministrstvo za kulturo že več let ugotavljalo, da je za izvajanje ustrežnejše kulturne politike potrebno poiskati rešitve, ki bodo odpravile šibke člene sedanjega zakona in ustrežneje in podrobneje obdelale tiste določbe, ki so pomanjkljive. Ker bi bilo potrebno popraviti veliko večino členov sedanjega zakona, se je Ministrstvo za kulturo odločilo, da je primerneje predlagati nov zakon.

Tako je Ministrstvo za kulturo konec leta 2001 pripravilo delovno gradivo za pripravo predloga Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo. Člene in z njim povezane cilje je možno razdeliti na dve skupini, na tiste, ki izboljšujejo sedaj veljavni zakon, in na preostale, ki so odraz spremenjenih okoliščin in novih ugotovitev.

Ministrstvo za kulturo je pripravilo javno razpravo o delovnem gradivu, konec januarja leta 2002 je bila v Ljubljani javna razprava "Kulturni krogi", na kateri so obravnavali različne tematske sklope novega zakona. Pripombe so bile upoštevane v predlogu zakona, ki ga je sprejela vlada. Predlog je šel 15.3.2002 v prvo obravnavo v državni zbor.

Tudi predlog novega zakona se naslanja na še ne sprejeti Nacionalni kulturni program, zato se je smiselno vprašati, ali ne bo prišlo do podobnih zagat kot s sedanjim zakonom zaradi neobstoja kulturnega programa, saj rok za njegovo sprejetje ni določen.

8.2.1 Spremembe, ki jih delovno gradivo novega zakona predvideva za delovanje in financiranje javnih zavodov

Podobno kot predlog nacionalnega kulturnega programa tudi predlog novega kulturnega zakona, ki se prav tako kot sedanji zakon navezuje na ta program, predvideva precejšnje spremembe v delovanju, vodenju in financiranju javnih zavodov, kakor tudi nov odnos države in lokalnih skupnosti do kulture. Ne le formalno, ampak tudi v praksi naj bi zakon uveljavil ciljno financiranje vseh kulturnih ustanov, ne le sedanjih javnih zavodov in s tem povezano

strateško načrtovanje, tako, da postane naloga Ministrstva za kulturo spremljanje rezultatov in učinkov delovanja, pristojnost in odgovornost za redno delovanje pa naj bi jasno nosila uprava kulturnih ustanov. V sedanjem sistemu financiranja se največ energije v zavodih porabi, ko se oblikuje letni plan in ustanovitelj financira nekakšen spisek želja, nazadnje pa si vsi oddahnejo, ko na koncu leta nihče ne pogleda, kaj se je s tem denarjem naredilo. Z večletnim programskim financiranjem se bo več energije porabilo za nadzor tega, kako se denar porablja, ne pa, kako se bo delil.

8.2.2 Spremembe v vodenju in upravljanju

Ker predstavlja vodenje in upravljanje v majhnih javnih zavodih nesorazmerno velik del nalog, se zasedajo delovna mesta, ki bi jih z vidika poslanstva javnega zavoda lahko bistveno bolj koristno zasedli strokovni delavci. Zato naj bi se zaradi racionalizacije majhni javni zavodi povezali z večjimi in postali enote z operativno administrativno samostojnostjo. To se je z letom 2002 uresničilo z javnimi zavodi za varstvo naravne in kulturne dediščine.

Statusna ureditev javnih zavodov kot samostojnih pravnih osebnosti ne pomeni, da so ti samostojni, ampak so v resnici kot del javnega sektorja v kulturi regulirani in je zato njihovo delovanje tudi zaradi sistema financiranja pod nadzorom ustanovitelja. Zato je nujno potrebno poleg samostojnosti javnih zavodov spremeniti položaj sveta zavoda, ki sedaj formalno skrbi za naloge, na katere nima vpliva (sprejemanje program dela, statuta in drugih splošnih aktov zavoda...). Svet naj bi v bodoče v imenu javnosti zahteval določene rezultate, ne pa prevzemal odgovornost zanje, saj člani niso plačani za svojo funkcijo. V svetu ne bi bilo več predstavnikov ustanoviteljev, ampak samo predstavniki zainteresirane javnosti in zaposlenih, saj bo svet dobil možnost nadzora tako nad delovanjem javnega zavoda kot nad ravnanjem ustanovitelja.

Ustanovitelj naj bi v bodoče vplival na javni zavod preko nadzornega odbora. Ta naj bi nadziral zakonitost dela in poslovanja zavoda, dajal soglasje k strateškemu načrtu, programu dela, finančnem načrtu, sistemizaciji delovnih mest, organizaciji dela, kadrovskemu načrtu, načrtu nabav in h kolektivni zavodski pogodbi, ter nadziral njihovo izvajanje, sklepal pogodbe o zaposlitvi s člani uprave, itd.

S predlagano rešitvijo bi ustanovitelj v celoti prevzel odgovornost za nemoteno in trajno delovanje zavoda. Če zavod slabo posluje, mora ustanovitelj uporabiti svoj vpliv, da uredi stanje, ne pa kaznovati zavod s tem, da mu odtegne javna sredstva. Predlog zakona ne predvideva več strokovnega sveta, saj je že svet sam sestavljen iz strokovnjakov in da zato ni logično, da obstaja še posebno strokovno telo.

Sprememba je predlagana tudi pri upravi. Sedanjo upravo sestavljata poslovni in programski direktor. Dopusčena je možnost, da obe funkciji opravlja ena oseba. Z novimi rešitvami se povečujejo pristojnosti direktorja in hkrati njegova odgovornost, zato bo direktor v kulturi za svoje odločitve odgovarjal enako kot direktor v gospodarstvu in se tudi od njega pričakuje ravnanje vestnega gospodarstvenika (Predlog zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo; prva obravnava, 2002).

Delitev pristojnosti uprave na poslovnega in programskega direktorja se je v praksi pogosto izkazala za neustrezno, saj ima poslovni direktor vso izvršilno moč, ne sme pa imeti idej. Te mora generirati programski direktor, a jih brez dobre volje poslovnega ne more realizirati. Sožitje je lahko bilo učinkovito le v primeru idealne usklajenosti obeh.

8.2.3 Nova opredelitev javne službe na področju kulture

Kulturne dejavnosti, ki so opredeljene kot javna služba, delujejo samo v okviru javnih zavodov in so financirane s proračunskimi sredstvi države in občin. Glavna pomanjkljivost njihovega delovanja je, da ni zagotovljen sistem, ki bi jih usmerjal k učinkoviti izrabi razpoložljivih prostorov, kadrov in finančnih sredstev. Po drugi strani pa kulturne dejavnosti, ki niso v institucionalnem okviru javnega sektorja, nimajo zadostnih različnih finančnih in drugih pogojev za svoj razvoj.

Bistvena novost, ki jo uvaja predlog zakona, je, da je dejavnost zagotavljanja kulturnih dobrin kot javnih dobrin opredeljena kot javna služba v kulturi, če *poteka kontinuirano in praviloma v večletnem obdobju*. Tako bosta imeli država in lokalna skupnost možnost zagotavljati javno službo samostojno, z ustanavljanjem javnih zavodov, ali pogodbeno, s financiranjem javnih kulturnih programov drugih izvajalcev.

8.2.4 Financiranje javnih zavodov v kulturi

Financiranje kulturnih javnih zavodov spremlja, kot že omenjeno, kopica težav in napačno zastavljenih postopkov. Javni zavod razpolaga z letno dodeljenimi proračunskimi sredstvi, ki so v prvi vrsti namenjena obstoju in izplačilu zaposlenih, kvaliteta in obseg kulturnega programa pa sta drugotnega pomena. Sedanje financiranje kulturnih dejavnosti sicer poteka na podlagi javnih razpisov, vendar pa imajo javni zavodi v primerjavi z drugimi izvajalci kulturnih programov pri sredstvih prednost. Veljavni zakon že sedaj načelno ne razlikuje glede dostopnosti do javnih sredstev med različnimi vrstami pravnih in fizičnih oseb, ker je financiranje odvisno od programov in projektov in ne od pravnega statusa izvajalca, vseeno pa je jasno, da mora novi zakon bolj jasno omogočiti sofinanciranje pravnih oseb, ki niso javni zavodi, izvajajo pa programe, ki so po javnem interesu primerljivi s programi javnih zavodov.

Javni zavodi pridobivajo tudi proračunska sredstva, namenjena za posamične kulturne projekte, zato so neinstitucionalni kulturni ustvarjalci, ki dobivajo sredstva le iz projektnih razpisov, v podrejenem položaju, tudi zato, ker je le preostanek razpoložljivih sredstev namenjen za neinstitucionalne izvajalce in posamične projekte.

Predlog zakona bolj natančno določa, kaj je javni kulturni program in kaj je projekt, kar naj bi zagotovilo možnost konkuriranja za izvajanje kulturnega programa ne le sedanjim javnim zavodom, ampak tudi ostalim. Dobitnikom sredstev za kulturni program predlog še vedno omogoča konkuriranje na projektnem razpisu v primeru, da gre za razpis drugega financerja, torej ne tistega, ki financira kulturni program. Ob nespremenjenem obsegu sredstev in dejstvu, da te rešitve razen rahlo spremenjene opredelitve programa in projekta ne prinašajo dosti novega, se postavlja vprašanje, ali bo izvajanje novega zakona lahko prineslo večjo enakopravnost pri dostopu do sredstev, ali pa bodo še vedno favorizirani javni zavodi.

Zakon ureja dve različni vrsti postopka za odločanje o tem, kateri kulturni program oz. projekt se bo financiral in za obseg tega financiranja oziroma sofinanciranja. Ker so sredstva v ta namen omejena in ni mogoče zagotoviti financiranja vseh predlaganih programov oz. projektov, mora zakon urediti postopek tako, da omogoča enakopraven in nepristranski dostop do javnih sredstev. V prvem postopku (postopek javnega poziva za zbiranje predlogov) se financirajo programi oz. projekti pod vnaprej določenimi pogoji. V drugem postopku (postopek javnega razpisa) konkurirajo programi oz. projekti, prijavljeni v določenem obdobju, med seboj za ista sredstva; financirani so programi oz. projekti, ki so boljši, torej tisti, ki v večji meri izpolnjujejo vnaprej določena merila.

