



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport*

9

Številka: 610-01/17-0001/1  
Ljubljana, 24. 4. 2017

Komisija Državnega sveta Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na podlagi 20. in 29. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) sprejela naslednje

**P O R O Č I L O**

**k obravnavi Zaključkov s posveta Prenova kulturno-političnega modela**

Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na 50. seji 24. 5. 2017 obravnavala Zaključke s posveta z naslovom Prenova kulturno-političnega modela in jih podprla.

Državni svet je skupaj z Ministrstvom za kulturo 10. februarja 2017 v Državnem svetu organiziral posvet z naslovom *Prenova kulturno-političnega modela*. Na posvetu so poleg predsednika Državnega sveta Mitja Bervarja, ministra za kulturo Antona Peršaka sodelovali pisatelj, urednik in predavatelj na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani dr. Andrej Blatnik, ekonomist, kulturolog in znanstveni sodelavec na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani dr. Andrej Srakar, svetovalec upravnice Slovenskega ljudskega gledališča Celje in nekdanji ravnatelj SNG Opera in balet Ljubljana dr. Borut Smrekar, dekan Fakultete za arhitekturo Univerze v Ljubljani prof. mag. Peter Gabrijelčič, generalna direktorica Cankarjevega doma in predsednica Nacionalnega sveta za kulturo Uršula Cetinski in član Strokovnega sveta RTVS ter nekdanji dolgoletni generalni direktor Cankarjevega doma Mitja Rotovnik. Posvet je vodil dr. Zoran Božič, predsednik Komisije Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport.

**Izhodišče posveta**

Leta 2013 je Državni zbor sprejel Resolucijo o Nacionalnem programu za kulturo 2014–2017, ki predstavlja izhodišče za prenovo modela slovenske kulturne politike. V pripravi so izhodišča za prenovo kulturnega modela, pri katerih sodelujejo predstavniki posameznih kulturnih področij. Izhodišča skušajo pretresti določena vprašanja glede vloge slovenske kulture danes in jutri. Temeljna vprašanja, s katerimi se moramo danes ukvarjati, so kakšen je dejanski položaj kulture z vidika političnega oz. državnega upravljanja tega področja, kakšno vlogo in pomen naj ima po osamosvojitvi Slovenije in kaj je javni interes na področju kulture.

S tradicionalno organizacijo posveta ob slovenskem kulturnem prazniku sta Državni svet in Ministrstvo za kulturo zato izpostavila pomen tehtnega premisleka o odnosu politike oz. države do svobode izražanja, ustvarjalnosti, idejne in umetniške samosvojesti ter do načel teritorialne in funkcionalne decentralizacije, delitve kulturne politike glede načina financiranja in medresorskega povezovanja.

## **Stanje na področju kulture**

Resolucija o Nacionalnem programu za kulturo (NPK) 2014–2017, sprejeta leta 2013, pomeni izhodišče za prenovo modela slovenske kulturne politike. Ob zaključku programskega obdobja in ob prenovi kulturno-političnega modela se postavljajo ključna vprašanja glede dejanskega položaja kulture z vidika njenega političnega oz. državnega upravljanja, vključevanja lokalne ravni, vloge in pomena kulture po osamosvojitvi Slovenije in javnega interesa na področju kulture.

Državni svet je že ob obravnavi Predloga resolucije o nacionalnem programu za kulturo ugotovil, da se delež proračunskih sredstev iz leta v leto manjša, da NPK ni dobil finančne podpore niti pri pripravi niti pri sprejemanju proračunov; leta 2009 je bil proračunski delež 2,2 %, leta 2016 in 2017 pa predstavlja dobrih 1,5 %. Državni svet je prepričan, da je tak odnos do kulture strateško škodljiv, zato se zavzema za najmanj 2 % proračunskega deleža za kulturo.

Nacionalni svet za kulturo je leta 2016 ob obravnavi uresničevanja Resolucije o nacionalnem programu za kulturo 2014–2017 ugotovil, da se načrtani program na mnogih postavkah ne uresničuje ali pa zelo omejeno, saj vsebine programa na mnogih postavkah niso podprte s proračunom Ministrstva za kulturo.

