

Kultura – dejstva

Posebna številka revije *Likovne besede*, ki jo držite v rokah, se zdi na prvi pogled nenavadna. Vendar v letu, ko praznujemo 30. obletnico neprekinjenega izhajanja revije in ugotavljamo koliko zanosa in prostovoljnega dela je bilo vloženega v obstoj osrednje revije za likovno in vizualno umetnost, menimo, da je naša dolžnost, da znova opozorimo na stanje v celotni kulturni produkciji.

Izsledki raziskav kulturne politike dr. Andreja Srakarja so tudi v mednarodnem merilu ena izmed prvih resnejših študij, ki za analizo kulturne politike uporablja statistično ekonometrične metode, zato nazorno prikazujejo problematiko, ki zadeva vse akterje na področju kulture. Objavljene študije so pomembna izhodišča za nadaljnje delovanje v smeri izboljšav, ki so nujno potrebne za nacionalno tako pomembno področje, kot je kultura.

Mojca Zlokarnik



ZDSLU

Zveza društev slovenskih likovnih umetnikov
The Slovenian Association of Fine Arts Societies

ISSN 0352-7263

Izdajatelj / Publisher: Zveza društev slovenskih likovnih umetnikov / Association of the Slovenian Fine Artists Societies; **Zanjo / Represented by:** Aleš Sedmak

Glavna in odgovorna urednica / Editor-in-Chief: Mojca Zlokarnik v. d.

Časopisni svet / Newspaper Committee: Darko Slavec (predsednik / president), Simona Erjavec (podpredsednica / vice president), Črtomir Frelih, Rober Lozar, Aleš Sedmak, Jurij Selan, Aleš Vaupotič

Oblikovna zasnova revije / Graphic Design: Ciril Horjak

Lektoriranje / Proofreading: Tadeja Šergan

Prelom / Layout: Leon Beton; **Tisk / Print:** Tiskarna JANUŠ; **Naklada / Circulation:** 300 izvodov / copies

Naslov uredništva / Address of the Editorial Office: LIKOVNE BESEDE / ARTWORDS, ZDSLU, Komenskega 8, 1000 Ljubljana, Slovenija

Tel.: +386(0)1 433 04 64, Fax.: +386(0)1 434 94 62; e-mail: likovne.besede@zveza-dslu.si, <http://likovnebesede.org/>, <http://www.facebook.com/likovne.besedeartwords>

poslovni račun 02222-0253786586, sklic na št. računa oz. položnice ID številka za DDV: SI 235 55 858

Uradne ure uredništva so vsak torek od 16.00 do 18.00. / The Editorial Office is open every Tuesday between 4 pm and 6 pm.

Naročnine na revijo in naročanje preteklih izdaj sprejemamo na naslovu uredništva ali po elektronski pošti. / To subscribe or order back issues please contact us at the office or via email.

Revija izhaja s podporo Javne agencije za knjigo Republike Slovenije. / The magazine is published with the support of the Slovenian Book Agency.

Za samozaposlene na področju kulture je ta publikacija brezplačna.

MOJCA ZLOKARNIK: Uvodnik | 1

ANDREJ SRAKAR: Raziskovanje kulturne politike in kulturna ekonomika –
povezave, razmerja, težave, konflikti | 3

**Financiranje kulture v Sloveniji in ekonomski učinki slovenske kulture
v letih 1997–2014 | 5**

Prihodkovna učinkovitost slovenskih javnih zavodov v kulturi | 26

Samozaposleni v kulturi v Sloveniji: nekaj osnovnih podatkov | 38

Raziskovanje kulturne politike in kulturna ekonomika – povezave, razmerja, težave, konflikti

Publikacija pred vami predstavlja nekatera razmišljanja in prispevke, ki sem jih avtor v preteklih letih predstavljal v slovenskem prostoru. Nekatere skozi svoje delovanje v Društvu Asociacija, nekatere samostojno kot akademsko in raziskovalno angažiran kulturni ekonomist. Čeprav naj bi bila izvirno ta tematska številka posvečena raziskovanju kulturne politike, kot tistemu, ki (morda neupravičeno) doživlja največ pozornosti v slovenskem kulturnem prostoru, ko je govora o problemih, kot so financiranje kulture, ekonomski učinki, strokovne komisije in razpisi, samozaposleni v kulturi, reforma kulturnopolitičnega sistema in nov kulturni model itd., pa člankov, kot so v tej publikaciji, v »klasičnem«, tradicionalnem raziskovanju kulturne politike kljub trudu ne boste našli.

Med področjema kulturne ekonomike in raziskovanja kulturne politike v splošnem namreč obstaja precejšen razkorak, žal prevelik, lahko bi celo govorili o dveh različnih svetovih, ki se kljub sorodni, velikokrat celo identični tematiki, le redko križata. Za to obstaja sicer več razlogov, vendar je prvi, osrednji, gotovo metodološki. Medtem ko ekonomisti, ki štejejo v akademsko področje kulturne ekonomike, prihajajo večinoma iz držav t.i. zahodnega sveta (kamor bi po razširjenosti kulturno-ekonomskih razmišljanj morali šteti tudi države Vzhodne Azije, zlasti Japonsko in Južno Korejo), pa je raziskovanje kulturne politike po geografski razpršenosti gotovo večje področje, kjer veliko raziskovalcev prihaja tudi iz Vzhodne Evrope in drugih delov sveta. Podobno ločnico je v metodološkem smislu zaznati tudi na ekonomskem področju v splošnem: medtem ko ekonomisti iz »zahodnih« držav, posebej iz ZDA, zagovarjajo metodološko zapletenejši in ekonometrično osnovan pristop, slednjega precej redkeje srečamo v državah Vzhodne Evrope. Seveda gre za zelo grobo ločnico z izjemami, ki pa vseeno, po avtorjevem mnenju, vsaj v osnovnem zdrži.

Tako je zanimivo, da na področju raziskovanja kulturne politike zelo velikokrat slišimo frazo »informirana kulturna politika« oz. z angleško besedo *evidence-based cultural policy*, ki pa je vsaj sam v večletnem delovanju

na akademskem področju kulturne ekonomike še nisem zasledil. Zanimivo je predvsem to, da frazo ponavljajo tisti, ki ji najmanj sledijo – za skoraj vsako študijo na področju kulturne ekonomike bi lahko rekli, da je »*evidence-based*«, med študijami na področju kulturne politike pa bi takšnih našli na prste ene roke, vsaj v smislu nekoliko resnejše statistično-ekonometrične metodologije.

Vendar je tudi na področju kulturne ekonomike o ekonometričnem raziskovanju kulturne politike zelo redko govora, pravzaprav bi resnejše začetke področja ekonomike kulturne politike lahko iskali šele v letu 2010 s Throsbyjevo knjigo *The Economics of Cultural Policy*. Tudi to delo pa je povsem deskriptivno, opisno in večinoma ne razmišlja o metodah pri ekonomskem preučevanju kulturne politike. Tako sem sam, ko sem na več kulturno-ekonomskih dogodkih izpostavil ta manko v raziskovanju, naletel na precej ambivalentne odzive. »Kje bi to lahko objavljali,« so me vprašali. »Raziskovanje kulturne politike je tako ali tako 'bla-bla-bla',« so mi rekli drugi. Celo osrednja revija s področja kulturne ekonomike, *Journal of Cultural Economics*, je uradno vpisana kot revija s področja mikroekonomije ter možnosti makroekonomskega raziskovanja na tem področju, ki bi moralo biti raziskovanje kulturne politike, ne vključuje. Zelo malo je tudi študij na tem področju, čeprav njihovo število počasi raste.

Spet drugačne odzive sem na poskuse raziskovanja tega področja doživel s strani nekaterih vodilnih raziskovalcev kulturne politike. »V življenju nismo mislili, da se bomo morali ukvarjati s pojmi in izrazi, kot so faktorska analiza in regresija,« so rekli. »Fantastično,« so na nekatere izsledke mojih analiz (tudi tistih večkrat mednarodno citiranih) dejali drugi, »vendar preprosto ne verjamemo, da je kaj takšnega sploh mogoče pokazati ...«

Tudi zato se mi zdi publikacija pred vami pomembna, skuša vnesti nekoliko luči na tem očitno problematičnem področju. Glede na povedano je morda celo ena izmed prvih v svetovnem merilu (upam, da pri tem ne pretiravam pri prepotentnosti), ki prikazuje uporabo malce resnejših

statistično-ekonometričnih metod pri analizi nekaterih problemov kulturne politike. Poglejmo si zato v kratkem nekaj poudarkov iz vsebine.

V prvem prispevku prikazujemo večino osnovnih podatkov o financiranju slovenske kulture in ekonomskih učinkih slovenske kulture v letih 1997–2014. Pokažemo na nekatera protislovja med trditvami trenutne garniture slovenske kulturne politike in dejanskimi podatki. Prikažemo tudi podrobnejšo primerjalno analizo javnih proračunov za kulturo v državah Evropske unije s posebnim ozirom na obdobje sedanje gospodarske in finančne krize. Prav tako prikažemo nekaj številke glede zasebnega financiranja kulture v Sloveniji, v zaključku pa še analizo ekonomskih učinkov slovenske kulture, o katerih se »nenehno nekaj govori«, dejansko »ve« (kaj šele stori) pa ničesar. Pokažemo, da je kljub siceršnjim kritikam tovrstnih metod mogoče ovrednotiti ekonomske učinke kulture tudi na metodološko precej manj sporne načine, še več, kljub kritikam (in upoštevanju jih) o prenapitosti ekonomskih učinkov kulture je možno pokazati, da ima slovenska kultura dejansko velik ekonomski potencial, ki pa žal ostaja v veliki meri nepriзнan in neizkoriščen.

Drugi prispevek prinaša še eno tematiko, ki v slovenskem prostoru doslej ni bila ustrezno empirično tematizirana: učinkovitost javnih institucij v kulturi. Čeprav je tukaj osnovna metodologija že davno razvita in uporabljena, vsaj v mednarodnem merilu, pa v slovenskem merilu na področju kulture doslej še ni bila uporabljena. Prispevamo tudi majhno metodološko inovacijo: uporabo ekonometričnih modelov končnega mešanja (angl. *finite mixture*), ki doslej po naši vednosti tovrstnih analiz v kulturi v svetovnem merilu še ni našla uporabe. Z njo nam uspe ustrezno modelirati heterogenost med javnimi institucijami na področju

kulture glede prihodkovne učinkovitosti in pokazati na obstoj dveh zelo različnih skupin institucij, ko govorimo o prihodkovni učinkovitosti.

V tretjem, zadnjem prispevku, pokažemo na nekaj osnovnih značilnosti področja samozaposlenih v kulturi. O tem področju oz. poklicnem statusu na področju kulture je veliko govora v zadnjih letih, verjetno najbolj zato, ker je na določenih področjih dela v kulturi, kot je umetniško ustvarjanje, torej tistega, kar naj bi umetnost v najbolj običajnem pojmovanju bila, status samozaposlenega v kulturi celo prevladujoč status. Prikažemo večino osnovnih podatkov s tega področja, ob tem pa še kratko analizo, izvirno nastalo leta 2013, ki ovrednoti učinke takrat spremenjene davčne in pokojninske zakonodaje, ki je močno prizadela tiste samozaposlene z nizkimi prihodki – absurd, na katerega se je takrat javno opozorilo, vendar brez učinkovitih ukrepov, ki bi bili sposobni popraviti negativne posledice takratnih odločitev.

Trije prispevki torej, tri tematike, na katerih prikažemo, kaj lahko ekonomske metode in koncepti prinesejo raziskovanju kulturne politike. Tisto, kar naj bi področje ekonomike kulturne politike v osnovi bilo, čeprav je, kot rečeno, za zdaj še v povojih. Upamo torej, da bodo razmišljanja, izračuni in ugotovitve v publikaciji prispevali k razvoju področij raziskovanja kulturne politike in kulturne ekonomike v Sloveniji ter prispevali tudi informacije za bodočo uporabo omenjenega »evidence-based« pristopa h kulturni politiki. Poleg tega pa naj bi služili tudi kot začetek drugačnih, bolj metodološko in vsebinsko poglobljenih razmišljanj v Sloveniji o področju kulture ter njegovih sistemskih, ekonomskih, pravnih, poslovnih in političnih vidikih – nekaj, česar sedaj vsaj v znanstvenem smislu v Sloveniji prav tako močno primanjkuje.

Andrej Srakar (1975, Ljubljana) je dokončal dodiplomski ter magistrski študij (znanstveni magistririj) na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani in doktoriral na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani. Zaposlen je kot znanstveni sodelavec na Inštitutu za ekonomska raziskovanja (IER) v Ljubljani, kjer raziskuje predvsem na področju ekonometričnih študij staranja prebivalstva (podatkovna baza SHARE), ter kot asistent z doktoratom na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani, kjer poučuje predmete s področij makroekonomije in ekonometrije na dodiplomski in podiplomski ravni. Na prostovoljni osnovi je že četrto leto predsednik največjega zagovorniškega združenja nevladnih organizacij in samostojnih ustvarjalcev na področju kulture in umetnosti, Društva Asociacija. Je avtor in soavtor vrste člankov, poglavij, publikacij, predstavitev, vabljenih predavanj na domačih in mednarodnih dogodkih, v revijah in publikacijah (samo v letu 2015 prek 50 znanstvenih zapisov v podatkovni bazi SICRIS). Je avtor prve in doslej edine slovenske monografije s področja kulturne ekonomike, izdane leta 2010 pri Založbi FDV. V študijskem letu 2011/2012 je bil Fulbrightov gostujoči raziskovalec na Univerzi Indiana v Bloomingtonu, ZDA. Je soavtor več odmevnih raziskovalnih poročil za Evropsko komisijo, Evropski parlament, Svet Evrope in Evropsko mrežo strokovnjakov s področja kulture (EENC). Skupaj z dr. Vesno Čopič je slovenski korespondent za pripravo poročil o slovenski kulturni politiki za mednarodni Kompendij kulturnih politik in trendov v Evropi. Je pobudnik in osrednji koordinator treh večjih mednarodnih znanstvenih konferenc s področja kulturne ekonomike v Sloveniji, ki so prvič doslej v Slovenijo pripeljale večino vodilnih svetovnih kulturnih ekonomistov. V prostem času je tudi član štiričlanske mednarodne uredniške ekipe bloga *EconomistsTalkArt.org*, ki je uradno podprt s strani osrednjega svetovnega krovnega združenja kulturnih ekonomistov Association for Cultural Economics International (ACEI).

Financiranje kulture v Sloveniji in ekonomski učinki slovenske kulture v letih 1997–2014

Povzetek: V prispevku prikažemo osnovne podatke in nekoliko bolj poglobljene analize podatkov o javnem financiranju kulture v Sloveniji in državah EU, zasebnem financiranju kulture v Sloveniji ter »proslulih« ekonomskih učinkih kulture na nacionalni ravni. Glede prvega prikažemo vse osnovne kazalce tako glede državnega proračuna za kulturo, proračuna za posamezna področja kot tudi kratko primerjalno makroekonometrično analizo gibanj proračunov za kulturo v Sloveniji in državah EU, s posebnim poudarkom na gibanjih v času gospodarske krize. Prikažemo tudi nekatere osnovne mehanizme podpiranja kulture s pomočjo zasebnih vlaganj in nekaj obstoječih števil glede stanja na tem področju v Sloveniji. Pri prikazu ekonomskih učinkov kulture je naše vodilo in metoda sektorska analiza multiplikatorjev za 63 sektorjev slovenskega gospodarstva, kjer opozorimo, da kulturne dejavnosti v Sloveniji dejansko nosijo pomembne ekonomske učinke, ki bi jih bilo potrebno bolje izkoristiti v prihodnosti. Opozorimo tudi na nekatere aktualne svetovne razprave na področju in možnosti novih metod pri analizi ekonomskih (pa tudi socialnih, okoljskih in drugih) učinkov kulture, predvsem pa kulturnih dogodkov in prizorišč. Članek sklenemo s seznamom priporočil odločevalcem v kulturni politiki in s predlogi poti nadaljnega raziskovanja.