Razlika med obema postopkoma je bistvena in ju med seboj ni mogoče kombinirati. Prvi postopek se uporablja takrat, ko je mogoče vnaprej določiti pogoje in kriterije, ki jih morajo programi oz. projekti izpolnjevati, da so financirani, drugi pa takrat, ko je zaželen medsebojna konkurenca.

Predlog zakona tudi natančno opredeljuje pravice, ki izhajajo iz pogodb, ki jih bo država podpisala z dobitniki sredstev, in možno pravno poseganje v pogodbe v primeru spremenjenih okoliščin, neizvajanja pogodbenih aktivnosti, itd. (Predlog zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo; prva obravnava, 2002).

Spremembe v financiranju skušajo po besedah Bogomirja Kovača vnesti več podjetniške miselnosti in tako naj bi bilo v zavodih zdaj več skrbi posvečeno tistemu, kar bo nastalo na končnem programu, t.j. vrednotenju ciljev. To med drugim pomeni napraviti kulturno institucijo z vidika vodenja in razumevanja njenih notranjih poslovnih razmerij čim bolj ekonomsko primerljivo s podjetniškim profitnim sistemom. K vsemu temu sodi načelo

enakopravnosti pri dostopu do javnih sredstev. Po njegovem mnenju je potrebna tudi jasnejša opredelitev preglednosti financiranja. V konkuriranju za sredstva naj bi bil eden izmed kriterijev tudi učinkovitost porabe sredstev, zaradi česar bi bile potrebne zakonske metode za merjenje notranje učinkovitosti pa tudi kakovosti poslovanja ("Kulturni krogi", 2002).

8.2.5 Razmejitev pristojnosti države in lokalnih skupnosti na področju kulture

Z zakonom o uresničevanju javnega interesa na področju kulture iz leta 1994 in z uveljavitvijo lokalne samouprave pristojnosti države in lokalnih skupnosti niso bile celovito razdeljene, zato država še naprej financira večobčinske zavode, ki so jih ustanovile občine, kar je pripeljalo do nesprejemljivega razkoraka med ustanoviteljstvom in financiranjem. Po predlogu zakona naj bi bila razmejitev utemeljena po načelu učinkovitosti: kulturne dobrine kot javne dobrine in finančne pogoje zanje (ne le v okviru javnih zavodov) mora zagotoviti tisti, ki to lahko stori najbolj učinkovito; načelno naj bi na država skrbela za kulturne dejavnosti, ki so pomembne za vso državo, lokalna skupnost pa za lokalno pomembne kulturne dejavnosti (Pezdir, 2002, str. 8).

Predlog nalaga ustanovitelju(em) javnih zavodov skrb za zagotavljanje javne službe v javnih zavodih, kar pomeni skrb za delovanje in financiranje; doslej so bili ustanovitelji dolžni zagotoviti predvsem pogoje za začetek dela javnih zavodov. Za javne zavode, ki se financirajo iz državnega proračuna, bodo morale občine, ki so jih ustanovile, prevzeti finančne obveznosti na podlagi ustanoviteljstva, za kar jim je treba zagotoviti dodatna sredstva s sistemskimi rešitvami novega zakona o financiranju občin.

Ker nekateri javni zavodi s svojim delovanjem pokrivajo območje več občin, predlog zakona določa, da se morajo občine med seboj dogovoriti ali bodo skupno zagotavljale financiranje takih kulturnih dejavnosti, in sprejeti ustrezne kriterije za razdelitev obveznosti. V primeru, da občina sama zagotavlja kulturno dejavnost za širše območje, torej tudi sosednjih občin, in je to v izrecnem interesu države, bo lahko država taki občini zagotovila namensko dotacijo oziroma dodatna sredstva. Tako bi se najbolj vitalne javne zavode z občino kot ustanoviteljem rešilo pred pomanjkanjem sredstev, do katerega bi prišlo po prenosu financiranja z države na občine.

Ker do prenosa financiranja javnih zavodov, ki so jih ustanovile občine, z države na ustanovitelje ne bo prišlo pred sprejetjem novega zakona o financiranju občin, ki bi jim zagotovil sredstva za vse obveznosti, predlog zakona predvideva začasne rešitve. Tako naj bi država občini prispevala sredstva najmanj v višini 60% od javnih sredstev, ki jih država sedaj izplačuje javnemu zavodu, če je občina pripravljena prispevati ostalo. Če bi sedežna občina sama prevzela financiranje zavoda, ki deluje za širše območje, bi država glede na število

prebivalcev v območju delovanja pripsevala še do 20% sredstev. Že s tem začasnim ukrepom naj bi se tudi poskusilo z uvedbo večletnega pogodbenega financiranja (Pezdir, 2002, str. 8).

Ta ponovni poskus decentralizacije na področju kulture bi zmanjšal obveznosti Ministrstva za kulturo za približno 1,74 milijarde SIT, ki bi jih preusmerili za programe neinstitucionalne kulture, posebne naloge in povezovanja javnih zavodov, izvajanje zakona o knjižničarstvu, itd. (Predlog zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo; prva obravnava, 2002).

V novem zakonu je treba tudi zapisati sankcije, ki se bodo izvajale proti občinam, ki ne bodo sofinancirale svojega kulturnega zavoda, saj bo s tem ogrožen njihov obstoj. Zakon bi moral sankcije jasno določiti, za prenesene naloge pa navzdol prenesti tudi sredstva. V nasprotnem primeru bomo priča ponovni centralizaciji v prihodnosti.

8.3 Spremembe kulturne politike, ki jih predlaga program Sveta Evrope

Slovenija se je vključila v program vrednotenja kulturnih politik v okviru Sveta Evrope, ki se izvaja v okviru Odbora za kulturo Komiteja za kulturno sodelovanje, kar je pomenilo, da se je prvič dejansko proučevalo učinke poseganja naše države na področju kulture. Strokovno izdelana metodologija deli program na tri dele (Čopič, 1997, str. 19):

- domači strokovnjaki pripravijo nacionalno poročilo o kulturi,
- skupina mednarodnih strokovnjakov, ki jo imenuje Komite, pripravi svoje poročilo na podlagi nacionalnega poročila in obiskov v kulturnih ustanovah ter pogovorov z glavnimi akterji kulturne politike,
- poročila sta na koncu predstavljena na zasedanju Komiteja, kjer minister, pristojen za kulturo, s sodelavci odgovarja na vprašanja strokovnjakov in predstavnikov držav.

Slovensko kulturno poročilo sta pripravila Vesna Čopič in Gregor Tomc s sodelavci, poročilo evropske strokovne skupine pa Michael Wimmer. Razprava v Odboru za kulturo Sveta Evrope je potekala v Strasbourgu konec leta 1996, Slovenijo je zastopal takratni minister za kulturo dr. Janez Dular s sodelavci.

Namen vrednotenja kulturnih politik v okviru Sveta Evrope je, da države dobijo možnost ocen svoje kulturne politike, zaradi enotne metodologije tudi možnost primerjav z drugimi državami in da lahko izboljšajo svoje evalvacijske metode in tako učinkoviteje spremljajo svojo kulturno politiko tudi v prihodnje (Petek, 1997, str. 2).

Vrednotenje seveda ni moglo prinesiti razen predlogov nobenih sprememb v kulturno politiko, vsi naslednji koraki so v pristojnosti odgovornih za kulturo v naši državi; kljub temu pa je zanimivo, kako so strokovnjaki ocenili težave javnih zavodov v kulturi in kakšne spremembe predlagajo.

Na potovanjih po slovenskih kulturnih ustanovah so dobili tuji strokovnjaki mnoge zanimive izkušnje. Tako se jim zdi neustrezno delovanje zakonov, ki urejajo kulturno področje, ker predvidevajo premalo sankcij, pa tudi če bi jih predvideli več, ni ustreznega spremljanja in ocenjevanja delovanja javnih zavodov. Te javne ustanove naj bi delovale preveč kot neodvisne entitete in država naj bi zaradi nezmožnosti izvajanja svojih ustanoviteljskih pravic celo plačevala za njihovo neodvisnost. Posledica tega je, da uprave javnih zavodov delujejo brez odgovornosti, razen morda pred »tretjo oblastjo«, t.j. javnimi občili. Zaposleni v javnih zavodih naj bi bili med najbolj privilegiranimi, vsaj kar zadeva varnost delovnih mest. Sistem financiranja po programih in projektih naj bi bil neustrezen, saj favorizira institucionalno kulturo in je le preobrazba prejšnjega sistema, ko so se sredstva delila na sredstva za redno dejavnost in posebne projekte, slednja pa so služila le kot nekakšna proračunska rezerva (Čopič, 1997, str. 306).

Zaznali so večino težav, ki so že predstavljeni, predlogi, ki jih je oblikovala skupina, pa so precej splošni, saj niso poznali dovolj delovanja političnega sistema v državi in obstoječe zakonodaje, razen kulturne, zato jih ne bom posebej predstavljal.

Zanimivo je, da so se v svojem poročilu dotaknili teme, ki jo predlog novega zakona in nacionalnega kulturnega programa le bežno omenjata na načelni ravni. To je vloga trga in uvajanje podjetniškega in kulturnega managementa v kulturi, ki bi lahko zagotovil kulturnim ustanovam primerno vlogo na trgu. Trg bi lahko zagotovil nove vire financiranja, vendar se zaradi strahu pred negativnimi vplivi trga na kulturo ustanove zelo različno odzivajo na možnosti, ki jih omogoča, čeprav je kljub vsem predstavljenim problemom kulturne politike glavni problem slovenske kulture **pomanjkanje sredstev**. Še tako učinkovita razdelitev in nadzor porabe sredstev, ki jih je pripravljen zagotavljati javni sektor, in ta ne naraščajo, slovenski kulturi v celoti ne more prinesiti več sredstev. Zato se morajo pomena trga zavesti ne le javni zavodi, ampak tudi Ministrstvo za kulturo in vlada. Svetli izjemi sta Narodni dom v Mariboru in Cankarjev dom, ki že pridobivata znaten del sredstev samostojno (Čopič, 1997, str. 368). Poleg sprejetja še ugodnejše davčne zakonodaje bi morale Ministrstvo za kulturo spodbujati uprave vseh kulturnih ustanov k lastni samoiniciativnosti na tem področju, zaradi pomanjkanja ekonomskega znanja pa tudi pomagati pri izobraževanju in spodbujati sodelovanje med privatnim sektorjem in kulturo, na primer preko posebnih agencij. Prav tako bi morale kulturne ustanove začeti uporabljati določene tržne metode s področja marketinga

neprofitnih organizacij, spodbujati sponzoriranje z novimi načini posredovanja kulture ob upoštevanju uporabnikov kulture in seveda izpolnjevanje svojega poslanstva.