Kultura je področje, kjer se prepletata vlogi države in trga. Gospodarska kriza je v Sloveniji povzročila padanje javnih sredstev za kulturo, medtem ko se v večini evropskih državah kot npr. v Nemčiji, Avstriji, skandinavskih državah, Malti, pa tudi v vzhodnih evropskih državah Bolgariji, Madžarski, Hrvaški javna sredstva niso zmanjševala. Zmanjševanje proračunskega deleža za kulturo je po koncu krize postal del političnega trenda. Vendar pa študije o učinkovitosti javnih zavodov kažejo, da se kljub gospodarski krizi učinkovitost ni zmanjšala, ampak praviloma celo povečala kot npr. v knjižnicah, kjer je učinkovitost tako glede obiska, izposoje, opreme kot prireditev v tem času naraščala.

Pogoji, v katerem delujejo kulturni ustvarjalci, se slabšajo, zato so podvrženi vedno večji socialni neenakosti, ki kulturi omejuje možnosti, da bi udeležila širše ustvarjalne potenciale in jih umestila v različne razvojne dejavnosti.

Najbolj je prizadet nevladni sektor. Do leta 2014 je število samozaposlenih glede na 2008 upadlo. Njihovi povprečni dohodki v obdobju 2009–2011 niso bili primerljivi z dohodki zaposlenih v javnem in zasebnem sektorju, stopnja revščine pri samozaposlenih je bila okoli 27 do 30 % in bistveno višja kot skupna stopnja tveganja revščine v Sloveniji. Večina, ki dela v nevladnih organizacijah (NVO) v Sloveniji, ima najmanj visoko izobrazbo in različne oblike zaposlitev.

Po raziskavi Nacionalnega sveta za kulturo s področja samozaposlenih v kulturi več kot polovica vrhunskih umetnikov ne zasluži 10.000 evrov letno, kljub temu da imajo samozaposleni v kulturi povprečno višjo izobrazbo kot splošna populacija v Sloveniji. Vendar ta izobrazba ne odraža višine prispevka za samozaposlene, ki jim ga plačuje država. Zaradi višje izobrazbe samozaposleni vstopajo v status pozneje, kar posledično

pomeni, bolj, kot so izobraženi, slabša bo njihova pokojnina. Vrhunske umetnike ob upokojitvi čaka pokojnina, ki je primerljiva z višino socialne pomoči. Možnosti za mlade, prihajajoče ustvarjalce, je malo, saj uredba za samozaposlene pri dvigu kriterijev ne upošteva realnih možnosti, ki jih imajo kot mladi znotraj izobraževalnih programov in ki ne vključuje zahtevanega števila produkcij. Kriteriji so se na nekaterih področjih tako zaostрили, da jih tudi vrhunski umetniki ne morejo izpolniti. Uredba tudi ne upošteva posledic zaradi poškodb, dolgotrajne bolezni, materinstva ali normalne cikle daljšega razvoja posameznega projekta.

Očitna je tudi odsotnost strokovnega in javnega dialoga Ministrstva za kulturo s predstavniki strokovnih in stanovskih združenj ter inštitucij. Državni svet zato s posveti sistematično krepí vez s civilno družbo na področju kulture: leta 2013 s posvetoma Kultura včeraj, danes, jutri in posvetom Delovanje javnih zavodov: zakonodaja kot ovira ali spodbuda ali problem; leta 2014 s posvetom Kaj kultura praznuje - vloga slovenske ljubiteljske kulture; leta 2016 s posvetom Kulturni in ustvarjalni sektorji. Državni svet in predstavniki društev oz. zvez s področja kulture in pomembnih kulturnih inštitucij so podpisali izjavo za povečanje proračunskih sredstev za kulturo.

Kulturna infrastruktura in kulturna dediščina sta ob zmanjševanju proračunskih sredstev za investicije v kulturi zanemarjeni od leta 2009 naprej. Vprašanje vzdrževanja kulturne infrastrukture je poleg ohranjanja kulturne dediščine tudi vprašanje varnosti izvajalcev, zaposlenih v kulturnih hišah, in obiskovalcev.

Kulturna politika ni zadosti suverena pri odločitvah. Krepi se vloga distributerjev javnih sredstev z evropskimi razpisi v vlogi producentov, ki odločajo o vsebini kulturne ponudbe. Strokovna kritična javnost se težko promovira v medijih, velik je manko zunanjih strokovnih in neodvisnih recenzentov.