Ključne besede: kulturna politika, financiranje kulture, javna sredstva, strukturni in ciklični proračun, zasebna vlaganja, ekonomski učinki

Uvod in kratek pregled dosedanjih spoznanj

Področje financiranja kulture je seveda temeljno, ko govorimo o kulturni politiki, pa tudi kulturnem menedžmentu in kulturni ekonomiki. V klasičnem smislu ločimo tri vire financiranja kulturnih organizacij: javne prihodke, zasebna vlaganja in lastne prihodke. Javni prihodki so lahko bodisi neposredni: državni, občinski (oz. pokrajinski, ko govorimo o drugih državah EU) in mednarodni (denimo sredstva iz proračunskih virov EU); ter posredni, kjer večinoma

govorimo o davčnih olajšavah in ugodnostih. Slednje so sicer izdatek javnih virov, saj pomenijo t.i. *taxes forgone* oz. »izpuščene« davke, večinoma pa se vežejo na spodbujanje investiranja s strani zasebnih vlagateljev v kulturo: sponzorjev, donatorjev, partnerjev v javno-zasebnih partnerstvih, posameznikov, ki trošijo za kulturo, zasebnih ustanov in fundacij. Lastni prihodki zajemajo različne prihodke iz tržnih virov (predvsem prodaje vstopnic in drugih spremljajočih tržnih dejavnosti organizacije), močno se vežejo na cenovno politiko organizacij, ki naj sledi temeljnemu načelom, kot sta cenovna diskriminacija in načelo določanja cene prek mejnih stroškov, pa tudi uporaba različnih mehanizmov trženja kulturnih organizacij (v zadnjem času postaja zanimiv zlasti pojem t.i. viralnega trženja in oglaševanja). S slednjim kulturna politika, menedžment in ekonomika prestopajo v četrto, naglo se razvijajoče področje raziskovanja t.i. kulturnega podjetništva. Tesno povezan z zasebnimi viri in lastnimi prihodki je tudi pojem umetnostnega trga, ki pa ne bo predmet tega prispevka, čeprav zadeva pomembne probleme slovenske kulturne politike zadnjih let.

O financiranju kulture obstaja veliko prispevkov iz začetkov kulturne ekonomike (zlasti znana je študija enega izmed nestorjev področja Alana Peacocka *Paying the Piper*, glej Peacock 1993), ki pa so se večinoma omejevali na deskriptivne študije, torej na predstavljanje osnovnih primerjalnih podatkov o financiranju kulture v različnih svetovnih državah. Še posebej zanimiva in provokativna je bila v tem smislu študija razvpitega ameriškega kulturnega ekonomista Tylerja Cowena (najbolj znanega kot pisca enega izmed najbolj obiskanih svetovnih ekonomskih blogov *Marginal Revolution* in skrajnega zagovornika tržnega v kulturi in sicer) iz leta 2006 *Good and Plenty. The Creative Successes of American Arts Funding* (Cowen 2006), v kateri je zagovarjal tezo, da umetnosti še nikoli ni šlo bolje kot sedaj, ameriški sistem financiranja umetnosti pa je prinesel številne količinske in kakovostne presežke v sodobni umetnosti.

Istega leta kot Cowenova študija je izšla tudi manj provokativno, zato pa bolj pregledno zasnovana študija Arja

Klamerja, Lyudmille Petrove in Anne Mignose *Financing the Arts and Culture in the European Union* (Klamer, Petrova in Mignosa 2006). Osnovne ugotovitve te študije so povzete v spodnjih alinejah.

- Zelo težka je primerjava podatkov, saj nekateri, ko govorijo o »državnem« financiranju kulture, mislijo le na »neposredno« centralno raven (brez upoštevanja drugih ministrstev poleg tistega, pristojnega za kulturo), pogosto se tudi mešajo ravni financiranja ministrstva za kulturo, državnih, javnih in nacionalnih odhodkov.¹
- Vedno bolj je izrazit proces decentralizacije in deetizacije s prenosom pristojnosti na nižje ravni odločanja (večina držav EU – Slovenija je tu izjema – ima višjo raven lokalnih sredstev za kulturo kot državnih).
- Obstajata dva različna mehanizma državne podpore kulture: neposredne in posredne subvencije, kjer so s slednjimi mišljene predvsem davčne olajšave, o katerih je zelo težko dobiti podatke glede izkoriščenosti.
- V številnih državah igrajo veliko vlogo loterijska sredstva, v mnogih primerih so slednja omogočila kulturne projekte, ki bi bili brez tega nemogoči; načini zbiranja in porazdelitve loterijskih sredstev se močno razlikujejo po državah.
- Posredna podpora kulture je zelo pogosta v vseh državah EU, predvsem v obliki davčnih olajšav za donacije in sponzorstva ter spodbujanju vlaganja v nevladne organizacije v kulturi.
- Počasi se prebujajo zavedanje, da je pomembna tudi podpora zasebnemu sektorju (tako trgu kot nevladnim organizacijam), ki imajo vedno večjo vlogo pri podpori kulture.
- Javna podpora (lokalna in centralna) še vedno ostaja najmočnejša pri podpori kulture, kljub temu pa vsi trije sektorji: država, trg in civilna družba praviloma sodelujejo pri podpori kulture.

Pri razmerju vseh treh vrst sredstev, ki smo jih omenili (javna, zasebna in lastna), so pomembne tudi ugotovitve in priporočila angleške raziskovalke Tine Mermiri, ki govori o t.i. trodelni (angl. *tripod*) ekonomiji, kjer ima vsaka od navedenih vrst enak, tretjinski delež (glej npr. Mermiri 2010a; 2010b). V letu 2011 je izšla obsežnejša mednarodna študija (glej Čopič idr. 2011), v kateri so podrobno predstavljene vsi mehanizmi zasebne podpore kulture, pa tudi posrednih državnih sredstev in pridobivanja lastnih prihodkov. Osrednje ugotovitve študije so povzete v spodnjih alinejah.

¹ Slednje smo lahko opazovali tudi v Sloveniji ob koncu poletja in začetku jeseni 2015, ko so številni umetniki in kulturni delavci izpostavljali potrebo po višjem proračunu za kulturo, vendar se njihove številke niso ujemale že pri osnovnih kategorijah, bilo je tudi jasno, da so mešali deleže v BDP, državnem proračunu, podatke o dodani vrednosti za kulturo itd.

- Neposredne javne subvencije so v upadanju, zlasti kot posledica gospodarske krize, kar povečuje potrebo po razmišljanjih o reformah na področju kulture in kulturne politike.
- Običajno se neposredna javna podpora osredotoča na financiranje kulturne produkcije in infrastrukture (kulturne ponudbe), v zadnjih letih pa postaja vse pomembnejši tudi dejavnik povpraševanja, tj. uporabnikov kulture, kar vpliva tudi na odločitve kulturnih organizacij, ki se morajo močnejše osredotočati na svoja občinstva.
- Mehanizmi posredne državne podpore, tj. davčnih olajšav, so v evropskih državah dobro razviti, vendar se njihova uspešnost zelo razlikuje v odvisnosti od države in blaginjskega sistema, kar kaže, da je potrebna posebna pozornost širjenju »kulture dajanja«.
- Zelo problematičen je prevelik poudarek na zasebnem financiranju kulture kot alternativni za javna sredstva, saj se prva v času krize manjšajo še hitreje kot druga; praviloma so ena in druga sredstva v pozitivni povezavi, višja kot so ena, višja so tudi druga.
- Z vidika kulturnega menedžmenta bi bilo potrebno nameniti večji poudarek profesionalizaciji *fundraisinga* vsaj v večjih organizacijah.

Kar precej literature obstaja tudi na področju javnih proračunov za kulturo, tudi v času gospodarske krize (glej npr. Inkei 2010). Zelo malo pa je empiričnih ali ekonometričnih študij, ki bi ugotovitve lahko postavile tudi na trdnjše statistične temelje. Kot je še leta 2006 opozoril nizozemski kulturni ekonomist in nekdanji minister za kulturo Rick van der Ploeg (van der Ploeg 2006): »Premalo je bilo storjenega, da bi razložili dejavnike, ki vplivajo na javne kulturne izdatke z vidika makroekonomije in politične ekonomije, kot je bilo to storjeno v primeru splošnih javnih izdatkov... Ko bodo postali dostopni novi, boljši podatki bodo možne tudi primerjalne ekonometrične analize dejavnikov kulturnih izdatkov v evropskih državah.«

S tega vidika so verjetno pionirsko delo na področju opravili Čopičeva, Inkei, Kangasova in Srakar v študiji iz leta 2013 (Čopič idr. 2013). Avtorji so uporabili podatkovno bazo COFOG (javnofinančni izdatki po namenih), dostopno na Eurostatu, za prvo ekonometrično analizo podatkov o kulturnih proračunih v evropskih državah s posebnim ozirom na gospodarsko krizo. Osrednje ugotovitve študije so prikazane spodaj.

- Med državami so vidne tri ločene skupine glede na splošne kulturno-politične spremenljivke: liberalne in socialdemokratske države; kontinentalne države; vzhodnoevropske in mediteranske države.
- Odzivi na gospodarsko krizo glede ravni kulturnih proračunov so bili zelo različni po državah in zelo težko je potegniti neke splošno veljavne zaključke; nekatere države so imele celo rast v proračunih za kulturo v tem času.

- Lokalni proračuni za kulturo so bili v času gospodarske krize manj na udaru kot centralni.
- Najverjetneje so gibanja v kulturnih proračunih bolj posledica cikličnih dejavnikov gospodarske krize kot dolgoročnih strukturnih dejavnikov; verjetno so večjo vlogo igrala gibanja splošnih ekonomskih dejavnikov, kot je BDP, kot pa samo endogeno gibanje proračunov za kulturo.
- Negativni učinki krize so bili vidni tudi pri zaposlovanju v kulturi.

Nadaljnje delo na tem področju sta opravila v več prispevkih in predstavitev Srakar in Tóth (2013; 2014). Avtorja sta poglobila podatkovno bazo in pokazala nekaj dodatnih ugotovitev.

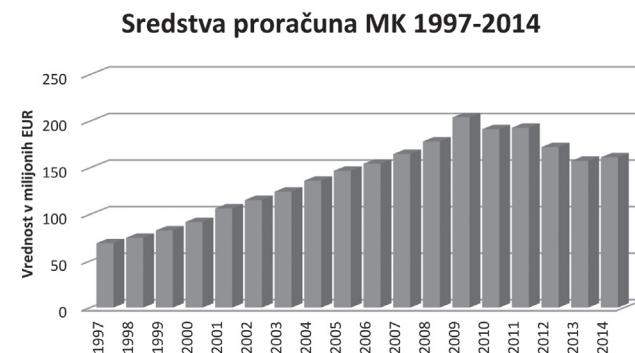
- Rezi v času gospodarske krize so bili vidni tudi v ravni lokalnih proračunov za kulturo, zlasti po letu 2012.
- Analiza res ne more potrditi enotnih ugotovitev glede gibanja proračunov za kulturo v času gospodarske krize, več držav iz različnih blaginjskih modelov je v tem času svoje proračune celo višalo.
- Lokalni in državni proračuni so najverjetneje v asimetričnem razmerju: višanje državnih povzroči višanje lokalnih, višanje lokalnih pa nižanje državnih.
- Gibanja proračunov za kulturo v splošnem močno določajo tudi institucionalni dejavniki (raven korupcije, demokratičnosti, pravne države itd.).
- Gibanja proračunov za kulturo so se razlikovala od gibanj splošnih proračunov, pa tudi proračunov vseh drugih sektorjev evropskega gospodarstva, v tem, da so na centralni ravni padla v začetku krize, poznejši padci na ravni centralnih proračunov pa so bolj zabrisani kot pri drugih sektorjih.

Podatki o javnem financiranju kulture v Sloveniji 1997–2014

Proračun ministrstva za kulturo RS v primerjavi z državnim proračunom

Spodnja slika najprej pokaže, kako so se gibal nominalni odhodki ministrstva za kulturo (MK) RS med letoma 1997 in 2014. Jasno je videti rast proračuna z viškom (maksimumom) v 2009, ko je proračun znašal 204,040,642.00 EUR, torej nekaj več kot 204 milijone EUR. Po tem letu je videti obrnjen trend, torej stalne padce, najnižjo raven doslej je proračun dosegel v letu 2013, ko je znašal 157,343,635.00 EUR, torej le še malce več kot 157 milijone EUR oz. 77.11 % maksimalne vrednosti, kar pomeni padec med 2009–2013 za skoraj 25 % vrednosti.

Slika 1: Odhodki MK, nominalni zneski, realizacija proračuna, 1997–2014, v EUR



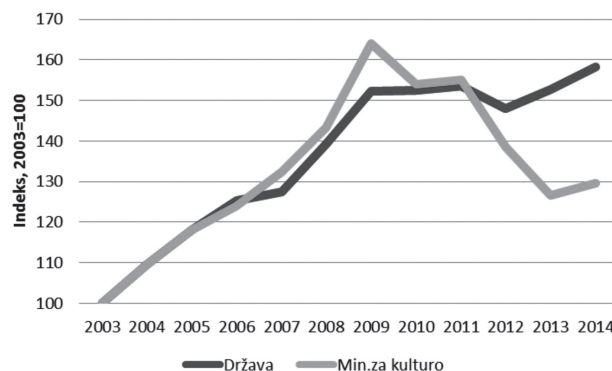
Vir: Ministrstvo za kulturo RS, 2015

Tabela 1: Vrednosti proračuna MK v letih 2003–2014

leto	Proračun MK (v EUR)	delež v proračunu države
2003	124,306,122	2.04 %
2004	136,034,648	2.04 %
2005	146,677,838	2.04 %
2006	154,232,177	2.02 %
2007	164,660,599	2.12 %
2008	178,120,982	2.10 %
2009	204,040,642	2.20 %
2010	191,308,915	2.06 %
2011	192,863,333	2.06 %
2012	172,156,681	1.91 %
2013	157,343,635	1.69 %
2014	161,124,250	1.67 %

Vir: Ministrstvo za kulturo RS, 2004–2015

Slika 2: Razmerje med (generalnim) državnim proračunom in proračunom MK, 2003–2014, indeksi gibanj glede na leto 2003

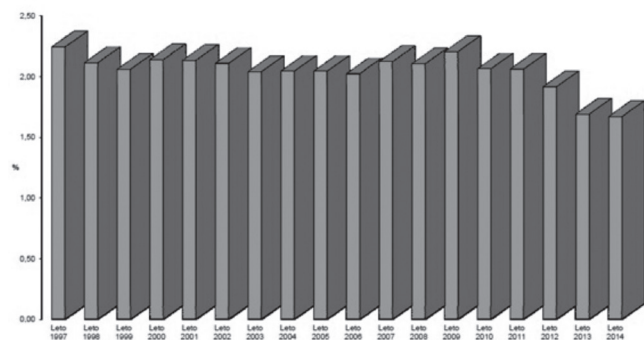


Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Ministrstva za finance RS in Ministrstva za kulturo RS

V sliki 2 prikazujemo primerjavo z gibanji splošnega, generalnega proračuna Republike Slovenije (na sliki so prikazani indeksi gibanja glede na izhodiščno leto 2003). Opazimo istosmerno in podobno gibanje do 2009, v 2009 nekoliko višjo raven proračuna za kulturo, po letu 2011 pa drastično višje reze v področje kulture, kot so bili rezi v siceršnji generalni državni proračun. Razlika je v letu 2013 znašala že skoraj 30 odstotnih točk v škodo kulture.

Na Sliki 3 so prikazani deleži proračuna ministrstva za kulturo v generalnem državnem proračunu. Ponovno vidimo enako zgodbo: relativno stagniranje pri vrednosti nekaj nad 2 % vse do leta 2009 (v tem celotnem obdobju je delež višji od dveh odstotkov, pri čemer se lahko strinjamo z nedavno izpostavljenimi zahtevami protestnikov ob stavki Mihe Turšiča po ponovnem dvigu na 2 % v državnem proračunu, kar bi zneslo malo manj kot 200 milijonov EUR), kasneje pa radikalen padec in v letih 2013 in 2014 le še raven 1.69 oz. 1.67 % v državnem proračunu.

Slika 3: Odhodki MK, realizacija proračuna glede na realizacijo državnega proračuna RS, 1997–2014, v %

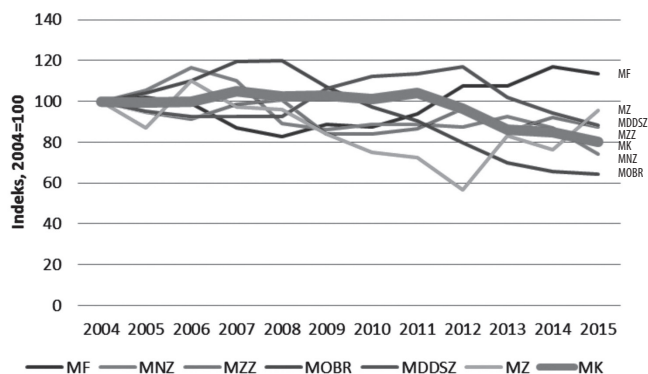


Vir: Ministrstvo za kulturo RS, 2015

Nekoliko samo sliko relativizira primerjava z drugimi ministrstvi. Uporabili smo tista, za katera lahko neposredno primerjamo vrednosti med leti, saj se poimenovanja pri njih niso dogodila (iz tega vidika ne analiziramo sredstev za visoko šolstvo, šolstvo, znanost, šport, okolje itd., saj so bila tu prisotna precejšnja preimenovanja in premikanja postavk med ministrstvi).