Potrebne spremembe, ki bi jih zahteval večji pomen trga v delovanju kulturnih ustanov in nova vloga države in privatnega sektorja ob takih spremembah, so predstavljene v nadaljevanju.

9. POMEN TRGA ZA DELOVANJE IN FINANCIRANJE KULTURNIH USTANOV¹³

Slovenska kultura še ni definirala novega odnosa do države in trga; kultura se brani pred trgom, zaradi večinoma javnega financiranja ni potrebe po racionalnejšem poslovanju, sodobnejšem načinu upravljanja kulturnih ustanov, ki v tujini prevzema določene rešitve iz profitnega sektorja, zanemarjena sta strateško načrtovanje in podjetniški duh, ki bi lahko prinesel nova sredstva in tudi spodbude za delovanje, je še zelo v povojih. Kulturni delavci se bojijo prevlade kapitala na njihovem področju, izgube neodvisnosti delovanja, ki je za razvoj kulture nujna, in verjetno tudi odvisnosti od gospodarskih razmer v državi, če bo njihovo delovanje bolj odvisno od zasebnih virov financiranja. Predvsem javni zavodi so se izognili težavam s tranzicijo, saj je za njihovo preživetje in delovna mesta poskrbela država, zato je jasno, da se bo marsikateri kulturnik raje oklepal države, četudi ta ne bo sposobna zagotavljati sredstev tudi za razvoj, ne le obstanek kulturne dejavnosti. Po drugi strani pa se podjetja premalo zavedajo možnosti, ki jim jih ponuja sodelovanje s kulturo, k temu dejstvu pa pripomore tudi država, ki jih k sodelovanju, razen z davčnimi olajšavami, premalo spodbuja.

Kljub vsemu se bodo tudi pri nas, če ne zaradi kulturne politike, pa zaradi samoiniciative kulturnih ustvarjalcev in ustanov, začele uveljavljati zakonitosti trga. Spremenila se bo vloga države v kulturi in povečal se bo pomen zunanjih virov financiranja. Zato bo potrebno drugače oblikovati odnose v trikotniku država - zasebni sektor - kulturne ustanove. Podjetja morajo spoznati pomen sponzorstva kulture. K temu jih morajo spodbuditi tako država kot kulturne ustanove same; v slednjih je zato potrebno na vključevanje na trg pripraviti vodstva. V ustanovah, predvsem seveda javnih zavodih, ki pri nas prevladujejo, se mora uveljaviti strateški management, ki bo jasno določal strategijo ustanove do okolja ob upoštevanju kulturnega poslanstva. Za spodbujanje sponzoriranja in iskanje novih virov sredstev je potrebno uvajati kulturi prilagojen kulturni management in poskrbeti za racionalizacijo poslovanja in transparentnost porabe sredstev, ker sedanje neurejeno stanje ne spodbuja podjetij k vlaganju v kulturo. Pomemben bo postal pravilno zastavljen marketing, usmerjen

¹³ V sklopu kulturnih ustanov so mišljeni tudi javni zavodi.

tako na podjetja kot na odjemalce kulturnih storitev, ki so bili zaradi sistema javnega financiranja zapostavljeni.

9.1 Nova vloga države

K ureditvi razmer, ki bi spodbudile bolj profesionalen odnos kulture in gospodarstva, lahko s pravilnimi spodbudami največ prispeva država; ta bi morala tudi poskrbeti, da ne bi prišlo do negativnih posledic komercializacije kulture. S tem bi se lahko zmanjšalo njeno breme pri razvoju kulture. Popoln umik iz kulture seveda ni ustrezen, saj bi lahko ogrozil obstoj in razvoj določenih kulturnih vsebin, ki bi lahko v konkurenci za pridobitev sredstev na trgu zaradi tržne neprivlačnosti izumrle, čeprav so pomembna sestavina narodne identitete.

Tržno pridobljena sredstva lahko predstavljajo zaradi obstoja tveganja prevelikega prilagajanja kulture trgu le dodatek javnim sredstvom, ob predpostavki, da se država ukvarja le s pogoji za kulturno delovanje, brez vpletanja vanj.

V ZDA je država skoraj popolnoma distancirana od kulturne politike, država se ukvarja le z zaščito avtorskih pravic, domačih ustvarjalcev, itd.; država skrbi za kulturo predvsem z davčno politiko, ki spodbuja donatorstvo. Tako v ZDA ne poznajo problema pristranske intervencije v kulturo, se pa zato večina sredstev zbere iz privatnih prispevkov in sponzorstev. Zato se pojavlja konflikt med pogoji, ki jih postavljajo zasebni financerji, in umetniškimi hotenji kulturnih ustvarjalcev, s tem pa problem komercializacije kulturnih dobrin (Čurin-Radovič, 1993, str. 17).

V Evropi je glavni vir financiranja kulture, tako kot pri nas, državni proračun, ki skrbi za nacionalno pomembne kulturne dejavnosti, vendar se v večini držav že precej časa uvaja delna preusmeritev na lastne vire financiranja. Že v osemdesetih so države ugotovile, da se postavlja problem, kako zagotoviti vsaj enaka sredstva za kulturo, kaj šele, kako jih povečati. Možne rešitve so začele iskati v novih virih financiranja, ki jih spodbujajo z davčno politiko (davčne olajšave za donatorska sredstva) in v učinkovitejši uporabi finančnih sredstev (Myerscough, 1984, str. 11).

Javno financiranje kulture je potrebno ohraniti tudi v prihodnje zaradi sprememb, ki jih povzroča kulturno delovanje na družbeno blaginjo (Blaug, 1976, str. 25-32):

- kultura prispeva k boljši izobrazbi, spoznavanju okolja in sveta, dojemljivosti za nove ideje in komunikaciji med ljudmi,
- kultura dviguje ugled države,
- kultura nudi boljše pogoje za delo in življenje,

- država lahko omogoči večjo dostopnost kulture za vse sloje prebivalstva in boljše pogoje za kulturne ustvarjalce.

9.2 Novi viri financiranja javnih ustanov v kulturi

Za nov način financiranja kulture so pomembne spremembe pri vseh treh zainteresiranih partnerjih. Država mora povečati pravno urejenost in davčne ugodnosti za podjetja, ki vlagajo v kulturo. Podjetja morajo oblikovati ustrezno politiko sponzoriranja in sama spoznati razloge, zakaj je smiselno vlagati v kulturo. Kulturne ustanove morajo sponzoriranje sprejeti kot eno od bistvenih možnosti za izpolnjevanje lastnih potreb in uvajati managerske tehnike za spodbujanje sponzorstva. Potrebno je torej uveljaviti drugačen način vodenja pri vseh treh partnerjih.

Trenutna davčna zakonodaja omogoča podjetjem davčno olajšavo pri davku na dobiček, če financirajo kulturne ustanove, vendar izkoriščajo le tretjino vseh možnih olajšav. Na podlagi tega podatka je moč sklepati, da je morda davčna spodbuda premajhna, vendar tudi, da podjetja ne vidijo interesa v financiranju kulture, kakor tudi, da je med podjetji in kulturnimi ustanovami premalo skupnega sodelovanja in odkrivanja skupnih interesov (Kovač, 1997, str. 27).

Mnogi snovalci politike so dolgo mislili, da kljub zmanjšanju javnih sredstev na področju kulture ne bodo potrebne resnične spremembe, mislili so, da je za pripravljenost podjetij za sponzoriranje dovolj ugodna davčna politika. Vendar so za zbližanje kulture in gospodarstva potrebne spremembe pri obeh partnerjih.

Danes podjetja pri nas financiranje kulture še vedno večinoma razumejo le kot donatorstvo, pri tem pa si očitno nihče ne želi transparentnosti pri financiranju; ne podjetja, ki ne želijo javnih objav vloženih sredstev, ne sponzorirani umetniki (Teržan, 2000, str. 55). V tujini pa se sponzorska in donatorska sredstva podjetij za podporo kulturnih projektov povečujejo. Pri tem je bistveno, da managerji podjetij v takem financiranju vidijo racionalno ekonomsko odločitev.

Sponzorstvo v kulturi je finančna pomoč kulturnim dejavnostim, kjer sponzor pričakuje določeno povratno korist in predstavlja dvosmerno poslovno dejavnost, kjer se profitni cilji uresničujejo s pomočjo neprofitnih namenov. Oba partnerja morata jasno opredeliti in uskladiti cilj, interes in način izpeljave financiranja kulture. Le tako se je možno izogniti dejstvu, da podjetja od vloženih sponzorskih sredstev nimajo koristi, prejemniki pa z njimi neprimerno in neracionalno gospodarijo (Kovač, 1998, str. 34).

Kulturne ustanove niso dovolj racionalne in njihove uprave niso dovolj usposobljene za aktivnejše trženje na kulturnem in podjetniškem trgu. Za pridobitev sponzorskega denarja bi morale uporabiti mnogo večji del svojih načrtovalnih zmogljivosti, sposobnost prepričevanja, ustvarjalnost in pripravljenost prisluhniti partnerjevim potrebam (Čopič, 1997, str. 346).

Skupen pristop bi lahko kulturnim ustanovam prinesel sinergijske učinke, če bi se le zavedale, kaj je skupen cilj in kako ga je možno najlažje doseči, saj niso le konkurentke, ampak vse poskušajo na podoben način pridobiti čimveč sredstev.