### **Izhodišča za prenovo kulturno-političnega modela**

Na državni ravni je nujna posodobitev opredelitve vloge in položaja slovenske kulture. Nacionalni program za kulturo mora postati razvojni akt za daljše obdobje z jasnimi in premišljenimi strateškimi cilji in realno oceno o njihovi uresnitvi z določitvijo ukrepov in finančnih sredstev. NPK naj bi dopolnjeval akcijski načrt za obdobje mandata, ki ga pristojni minister ob nastopu funkcije predstavi Vladi, Državnemu zboru in Državnemu svetu.

Politika mora biti pozorna pri sprejemanju dokumentov, ki so povezani s kulturno politiko, ali so dokumenti usklajeni z realno pričakovanimi finančnimi viri. Odstopanja med načrtovanim javnim (so)financiranjem in dejanskim glede na vsebino Nacionalnega programa za kulturo 2014–2017 so tako velika, da bi bila potrebna revizija tega dokumenta.

Pri oblikovanju strateške politike na področju kulture se izhaja iz razumevanja njenega potenciala kot dodane vrednosti tako z vidika samostojne panoge kot njene prepletenosti z gospodarstvom, turizmom in dejavnika socialne kohezije, kar omogoča številne priložnosti pri odzivanju na tržne niše in oblikovanju novih delovnih mest. Politika se mora odzvati na potencial kulture kot generatorja ustvarjalnosti. Zaradi svoje interdisciplinarnosti kultura ni strošek, ampak priložnost za investicije, ki se večkratno povrnejo z multiplikativnimi učinki, posledično ustvarja pomemben delež v BDP. Ustvarjalnost in kultura tvorita skupno valuto, s katero lahko samostojno in suvereno razpolagamo.

Spremembe morajo biti premišljene in v sožitju z ustvarjalci. Kulturna politika mora biti strateško umeščena v izvajanje vseh politik na ravni države in lokalnih skupnosti. Za prenovu kulturnega modela je nujna analiza obstoječega stanja. Slovensko kulturo je treba obravnavati skladno z njenimi zgodovinskimi specifikami, političnim in gospodarskim položajem Slovenije. Suverena država je zavezana krepitvi slovenske kulture, jezika in kulturne dediščine.

Prenova mora upoštevati raznovrstnost statusov ustvarjalcev na področju kulture od redno zaposlenih, samostojnih podjetnikov in samozaposlenih, ki jim država plačuje prispevke ter jim mora omogočiti čim bolj enakovredno ustvarjanje.

V središču izvajanja kulturne politike so ustanove nacionalnega pomena: nadgrajeni javni zavodi s stabilnim financiranjem in stalnim dotokom najboljših strokovnjakov ter ustvarjalcev, poleg njih ustanove z večletnim financiranjem, ki bi omogočale uresničevanje dolgoročne vizije.

V sistem javnih zavodov je smiselno vgraditi sistem kvot - določen delež programa s finančnimi možnostmi zavodov lahko ustvarjajo tudi zunanji producenti. Tak sistem bi nevladnim organizacijam omogočil financiranje ustvarjalnega dela, občinstvu javnih zavodov pa stik z različnimi umetniškimi praksami. Umetniški vodje javnih zavodov bi tako sodelovali z neodvisno produkcijo in z njenimi potenciali bogatili javno programsko ponudbo.

Za uresničevanje zahtev in smernic uresničevanja kulturne politike je nujno pridobiti najboljše kadre tako na vodstvene položaje kot izvajanje programov, servisnih in evalvacijskih dejavnosti. Preprečevati je treba zlorabe sistema pri kadrovanju z vgradnjo nadzornih mehanizmov.

Omogočiti se mora bolj enakopraven dostop do dela ne glede na zaposlitveni status, pri čemer morata biti merilo kakovost in prodornost. Glavni delodajalec na področju kulture je država. Zakon mora določene vrste delovnih razmerij, pogoje za zasedbo teh in iz njih izhajajočih pravic zaposlenih. Za opravljanje javne službe naj se uporablja sistem javnih uslužbencev in možnost programskega sodelovanja z NVO.

Samozaposleni v kulturi morajo biti prepoznani kot enakopraven del umetniške in kulturne produkcije. Plačevanje prispevkov naj bo spodbujevalni ukrep, ki predstavlja osnovo za razvoj umetniške kariere, in ne proračunsko breme. Samozaposlenim naj bodo na voljo štipendije, projekti, subvencije. Opredeliti je treba karierno dinamiko, uvesti drsni status kot razvojni instrument in stabilne pogoje financiranja za NVO ter povezovanje z drugimi sektorji.