Iz Slike 4 in Slike 5 vidimo, da v primerjavi z drugimi ministrstvi, vključenimi v analizo, težko trdimo, da je področje kulture resnično močnejše izgubljalo. Zlasti ministrstva za obrambo, za delo, družino in socialne zadeve ter za notranje zadeve so izgubljala vsaj toliko, kot je izgubila kultura, tako na ravni deleža v državnem proračunu kot tudi nominalnih sredstev.

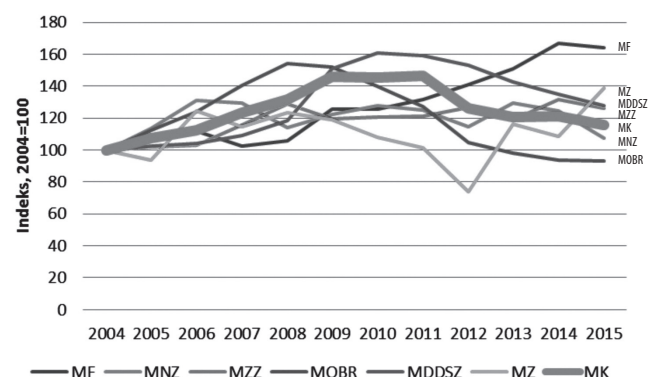
Slika 4: Gibanje deležev v skupnem državnem proračunu za posamezna ministrstva 2004–2015



Opomba: MF – Ministrstvo za finance, MNZ – Ministrstvo za notranje zadeve, MZZ – Ministrstvo za zunanje zadeve, MOBR – Ministrstvo za obrambo, MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, MZ – Ministrstvo za zdravje, MK – Ministrstvo za kulturo

Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Ministrstva za finance RS

Slika 5: Gibanje proračunskih sredstev za posamezna ministrstva 2004–2015



Opomba: MF – Ministrstvo za finance, MNZ – Ministrstvo za notranje zadeve, MZZ – Ministrstvo za zunanje zadeve, MOBR – Ministrstvo za obrambo, MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, MZ – Ministrstvo za zdravje, MK – Ministrstvo za kulturo

Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Ministrstva za finance RS

Gibanja sredstev MK po pravnih subjektih v kulturi

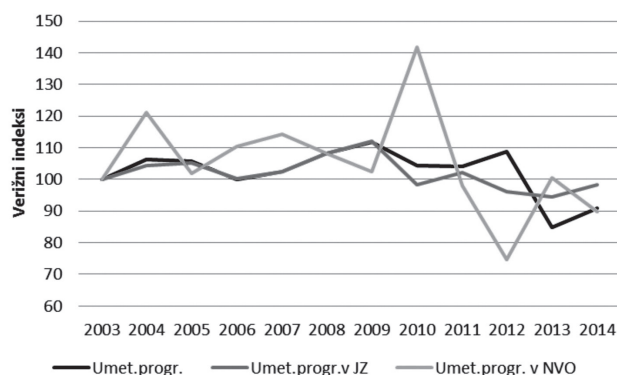
V nadaljevanju prikazujemo odhodke MK za vse vključene pravne subjekte, ki jih ministrstvo (so)financira, ponovno v letih 2003–2014, kjer obstajajo primerljivi podatki iz letnih finančnih poročil MK. Vsako kategorijo sredstev primerjamo s sredstvi za nevladne organizacije v umetnosti (torej na področjih uprizoritvenih, glasbenih, vizualnih in intermedijskih umetnosti) kot referenčno kategorijo.

Gibanja sredstev za nevladne organizacije na področju umetnosti

Najprej prikazujemo gibanja v referenčni kategoriji, nevladnih organizacijah na področju umetnosti (torej v štirih kategorijah: uprizoritvenih, glasbenih, vizualnih in intermedijskih umetnostih). Primerjamo jih z gibanji sredstev za umetniške programe v celoti in posebej še umetniške programe javnih zavodov (JZ).

Iz spodnje slike je jasno vidno, da so sicer sredstva za nevladne organizacije doživela precejšnjo rast v letu 2010, ki pa se je kasneje povsem ustavila in doživela dva občutna padca v letih 2012 in tudi 2014. Tako v letu 2012 kot 2014 so umetniški programi v NVO izgubili precej večji delež sredstev kot umetniški programi v splošnem in v JZ.

Slika 6: Gibanja sredstev za umetniške programe po osrednjih postavkah



Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Tabela 2: Vrednosti sredstev za umetniške programe po osrednjih postavkah

leto	Umetniški progr.	Umetniški progr. v JZ	Umetniški progr. v NVO	Delež za NVO
2003	42,917,939	39,912,035	2,759,669	6.43 %
2004	45,680,571	41,666,324	3,341,779	7.32 %
2005	48,282,691	43,847,550	3,401,419	7.04 %
2006	48,288,057	43,990,523	3,758,938	7.78 %
2007	49,498,238	45,042,226	4,294,973	8.68 %
2008	53,504,109	48,707,188	4,643,921	8.68 %
2009	59,761,252	54,632,577	4,757,030	7.96 %
2010	62,445,853	53,652,860	6,742,993	10.80 %
2011	64,925,287	54,822,866	6,620,201	10.20 %
2012	70,571,968	52,729,609	4,935,443	6.99 %
2013	59,929,812	49,762,441	4,960,180	8.28 %
2014	54,508,317	48,874,470	4,456,638	8.18 %

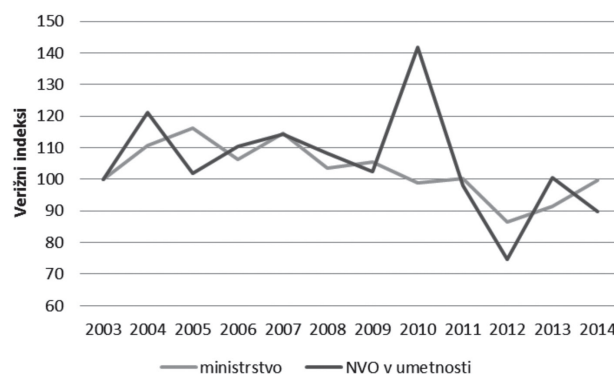
Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Na nominalni ravni znašajo skupna sredstva za NVO v umetnosti v letu 2014 4,456,638.00 EUR. Več informacij vsebuje spodnja tabela. Opaziti je tudi precejšnje nesorazmerje med deleži za JZ in NVO, kjer slednji znašajo skoraj vedno manj kot 10 % v skupnem znesku, kar se je v letih po 2011 še precej poslabšalo.

Sredstva za delovanje ministrstva za kulturo in organov v sestavi

V spodnji sliki primerjamo gibanja sredstev za NVO v umetnosti (ne gre za postavko neprofitne organizacije v celoti, ki zajema tudi sredstva duhovnikov itd.) s sredstvi za delovanje samega ministrstva. Tudi tukaj opazimo, da padci sredstev za NVO v umetnosti v letih 2012 in 2014 niso doživeli enakovrednih padcev v sredstvih za delovanje ministrstva in organov v sestavi, zlasti je očitna razlika v letu 2014, ko so sredstva za delovanje ministrstva in organov v sestavi stagnirala, sredstva za NVO v umetnosti pa naglo padala.

Slika 7: Gibanja sredstev za delovanje ministrstva za kulturo RS in organov v sestavi



Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Za boljšo predstavbo so v tabeli 3 še skupni odhodki MK po pravnih subjektih. Ponovno smo namesto skupne kategorije neprofitnih organizacij na te mestu uporabili samo sredstva za umetniške oz. umetnostne programe NVO.

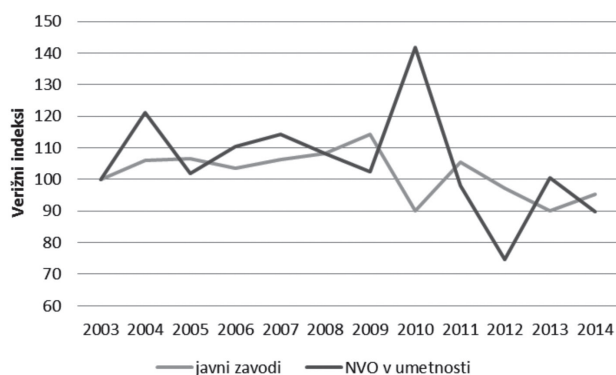
Tabela 3: Vrednosti odhodkov MK po pravnih subjektih

Leto	Umet. programi v NVO (v EUR)	Javni zavodi (v EUR)	Javni skladi in agencije (v EUR)	Profitne organizacije (v EUR)	Fizične osebe (v EUR)	Investicijski odhodki in transferji (v EUR)
2003	2,759,669	81,990,682	6,187,506	2,111,505	4,493,031	16,009,652
2004	3,341,779	86,857,716	6,771,228	3,805,404	5,016,128	17,770,819
2005	3,401,419	92,470,101	7,474,929	6,515,110	5,052,737	17,455,859
2006	3,758,938	95,683,713	8,238,708	6,861,521	5,208,609	17,464,939
2007	4,294,973	101,820,857	8,451,714	6,930,439	6,115,248	18,452,934
2008	4,643,921	110,265,829	8,751,833	7,689,253	6,332,663	22,231,509
2009	4,757,030	125,912,723	15,709,478	5,617,695	5,899,960	34,693,349
2010	6,742,993	113,559,068	16,419,326	4,809,189	6,312,967	26,669,439
2011	6,620,201	119,888,293	17,101,316	4,226,085	6,681,550	22,038,497
2012	4,935,443	116,413,891	12,806,630	2,275,734	6,970,206	12,900,299
2013	4,960,180	104,843,580	4,307,358	7,010,220	7,376,787	8,030,524
2014	4,456,638	99,912,400	4,554,977	4,675,092	7,450,450	18,395,240

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Javni zavodi

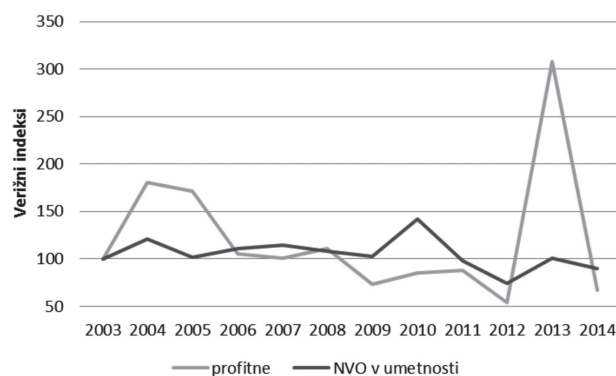
V spodnji sliki je prikazano še razmerje sredstev za javne zavode (v celoti) in NVO v umetnosti. Tudi tu sta očitna velika padca v letih 2012 in 2014 pri NVO v umetnosti, ki jih ni videti pri sredstvih za javne zavode, ki pa so padala v vseh letih, ko so se sredstva za NVO višala oz. ostajala enaka (npr. 2010 in 2013). Slika nam ponudi celo hipotezo, ki bi jo morali preveriti v makroekonometrični analizi: videti je, da so sredstva za javne zavode v celoti in NVO v umetnosti obratno kointegrirana, ko torej ena rastejo, druga padajo, in obratno. Upamo, da bo nadaljnje raziskovanje zmožno ponuditi statistično preverbo te trditve in morebitno razlago.

Slika 8: Gibanja sredstev za javne zavode v kulturi

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Profitne organizacije

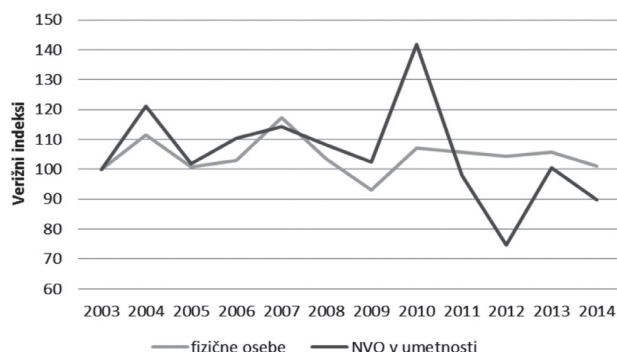
Sredstva za profitne organizacije so sicer padala podobno kot sredstva za NVO v umetnosti, nato doživela porast za skoraj 5 milijonov na nominalni ravni v letu 2013, pozneje pa se vrnila na predhodne ravni. Rast v letu 2013 je morda posledica ministrovanja takratnega ministra za kulturo dr. Uroša Grilca, ki je bil izrazito naklonjen sintagmam, kot sta bili kulturne in kreativne industrije ter kulturni trgi, ter ukrepom na teh področjih.

Slika 9: Gibanja sredstev MK za profitne organizacije v kulturi

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Fizične osebe

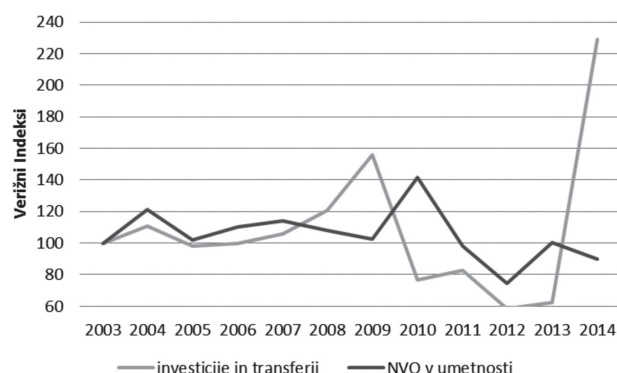
Sredstva za fizične osebe so doživela precej manj nihanj v preteklih letih, kar je z vidika samozaposlenih v kulturi in drugih oblik prekarne delo gotovo dobro. Ponovno je videti, da velikih padcev, ki so se na področju NVO v umetnosti zgodili v letih 2012 in 2014, tu ni bilo videti, zadnji večji padec se je zgodil v letu 2009, torej ob začetku gospodarske krize, kasneje so bila sredstva vseskozi v vzponu.

Slika 10: Gibanja sredstev MK za fizične osebe v kulturi

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Investicijski odhodki in transferji

Precej večja nihanja so doživele investicije in transferji – globoke padce od ravni 34,693,349.00 EUR v letu 2009 do najnižje ravni v letu 2013 8,030,524.00 EUR. V letu 2014 je ponovno prišlo do nekaj večjih investicij, v tem letu so sredstva znašala 18,395,240.00 EUR.

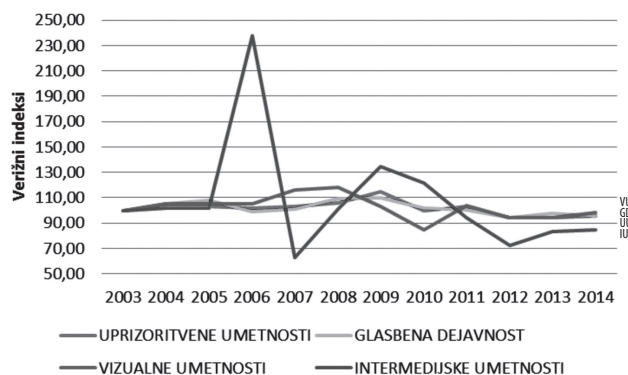
Slika 11: Gibanja sredstev MK za investicije in transferje v kulturi

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Nekaj primerjav gibanja sredstev MK po področjih v kulturi

Spodnje slike nam pokažejo še nekaj gibanj sredstev po posameznih področjih v kulturi. Najprej so tu skupna sredstva za štiri osnovna umetniška področja direktorata za ustvarjalnost, ki zajemajo *tako sredstva za javne zavode kot nevladne organizacije* (v primeru intermedijskih umetnosti so to samo sredstva za NVO, saj tu javnih zavodov seveda ni).