Domače ustanove bi se morale v načinu pridobivanja sredstev večkrat zgledovati po tujini. Tako si na primer Metropolitan Museum of Art iz New Yorka zagotavlja dodatna sredstva z različnimi tehnikami zbiranja sredstev, saj sredstva od vstopnin in javna sredstva ne zadostujejo za normalno delovanje. Tako ponuja po zgledu ameriških bolnišnic in univerz podjetjem in drugim zainteresiranim poimenovanje določenih zbirk, traktov zgradb, itd. po njih, če se odločijo za trajno nakazovanje prispevkov. S tem je muzej zagotovil dodatna sredstva za delovna mesta, ki so zaradi slabega finančnega položaja muzeja postala neprivlačna. Za pridobitev sredstev podjetij se muzej spušča tudi na sporno področje, saj prilagaja vsebino 30 velikih letnih postavitev dejavnosti možnih sponzorjev, ker bi bila drugače njihova izvedba mnogo težje izvedljiva. Glede na višino sredstev, ki jih prispevajo, so podjetja vključena v razne skupine, ki imajo posebne ugodnosti, npr. organiziranje zabave v elitnih prostorih muzeja. Tudi za posameznike, ki prispevajo sredstva, so na razpolago razna letna in doživljenska članstva, ki prinašajo mnoge ugodnosti, od povabil na otvoritve, neplačevanja vstopnine, pošiljanja informativnega materiala, itd. (Wright, 1994, str. 950).

Take rešitve bi lahko bile zanimive tudi za slovenske galerije, muzeje, gledališča, itd., posebej za nacionalne, ki že s svojim imenom predstavljajo določen pomen in kvaliteto v očeh širše javnosti.

Kljub temu, da se je uvajanje novih virov financiranja v državah EU začelo že pred nekaj desetletji, še vedno obstajajo ovire in težave, tako v državah, kot na ravni EU. Po izkušnjah iz EU javni sektor prepogosto samo delno in nepopolno razume možnosti, ki jih ponujata pokroviteljstvo in sponzorstvo; finančna ministrstva dvomijo o razlogih in ciljih podjetij, ki vlagajo v kulturo, kulturna ministrstva pa v tem vidijo možnost izogibanja svoji odgovornosti do kulture. Nadaljni razvoj pomena sponzorstva v kulturi ni odvisen le od davčne politike, čeprav je ta zelo pomembna, temveč tudi od organizacijskih instrumentov in boljše razvidnosti in razumevanja koristi, ki jih prinaša. Potrebno je najti prave vzvode, ki bodo sprožili razmislek in javne debate o sponzorstvu, ki bodo lahko vplivale na javno mnenje in s tem omogočile lažji razvoj sponzorstva. V EU obstaja pomankanje skupnih usmeritev na tem področju, saj obstajajo le rešitve na nacionalnih nivojih, zato so potrebni konkretni ukrepi s

strani Evropske komisije, ki bodo pripomogla k izmenjavi mnenj in izkušenj zaposlenih v kulturi, omogočila dodatno izobraževanje, razkritje in izmenjavo informacij o dosežkih in težavah.

EU mora predvsem s pomočjo medijev kulturnih, ustanov in zakonodaje spodbuditi zavest o kulturi v podjetjih. Tudi EU se zaveda, da ne gre za zamenjavo javnega financiranja kulture z zasebnim, ampak le za spodbujanje večanja zasebnega financiranja, zato naj se rešitve ne bi vsiljevale, ampak oblikovale s sodelovanjem in dialogom (Sponsorship and patronage as revitalising forces in European cultures. Public perception of the social value of companies. An opportunity for change in European culture. <http://www.mecenas-eu.net>).

Colin Tweedy, predsednik Evropske komisije za približevanje ekonomije in kulture, meni, da je sedaj čas za razvoj partnerstva med kulturo in podjetji, ki bo zamenjalo sponzorstvo in pokroviteljstvo. Od osemdesetih let so se vložki gospodarstva v kulturo močno povečali. Tako je bilo v obdobju 1998/99 iz gospodarstva v kulturo investiranih 304 mio EUR v Nemčiji, 226 mio EUR v Veliki Britaniji, itd. Partnerstvo, ki predstavlja novo in višjo obliko sodelovanja, mora temeljiti na profesionalnosti, odgovornosti, transparentnosti, vzajemnosti in trajnosti. Potrebno je torej ustrezno managersko znanje na vseh poročjih, razumevnaje potreb obeh partnerjev, tako potrebe po kulturni neodvisnosti kot odvisnosti podjetij od lastnikov in profitabilnosti. Obe strani se morata zavedati posledic partnerstva na socialno okolje, zato mora biti to upoštevano in, če je mogoče, tudi vključeno v sodelovanje. Javnost mora biti seznanjena z višino in porabo sredstev, pri večji transparentnosti pa morajo svojo vlogo odigrati tudi mediji. Partnerstvo mora biti srednje- in dolgoročno, saj ima na kratek rok premalo učinkov na partnerja in okolje.

Razlogi za razvoj in pomen partnerstva so po njegovem mnenju številni. V Evropi je trenutno 7,2 milijona zaposlenih v kulturi, številka pa naj bi se po ocenah do leta 2011 povečala na kar 22 milijonov. "Kreativni sektor" je najhitreje rastoči del industrije in največ pripomore k regionalnemu razvoju, saj privablja turiste in zaposlene v "centre kreativne energije"- Bilbao, Barcelono, Glasgow, Verono, itd., ki so hkrati nove kulturne prestolnice Evrope. Prav tako obstaja potreba po managerskem znanju v kulturi in po kreativnosti v gospodarstvu; kultura in kulturna dediščina pa sta prav tako vir dohodka za gospodarstvo.

Še vedno obstajajo ovire in pomankljivosti, ki otežujejo sodelovanje med kulturo in gospodarstvom. Tako v posameznih državah obstajajo neskladja na tem področju med finančnimi in kulturnimi ministrstvi, za celotno področje tudi ni splošnih in specifičnih podatkov, ki bi omogočili načrtovanje, ocenjevanje in primerjave. V EU se tudi občuti pomanjkanje čezmejne izmenjave informacij in javne debate, zato se proces približevanja kulture in gospodarstva pogosto razume kot začasen trend in ne kot dolgoročno tendenco.

Kljub vsemu pa so kulturne ustanove in gospodarstvo spoznali štiri temelje, ki so razlog za partnerstvo. Ti temelji se ne pojavljajo skupaj, ampak v določenih okoliščinah, čeprav so komplementarni. Na štirih temeljih bi bilo potrebno graditi novo kulturno in gospodarsko poslanstvo. Prvi temelj je sponzorstvo, ki omogoča doseganje vzajemno znosnih ciljev obeh partnerjev. Drugi temelj je pokroviteljstvo kulture iz nekomercialnih razlogov, tako s strani posameznikov kot organizacij in podjetij. Pokroviteljstvo temelji na prepričanju, da lahko kultura spremeni in izboljša družbo, zato je potrebno to prepričanje razširiti v družbi in najti argumente za podporo. Tretji temelj partnerstva je "kreativno gospodarstvo", to so gospodarske panoge, katerim lahko kultura pripomore k ekonomski uspešnosti (turizem, avdio-vizualne dejavnosti in oblikovanje) ali k oblikovanju podjetniške kulture. Zadnji temelj je civilna družba, saj lahko kultura in gospodarstvo skupaj v mnogočem pripomoreta k uspešnim in v prihodnost usmerjenim družbam. Oba partnerja imata interes, da je družba, v kateri delujeta, stabilna in enotna, hkrati pa lahko oba pripomoreta k boju proti družbenemu izključevanju. Za utrditev tega temelja je potrebno bolje razumeti, kako lahko to dosežemo, in pokazati, kako lahko kultura vpliva na socialno občutljivost podjetij.

Za utrditev štirih temeljev partnerstva je po mnenju Colina Tweedya potrebno sodelovanje Evropske komisije, Sveta Evrope, Evropske komisije za približevanje ekonomije in kulture, Unesca in drugih meddržavnih organov. Le tako bo možno nadaljnje zbliževanje kulture z gospodarstvom in razvoj kulture. Z vključevanjem Slovenije v EU se zdi tehten razmislek, v kolikšni meri se uresničujejo štirje temelji partnerstva pri nas in kaj so glavne ovire za njihovo neuresničevanje (Tweedy, 2002, http://www.mecenas-eu.net/comun/conferencia_tweedy_eng.doc).

9.3 Potrebne spremembe v upravljanju kulturnih ustanov

Za učinkovito delovanje kulturnih ustanov na trgu je potrebno uvajanje kulturi prilagojenih managerskih pristopov, racionaliziranje poslovanja, ki bo pod nadzorom tržnih sil in ne le pod nadzorom države, nenazadnje pa morajo prav vsi zaposleni spoznati v čem lahko trg koristi uresničevanju kulturnega poslanstva ustanove.

Neprofitne organizacije, med katere sodijo tudi kulturne ustanove, prav tako kot profitne organizacije potrebujejo za racionalno poslovanje s pridobljenimi sredstvi kvaliteten in motiviran management, ne glede na to, da njihov cilj ni ustvarjanje dobička. Managerji ustrezno načrtujejo, organizirajo in usmerjajo delo, le če so za to strokovno usposobljeni, znajo voditi ljudi in odločati. Zato je potreba po strateškem managementu, torej potreba po celovitem oblikovanju ciljev in strategij, prisotna tudi v kulturnih ustanovah (Krivec, 2000, str. 1).

Cilj procesa strateškega managementa neprofitne organizacije, tudi kulturne, je oblikovanje poslanstva in smeri razvoja neprofitne organizacije. Poseben poudarek v procesu velja strateškemu načrtovanju in opravi, ki so s tem povezana, kot sta določitev poslanstva in strateških ciljev ter strateška analiza notranjega in zunanjega okolja organizacije (Žnidaršič-Kranjc, 1996, str. 222).