Opredeliti se mora namen plačevanja socialnih prispevkov iz državnega proračuna, sheme subvencioniranja socialnih prispevkov z javnimi sredstvi naj bodo namenjene olajšanju oz. spodbujanju samostojnega kulturnega ustvarjanja. Subvencija obsega samo delodajalčev delež prispevkov, vendar ni dostopna le vrhunskim ustvarjalcem, pač pa vsem kulturnim ustvarjalcem, ki zadostijo določenim minimalnim kakovostnim merilom in ne presežejo dohodkovnega cenzusa, pri čemer subvencija ni omejena samo na status samozaposlenega v kulturi, vrhunske kulturne ustvarjalce pa se, ločeno od sistema socialnih zavarovanj, nagraduje s finančnimi nagradami in štipendijami.

Smiselno je sprejeti nov zakon k zagotavljanju sredstev za nekatere nujne programe v kulturi ali t. i. kulturni evro, ki bi opredelil vlaganja v strokovno prepoznana področja institucionalne in neinstitucionalne kulture. Podlaga za vlaganja mora biti jasno določena, z znanstveno-strokovno utemeljenimi kriteriji in merili, upoštevajoč

mednarodno prepoznana izhodišča za vrednotenje s posebnim poudarkom na razvojno programski perspektivi in mreženju s kapacitetami drugih resorjev. Nujno je zagotoviti finančni vir za javno kulturno infrastrukturo v lasti države in redno javno sofinanciranje posodabljanja in prenove.

Ministrstvo za kulturo mora spodbujati pridobivanje zadostnih javnih virov in nejavnih finančnih virov z ustreznimi spodbudami in olajšavami na tem področju z namenom motivirati sponzorje, pokrovitelje in donatorje kulture oz. kulturnih dogodkov.

Prenova kulturnega modela mora opredeliti, kaj je javni interes na področju kulture in katere programe financirati iz javnih sredstev oz. katere dobrine so v javnem interesu, kako opredeliti lastnosti kulturnih dobrin v javnem interesu, v kakšnem obsegu in za kakšno časovno obdobje. Pogoj za to je jasna opredelitev razmerij med politiko, stroko in širšo zainteresirano javnostjo. Javni interes je dinamična kategorija in se nenehno spreminja. Med njegovimi vrednotami je poleg kohezivnosti in prepoznavnosti najpomembnejša ustvarjalnost, ki je vodilo družbenih sprememb in razvoja.

Izboljšanje kakovosti opravljanja poslanstva prek gospodarnejšega poslovanja in večje organizacijske fleksibilnosti in učinkovitosti zahteva prenavo mehanizmov izvajanja programov z naslednjimi ukrepi: samostojno opravljanje, opredeljeno poslanstvo z možnostjo upravljanja pridobljenih finančnih sredstev, osnovno financiranje na podlagi obsega programa, dodatno financiranje na podlagi evalvacije opravljenega dela, projektno financiranje na podlagi predstavljenega programa, opravljanje poslanstva pred interesi zaposlenih ter odprava "lastništva" delovnih mest.

NVO naj se vključujejo s programi, ki jih javni zavodi ne pokrivajo, in sicer v obliki izvajanja eksperimentalnih projektov, ki so konkurenčna dejavnost javnim zavodom. Za to morajo biti namenjena posebna proračunska sredstva. NVO s kakovostnim programom pod enakimi pogoji kot javni sektor kandidirajo za projektna javna sredstva ter so vključeni v nadzor porabe javnih finančnih sredstev. Uvedejo naj se koncesije NVO za opravljanje javne službe.

Evalvacija je sestavni del izvajanja kulturnih programov, eden najpomembnejših elementov prenove in osnovno merilo za financiranje.

Slovenska politika mora prepoznati potencialne kulture in umetnosti, s katerimi lahko enakopravno prispevajo vsi akterji v kulturi, tudi nevladne organizacije in samozaposleni. Hišo kulture namreč podpirajo štirje vogali: javni zavodi, ljubitelji kulture, nevladne organizacije in samozaposleni. To mora biti sistemsko izhodišče za kulturni model.

Dr. Zoran Božič, l.r.  
predsednik