Padce so po letu 2009 utrpela vsa tri področja, še posebej pa to velja za intermedijske umetnosti. Slednje so največ izgubile v letu 2012, prav tako pa tudi 2013 in 2014. Izgube so vidne tudi pri vizualnih umetnostih (2010), pri glasbi in uprizoritvenih umetnostih pa nekoliko manj.

Slika 12: Gibanja sredstev za osrednja področja direktorata za ustvarjalnost

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

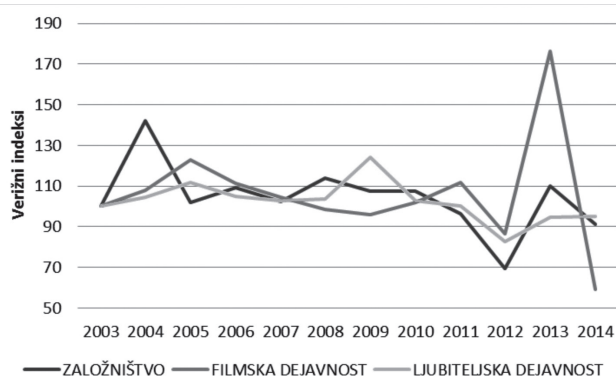
V spodnji tabeli so tudi nominalna sredstva, podeljena za vsa štiri temeljna področja direktorata za ustvarjalnost, ki potrdijo zgornje ugotovitve.

Tabela 4: Vrednosti sredstev za osrednja področja direktorata za ustvarjalnost

Leto	Uprizoritvene umetnosti	Glasbena dejavnost	Vizualne umetnosti	Intermedijske umetnosti
2003	19,498,652	21,791,462	5,974,587	389,943
2004	20,285,570	22,887,773	6,288,403	395,790
2005	20,904,649	24,656,001	6,621,349	402,404
2006	21,345,151	24,396,023	6,974,808	956,973
2007	22,015,965	24,612,688	8,086,437	601,787
2008	23,362,017	26,829,818	9,530,905	609,375
2009	26,738,404	29,569,541	9,850,108	820,750
2010	26,722,197	30,021,143	8,367,432	998,916
2011	27,566,651	30,211,950	8,696,923	938,690
2012	26,070,468	28,585,089	8,187,584	677,440
2013	24,566,835	27,864,523	7,710,549	564,937
2014	23,441,557	26,706,548	7,585,946	480,110

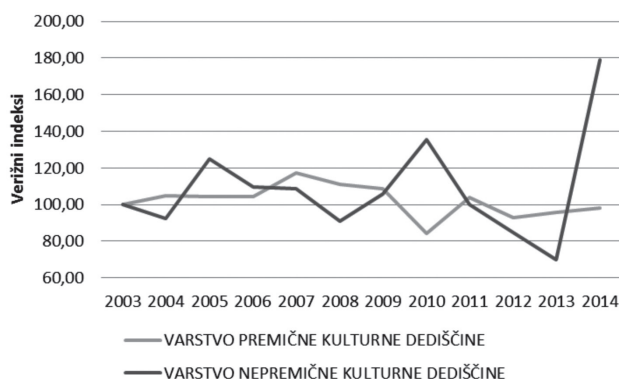
Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

V spodnji sliki so prikazana tudi gibanja sredstev za film, založništvo in ljubiteljsko dejavnost. Vidimo precej enotna gibanja po letu 2009, najresnejše padce pa je doživel film, predvsem v letu 2014. Tudi založništvo je doživelo precej resen padec v letu 2012, podobno kot tudi ljubiteljska kultura, čeprav v nekoliko manjši meri.

Slika 13: Gibanja sredstev MK za založništvo, filmsko in ljubiteljsko dejavnost

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

V naslednji sliki si pogledimo še gibanja sredstev za dediščino, o katerih veliko govori sedanja ministrica za kulturo. Lahko vidimo, da tu ne moremo potrditi skrbi ministrice: varstvo premične kulturne dediščine je doživelo le manjše padce sredstev po letu 2011 (vsaj v primerjavi s padci na nekaterih drugih področjih), področje nepremične kulturne dediščine pa je doživelo celo nagel in močan skok v letu 2014, res pa je, da je v letu 2013 doživelo tudi nekoliko večji padec. Vendar je v nominalnem smislu področje nepremične dediščine v letu 2014 prejelo največ sredstev v celotni slovenski zgodovini, vsaj od leta 1997, kar postavlja posebno pozornost temu področju na račun nekaterih drugih pod velik vprašaj.²

Slika 14: Gibanja sredstev MK za kulturno dediščino

Vir: Lastni izračuni na osnovi poročil Ministrstva za kulturo RS

Katero področje je bilo največja proračunska »žrtev« rezov v kulturne proračune preteklih let?

V zadnjem času se veliko govori o t.i. kulturnem evru oz. Zakonu o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne programe v kulturi. V njem so predvidena sredstva predvsem za področji kulturne dediščine in ljubiteljske kulture. Pogledjmo torej, ali je to upravičeno – ali sta ta dva sektorja resnično najbolj podhranjena oz. največji žrtvi proračunskih rezov v času gospodarske krize? V ta namen bomo primerjali tri večja področja: kulturno dediščino, ljubiteljsko kulturo ter sredstva za programe in projekte t.i. profesionalnih nevladnih organizacij na področju umetnosti.

Iz tabele 5 so jasno razvidna gibanja v letih 2011–2014. Nevladne organizacije so izgubile približno tretjino vseh sredstev (32.68 %), ljubiteljska kultura je izgubila četrtno (25.59 %), medtem ko je nepremična kulturna dediščina celo pridobila 6 % (natančneje 6.13 %)³. Jasno je torej, da so t.i. profesionalne nevladne organizacije med največjimi »žrtevami« proračunskih rezov preteklih let, in bilo bi smiselno temeljito premisliti, komu in kako se namenljajo morebitni dvigi sredstev v prihodnjih letih.

Javno financiranje kulture v Sloveniji in državah EU – kratka makroekonometrična analiza

V tem razdelku članka prikazujemo makroekonometrično projekcijo, napravljeno z uporabo Hodrick-Preseottovega filtra ($\lambda = 6.25$, kot svetuje literatura za podatke na letni ravni, glej npr. Ravn in Uhlig 2002). S pomočjo te metodologije smo razložili strukturno (tj. posledico dolgoročnejših trendov) in ciklično (tj. posledico gospodarske krize) komponento proračuna za kulturo za 20 držav EU, za katere so obstajale dovolj dolge časovne vrste v podatkih Eurostata po metodologiji COFOG. Tako so v analizo vključene naslednje države: Belgija, Bolgarija, Češka, Danska, Nemčija, Estonija, Irska, Španija, Francija, Italija, Ciper, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Avstrija, Portugalska, Finska, Švedska in Združeno kraljestvo. Pri vseh državah smo uporabili kategorijo 08.2 *Cultural services* / Kulturne storitve v klasifikaciji COFOG. Čeprav ta kategorija ne vključuje založništva in avdiovizualnih medijev, smo jo uporabili, ker so predhodne analize ministrstva za kulturo pokazale, da so bile v preteklih letih določene napake pri posredovanju podatkov za slednji dve področji (v največji meri za podatke o financiranju javnih televizij).

² Iz postavk proračuna MK je razvidno, da gre pri vzponu v 2014 verjetno predvsem za evropska sredstva. Vseeno pa ne moremo trditi, da je v letu 2014 glede na pretekla leta področje nepremične kulturne dediščine kakorkoli posebej zapostavljeno.

³ Seveda pa je jasno, da je to predvsem posledica precejšnjega dviga sredstev v letu 2014.

Tabela 5: Gibanja sredstev za programe in projekte nevladnih organizacij na področju umetnosti, ljubiteljsko kulturo in varstvo nepremične kulturne dediščine

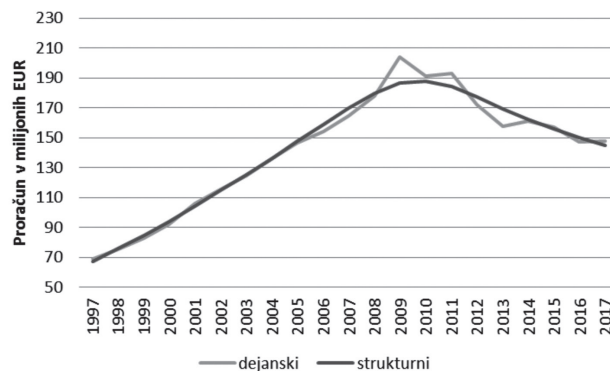
leto	NVO skupno			Ljubiteljska kultura			Varstvo nepremične kulturne dediščine		
	nominalno (v EUR)	gibanje glede na preteklo leto	gibanje glede na proračun države	nominalno (v EUR)	gibanje glede na preteklo leto	gibanje glede na proračun države	nominalno (v EUR)	gibanje glede na preteklo leto	gibanje glede na proračun države
2003	2,759,669			3,324,174			14,373,360		
2004	3,341,779	21.09 %	11.66 %	3,571,077	7.43 %	-2.01 %	13,266,633	-7.70 %	-17.14 %
2005	3,401,419	1.78 %	-6.04 %	3,638,295	1.88 %	-5.94 %	16,567,439	24.88 %	17.06 %
2006	3,758,938	10.51 %	4.32 %	3,813,691	4.82 %	-1.37 %	18,173,423	9.69 %	3.50 %
2007	4,294,973	14.26 %	12.53 %	3,924,469	2.90 %	1.18 %	19,715,901	8.49 %	6.76 %
2008	4,643,921	8.12 %	-1.08 %	4,073,851	3.81 %	-5.40 %	17,938,211	-9.02 %	-18.22 %
2009	4,757,030	2.44 %	-6.91 %	5,063,365	24.29 %	14.94 %	19,021,729	6.04 %	-3.30 %
2010	6,742,993	41.75 %	41.62 %	5,204,123	2.78 %	2.65 %	25,787,475	35.57 %	35.44 %
2011	6,620,201	-1.82 %	-2.63 %	5,225,128	0.40 %	-0.41 %	25,752,916	-0.13 %	-0.95 %
2012	4,935,443	-25.45 %	-21.72 %	4,255,692	-18.55 %	-14.83 %	21,772,031	-15.46 %	-11.73 %
2013	4,960,180	0.50 %	-2.79 %	4,093,283	-3.82 %	-7.11 %	15,265,432	-29.89 %	-33.18 %
2014	4,456,638	-10.15 %	-13.78 %	3,888,219	-5.01 %	-8.64 %	27,331,619	79.04 %	75.41 %

Najprej pa pokažimo analogne rezultate za financiranje s strani Ministrstva za kulturo RS. Uporabili smo podatke o vrednosti proračuna MK v letih 1997–2017, kjer smo za leta 1997–2014 uporabili podatke letnih poročil ministrstva, za leto 2015 zadnji rebalans proračuna, dostopen na spletnih straneh Ministrstva za finance RS, za leti 2016 in 2017 pa zadnje napovedane proračune za ti dve leti.

Rezultati, prikazani v Sliki 15, jasno pokažejo, da so rezi v kulturo, ki se dogajajo od leta 2009 naprej, postali del strukturnega trenda, ki ga bo v prihodnje vedno težje obrniti navzgor, če se bodo nadaljevali. V letih 1997–2005 ni opaziti kakršnih koli posebnih odstopanj cikličnega in strukturnega proračuna za kulturo. V letih 2006–2008 je opazno blago zaostajanje dejanskega proračuna od strukturnega, v teh letih bi torej lahko dejali, da je bil proračun za kulturo morda nekoliko prenizek. V letih 2009–2011 je opaziti nagel preskok, slika pa jasno potrди, da je bil predvsem v letu 2009, pa tudi 2010 in 2011, proračun za kulturo strukturno previsok, prenapihnen. Lahko bi postavili tezo, da je kombinacija neizvajanja resnejših sprememb na področju kulture in gospodarske krize povzročila kasnejša negativna gibanja, ki so jasno pokazala, da zgolj raven proračuna za kulturo ni dovolj za uspešno delovanje področja kulture.

V letih 2012 in 2013 so bili prisotni prvi večji rezi, slika pa pokaže, da so bili ti predvsem posledica gospodarske krize. Žal pa je nadaljevanje teh rezov povzročilo, da je upadanje proračuna za kulturo postalo trendno, kar se dobro vidi v letih 2014–2017. S tega vidika je potrebno izraziti zaskrbljenost – čeprav gre le za nekaj števil in grafov »na papirju«, so makroekonomske strukturne spremembe (denimo višanje oz. spreminjanje potencialnega BDP) nekaj, kar je izjemno težko napraviti in terja leta naporov in

navadno stroškovno dragih in bolečih sprememb.⁴ V kolikor torej k problemu ne pristopimo resno in takoj, bodo nadaljnje spremembe vedno težje, izguba zaradi napačnih odločitev pa vedno višja.

Slika 15: Dejanski in strukturni proračun MK, 1997–2017

Vir: Lastni izračuni

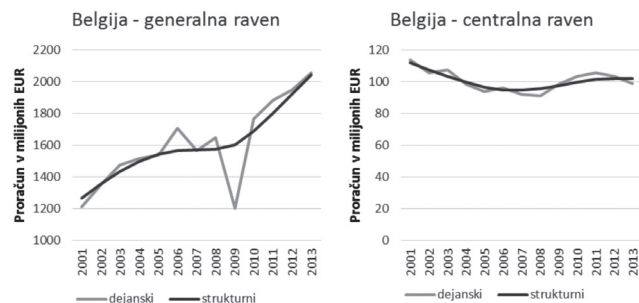
Kot smo že omenili pri pregledu literature, se evropske države zelo razlikujejo glede gibanj proračunov za kulturo v časih gospodarske krize, vendar so številne, s katerimi se radi primerjamo, ki ne poznajo nikakršnih padanj strukturnega proračuna za kulturo (npr.: Avstrija, Nemčija, Danska, Finska, Švedska, Belgija, Malta, celo Bolgarija in Madžarska). Zato spodaj prikazujemo še podrobno analizo gibanja

⁴ Kar je denimo pokazala zgodba t. i. reaganomike, ki je namesto pričakovanega dviga potencialnega BDP povzročila predvsem višanje agregatnega povpraševanja, v ameriškem državnem proračunu pa pustila eno izmed največjih proračunskih lukenj v zgodovini ZDA.

strukturnih, cikličnih in dejanskih proračunov za vse prej navedene države.

V Belgiji je sicer težko govoriti o centralni ravni, saj so pristojnosti deljene med različne jezikovne skupnosti. Kljub temu pa je z izjemo globokega padca v letu 2009 (in takojšnje povrnitve na predhodno raven) možno na skupni ravni videti rast. Kljub nekaterim negativnim napovedim (glej Čopič idr. 2013: 33) pa vse do leta 2013 ni možno videti posebnih negativnih gibanj v skupnem proračunu za »kulturne storitve« (kategorija 08.2 po COFOG).

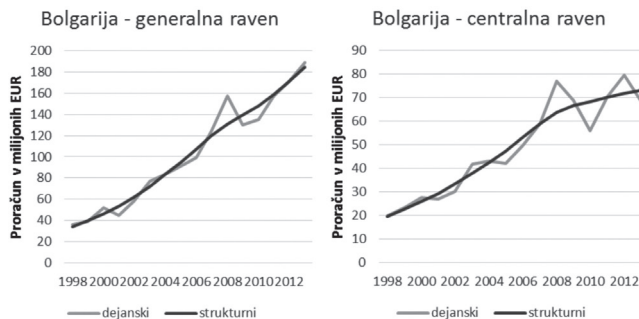
Slika 16: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Belgija



Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Bolgarski proračun za kulturo je sicer padel v začetku krize, tako na skupni kot centralni ravni (kjer je padel še močnejše), vendar se je potem vrnil na predhodno raven (v primeru centralnega proračuna) oz. nadaljeval z rastjo (generalna raven). Strukturni proračun ne kaže nobenih padcev in je v nenehnem vzponu.

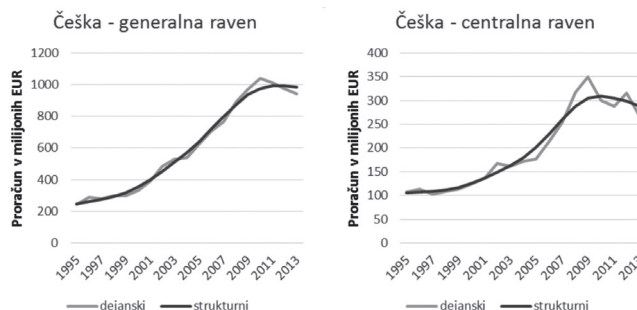
Slika 17: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni Bolgarija



Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Pri proračunu Češke je videti nekoliko zakasnele padce, podobno kot v Sloveniji. Prvi resnejši padec je prisoten v letu 2010, po tem letu pa so prisotni stalni padci proračuna, ki pa so za zdaj večinoma ciklične narave, vsaj do leta 2013 ni bilo videti kakšnih resnejših dolgoročnejših negativnih trendov v gibanjih proračuna.