Z managerskega vidika se neprofitne organizacije razlikujejo od profitnih v poslanstvu in organiziranju dejavnosti, pri strateškem odločanju na posameznih poslovnih področjih (trženje, ekonomika in finance, kadri) ter pri poslovnih rezultatih in merjenju učinkov delovanja (Kovač, 1997, str. 6).

Pri opravljanju funkcij, ki so podobne kot v profitnem managementu, mora management kulturnih ustanov upoštevati tudi nekaj dejstev, ki izhajajo iz neprofitnosti njene dejavnosti. Odnos kulturnih ustanov do okolja je zelo pomemben in vključuje vezi z mnogimi akterji, ki se razlikujejo po svoji pogajalski moči. Posebno mesto zaseda država s kulturno politiko, vendar se ne sme zanemarjati pomena javnosti in sponzorjev. Znotraj ustanove pa je potrebno doseči ravnovesje med umetniškim in managerskim delom, doseči natančno opredelitev pristojnosti in odgovornosti. V kulturi je merljivost rezultatov mnogo težja kot v gospodarstvu, cilji so namreč pogosto premalo definirani in številni. Zato je v procesu strateškega managementa potrebna toliko bolj jasna opredelitev strategije, ki bo izpolnjevala misijo organizacije. Več kot jasno je, da se mora upoštevati tudi raznovrstnost virov financiranja (Gvozdenović, 1997, str. 30).

Zaradi posebnosti neprofitnih organizacij in kulturnih ustanov znotraj njih je uvajanje managerskih tehnik oteženo. Ocenjevanje in merjenje rezultatov je težko, zato ni ustreznega nagrajevanja in sankcioniranja (Drucker, 1995, str. 184). Javni zavodi so usmerjeni na vire, zato se poslovni cikel začne s prošnjo in konča s poročilom Ministrstvu za kulturo, tako da je vezan na proračunsko leto, namesto da bi bil vezan na rezultate. Različni viri finančnih sredstev poskušajo na svoj način vplivati na delo ustanove in ta pozablja na svoje odjemalce - javnost in poslanstvo.

9.4 Uvajanje marketinga prilagojenega kulturnim ustanovam

Potreba po marketingu se bo pojavila šele, ko bodo kulturne ustanove soočene s konkurenco. V sedanjih razmerah jih javno financiranje kljub razpisom za sredstva v to ne sili, saj njihov obstoj ni ogrožen. Ko pa bodo soočene s konkurenco pri borbi za sponzorje, donatorje in odjemalce kulturnih dobrin in bodo ugotovile, da jih ne znajo pritegniti, se bodo zavedale pomena marketinga.

Kulturne ustanove ne smejo postati sužnje zbiranja denarja, saj bi se s tem ogrozilo njihovo poslanstvo in pojavile bi se ogromne težave. Prav zato je pomen ustrezne marketinške strategije v tem, da se neprofitnim organizacijam, tudi kulturnim ustanovam, omogoči uresničevanje njihovega poslanstva, ne da bi se to zanemarjalo zaradi potrebe po zbiranju denarja (Drucker, 1997, str. 41).

Mnoge kulturne ustanove, ki so spoznale pomen trga, napačno razumejo marketing, saj pod tem pojmom razumejo samo oglaševanje in prodajo. Najpomembnejše naloge marketinga pa so določitev in analiza trga, tržna segmentacija ter določitev skupin, ki jim lahko ponudiš svoje storitve. Oglaševanje in prodaja lahko sledita le uspešno zastavljeni marketinški strategiji, čeprav se njunega pomena ne sme zanemarjati. Marketing omogoči, da se osredotočiš na svoje odjemalce, prodaja in oglaševanje sama pa poskušata zgolj prodati storitev in proizvod, in to na katerem koli trgu (Drucker, 1997, str. 62).

Kulturne ustanove morajo najti svoje mesto na trgu, kar pomeni, da morajo izoblikovati svoje konkurenčne prednosti. Le tako bodo lahko s svojo kulturno dejavnostjo privlačne tako za odjemalce kulturnih dobrin kot za sponzorje in donatorje. Zavedati se morajo, da na sponzorskem in donatorskem trgu njihovi neposredni konkurenti niso le kulturne ustanove, ampak vse neprofitne organizacije: športne, humanitarne, zdravstvene, itd. Podobno morajo razumeti, da jim v privabljanju publike ne konkurirajo le druge kulturne ustanove s svojimi programi, temveč tudi športne prireditve, televizija, itd. Prav zato morajo spoznati, da si lahko med seboj tudi pomagajo in sodelujejo, ne le konkurirajo.

Potrebo po marketingu mora najprej spoznati uprava kulturnih ustanov; ta jo mora razumeti in vplivati na to, da se bodo te potrebe in pomena marketinga zavedali tudi zaposleni. Marketing bo učinkovit šele takrat, ko se bo celotna ustanova zavedala, kaj želi doseči, ko so vsi ustrezno motivirani za doseg tega cilja in vidijo njegovo vrednost in pomen, ter ko ustanova naredi ustrezne korake za njegovo doseg. Ti marketinški cilji morajo biti stroškovno učinkoviti, uresničljivi in enostavno merljivi.

9.4.1 Pomen posrednikov pri iskanju novih virov financiranja

V slovenskih kulturnih ustanovah upravam nedvomno manjka ustreznih ekonomskih znanj za vodenje v tržnih pogojih. Zato bi se moralo več skrbi posvečati izobraževanju vodstvenega kadra. Ena od možnih rešitev pa je povezava z organizacijami, ki ustrezno znanje imajo, posebej pri iskanju in odnosih s sponzorji. Tako rešitev je nakazala Moderna galerija (Teržan, 2000, str. 55), ki je pri oblikovanju nove zbirke 2000+ s sodelovanjem oglaševalske agencije Pristop uspela oblikovati trdno finančno konstrukcijo, ki bi lahko postala primer tudi za ostale ustanove. Sposobni so bili uskladiti interese galerije, Ministrstva za kulturo in sponzorjev, pri

slednjih je bilo uspešno oblikovanje interesov za podporo. Tovrstna praksa je v tujini že dolgo znana.

Bolj organizirano se je posredništva pri iskanju sponzorjev lotila Agencija 41, ki na svetovnem spletu poskuša povezovati iskalce spozorjev in morebitne sponzorje; predstavljeni so projekti, relevantna davčna zakonodaja in razna mnenja ter analize sponzorskega trga (www.borzasponzorstev.org).

Med iskalci sredstev se je pobuda že prijela, saj je prijavljenih mnogo iskalcev, tudi s področja kulture. Na žalost pa med iskalci skorajda ni javnih zavodov v kulturi s predlogi za sponzoriranje programov, kar tudi kaže na dejstvo, da se te ustanove še vedno premalo zavedajo dejstva, da bodo morale tudi same kaj storiti za zagotavljanje sredstev.

9.5 Dileme vstopanja kulturnih ustanov na trg

Trg samostojno ne more zagotoviti normalnega financiranja in razvoja kulture. Če bi bila kultura odvisna le od trga, bi verjetno zamrle vse investicije v kulturno infrastrukturo, saj trg zanimajo večinoma le kulturni programi. Prav tako bi se verjetno ohranile samo tiste kulturne dejavnosti, ki so bolj množične, ostale bi tudi zaradi nerazvitega managementa na področju kulture in pomanjkanja sredstev zamrle (Žagar, 1994, str. 94).

Mnoge kulturne ustanove se prav zaradi posledic takega najbolj črnega scenarija, ki v določeni obliki obstaja v ZDA, kjer so javna sredstva za kulturo minimalna, bojijo vstopanja na trg. Bojijo se za lastno neodvisnost pri ustvarjanju programov, ker je kulturna neodvisnost eden od temeljnih pogojev za kulturni razvoj.

V tujini se določene kulturne dejavnosti že soočajo z negativnimi posledicami trga. Tako npr. muzeji v Veliki Britaniji zaradi nuje po zagotavljanju čim večjega deleža sredstev na trgu pripravljajo vedno nove komercialnemu uspehu prilagojene razstave, pri tem pa zapostavljajo svoje poslanstvo. Za ohranjanje in odkup kulturne dediščine namenjajo vedno manj sredstev, čeprav naj bi muzeji skrbeli, da bi se kaj ohranilo za naše potomce (Cannon-Brookes, 1996, str. 270).

Poleg tega se posebej pri nas kulturne ustanove, ki so financirane iz javnih sredstev, oklepajo države, saj jim je ta zagotovila možnost preživetja v času tranzicije in varnost delovnih mest. V večji odvisnosti od trga vidjo tudi nevarnost, da bi kultura postala odvisna od gospodarskih gibanj, zmanjšanja sredstev ob gospodarskih krizah in podobno, posledice tega so pri javnem financiranju omiljene. Vendar javno financiranje ne spodbuja racionalnosti in preglednosti

poslovanja, poleg tega je za kulturo specifično, da je merjenje učinkov kulturne dejavnosti težavno, ker se ne sme upoštevati le ekonomskih kazalcev.

Vsekakor se pri nas, podobno kot v drugih evropskih državah, javno financiranje ne bo ukinilo; z vstopanjem na trg se bo to financiranje le dopolnilo, saj v nobeni evropski državi delež sredstev pridobljenih na trgu ne presega deleža javnih sredstev. Zaradi že večkrat omenjenih pozitivnih vplivov trga pa se bo izboljšal način delovanja in upravljanja kulturnih ustanov.

10. SKLEP

Analiza v diplomskem delu je pokazala, da se področje institucionalne kulture v Sloveniji v svojem delovanju sooča z mnogimi težavami, saj je celoten sistem državne kulturne politike pomanjkljivo urejen, na določenih področjih tudi v nasprotju z zastavljenimi cilji.