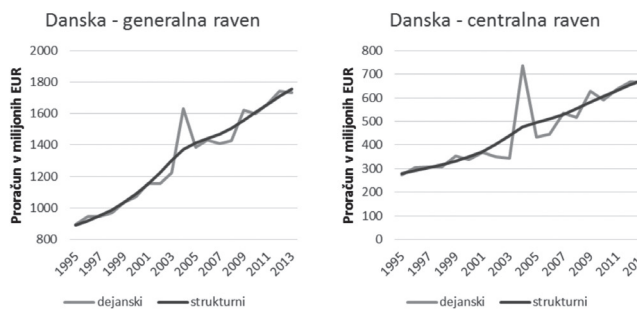
Slika 18: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Češka



Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

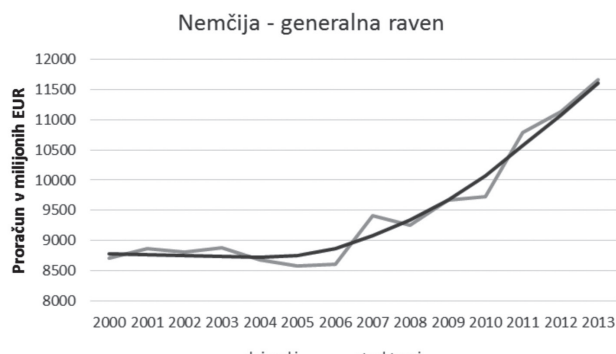
Kot pišejo tudi Čopičeva in sodelavci (2013), na Danskem ni bilo vidnih nobenih posebnih negativnih gibanj v proračunu za kulturo, vsaj do leta 2013 ne. Čeprav podatki Eurostata pokažejo kar nekaj volatilnosti in nihanj, pa je strukturni proračun v nenehnem vzponu, tako na generalni kot centralni ravni.

Slika 19: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Danska



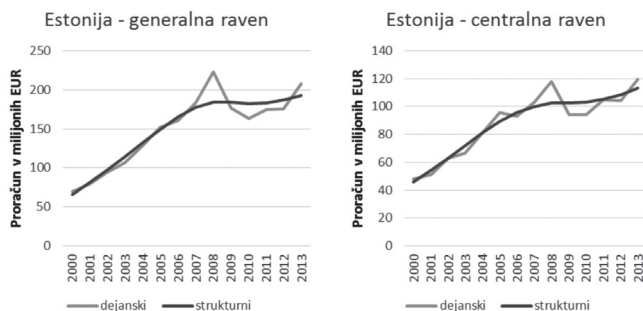
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Nemški proračun za kulturo (dostopen le na skupni, generalni ravni) je bil v vzponu vse od leta 2006, z nekaterimi manjšimi odmiki. Čeprav Čopičeva in sodelavci (2013) govorijo o padcih v nemškem proračunu v letih 2010 in 2011, je viden rahel padec oz. manjša rast le v letu 2010, v letu 2011 in pozneje pa nadaljevanje precejšnje rasti. Tudi strukturni proračun raste skorajda eksponentno.

Slika 20: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Nemčija

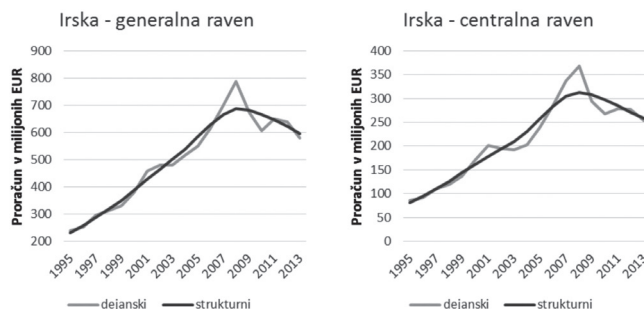
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Estonijski proračun je doživel svoj višek v letu 2008, tako na generalni kot centralni ravni. Estonija je nato doživela nekaj rezov v proračune, ki pa so se po letu 2011 pričeli ponovno in naglo višati, vsaj takšna so gibanja v podatkih COFOG. Tudi strukturni proračun je že okrevljal po stagniranju v letih od 2008 do 2010 in ponovno raste.

Slika 21: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Estonija

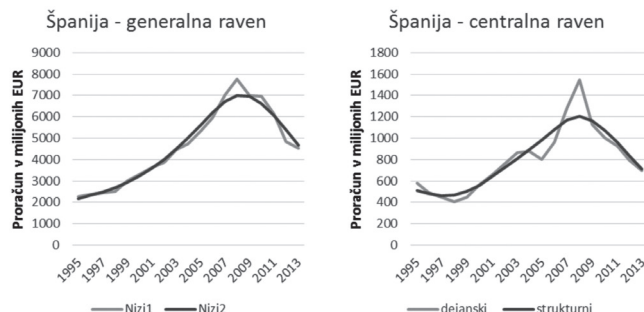
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Irski proračun za kulturo je doživel naglo rast z viškom v letu 2008, pozneje pa logičen in velik padec, v veliki meri verjetno kot posledico globoke gospodarske krize v tej državi. V letu 2011 se je padec sicer ustavil, kar so navedli tudi Čopičeva in sodelavci (2013), po tem letu pa so ponovno prisotni padci, v letu 2013 celo večji. Strukturni proračun, podobno kot v Sloveniji, po letu 2009 močnejše pada, česar ni trenutni dvig v letu 2011 v ničemer prekinil.

Slika 22: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Irska

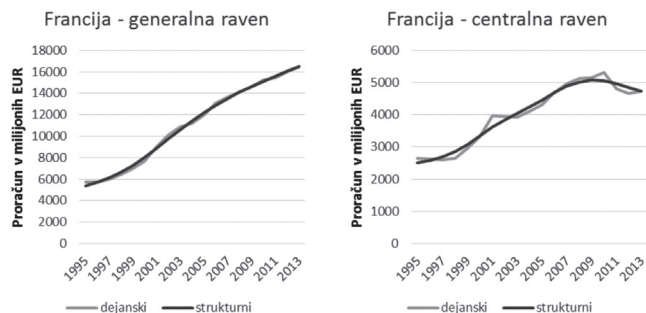
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Gibanja španskega proračuna za kulturo so podobna irskim. Pokažejo veliko rast do leta 2008, v tem letu dodaten velikanski vzpon, potem pa nagle in drastične padce. Tudi Španija seveda spada med problematične države PIIGS (Portugalska, Italija, Irska, Grčija, Španija), ki so bile najmočnejše prizadete zaradi gospodarske krize in so se ukvarjale z hudimi dolžniškimi krizami. Tudi strukturni kulturni proračun v primeru Španije drastično pada po letu 2008.

Slika 23: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Španija

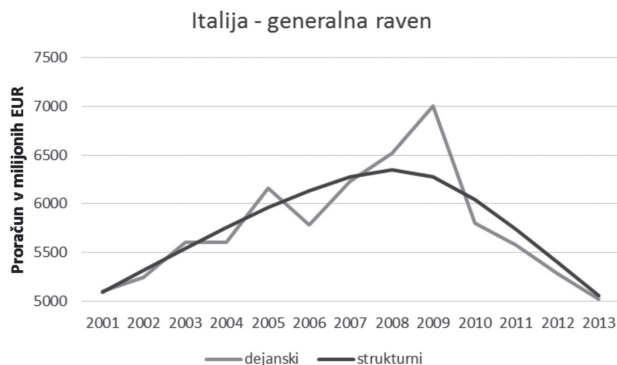
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Skupni francoski kulturni proračun sicer ni doživel opaznejših padcev v preučevanem obdobju, lahko pa opazimo večje padce v državnem oz. centralnem proračunu po letu 2010 (kar so opazili tudi Čopičeva in sodelavci (2013)). Tudi gibanji strukturnega proračuna sta neenotni: medtem ko na generalni ravni raste, na centralni ravni po letu 2009 prične padati.

Slika 24: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Francija

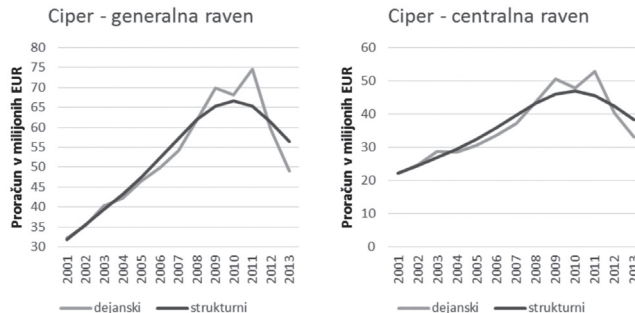
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Čeprav je italijanski skupni proračun za kulturo (podatki za centralno raven niso bili dostopni) rasel do leta 2009, je po tem obdobju doživel podobne ali celo še hujše padce kot v drugih državah PIIGS. V letu 2013 je tako nominalna raven proračuna še nižja kot izhodiščna v naši analizi, torej v letu 2001, kar je razlog za veliko skrb. Tudi strukturni proračun za kulturo pokaže identično gibanje: do leta 2008 je bil v vzponu, pozneje pa v naglem padcu.

Slika 25: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni ravni, Italija

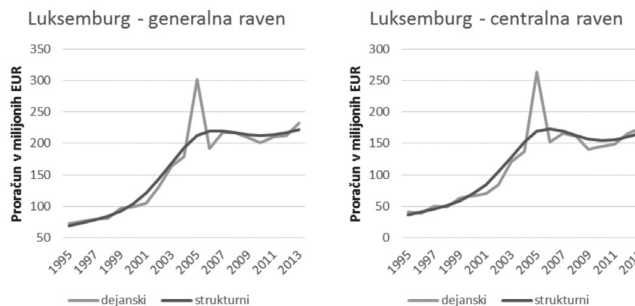
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Čeprav Ciper ne spada med države PIIGS, pa je prav tako država, ki je imela resne posledice v času gospodarske krize, zlasti v letih po 2011. Popolnoma enaka so tudi gibanja proračunov za kulturo, ki pokažejo vse tisto, o čemer so govorili že Čopičeva in sodelavci (2013): naglo rast do leta 2009, potem rast še do leta 2011, po tem letu pa drastične padce, ki se jasno odrazijo tudi v padanju strukturnega proračuna za kulturo. Vendar pa je iz slike jasno, da so rezi ciklične narave, torej še močnejši, kot je splošen trend, kar je razlika od slovenskega stanja.

Slika 26: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Ciper

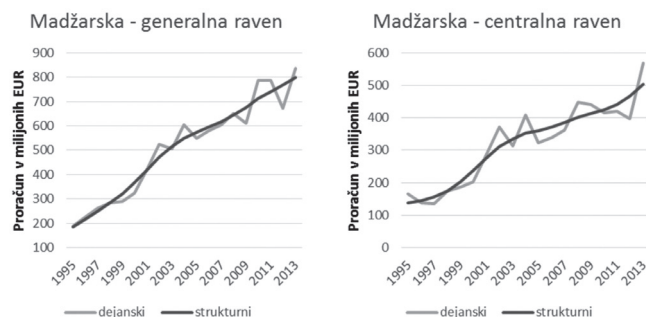
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Luksemburg je država, ki ima v splošnem najvišje javne izdatke za kulturo na prebivalca v Evropski uniji (glej npr. Srakar in Tóth 2014). Gibanje skupnega proračuna za kulturo pa pokaže odstopanje v letu 2006, ko je mesto Luksemburg nosilo naslov Evropske prestolnice kulture, sicer pa precejšnje stagniranje in rahlo rast po letu 2010, posebej močno opazno v letu 2013. Tudi strukturni proračun za kulturo v zadnjih letih ponovno blago raste, sicer pa je bil v precejšnjem stagniranju.

Slika 27: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Luksemburg

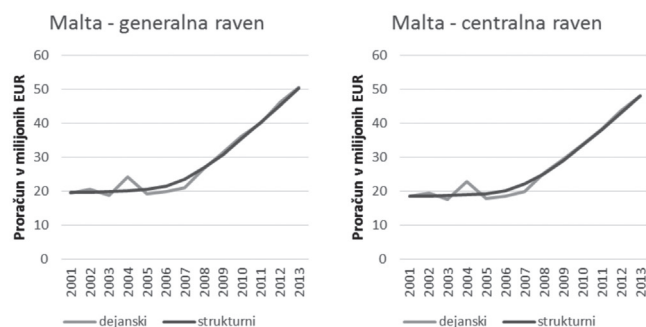
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Madžarski podatki sicer vsebujejo nekaj nejasnosti, kot omenjajo Čopičeva in sodelavci (2013). Tudi sicer izkazuje veliko volatilitosti in nihanj, padce v letih 2009 in 2012, rast v letih 2010 in 2013, v splošnem pa rast strukturnega proračuna za kulturo tako na generalni kot centralni ravni.

Slika 28: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Madžarska

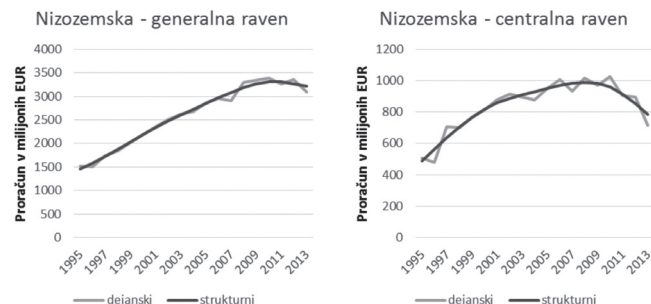
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Za Malto je značilno, da zaradi majhnosti države razlike med generalno in centralno ravni po višini sredstev tako rekoč ni. Tudi sicer je ta država značilna po veliki vlogi zasebnih sredstev in poudarku na kulturnih industrijah. Slika 29 jasno pokaže, da o kakršnih koli padcih v kulturnem proračunu že vse od 2005 ne moremo govoriti, strukturni proračun za kulturo pa je v precejšnjem in precej stabilnem vzponu.

Slika 29: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Malta

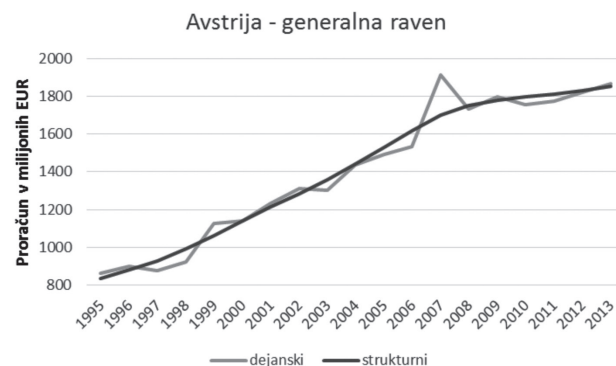
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Nizozemska je bila sicer do leta 2011 na podobni poti kot Malta, s precejšnjo rastjo proračunov za kulturo, predvsem na skupni, generalni ravni, pozneje pa stanje ni več takšno, padci v (predvsem centralnem) proračunu za kulturo so postali strukturni trend, kar je lahko resen razlog za skrb. Ne nazadnje je nominalna raven centralnega proračuna za kulturo v letu 2013 celo le še na ravni izpred leta 2000.

Slika 30: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Nizozemska

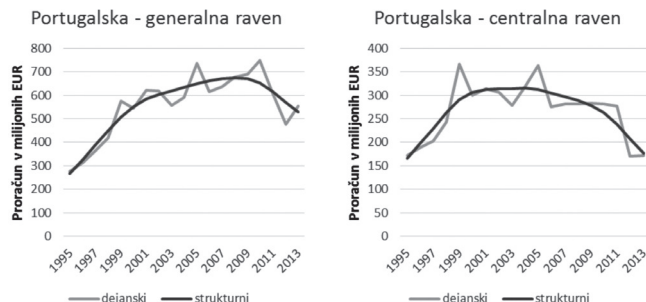
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Tudi za Avstrijo so dostopni le podatki za generalni proračun za kulturo. Čeprav je bil prisoten padec po najvišjem letu 2007, so kasneje prisotni le še vzponi, tudi strukturni proračun tega padca ni zaznal in je vseskozi od začetnega leta 1995 v vzponu.