Glavni problemi kulturne politike so pomanjkanje dejavne kulturne politike, monopol javnega sektorja v kulturi, nepreglednost porabe javnih sredstev in centralizacija, ki izvira iz državne skrbi za delovanje in financiranje javnih kulturnih ustanov. Hkrati so te ustanove samostojne pravne osebe, kar pomeni, da jim je prepuščena tudi kulturna politika. Ta je tako pod vplivom notranjih razmer v ustanovah, država pa svoje kulturne politike ne more izvajati. Oblikovanje javnih zavodov, ki so del javnega sektorja, je po drugi strani prineslo preveč regulacije in omejenost delovanja kulturnih ustanov z merili, ki veljajo za javne službe in uslužbenice. Zato je potrebno urediti položaj javnih zavodov, v okviru javnega sektorja pa ohraniti le dejavnosti, ki jih je po svoji naravi utemeljeno izvajati v taki obliki.

Neurejen sistem in pogosto zgolj delne rešitve težav tako vnašajo probleme tudi v delovanje javnih zavodov v kulturi. Podržavljenje družbenega sektorja v kulturi z oblikovanjem javnih zavodov je omogočilo preživetje kulturnih ustanov, vendar se javni sektor v kulturi še danes ni moderniziral in prilagodil tržnemu gospodarstvu, v kar je bilo prisiljeno gospodarstvo, če je želelo obstati. Kulturna politika tudi ne sledi trendom decentralizacije in privatizacije izvajanja kulturnih programov, zato se zdi ogrožen razvoj slovenske kulture.

Država se sicer zaveda, da so potrebne korenite spremembe, a zdi se, da za to ni prave politične volje. Reševanje težav je zelo počasno, saj skrb za kulturo, delovanje njenih ustanov ter transparentno in zadostno financiranje niso med prioriteta slovenskih političnih strank tako na oblasti kot tistih v opoziciji. Nacionalni kulturni program in novi Zakon o javnem interesu na področju kulture prinašata večinoma rešitve, ki naj bi vsaj deloma odpravile težave, ki se sedaj pojavljajo v delovanju kulturnih ustanov in (ne)izvajanju kulturne politike.

Zelo malo se posvečata glavnim problemom slovenske kulture, kot so zagotovitev večjega obsega sredstev za kulturo, vključevanje kulturnih ustanov na trg, zmanjševanje vpliva države na vsebino kulturnega delovanja, zagotovitev enakopravnega odnosa med institucionalno in neinstitucionalno kulturo, plasiranje slovenske kulture v Evropo itd. Tudi za ureditev razkoraka med ustanoviteljstvom in financiranjem kot glavno težavo financiranja javnih zavodov ponujata le začasne rešitve, saj so za celovito rešitev potrebne spremembe Zakona o financiranju občin. Uravnotežiti želita tri cilje: ustanoviteljevo določanje poslanstva institucije (saj jo financira), avtonomijo stroke oz. svobodo ustvarjanja in učinkovitost vodenja. A ti principi si med sabo tudi nasprotujejo, zato je težko predvideti, kakšno bo ravnovesje med njimi v praksi.

Javni zavodi v kulturi so zaradi težav kulturnopolitičnega sistema danes še nepripravljeni na vstop na trg; za vzpodbujanje novih virov financiranja so potrebne spremembe v vodenju, miselnosti zaposlenih in odnosu zavodov in države do tega vprašanja. Javni zavodi morajo sami in s pomočjo države čimprej oblikovati rešitve, ki bodo pripomogle k obstoju in razvoju slovenske kulture, kulturnim zavodom pa omogočile uresničevanje poslanstva. Za to pa potrebujejo stabilne in zadostne vire financiranja; če želijo dobiti poleg javnih virov še dodatne na trgu, morajo izdelati ustrezen strateški načrt in primeren marketing ter imeti motivirane in usposobljene ljudi.

LITERATURA

1. Blaug Marc et al.: The Economics of the Arts. USA: Westview Press, 1976. 272 str.
2. Boris Jež: Ohranite nekaj upanja. Delo-Sobotna priloga, Ljubljana, 9.2.2002, str.1.
3. Brejc Irena: Preveč in prepočasi. Dnevnik, Ljubljana, 9.3.2002, str. 13.
4. Buinjac Davor: Decentralizacija kulture: iz enega žepa istih hlač v drugega. Razgledi, Ljubljana, 30.9.1998, str. 1.
5. Cannon Brookes Peter: Cultural- Economic Analyses of Art Museums. V.A. Ginsburgh: Economics of the Arts- Selected Essays. London: Elsevier Science B.V., 1996, str. 255-273.
6. Čopič Vesna, Tomc Gregor, Wimmer Michael: Kulturna politika v Sloveniji. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 1997. 395 str.
7. Čurin-Radovič Suzana: Sponzorstvo v kulturi. Lucas, Ljubljana, 1993, 5/6, str. 17.
8. Drucker F. Peter: Managing the Non-Profit Organization. Principles and Practices. New York: Harper Business, 1997. 178 str.
9. Drucker F. Peter: Menadžment za budućnost. Devedesete i vreme koje dolazi. Beograd: Poslovni sistem »Grmeč«, 1995. 306 str.
10. Gradišar Vera: Računovodstvo javnih zavodov. Magistrsko delo. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, 1997. 123 str.
11. Gvozdrenović Tanja: Ekonomija v svetu muz. Diplomsko delo. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, 1997. 47 str.
12. Hribar Tanja: Management neprofitnih kulturnih organizacij. Diplomsko delo. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, 2000. 48 str.
13. Kovač Bogomir: Menedžment neprofitnih organizacij. Neprofitni management, Nova Gorica, 1997, 1, str. 5-7.
14. Kovač Bogomir: Poslovna kultura in podjetništvo v kulturi. Neprofitni management, Nova Gorica, 1997, 1, str. 25-27.
15. Kovač Bogomir: Sponzorstvo kot način podjetniškega financiranja kulture. Neprofitni management, Nova Gorica, 1998, 2/3, str. 33-36.
16. Krivec Uroš: Proces strateškega managementa v neprofitnih organizacijah. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2000. 44 str.
17. Myerscough John et al.: Funding the Arts in Europe. London: Policy Studies Institute, 1984. 162 str.
18. Petek Martina: Slovensko gledališče in elementi trženja na področju kulture. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1997. 57 str.
19. Pezdir Slavko: Pred razpravami o novem krovnem zakonu. Delo, Ljubljana, 29.1.2002, str. 8.

20. Pirc Marjana: Odnos države do kulture in kulturna politika. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1995. 59 str.
21. Simonič Lidija: Upravljanje v javnih zavodih. Diplomsko delo. Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, 1998. 34 str.
22. Svilar Branka in Drobnič Nada: Zakon o davku na dodano vrednost in Pravilnik o izvajanju zakona o davku na dodano vrednost s komentarjem. Lesce: Založba Oziris, 1999. 510 str.
23. Tecco Simon: Kultura. Dnevnik, Ljubljana, 16.2.2002, str. 21.
24. Vesna Teržan: Slovenska kultura potrebuje mecene. Mladina, Ljubljana, 26.1.2000, 26, str. 54-55.
25. Wright Peter et al.: Strategic Management. Needham Heights: Allyn and Bacon, 1994. 1022 str.
26. Žagar Mitja: Izhodišča za novo organiziranost slovenske kulture. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo, 1994. 186 str.
27. Žnidaršič-Kranjc Alenka: Ekonomika in upravljanje neprofitne organizacije. Postojna: Založba Dej, 1996. 233 str.

VIRI

1. Borza sponzorstev (URL: <http://www.borzasponzorstev.org>), 23.1.2002.
2. Delovno gradivo za pripravo predloga zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo, 2002. 66 str.
3. European Union: Activities-Culture (URL: <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l29001.htm>), 15.4. 2002.
4. European Union: Activities-Culture-Financing (URL: http://www.europa.eu.int/comm/culture/finan_en.htm), 15.4. 2002.
5. Interno gradivo ekonomsko finančne službe Ministrstva za kulturo.
6. Interno gradivo Ministrstva za kulturo.
7. Interno gradivo Obalnih Galerij Piran.
8. Intervju v Obalnih galerijah Piran.
9. Javni razpis za zbiranje predlogov za financiranje in sofinanciranje kulturnih projektov, ki jih bo v letu 2002 financirala Republika Slovenija iz dela proračuna, namenjenega za kulturo. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo, 2001.
10. Kulturni krogi; Delovno gradivo javne razprave "Kulturni krogi" o delovnem gradivu za pripravo predloga zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo. Cankarjev dom, Štihoa dvorana, 30. in 31. januar 2002 (URL: <http://www.gov.si/mk/slo/>).
11. Letno poročilo 2000. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo, 2001. 172 str.
12. Predlog nacionalnega kulturnega programa. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo, 2001. 53 str.
13. Predlog zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo, prva obravnava, 15.3.2002.
14. Pregled sofinanciranja kulturnih programov in projektov v letu 2000. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo, 2001. 296 str.
15. Proračun Republike Slovenije za leto 2000.
16. Proračun za leto 2001. (Uradni list RS).
17. Proračun za leto 2002 in 2003 (Uradni list RS, št. 103/2001).
18. RS Ministrstvo za finance: Bilten javnih financ, različne številke.
19. Sponsorship and patronage as revitalising forces in European cultures. Public perception of the social value of companies. An opportunity for change in European culture. Seminar on Cultural Sponsorship and Patronage, organised by the Ministry of Education, Culture and Sports of Spain in the framework of the Spanish Presidency of the European Union Council. Madrid: April 2002. (URL: <http://www.mecenas-eu.net>), 15.4.2002.
20. Tweedy Colin: Overview of cultural patronage and sponsorship in the European Union. Seminar on Cultural Sponsorship and Patronage, organised by the Ministry of Education, Culture and Sports of Spain in the framework of the Spanish Presidency of the European

Union Council. Madrid: April 2002 (URL: http://www.mecenas-eu.net/comun/conferencia_tweedy_eng.doc), 15.4.2002.

21. Zakon o davku od dobička pravnih oseb (Uradni list RS, št. 72/93 in 20/95).
22. Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 71/93).
23. Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 80/94).
24. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 56-98).
25. Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture (Uradni list RS, št. 75/94).
26. Zakon o ustanovah (Uradni list RS, št. 60/95).

PRILOGE

I. SHEMA MINISTRSTVA ZA KULTURO

Minister za kulturo

Državni sekretar za kulturnoumetniške dejavnosti

Državni sekretar za varstvo kulturne dediščine

Kabinet ministra

Skupne službe

- Finannčna služba
 - Pravna služba
 - Služba za dokumentacijo in analize
 - Administracija
-

Oddelek za kulturnoumetniške programe

- Strokovne komisije Ministrstva

Oddelek za mednarodno sodelovanje

Urad za kulturno dediščino

- Oddelek za nepremično dediščino
 - Oddelek za muzejsko dejavnost
 - Oddelek za arhivsko dejavnost
 - Skupne službe
 - Finannčna služba
 - Pravna služba
 - Služba za dokumentacijo in analize
 - Administracija
-

Inšpektorat za kulturno dediščino

Državni arhiv

- Skupne službe
 - Finannčna služba
 - Pravna služba
 - Služba za dokumentacijo in analize
 - Administracija
-

Vir: Interno gradivo Ministrstva za kulturo.

II. NACIONALNI JAVNI ZAVODI S PODROČJA KULTURE

Uprizoritvene umetnosti

SNG Drama Ljubljana

SNG Opera in balet Ljubljana

Glasba

Slovenska filharmonija

Vizualne umetnosti

Narodna galerija

Moderna galerija

Arhivi

Zgodovinski arhiv Ljubljana

Pokrajinski arhiv Maribor

Zgodovinski arhiv Celje

Pokrajinski arhiv Nova gorica

Pokrajinski arhiv Koper

Zgodovinski arhiv Ptuj

Varstvo kulturne dediščine¹⁴

Zavod za VKD Slovenije

Ljubljanski regionalni ZVNKD

ZVNKD Maribor

ZVNKD Celje

ZVNKD Nova gorica

ZVNKD Piran

ZVNKD Kranj

ZVNKD Novo mesto

Restavratorski center RS

Muzeji

Narodni muzej

Prirodoslovni muzej slovenije

Slovenski etnografski muzej

Muzej novejše zgodovine
Slovenski gledališki muzej
Tehniški muzej Slovenije

Knjižnice

NUK

Filmska umetnost

Viba film
Slovenska kinoteka

Ostalo¹⁵

Cankarjev dom
SNG Drama Maribor (+ opera)

Vir: Ministrstvo za kulturo: Pregled sofinanciranja kulturnih programov in projektov v letu 2000, 2001, str. 289-290.

¹⁴ S 1.1.2002 je status samostojne pravne osebe obdržal le zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, ostali javni zavodi so postali enote. V sklopu enot zavodov za kulturno dediščino deluje tudi oddelek varstva za naravno dediščino do ustanovitve Javnega zavoda za varstvo naravne dediščine pri MOP.

¹⁵ Ti dve ustanovi nimata priznanega ustanoviteljstva s strani države.

III. JAVNI ZAVODI S PODROČJA KULTURE - USTANOVITELJICE OBČINE

Uprizoritvene umetnosti

SLG Celje

PDG Nova Gorica

Mestno gledališče Ljubljana

Slovensko mladinsko gledališče

Lutkovno gledališče Ljubljana

Lutkovno gledališče Maribor

Prešernovo gledališče Kranj

Vizualne umetnosti

Mednarodni grafični likovni center

Pilonova galerija

Galerija B. Jakac Kostanjevica

Umetnostna galerija Maribor

Galerija Murska Sobota

Obalne galerije Piran

Galerija Slovenj Gradec

Muzeji

Arhitekturni muzej

Muzej Ljutomer

Pomorski muzej Piran

Posavski muzej Brežice

Pokrajinski muzej Celje

Muzej novejšje zgodovine Celje

Mestni muzej Idrija

Muzej Kamnik

Muzej Kočevje

Pokrajinski muzej Koper

Gorenjski muzej Kranj

Mestni muzej Ljubljana

Muzej NO Maribor

Pokrajinski muzej Maribor

Belokranjski muzej Metlika

Goriški muzej Nova Gorica

Dolenjski muzej Novo Mesto

Notranjski muzej Postojna
Pokrajinski muzej Ptuj
Muzej radovljjske občine
Koroški pokrajinski muzej
Loški muzej Škofja Loka
Zasavski muzej Trbovlje
Muzej Velenje
Pokrajinski muzej Murska Sobota
Tolminski muzej¹⁶

Vir: Ministrstvo za kulturo: Pregled sofinanciranja kulturnih programov in projektov v letu 2000, 2001, str. 289-290.

¹⁶ Financiran iz proračuna od 1.4. 2000.

IV. STRUKTURNI KAZALCI

Tabela 1: Delež sredstev Ministrstva za kulturo v državnem proračunu RS v obdobju 1992- 2003 (v mio SIT)

	Odhodki državnega proračuna	Odhodki Ministrstva za kulturo	Delež MK v %
1992	217.410	5.375	2,47
1993	319.320	7.376	2,31
1994	409.326	10.097	2,47
1995	500.333	12.526	2,51
1996	594.464	14.331	2,41
1997	737.902	16.545	2,24
1998	848.856	17.931	2,11
1999	962.700	19.803	2,06
2000	1.028.945	21.995	2,14
2001	1.210.376	26.246	2,17
2002	1.348.497	28.844	2,14
2003	1.454.702	30.307	2,08

Viri: RS Ministrstvo za finance, Bilten javnih financ; Uradni list RS št. 32/2001 in št. 103/2001.

Opombe:

V posameznih letih je Ministrstvo za kulturo prevzemalo nove obveznosti oziroma je prišlo do nekaterih sprememb financiranja:

1994 - prevzem financiranja dejavnosti NUK-a;

1996 - prevzem obveznosti financiranja novo ustanovljenega Sklada RS za ljubiteljske kulturne dejavnosti ;

1999 - prevzem obveznosti po Zakonu o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne programe RS v kulturi (Kulturni tolar);

1999 - v skladu s 27.členom Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o financiranju občin se je s 1.1.1999 financiranje občinskih javnih zavodov preneslo na občine ustanoviteljice;

2000 - v skladu s 30.členom ZIPRS 2000 so sredstva za delovanje občinskih javnih zavodov s področja kulture zagotavljale občine ustanoviteljice, soustanoviteljice oziroma pravne naslednice javnih zavodov. Po razveljavitvi 30.člena se je obveznost financiranja občinskih javnih zavodov s 1.7.2000 prenesla zopet na državo, za kar bo Ministrstvu za kulturo zagotovljenih dodatnih 1,2 milijarde SIT.

Tabela 2: Delež sredstev Ministrstva za kulturo v bruto domačem proizvodu v obdobju 1992- 2003 (v mio SIT)

	BDP	Sredstva Ministrstva za kulturo	Delež MK v %
1992	1.017.965	5.375	0,53
1993	1.435.095	7.376	0,51
1994	1.852.997	10.097	0,54
1995	2.221.459	12.526	0,56
1996	2.552.668	14.331	0,56
1997	2.906.687	16.545	0,57
1998	3.253.751	17.931	0,55
1999	4.063.048	19.803	0,49
2000	4.035.518	21.995	0,55
2001	4.571.200	26.246	0,57
2002	5.068.000	28.844	0,57
2003	5.556.000	30.307	0,55

Viri: Proračun Republike Slovenije za leto 2000; Zaključni računi o izvršitvi proračuna Republike Slovenije; RS Ministrstvo za finance: Bilten javnih financ.

Opomba: Za leti 2002 in 2003 je BDP ocenjen (Ciljni makroekonomski scenarij 2002-2005; Bilten Javnih financ).

Tabela 3: Pregled strukture državnega proračuna za kulturo po ključnih programskih sklopih oziroma dejavnostih v obdobju 1991- 2000 (v %)

Leto	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gledališka dejavnost	15,1	16,5	16,4	15,8	16,7	15,7	15,3	15,7	9,9	12,3
Glasbena dejavnost	19,0	21,2	21,2	18,1	18,5	18,7	18,1	18,1	17,8	17,7
Likovna dejavnost	4,5	4,5	4,6	5,0	4,8	4,6	4,4	4,5	3,7	3,8
Založništvo	5,0	3,7	4,1	3,8	4,1	3,9	3,6	3,5	4,2	3,5
Knjižničarstvo (1)	4,5	3,3	3,1	6,1	6,2	6,6	6,4	6,2	6,4	7,7
Filmska dejavnost	3,1	2,3	2,3	3,9	3,4	3,3	3,6	3,7	4,0	3,9
Ljubiteljska dejavnost (2)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	3,0	2,8	2,9	2,9	2,8
Varstvo premične kult. ded.	19,6	21,7	21,1	19,2	19,6	19,2	19,1	19,2	13,5	15,8
Varstvo neprem. kult. ded.	12,1	12,2	11,0	12,3	9,7	9,7	9,6	10,0	14,9	14,2
Narodnosti v RS	0,5	0,3	0,6	0,5	0,6	0,5	0,6	0,7	0,6	0,6
Slovenci zunaj RS	0,6	0,4	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Mednarodno sodelovanje	2,7	1,7	2,0	1,9	2,3	2,4	3,7	2,8	2,9	2,6
Sam. ustvar. na podr. kulture	2,8	2,3	3,4	2,8	2,4	2,0	2,3	2,3	2,5	2,6
Štipendije	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Invest. in inv. vzdrževanje (3)	8,0	6,7	6,1	6,5	7,3	6,4	6,6	6,4	12,9	8,5
Ostalo (6)	0,6	0,8	1,1	1,3	1,4	1,2	0,9	1,0	0,8	0,6
Upravni organ MK	0,8	1,1	1,5	1,2	1,6	1,8	1,9	1,9	2,0	2,4
Skupaj	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Vir: Ministrstvo za kulturo, Letno poročilo 2000, str. 163.