Slika 31: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni ravni, Avstrija

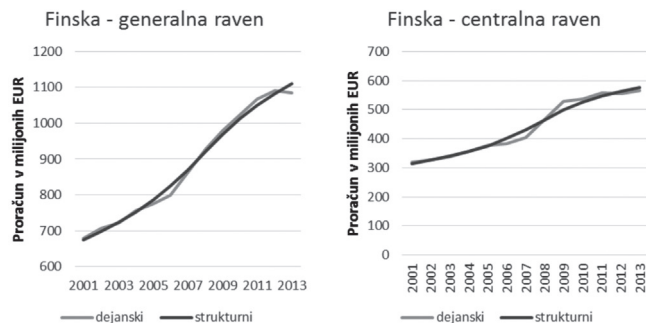
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Na ravni Portugalske je podobno kot pri drugih državah PIIGS prisotno precejšnje padanje proračuna, zlasti od 2011 naprej kot posledica politik varčevanja. Zlasti je zaskrbljujoča raven centralnega proračuna za kulturo, ki je v letu 2013 nominalno le še na izhodiščni ravni iz 1995. Zanimivo, da je strukturni proračun na centralni ravni v upadanju že od leta 2001, kar kaže, da padci morda niso le posledica gospodarske krize, pač pa splošnih tendenc v portugalski kulturni politiki.

Slika 32: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Portugalska

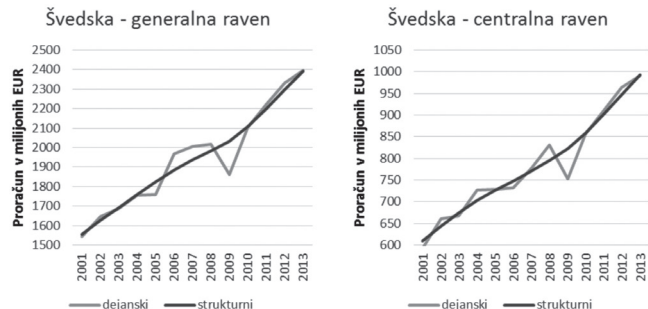
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Na ravni Finske je prisotna stalna rast proračuna za kulturo tako na generalni kot centralni ravni, ki je sicer nekoliko manj izrazita na centralni ravni. Kot pri vseh skandinavskih državah pa je strukturni proračun za kulturo v stalnem vzponu. Potrebno je še omeniti, da so na Finskem močni komplementarni mehanizmi (npr. loterijska sredstva), ki nadomeščajo vlogo državne podpore, če je ta v manjšem obsegu.

Slika 33: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Finska

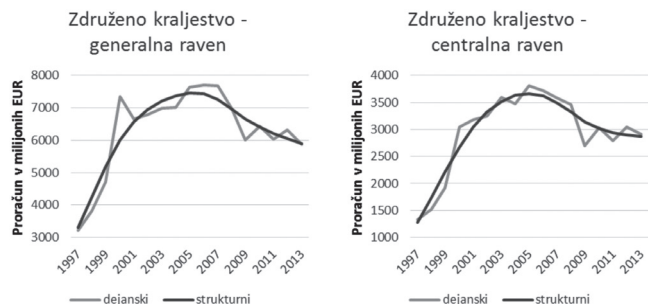
Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Za Švedsko podatki Čopičeve in sodelavcev (2013) sicer niso uspeli pojasniti večjega padca v letu 2009, ki ni zabeležen v švedskih evidencah na področju kulture, sicer pa so gibanja podobna kot pri vseh skandinavskih državah: rast proračunov tako na generalni kot centralni ravni, prav tako pa stalna in precejšnja rast strukturnega proračuna za kulturo.

Slika 34: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Švedska

Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Precej bolj zaskrbljujoči pa so trendi v zadnji vključeni državi, Združenem kraljestvu Velike Britanije in Severne Irske, kjer so bili po letu 2007 prisotni večji padci, ki so podobne smeri in velikosti tako na generalni kot centralni ravni. Verjetno je to posledica zloma zgodbe ekonomskih učinkov in kreativnih industrij, ki so predhodno poganjale močne dvige sredstev za kulturo, po nastopu gospodarske krize in z nekaterimi nasprotujočimi evidencami (o tem glej npr. Srakar 2010) pa so močno zastali, oblasti pa niso bile več pripravljene financirati kulture na njihovi osnovi. Trendi v Združenem kraljestvu nekoliko spominjajo na nizozemske, vsaj v tem smislu, da sta tako Nizozemska kot Združeno kraljestvo državi, ki sta pogosto navajani kot zgled glede urejanja področja kulture kot tudi poudarka, namenjenega ekonomskim učinkom ter kulturnim in kreativnim industrijam. Podobno kot pri Nizozemski so tudi rezi v kulturnih proračunih v Združenem kraljestvu povzročili padanje strukturnega proračuna za kulturo.

Slika 35: Strukturni in dejanski proračun za kulturo na generalni in centralni ravni, Združeno kraljestvo

Vir: lastni izračuni na temelju podatkov Eurostat (COFOG)

Zasebna sredstva za kulturo v Sloveniji – mehanizmi in nekateri osnovni podatki

V Sloveniji ni posebnega sistema za spremljanje izvajanja spodbud za zasebne naložbe v umetnosti in kulturi. Zato naši podatki črpajo iz študije Čopičeve in Srakarja (Čopič in Srakar 2010). Omenjena avtorja sta izračunala, da se sredstva od glavne davčne olajšave za donacije (0.3 % obdavčljivega dohodka za vsak dobrodelni prispevek) gibljejo med 9.32 % vseh možnih sredstev, ki bi se lahko zbrala, za leto 2003 in 16.17 % za leto 1997. V zadnjih letih (2010–2013) se je ta delež stalno zmanjševal in je znašal le še 6.27 % v letu 2013. Prav tako je le 8.53 % upravičenih davkoplačevalcev uporabljalo to spodbudo. Poleg te obstaja še druga olajšava, namreč dodatnih 0.2 % obdavčljivega dohodka za posebne dobrodelne prispevke, vključno s kulturo, katere izkoriščenost je še drastično manjša in znaša 1.25 % vseh možnih sredstev v letu 2013. Le 1.50 % vseh upravičenih davkoplačevalcev uporablja to olajšavo.

Slika 36 jasno kaže trend upadanja zneska in deleža podjetij, donirane za kulturo med leti 2004 in 2013. Druga olajšava (0.2 %) je na voljo šele od leta 2007.

Realizacija dohodninskih donacij (0.5 % od davčne osnove), uvedenih z zakonom o dohodnini leta 2005, se povečuje že od njihove uvedbe. Leta 2013 so donacije za kulturo predstavljale 2.6 % vseh donacij za dobrodelne dejavnosti, medtem ko so v letu 2007 znašale le 1.5 %. V celoti pa je ta skupni znesek le okoli 90.000 EUR v letu 2013, kar kaže, da ta olajšava zagotavlja le zelo majhen vir

dohodka kulturnih organizacij. Večina donacij, predvidenih za kulturo, je bila namenjenih za področja knjige, glasbenih in uprizoritvenih umetnosti ter ustanov v umetnosti.

Znotraj skupnega pojma zasebnih vlaganj v kulturo lahko v grobem govorimo o treh popolnoma različnih oblikah: investiranju, sponzoriranju in donatorstvu (skupaj z mecenstvom oziroma pokroviteljstvom). Investiranje v osnovnem pomenu označuje kapitalsko vlaganje v kulturo, za katerim stoji dobiček oziroma donos na vloženi kapital. Med prvimi oblikami investiranja je bil odkup umetniškega dela, ki pomeni prenos lastništva v trajno last korporacije, a je blizu pojmu naročila, lahko pa je povezan tudi z načrtnim ustvarjanjem likovne zbirke kot kapitalske naložbe. Vendar je šele tehnološki napredek omogočil gospodarsko razumevanje kulturnih investicij. Z njim so se razvile iz kulturnih aktivnosti nove industrijske veje, ki jih danes poznamo pod zelo različnimi izrazi: od kulturnih industrij, prek kreativnih industrij, industrij vsebin, industrij *copyrighta* in industrij zabave, do pojma kreativne ekonomije. Vse bolj se uveljavlja koncept javno-zasebnega partnerstva, ki naj bi vnesel v zagotavljanje javnih dobrin podjetniški duh, skupno tveganje in svež kapital. Zasebni vlagatelji iščejo nove poslovne priložnosti v filmski in avdiovizualni proizvodnji, novih medijih, nakupu umetniških del, glasbeno-scenskih produkcijah, gradnji muzejev, koncertnih dvoran in drugih emblematičnih urbanih prostorov.

Sponzorstvo je v bistvu način oglaševanja. Pri sponzorstvu gre za dvostranski poslovni odnos, ki prinaša sponzorju koristi z oglaševanjem podpiranja kulture, kulturi

Slika 36: Pregled olajšave za donacije v obdobju 2010–2013 (zneski v EUR)

	Leto 2010	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013
ŠTEVILO VSEH ZAVEZANCEV	85.816	89.160	92.187	92.187
Davčno priznani prihodki	85.432.856.089	89.131.140.446	89.034.583.933	89.034.583.933
DAVČNA OSNOVA	3.810.894.069	3.944.078.934	3.445.197.593	3.442.065.195
Zmanjšanje davčne osnove in davčne olajšave skupaj	660.908.705	974.869.538	1.139.095.732	1.029.016.933
– število zavezancev, ki so uveljavljali katerekoli olajšavo	26.594	28.170	28.746	28.292
Olajšava za donacije – izplačila za humanitarne, invalidske, socialnovarstvene, dobrodelne, znanstvene, vzgojno-izobraževalne, zdravstvene, športne, ekološke in religiozne namene	21.377.342	19.756.295	18.199.027	16.752.054
– delež zmanjšanja davčne osnove v davčno priznanih prihodkih (%)	0,03	0,02	0,02	0,02
– delež zmanjšanja davčne osnove v davčni osnovi (%)	0,56	0,50	0,53	0,49
– delež zmanjšanja davčne osnove v skupnem znesku zmanjšanj (%)	3,23	2,03	1,60	1,63
– število zavezancev, ki je uveljavljalo olajšavo	7.722	7.890	7.733	7.861
Olajšava za donacije – izplačila za kulturne namene in izplačila prostovoljnemu društvu, ustanovljenim za varstvo pred naravnimi nesrečami	3.595.328	2.845.489	2.405.095	2.234.642
– delež zmanjšanja davčne osnove v davčno priznanih prihodkih (%)	0,004	0,003	0,003	0,003
– delež zmanjšanja davčne osnove v davčni osnovi (%)	0,09	0,07	0,07	0,06
– delež zmanjšanja davčne osnove v skupnem znesku zmanjšanj (%)	0,54	0,29	0,21	0,22
– število zavezancev, ki je uveljavljalo olajšavo	1.515	1.454	1.349	1.386
OSNOVA ZA DAVEK	3.149.985.364	2.969.209.396	2.306.101.861	2.413.048.262
Davek	629.645.078	592.660.013	414.754.089	410.312.050

Vir: Lastni izračuni na temelju podatkov FURS

Slika 37: Porazdelitev zneska in števila dohodninskih donacij po upravičencih s področja kulture, 2007–2013

	Število donacij							Znesek donacij (v €)						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
4. UPRAVIČENCI S PODROČJA KULTURE	2773	2766	2.955	3100	4.357	5.657	6.496	41996,47	46.468	52.468	50847,4	70.677	87.275	89.338
4.1. PRAVNE OSEBE ZASEBNEGA PRAVA, KI SO UPRAVIČENCI PO ZAKONU O URESNIČEVANJU JAVNEGA INTERESA ZA KULTURO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.1.1. PODROČJE GLASBE	587	573	447	475	625	634	634	10840,46	11.046	8.834	9556,4	11.906	11.376	10.236
4.1.2. PODROČJE KULTURNE DEDIŠČINE	103	95	106	269	249	244	233	1426,49	1.225	1.537	4601	4.385	4.098	3.445
4.1.3. PODROČJE INTERMEDIJSKIH UMETNOSTI	150	147	137	142	141	149	114	1713,32	1.946	1.804	2096,1	1.847	1.839	1.592
4.1.4. PODROČJE UPROZORITVENIH UMETNOSTI	1153	1153	1.045	1071	696	694	598	17761,83	19.339	18.407	18960,3	12.352	13.098	10.251
4.1.5. PODROČJE KNJIGE	498	490	414	466	1.063	1.068	834	8083,65	7.535	6.691	7963,4	18.413	16.923	11.982
4.1.6. PODROČJE VIZUALNIH UMETNOSTI	36	36	30	75	136	129	112	301,59	300	255	946,8	2.146	2.050	1.573
4.2. USTANOVE S PODROČJA KULTURE	396	426	485	482	449	524	471	6874,4	8.570	9.893	9577,5	9.063	9.134	7.193
	Delež števila v skupnem številu vseh donacijah							Delež zneska v celotnem znesku vseh donacijah						
4. UPRAVIČENCI S PODROČJA KULTURE	1.1%	1.0%	1.1%	1.1%	1.5%	1.8%	2.1%	1.5%	1.4%	1.6%	1.5%	1.9%	2.2%	2.6%
4.1. PRAVNE OSEBE ZASEBNEGA PRAVA, KI SO UPRAVIČENCI PO ZAKONU O URESNIČEVANJU JAVNEGA INTERESA ZA KULTURO	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
4.1.1. PODROČJE GLASBE	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
4.1.2. PODROČJE KULTURNE DEDIŠČINE	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
4.1.3. PODROČJE INTERMEDIJSKIH UMETNOSTI	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
4.1.4. PODROČJE UPROZORITVENIH UMETNOSTI	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.2%	0.2%	0.2%	0.6%	0.6%	0.5%	0.6%	0.3%	0.3%	0.3%
4.1.5. PODROČJE KNJIGE	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.5%	0.4%	0.3%
4.1.6. PODROČJE VIZUALNIH UMETNOSTI	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%
4.2. USTANOVE S PODROČJA KULTURE	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%

Vir: Lastni izračuni na temelju podatkov FURS

pa sponzorska sredstva za izvedbo kulturnega dogodka in z njimi povezane dolžnosti do sponzorja. Po Bogomirju Kovaču sponzorstvo pomeni »način financiranja kulturnih dejavnosti, kjer sponzor pričakuje določeno povratno korist, zato pomeni za sponzorja in sponzoriranca obojestransko koristno dejavnost«. Sponzorstvo je po Kovaču presek profitnih in neprofitnih namenov komercialne in nekomercialne dejavnosti. Pomeni obojestransko poslovno dejavnost in odvisnost, ki je odvisna predvsem od jasno opredeljenih ciljev in poslovnih politik na obeh straneh. Sponzorstva so po Kovaču v Sloveniji prevladujoča oblika zasebnega investiranja javnih kulturnih programov, vendar jih zaradi nejasnih marketinških načrtov na obeh straneh težko razlikujemo od donacij.

Tretja možnost, o kateri govorimo, je donatorstvo. V nasprotju s sponzorstvom je enostranski posel, kjer donator ne pričakuje neposredne koristi, kultura pa dobi sredstva, da lahko izvaja svoje kulturno poslanstvo. Že sam izvor tega pojma v latinski besedi *donare* (dati) pove, da je donatorstvo dar, »kar pomeni, da od takih izplačil ne moremo pričakovati drugega kot zahvale«. (Kavčič in Pirnat, 1995) Častnost namena oziroma značilnost, da je donatorstvo »dobrodelna dejavnost, pri kateri dobrotnik ne pričakuje

protiusluge za izkazano dobroto«, pove, da donator »pomaga iz moralnih in ne iz poslovnih razlogov«. (Gruban, Verčič in Zavrl 1996) V grškem polisu je bila podpora umetnosti dolžnost, ki jo je moral spoštovati vsak dober državljan. (Pick 1993)

Klamer in sodelavci govorijo tudi o mecenstvu kot posebni obliki donatorstva, kjer je mecen deležen nekaterih koristi. Mecenstvo Klamernu in sodelavcem označuje finančno, materialno ali moralno pomoč, ki jo daje organizacija ali posameznik nekemu projektu, največkrat na kulturnem, socialnem ali znanstvenem področju. Pomoč ni neposredno koristna za mecenove dejavnosti, pač pa prispeva k njegovemu ugledu, časti in pomenu v družbi. (Klamer, Petrova in Mignosa 2006)

Poleg teh štirih oblik poznamo še številne mehanizme, ki jih študija Čopičeve in sodelavcev (2011) razdeli na 16 poglavij.

1. Davčne olajšave na potrošnjo (DDV)
2. Olajšave za sponzorstvo
3. Javno-zasebna partnerstva
4. Dohodninske donacije (angl. *percentage legislation*)
5. Olajšave za donacije posameznikov
6. Olajšave za donacije podjetij

7. Plačila davka v umetniških delih (*arts-in-lieu*)
8. Podvojena sredstva (angl. *matching funds*)
9. Loterijska sredstva
10. Vavčerji
11. Namenski davki (angl. *earmarked tax*)
12. Bančne sheme
13. Podpora ustanovam
14. Venture filantropija
15. Umetniško-poslovni forumi
16. Novi internetni mehanizmi (npr. množicanje oz. *crowdfunding*)

Čeprav je zasebnim vlaganjem zelo težko slediti in na tem področju obstaja v svetovnem merilu le malo urejenih evidenc, so ugotovitve Srakarja in Čopičeve (2012a; 2012b) pokazale, da se velikokrat zasebna sredstva gibljejo v isti smeri kot javna, kar pomeni, da ena ne morejo nadomeščati drugih, kot bi velikokrat radi nekateri (predvsem je na kulturnopolitični ravni velikokrat govora o tem, da bi padanje javnih sredstev nadomestili z večjim poudarkom na zasebnih sredstvih). V prispevku je Srakar (2012) pokazal, da je komplementarnost med obema mehanizmoma prisotna predvsem takrat, ko je raven javnih sredstev relativno nizka oz. zmerna, kar je potrdilo predhodne ugotovitve Brooksa (2003).

Ekonomski učinki kulture v Sloveniji – rezultati sektorske input-output analize

V zadnjem razdelku si pogledjmo, kako je z ekonomskimi učinki kulture v Sloveniji. Čeprav je to tema, ki verjetno potrebuje lasten članek in poseben pregled dosedanjih spoznanj, navedimo le nekaj osnov. Na področju se običajno govori o treh vrstah učinkov (glej npr. Seaman 2003): učinki na kratkoročno porabo, ki se običajno ugotavljajo s pomočjo keynesijanskih multiplikatorjev; učinki na dolgoročno rast, kjer so v uporabi metode hedoničnih cen in potnih stroškov; ter učinki na posameznike, kjer so v uporabi predvsem metode kontingenčnega vrednotenja v najrazličnejših oblikah. Zlasti slednje so povsem prevladale v kulturni ekonomiki v zadnjih desetletjih, tako da so nekateri osrednjo revijo na tem področju, *Journal of Cultural Economics*, ljubkovalno kar preimenovali v »*Journal of Contingent Valuation*«. Prelomne študije glede učinkov na kratkoročno porabo (t.i. impaktnih študij) so gotovo opravili predvsem Cwi in sodelavci (zlasti Cwi in Lyall 1977), njihove najbolj znane kritike so zbrane predvsem v delih Seamana (1987; 2003; 2006; 2012) ter Snowballove (2008) ter Snowballove in Antrobusa (2006), prelomne študije glede kontingenčnega vrednotenja v kulturi pa so gotovo Throsby in Withers (1983), Bille Hansen (1997) in zbornik prispevkov, ki sta ga uredila Navrud in Ready

(2002). Pojavljajo se tudi alternative, kot so predvsem uporaba orodij Google News in Google Trends (glej npr. Plaza idr. 2013; Gergaud in Ginsburgh 2013) ter metoda ex-post ekonometrične verifikacije (Skinner 2006; Kovač in Srakar 2013; Srakar 2014; Srakar, Vecco in Slabe-Erker 2015). Nekateri še naprej raziskujejo tudi na področju uporabe primerjalne multiplikatorske analize, predvsem na nacionalni ravni, primer tega je v zadnjem času predvsem članek Srakarja in Čopičeve (2014).

- Naša spodnja analiza uporablja že pripravljene simetrične input-output tabele Statističnega urada Republike Slovenije za izračun produkcijskih multiplikatorjev za 63 vključenih sektorjev slovenskega gospodarstva. Sledeč klasifikaciji t.i. koncentričnih krogov Davida Throsbyja (glej npr. Throsby 2001; 2008; 2010) smo ločili osem sektorjev, ki zadevajo kulturo ter kulturne in kreativne industrije.
- Kulturne in razvedrilne storitve, storitve knjižnic, arhivov, muzejev in druge kulturne storitve, prirejanje iger na srečo in stavTiskanje in razmnoževanje nosilcev zapisa
- Arhitekturne storitve in projektiranje, tehnično preizkušanje in analiziranje
- Športne in druge storitve za prosti čas
- Založniške storitve
- Produkcija filmov, videofilmov in televizijskih oddaj, snemanje in izdajanje zvočnih zapisov, predvajanje radijskih in televizijskih programov
- Računalniško programiranje, svetovanje in povezane storitve, informacijske storitve
- Oglaševanje in raziskovanje trga

Rezultati v Tabeli 6 pokažejo tisto, kar bi verjetno večina na področju kulture v Sloveniji želela slišati: med prvih 15 sektorjev izmed 63 vključenih najdemo kar 6 kulturnih. Le sektorja »Računalniško programiranje, svetovanje in povezane storitve, informacijske storitve« in »Kulturne in razvedrilne storitve, storitve knjižnic, arhivov, muzejev in druge kulturne storitve, prirejanje iger na srečo in stav«, slednji označuje t.i. jedrno kulturo, torej tisto, kar v običajnem smislu mislimo, ko govorimo o kulturi, sta uvrščena nekoliko nižje. Celotno »jedrno kulturo« je uvrščena višje od prav vseh sektorjev »javne ekonomije«, torej socialnega varstva, zdravstva, izobraževanja, javne administracije, obrambe, celotne znanosti in raziskovanja (kar ne nazadnje potrdi eno izmed osnovnih ugotovitev omenjenega prispevka Srakarja in Čopičeve (2014), da so vsi sektorji kulture v vseh državah EU v obdobju 2008–2010 vedno uvrščeni višje od vseh sektorjev javne ekonomije).

Robustnost teh ugotovitev potrdijo tudi rezultati, ko vzamemo kakšnega od drugih indikatorjev, ki so v uporabi na področju, predvsem govorimo o bruto dodani vrednosti in bruto dodani vrednosti na zaposlenega. Pri tem pa je potrebno biti zelo previden. Kot govori obsežna literatura na področju kulturne ekonomike (glej npr. Seaman 2003;

2006; Snowball 2008; Madden 2001), je uporaba grobih kazalnikov lahko zelo zavajajoča. Kot piše Madden (2001): »Koža je človekov največji organ, pa to še ne pomeni, da je tudi najpomembnejši.« Zelo lepo je slišati, da je denimo multiplikator za kulturo v vrednosti 1.5, kar pomeni, da načeloma vsak evro, vložen v kulturo, generira še dodatnih pol evra v gospodarstvu. Vendar so praviloma vsaj zunaj gospodarskih kriz najvišji produkcijski multiplikatorji za sektor gradbeništva, ki po navadi znašajo prek 2, kar pomeni, da je naložba v kulturo pravzaprav stran vrženega vsaj pol evra (saj gradbeni sektor generira celo več kot dodaten evro v gospodarstvu).

Zato je veliko primerneje uporabljati primerjave in

namesto nominalnih vrednosti raje vrednosti na zaposlenega oz. per capita. Zgornja multiplikatorska analiza se temu, kot rečeno, izogne, saj omogoča primerjavo med sektorji. Analiza Lipovškove (2014), ki sicer ugotavlja, da je »kultura lani prispevala 2,2 odstotka skupne bruto dodane vrednosti države, s čimer se postavlja ob bok gostinstvu, nekoliko zaostaja za farmacijo ter presega celotno kmetijstvo, lov, gozdarstvo in ribištvo skupaj«, pa zapade temu problemu, saj dodano vrednost jemlje v skupni, nominalni vrednosti. Podatki o skupni (bruto) dodani vrednosti nam namreč povedo, da imajo največje ekonomske učinke v državi sektorji izobraževanja in zdravstva, kar je absurdno glede na rezultate tabele 6.

Tabela 6: Produkcijski multiplikatorji za 63 sektorjev slovenskega gospodarstva, 2009 in 2010 (v sivem: sektorji kulture, kulturnih in kreativnih industrij)

	Leto 2010		Leto 2010		Leto 2009	
	(ESR 2010)		(ESR 1995)		(ESR 1995)	
	multipl.	rang	multipl.	rang	multipl.	rang
Oglaševanje in raziskovanje trga	2.2048	1	2.2288	1	2.2413	1
Stavbe in gradnja stavb; inženirski objekti in gradnja inženirskih objektov; specializirana gradbena dela	2.1468	2	2.1721	2	2.1211	2
Tiskanje in razmnoževanje nosilcev zapisa	1.8915	3	1.8927	5	1.8931	7
Zračni prevoz	1.8671	4	1.8687	7	1.7835	13
Kovinski izdelki, razen strojev in naprav	1.8656	5	2.1493	3	2.0341	3
Založniške storitve	1.8529	6	1.8644	8	1.8627	8
Telekomunikacijske storitve	1.8449	7	1.8471	9	1.8992	6
Arhitekturne storitve in projektiranje; tehnično preizkušanje in analiziranje	1.8284	8	1.9484	4	1.9107	4
Druga vozila in plovila	1.7927	9	1.7217	15	1.7125	18
Športne in druge storitve za prosti čas	1.7901	10	1.8030	12	1.8220	11
Živila, pijače, tobaki izdelki	1.7900	11	1.8231	10	1.8333	9
Storitve članskih organizacij	1.7847	12	1.8037	11	1.8229	10
Voda; obdelava vode in oskrba z njo	1.7764	13	1.6346	26	1.4075	48
Skladiščenje in spremljajoče prometne storitve	1.7632	14	1.7692	13	1.7657	14
Produkcija filmov, videofilmov in televizijskih oddaj, snemanje in izdajanje zvočnih zapisov; predvajanje radijskih in televizijskih programov	1.7589	15	1.7626	14	1.7598	15
Kmetijski, lovski proizvodi in sorodne storitve	1.7120	16	1.6519	23	1.6986	19
Ravnanje z odpadki; zbiranje, odvoz in ravnanje z odpadki; reciklaža; saniranje okolja in drugo ravnanje z odpadki	1.7068	17	1.7141	17	1.7912	12
Kopenski prevoz; cevovodni transport	1.6814	18	1.6819	19	1.6704	23
Veleprodaja, razen motornih vozil in motornih koles	1.6706	19	1.6756	20	1.6510	26
Ribe in drugi vodni organizmi, ulovljeni ali gojeni, storitve za ribištvo	1.6683	20	1.6315	27	1.6379	27
Storitve zavarovalnic, pozavarovalnic in pokojninskih skladov, razen obvezne socialne varnosti	1.6574	21	1.6969	18	1.7436	17
Oskrba z električno energijo, plinom in paro	1.6566	22	1.6716	21	1.6930	21
Drugi nekovinski mineralni izdelki	1.6539	23	1.6520	22	1.6657	24
Farmacevtske surovine in preparati	1.6513	24	1.7209	16	1.6738	22
Obdelan les ter leseni in plutovinasti izdelki, razen pohištva; pletarski izdelki	1.6457	25	1.6491	24	1.6218	28
Storitve potovalnih agencij, organizatorjev potovanj in dr. s potovanji povezane storitve	1.6034	26	1.6125	28	1.6514	25
Pomožne storitve za finančništvo, zavarovalništvo in pokojninske sklade	1.5964	27	1.6391	25	1.7488	16
Nastanitvene storitve; strežba jedi in pijač	1.5949	28	1.5988	30	1.5997	33
Premog in lignit, surova nafta, zemeljski plin, rude, rudnine in kamnine	1.5792	29	1.6050	29	1.6138	29
Tekstil, oblačila, usnje in usnjeni ter sorodni izdelki	1.5755	30	1.8884	6	1.8994	5
Prodaja in popravila motornih vozil	1.5619	31	1.5698	32	1.6025	32
Pohištvo; drugi izdelki	1.5437	32	1.5519	33	1.5734	35

Vendar na srečo tudi pogled na vrednosti bruto dodane vrednosti na zaposlenega (glej SURS 2014) potrdijo predhodne ugotovitve: tudi tu ima kultura (združena kategorija) enega izmed največjih učinkov, seveda pa manjšega od več drugih sektorjev t. i. realne ekonomije. Ponovno pa kultura prednjači pred vsemi sektorji javne ekonomije.

Sklep

V našem prispevku smo pregledali številne podatke o financiranju kulture in ekonomskih učinkih kulture v Sloveniji in državah EU. V zaključku najprej ponovimo nekaj najpomembnejših ugotovitev.

Najprej, proračun za kulturo v Sloveniji dosega nevarne ravni kot posledica proračunskih rezov, pričetih z letom 2012. Ti rezi so postali del strukturnega trenda in potrebujejo čim prejšnji odziv. Pokazali smo tudi, da takšnih trendov ne najdemo v veliki večini evropskih držav, z izjemo držav, ki jih je najmočneje prizadela gospodarska kriza (predvsem držav PIIGS) ter Nizozemske in Združenega kraljestva, ki pa sta v tem specifični. Takšnih trendov ne najdemo v nobeni od skandinavskih držav, v Avstriji in Nemčiji, Belgiji, Franciji, Malti, celo ne na Madžarskem in v Bolgariji.

Pokazali smo tudi, da je bil proračun za kulturo vsekoži višji od 2 %, zato bi ga bilo dobro ponovno dvigniti do te ravni. Opozorili smo tudi, da zgolj višina proračuna

Nadaljevanje tabele 6.

	Leto 2010		Leto 2010		Leto 2009	
	(ESR 2010)		(ESR 1995)		(ESR 1995)	
	multipl.	rang	multipl.	rang	multipl.	rang
Papir in izdelki iz papirja	1.5287	33	1.5359	35	1.5586	37
Računalniško programiranje, svetovanje in povezane storitve; informacijske storitve	1.5280	34	1.5478	34	1.5555	38
Računalniki, elektronski in optični izdelki	1.5235	35	1.5938	31	1.6066	30
Električne naprave	1.5156	36	1.5037	40	1.5695	36
Stroji in naprave d.n.	1.5134	37	1.5176	36	1.6048	31
Pravne in računov. storitve; storitve uprav podjetij; podjetniško in poslovno svetovanje	1.4995	38	1.5009	41	1.4970	45
Maloprodaja, razen motornih vozil in motornih koles	1.4784	39	1.5060	39	1.5155	42
Izdelki iz gume in plastičnih mas	1.4748	40	1.5150	38	1.5096	44
Kemikalije in kemični izdelki	1.4373	41	1.4574	45	1.4734	46
Popravila in montaža strojev in naprav	1.4339	42	1.4761	43	1.5476	39
Finančne storitve, razen storitev zavarovalnic in pokojninskih skladov	1.4304	43	1.4373	47	1.414	47
Motorna vozila, prikolice in polprikolice	1.4281	44	1.4493	46	1.5123	43
Kulturne in razvedrilne storitve; storitve knjižnic, arhivov, muzejev in druge kulturne storitve; prirejanje iger na srečo in stav	1.4162	45	1.5007	42	1.5405	41
Kovine	1.4100	46	1.4748	44	1.5889	34
Storitve javne uprave in obrambe; storitve obvezne socialne varnosti	1.4065	47	1.4227	49	1.4056	49
Varovanje in poizvedovalne storitve; oskrba stavb in okolice; pisarniške in spremljajoče poslovne storitve	1.4016	48	1.4032	50	1.3887	50
Popravila računalnikov in izdelkov za široko rabo	1.3999	49	1.3886	52	1.3718	52
Dajanje v najem	1.3809	50	1.4278	48	1.5439	40
Druge osebne storitve	1.3602	51	1.3513	53	1.3363	54
Vodni prevoz	1.3269	52	1.3295	54	1.2834	57
Storitve socialnega varstva	1.3087	53	1.3153	55	1.3078	55
Zdravstvene storitve	1.2884	54	1.2904	56	1.3019	56
Znanstvene raziskovalne in razvojne storitve	1.2840	55	1.3990	51	1.3880	51
Poštna in kurirske storitve	1.2778	56	1.2760	57	1.2022	60
Gozdni proizvodi in storitve za gozdarstvo	1.2467	57	1.2485	58	1.3667	53
Druge strokovne in tehnične storitve; veterinarske storitve	1.2405	58	1.2386	59	1.2401	58
Izobraževanje	1.2150	59	1.2243	60	1.2319	59
Poslovanje z nepremičninami	1.1710	60	1.1860	61	1.1792	61
Storitve pri zaposlovanju	1.1330	61	1.1336	62	1.1321	62
Koks in naftni derivati	1.0000	62.5	1.5163	37	1.6969	20
Storitve gospodinjstev z zaposlenim osebjem; neopredeljeni proizvodi in storitve gospodinjstev za lastno rabo	1.0000	62.5	1.0000	63	1.0000	63

Vir: lastni izračuni na temelju podatkov SURS

za kulturo ni zagotovilo za dobro stanje v kulturi. Pokazali smo tudi, da poudarek na kulturni dediščini ni utemeljen v podatkih o financiranju kulture: največja »žrtev« proračunskih rezov je bil verjetno sektor t. i. profesionalnih nevladnih organizacij, ki potrebuje posebno skrb, saj nadaljnjih rezov verjetno ne bo zdržal v sedanjem obsegu.