Opombe: V posameznih letih je Ministrstvo za kulturo prevzemalo nove obveznosti oziroma je prišlo do nekaterih sprememb financiranja:

- 1) 1994 - prevzem financiranja dejavnosti NUK-a;
- 2) 1996 - prevzem obveznosti financiranja novo ustanovljenega Sklada RS za ljubiteljske kulturne dejavnosti;
- 3) 1999 - prevzem obveznosti po Zakonu o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne programe RS v kulturi (Kulturni tolar);
- 4) Leto 1999 - v skladu s 27.členom Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o financiranju občin se je s 1.1.1999 financiranje občinskih javnih zavodov preneslo na občine ustanoviteljice;
- 5) Leto 2000 – do 30.6.2000 je financiranje občinskih javnih zavodov potekalo v skladu s 30.členom ZIPRS 2000; sredstva za delovanje javnih zavodov s področja kulture zagotavljale občine ustanoviteljice, soustanoviteljice oziroma pravne naslednice javnih zavodov. Po razveljavitvi 30.člena se je obveznost financiranja občinskih javnih zavodov s 1.7.2000 prenesla zopet na ni proračun;
- 6) Ostalo: raziskovalne naloge, Prešernov sklad, nepredvidene akcije.

Tabela 4: Struktura javnih izdatkov države za kulturo po namenih v obdobju 1991-1996 (v %)

	Javni izdatki za kulturo	Kulturne aktivnosti in inštitucije		Investicije	Poslovni stroški ministrstva
		Redna dejavnost	Projekti in programi		
1991	100	59,1	32,1	8,0	0,8
1992	100	69,0	23,2	6,7	1,1
1993	100	68,2	24,1	6,1	1,5
1994	100	66,2	26,2	6,4	1,2
1995	100	66,1	25,0	7,3	1,6
1996	100	68,0	23,9	6,4	1,8

Vir: Čopič, 1997, str. 124.

Tabela 5: Razmerje med sredstvi za redno dejavnost in projekti v proračunu za kulturo v obdobju 1991-1996 (v %)

Leto	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Redna dejavnost	60,0	70,1	70,0	66,9	67,7	69,7
Projekti	40,0	29,9	30,0	33,1	32,3	30,3

Vir: Čopič, 1997, str. 92.

Tabela 6: Distribucija sredstev po dejavnostih javnih zavodov v kulturi v letu 2000 (v %)

Dejavnost	SIT	v %
Uprizoritvene dejavnosti	3.952.601.945 SIT	48,1
Knjižničarstvo	1.647.081.935 SIT	20,0
Glasbena in plesna dejavnost	1.444.152.521 SIT	17,6
Vizualne umetnosti	675.636.545 SIT	8,2
Filmska dejavnost	406.020.399 SIT	4,9
Založništvo in literatura	92.682.133 SIT	1,1
SKUPAJ	8.218.175.478 SIT	100,0

Vir: Ministrstvo za kulturo, Pregled sofinanciranja za leto 2000, priloga.

Tabela 7: Razmerje med distribucijo državnih sredstev za kulturo med zasebnim in javnim sektorjem v letu 2000 (v %)

Dejavnost	Zasebni sektor	Javni sektor
Uprizoritvene dejavnosti	7,5	92,5
Knjižničarstvo	0,0	100,0
Glasbena in plesna dejavnost	12,7	87,3
Vizualne umetnosti	15,8	84,2
Filmska dejavnost	56,9	43,1
Založništvo in literatura	88,5	11,6
% v celotnih sredstvih	18,5	81,5

Vir: Ministrstvo za kulturo, Pregled sofinanciranja za leto 2000, priloga.

Opomba:

Javni sektor: javni zavodi, Filmski sklad RS, občine.

Zasebni sektor: gospodarske družbe, posamezniki-fizične osebe, društva, zasebni zavodi.

Tabela 8: Struktura celotnega prihodka javnih zavodov s področja kulture v letu 2000 (v 1000 SIT)

A) Nacionalni javni zavodi s področja kulture

	SIT	v %
1. Prihodki za izvajanje javne službe	12.989.079	95,9
1.1 Prihodki iz sredstev javnih financ	10.632.466	78,5
1.1.1 Ministrstvo	10.073.090	74,3
kulturni program	9.230.156	68,1
ostalo	842.934	6,2
1.1.2 Proračun lokalnih skupnosti	131.080	1,0
kulturni program	7.537	0,1
ostalo	123.543	0,9
1.1.3 Drugi prihodki javnih financ	428.296	3,2
1.2 Drugi prihodki za izvajanje javne službe	2.356.613	17,4
2. Prihodki od prodaje blaga in storitev na trgu	559.798	4,1
3. Celotni prihodek	13.548.877	100,0

Vir: Interno gradivo ekonomsko finančne službe Ministrstva za kulturo.

B) Javni zavodi s področja kulture- ustanoviteljice občine

	SIT	v %
1. Prihodki za izvajanje javne službe	6.190.857	96,7
1.1 Prihodki iz sredstev javnih financ	5.279.688	82,4
1.1.1 Ministrstvo	2.809.061	43,9
kulturni program	2.477.249	38,7
ostalo	325.336	5,1
1.1.2 Proračun lokalnih skupnosti	2.286.169	35,7
kulturni program	1.799.795	28,1
ostalo	481.664	7,5
1.1.3 Drugi prihodki javnih financ	184.458	2,9
1.2 Drugi prihodki za izvajanje javne službe	911.169	14,2
2. Prihodki od prodaje blaga in storitev na trgu	214.088	3,3
3. Celotni prihodek	6.404.945	100,0

Vir: Interno gradivo ekonomsko finančne službe Ministrstva za kulturo.

V. MREŽA IZVAJALCEV KULTURNIH PROGRAMOV

(javnih zavodov in drugih), na podlagi vladnega predloga sprememb in dopolnitev zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture

1. Javni zavodi, ki jih ustanovi država

Glasbene dejavnosti

Slovenska filharmonija

Uprizoritvene umetnosti

SNG Drama Ljubljana

Opera in balet Ljubljana

Vizualne umetnosti

Narodna galerija Ljubljana

Moderna galerija Ljubljana

Knjižničarstvo

NUK

Muzejska dejavnost

Narodni muzej Ljubljana

Slovenski etnografski muzej

Muzej novejše zgodovine Ljubljana

Prirodoslovni muzej Slovenije Ljubljana

Tehniški muzej Slovenije Ljubljana

Slovenski gledališki muzej Ljubljana

Varovanje kulturnih vrednot narave

Arboretum Volčji potok

Kinematografija

Slovenska kinoteka

Filmski studio Viba film

Varstvo kulturne dediščine

ZVKD Slovenije z enotami:

Ljubljanski regionalni ZVNKD

ZVNKD Maribor

ZVNKD Celje

ZVNKD Nova Gorica

ZVNKD Piran

ZVNKD Kranj

ZVNKD Novo mesto

Restavratorski center RS

Arhivska dejavnost

S predvideno spremembo Zakona o arhivskem gradivu in arhivih se bo arhivska dejavnost izvajala v okviru enovite upravne organizacije: Arhiv RS z organizacijskimi enotami v Celju,

Ljubljani, Mariboru, Novi Gorici, na Ptuju in Kopru.

2. Javni zavodi, ki jih ustanovi država skupaj z občino, kjer ima tak zavod svoj sedež

Uprizoritvene umetnosti

SNG Maribor

Primorsko dramsko gledališče Nova Gorica

Lutkovno gledališče Ljubljana

Slovensko mladinsko gledališče

Obalne galerije Piran

Umetnostna galerija Maribor

Posredniška dejavnost

Cankarjev dom

3. Javni zavodi, katerih delovanje zagotavlja usklajen razvoj Slovenije in presega lokalni pomen

Uprizoritvene umetnosti

Slovensko ljudsko gledališče Celje

Mestno gledališče Ljubljana

Lutkovno gledališče Maribor

Prešernovo gledališče Kranj
Gledališče Ptuj
(poklicno gledališče Koper – v ustanavljanju)

Vizualne umetnosti

Mednarodni grafični likovni center
Mestna galerija Ljubljana
Pilonova galerija Ajdovščina
Galerija likovnih umetnosti Slovenj Gradec
Galerija Murska Sobota
Zavod za kulturne prireditve Celje
Jakopičeva galerija

Posredniška dejavnost

Narodni dom Maribor
Festival Ljubljana
Mladinski kulturni center Maribor
Zavod za kulturo madžarske narodne skupnosti

4. Muzeji

Pokrajinski muzeji

Pokrajinski muzej Celje
Goriški muzej Nova Gorica
Pokrajinski muzej Koper
Gorenjski muzej Kranj
Pokrajinski muzej Maribor
Pokrajinski muzej Murska Sobota
Dolenjski muzej Novo mesto
Koroški pokrajinski muzej Slovenj Gradec
Mestni muzej Ljubljana

Poleg navedenih muzejev opravljajo javno službo kot pokrajinski muzeji za področje likovne umetnosti še

Umetnostna galerija Maribor
Galerija likovnih umetnosti Slovenj Gradec
Galerija Murska Sobota
Obalne galerije Piran
Mestna galerija Ljubljana

Galerija Božidar Jakac Kostanjevica

Medobčinski in mestni muzeji

Posavski muzej Brežice
Belokranjski muzej Metlika
Pokrajinski muzej Ptuj
Zasavski muzej Trbovlje
Mestni muzej Idrija
Pokrajinski muzej Kočevje
Notranjskim muzejem Postojna
Muzej Jesenice
Kulturni center Kamnik – muzej
Loški muzej Škofja Loka
Kulturni center Ivana Napotnika - Muzej Velenje
Koroški muzej Ravne na Koroškem
Muzeji radovljiške občine
Tolminski muzej
Pilonova galerija Ajdovščina
Javni zavod Miklova hiša

Posebni muzeji:

Pomorski muzej Sergej Mašera Piran
Arhitekturni muzej Ljubljana
Muzej novejšje zgodovine Celje
Muzej narodne osvoboditve Maribor
Mednarodni grafični likovni center Ljubljana

5. Ostali

Mrežo sestavljajo tudi druge pravne osebe, ki so bile ustanovljene in delujejo kot nepridobitne organizacije in ki s svojimi programi zadovoljujejo kulturne potrebe na svojem področju (izjema so knjižnice, njihovo financiranje ureja poseben zakon).

Vir: Ministrstvo za kulturo: Predlog nacionalnega kulturnega programa.