Opozorili smo tudi, da zasebno financiranje kulture ne more biti nadomestilo za javna sredstva v kulturi, saj se ena in druga največkrat dopolnjujeta. Pokazali smo, da so davčne olajšave v Sloveniji preizkušene in nefunkcionalne, saj velika večina sredstev ostane nepodeljenih in neizkoriščenih. Opisali smo tudi nekatere najpogostejše oblike financiranja prek zasebnih sredstev ter pomen t. i. trodelne ekonomije.

V zadnjem razdelku smo pokazali tudi na velik ekonomski pomen različnih področij kulture in na nekatere probleme uporabljanja različnih indikatorjev za vrednotenje ekonomskih učinkov kulture. Omenili smo tudi nekatere najpogostejše uporabljene metode na tem področju ter njihove možnosti in omejitve.

Kakšne so možnosti nadaljnega raziskovanja? Področje empiričnih in ekonometričnih študij razmerij v kulturni politiki je v nastajanju, morda so ga zares spodbudili šele nekateri prispevki avtorja te študije v preteklih letih. Prvo resnejše delo s področja ekonomike kulturne politike je zagotovo delo Throsbyja *The Economics of Cultural Policy* (2010), v empiričnem smislu pa je bilo doslej narejenega zelo malo, posebej v smislu resnejših študij in ugotovitev.

Možnosti pa se ponujajo veliko. Predvsem obstaja zelo veliko podatkovnih baz, ki še niso doživele resnejše analize. Odrpota ostaja razmerje med financiranjem kulture in zaposlenostjo: kakšna je vzročna povezava med obema, ali je odvisna od države, blaginjskega sistema, makroekonomske in kulturne politike, kako visoka je in od česa je to odvisno. Odrpota ostaja razmerje med lokalnimi in centralnimi proračuni za kulturo, ki so očitno v endogenem medsebojnem razmerju – eni vplivajo na druge, in obratno. Še vedno je premalo evidence o dejavnikih, ki vplivajo na višino kulturnih proračunov, predvsem v smislu politične ekonomije. Nezadostno so preučeni dejavniki, ki vplivajo na odločanje strokovnih komisij in metode evalvacije odločitev kulturnih politik. Pravzaprav bi se težko spomnili katere koli teme s področja ekonomske analize kulturne politike (z izjemo vrednosti kulture), ki bi bila ustrezno tematizirana v empiričnem smislu v obstoječi literaturi.

Uporabnost tovrstnih analiz za politične odločevalce pa je seveda jasna. Pravzaprav bi morala obstajati nuja po t. i. informirani (angl. *evidence-based*) kulturni politiki, vendar ostaja vtis, da je to prazna fraza, floskula, in sicer ne le na slovenski, pač pa na evropski in svetovni ravni. Kljub nenehnemu poudarjanju te fraze s strani raziskovalcev in odločevalcev na področju kulturne politike ostaja področje v smislu resnejših statistično-ekonometričnih

študij povsem prazno. Zakaj je tako, članek ne bo razvijal naprej. Žal je področje raziskovanja kulturne politike ujet v visoko leteče besede in teoretske razprave, ki so velikokrat precej brezplodne, v metodološkem smislu pa je prej predmet posmeha med ekonomisti kot pa nekaj, kar bi cvetelo. Upamo, da bo razprava v tem prispevku pomenila vsaj majhen korak na tem področju, ki je preprosto nujen. V smislu političnih odločitev in uporabnosti pa bo predstavljala osnovo vsem organizacijam in posameznikom za prihodnje razprave in spremembe na področju kulturne politike v Sloveniji.

Reference

- Bille Hansen, T. (1997). The Willingness-to Pay for the Royal Theatre in Copenhagen as a Public Good. *Journal of Cultural Economics* 21, 1–28.
- Brooks, A.C. (2003). Taxes, Subsidies, and Listeners like You: Public Policy and Contributions to Public Radio. *Public Administration Review* Vol. 63, No. 5 (Sep-Oct., 2003), 554–561.
- Cowen, T. (2006). *Good and Plenty: The Creative Successes of American Arts Funding*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Cwi, D., Lyall, K. (1977). *A model to assess the local economic impact of arts institutions: the Baltimore case study*. Baltimore: Center for Metropolitan Planning and Research the Johns Hopkins Univ.
- Čopič, V., Uzelac, A., Primorac, J., Jelinčič, D.A., Srakar, A., Žuvela, A. (2011). *Encouraging private investment in the cultural sector*. Brussels: European Parliament.
- Čopič, V., Inkei, P., Kangas, A., Srakar, A. (2013). *Trends in public funding for culture in the EU: EENC report*. Barcelona: European Expert Network on Culture.
- Čopič, V., Srakar, A. (2010). *Vlaganja v kulturo in NVO*. Ljubljana: Društvo Asociacija.
- Gergaud, O., Ginsburgh, V. (2013). *Measuring the economic effects of cultural events with special emphasis on music festivals*. ULB Institutional Repository, ULB – Université Libre de Bruxelles.
- Gruban, B., Verčič, D., Zavrl, F. (1996). *Pristop k odnosom z javnostmi*. Ljubljana: Pristop.
- Inkei, P. (2010). *The effects of the economic crisis on culture*. Predavanje na CultureWatchEurope conference 2010. EESC Headquarters, Brussels, 6–7 September 2010.
- Kavčič, M., Pirnat, M. (1995). Donacije, oglaševanje in sponzorstvo. *Gospodarski vestnik* št. 25, 1995, 51–54.
- Klamer, A., Petrova, L., Mignosa, A. (2006). *Financing the arts and culture in the European Union*. Brussels: European Parliament.
- Kovač, B., Srakar, A. (2013). *Ekonomski učinki projekta Maribor 2012 – EPK*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

- Lipovšek, B. (2014). Kultura je »kruh«, in to beli. *Časnik Finance*, 22. 10. 2014.
- Madden, C. (2001). Using 'Economic' Impact Studies in Arts and Cultural Advocacy: A Cautionary Note. *Media International Australia incorporating Culture and Policy* No. 98, 161–178.
- Mermiri, T. (2010a). *Private Investment in Culture 2008/2009 – The arts in the 'new normal'*. London: Arts & Business.
- Mermiri, T. (2010b.). *Arts Philanthropy: the facts, trends and potential*. London: Arts & Business.
- Navrud, S., Ready, R.C. (ur., 2002). *Valuing Cultural Heritage. Applying Environmental Valuation Techniques to Historic Buildings, Monuments and Artifacts*. Cheltenham, UK & Northampton, USA: Edward Elgar.
- Peacock, A. (1993). *Paying the piper: culture, music and money*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Pick, J. (1993). *The Arts in a State*. London: Bristol Classical Press.
- Plaza, B., Gonzalez-Casimiro, P., Moral-Zuazo, P. and Waldron, C. (2013). *Culture-led city brands as economic engines: theory and empirics*. ACEI working paper series, AWP-05-2013.
- Ravn, M., Uhlig, H. (2002). On adjusting the Hodrick–Prescott filter for the frequency of observations. *The Review of Economics and Statistics* 84 (2), 37.
- Seaman, B.A. (1987). Arts Impact Studies: A Fashionable Excess. V: A.J. Radich (ur.): *The Economic Impact of the Arts: A Sourcebook*. Denver, Colorado: National Conference of State Legislatures.
- Seaman, B.A. (2003). Economic Impact of the Arts. V: R. Towse (ur.): *A Handbook of Cultural Economics*. Cheltenham, UK & Northampton, USA: Edward Elgar.
- Seaman, B.A. (2006). *The Relationship Among Regional Economic Impact Models: Contingent Valuation Versus Economic Impact in the Case of Cultural Assets*. Working Paper, Atlanta: Georgia State University.
- Seaman, B.A. (2012). *Economic Impact Studies in the Arts*. Predavanje na konferenci »Kultura-razvojni potenciali?«, Maribor, 2012.
- Skinner, S. J. (2006). Estimating the real growth effects of blockbuster art exhibits: a time series approach. *Journal of Cultural Economics* 30, 109–125.
- Snowball, J.D. (2008). *Measuring the value of culture: methods and examples in cultural economics*. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag.
- Snowball, J.D., Antrobus, G.G. (2006). Valuing the Arts: Pitfalls of Economic Impact Studies of Arts Festivals. *South African Journal of Economics* Vol. 70, No. 8, 1297–1319.
- Srakar, A. (2010). *Ekonomsko vrednotenje umetniških dogodkov : umetnost med trgom in državo*. 1. natis. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Srakar, A. (2012). *The »Non-Use Values Argument«: Proving the Market Failures in the Private Provision of Public Goods*. Neobjavljeno gradivo.
- Srakar, A. (2014). *Economic effects of European Capital of Culture Maribor 2012 – an ex-post verification study*. Predstavitev na 14th EBES Conference, Barcelona 2014.
- Srakar, A., Čopič, V. (2012a). Private investments, public values: a value-based approach to arguing for public support to the arts. *Cultural Trends* 2012, vol. 21, no. 3, 227–237.
- Srakar, A., Čopič, V. (2012b). *Public Dimensions of Private Investments in Culture: The "Non-Use Value Argument" Approach*. Predstavitev na 17th international conference on cultural economics, Kyoto, Doshisha University.
- Srakar, A., Čopič, V. (2014). Driver of economic growth : which culture? V: *Cultural policy: explore. discuss. promote: conference reader*. Hildesheim: University of Hildesheim, 2014, str. 105.
- Srakar, A., Vecco, M., Slabe Erker, R. (2015). *Economic effects of Venice carnivals: an ex-post econometric verification approach*. Predavanje na »Convegno internazionale – Patrimonio culturale, scenari 2015«, Venezia, 28. 11. 2015.
- Srakar, A., Tóth, Á. (2014). *Public budgets for culture in the EU during the financial crisis : an econometric analysis*. Predstavitev na EBR Conference 2014, Ljubljana, 28th November 2014.
- Statistični urad Republike Slovenije – SURS (2014). *Mikro-, majhne in srednje velike družbe so v 2014 ustvarile 55 % od skupne bruto dodane vrednosti*. Spletni vir: <http://www.stat.si/StatWeb/prikazi-novico?id=5225&idp=16&headerbar=14> (dostop: 15/12/2015).
- Throsby, D. (2001). *Economics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Throsby, D. (2008). The Concentric Circles Model of the Cultural Industries. *Cultural Trends* 17 (3), 147–64.
- Throsby, D. (2010). *The Economics of Cultural Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Throsby, D., Withers, G. (1983). Measuring the demand for the arts as a public good: theory and empirical results. V: W.S. Hendon and J.L. Shanahan (ur.). *Economics of Cultural Decisions*. Cambridge, Mass.: Abt Books, str. 177–191.
- Tóth, A., Srakar, A. (2013). *Public Budgets for Culture in the EU and the Financial Crisis: A Macroeconometric Perspective*. Predstavitev na Sixth European Workshop on Applied Cultural Economics, Ljubljana, Ekonomska fakulteta, 2013.
- Van der Ploeg, F. (2006). The Making of Cultural Policy: a European Perspective. V: V.A. Ginsburgh, D. Throsby (ur.). *Handbook of the Economics of Art and Culture*. Amsterdam: Elsevier, str. 1183–1222.

dr. Andrej Srakar

Prihodkovna učinkovitost slovenskih javnih zavodov v kulturi

Povzetek: V zadnjih letih je veliko govora o »posodobitvi sistema javnih zavodov v kulturi«, vendar zelo malo z vidika statistično bolj poglobljenih analiz. Naša analiza zapolnjuje to vrzel in predstavlja analizo z uporabo metodologije podatkovne ovojnice (angl. DEA), ki je standardno statistično orodje pri podobnih analizah. Z uporabo podatkov, posredovanih s strani Ministrstva za kulturo RS za leta 2002–2011, izračunamo koeficiente »prihodkovne« učinkovitosti, ki nam povedo, koliko prihodkov na trgu in t.i. drugih javnih prihodkov (vstopnin, članarin, donacij, sponzorstev itd.) je nekemu javnemu zavodu uspelo ustvariti glede na količino javnih sredstev, ki jih vsako leto prejme, in njegovo število zaposlenih. Naše ugotovitve kažejo, da ne moremo trditi, da skupna prihodkovna učinkovitost javnih zavodov v kulturi v zadnjih letih upada, lahko pa govorimo o določenih nihanjih. Pokažemo tudi na najbolj in najmanj učinkovite institucije glede pridobivanja drugih virov v kulturi. Analiza tudi pokaže, da lahko govorimo o dveh, bistveno različnih vrstah javnih zavodov glede prihodkovne učinkovitosti: »neučinkovitih«, kamor sodi skoraj 90 % vseh institucij, ter »ne-neučinkovitih«, kamor lahko uvrstimo na eni strani nekatere manjše, neljubljanske institucije, pa tudi nekaj osrednjih ljubljanskih nacionalnih zavodov, kot je Cankarjev dom. Prispevek sklenemo s predlogi nadaljnjega raziskovanja in predvsem nasveti kulturnopolitičnim odločevalcem na tem področju.

Ključne besede: javni zavodi v kulturi, modernizacija, učinkovitost, pridobivanje drugih virov prihodkov, metoda podatkovne ovojnice, modeli končnega mešanja

Uvod in kratek pregled dosedanjih spoznanj

V zadnjih letih je v Sloveniji veliko govora o reformi oz. modernizaciji javnega sektorja v kulturi. Različne strokovne skupine in skupine pritiska že vse od ustanovitve skupine za modernizacijo javnega sektorja v času kulturne ministrice Majde Širca Ravnikar skušajo doseči spremembe v javnih zavodih v kulturi. Sedanja ministrica za

kulturo (Julijana Bizjak Mlakar) je že četrta, ki je ustanovila posebno skupino, ki je pod vtisom razprav preteklih skupin osrednji fokus obrnila k »celoviti reformi kulturnopolitičnega sistema«.

Čeprav bomo v nadaljevanju v kratkem predstavili nekaj predlogov verjetno najvplivnejših skupin glede tega (skupine SRC in t.i. Grilc/Kardumove skupine), pa osrednja tema članka ne bodo kulturnopolitični predlogi, pač pa empirična in ekonometrična analiza. Kljub vsemu govorjenju namreč na tem področju, torej glede ocene učinkovitosti javnega sektorja v kulturi, ni bilo po avtorjevi vednosti narejenega tako rekoč (da ne rečemo povsem) nič. Tudi omenjeni predlogi so tako sestavljeni na spekulacijah o potencialnih učinkih in predpostavljenem stanju v javnem sektorju v kulturi. Sami bomo torej skušali zapolniti to vrzel s, kolikor vemo, prvo resnejšo empirično analizo učinkovitosti javnega sektorja v kulturi. Pri tem smo seveda omejeni z dostopnimi podatki – uporabili smo podatke za 70 javnih zavodov v kulturi, ki jih redno financira Ministrstvo za kulturo RS in ki nam jih je prijazno posredovalo omenjeno ministrstvo. Podatki govorijo o prihodkih javnih zavodov po viru pridobitve ter številu zaposlenih v letih 2002–2011, zato smo lahko izračune napravili samo za t.i. prihodkovno učinkovitost, tj. koliko »drugih« (sponzorstva, donacija, vstopnice, članarine itd.) in tržnih virov pridobi neki javni zavod glede na vložek javnih sredstev in število zaposlenih, ki jih ima. S tem lahko torej ocenimo predvsem, do katere mere javnemu zavodu uspe ustvarjati tržne prihodke kot dopolnilo siceršnji višini javnih sredstev. Pri tem so seveda lahko zavodi zelo različni že glede poslanstva: jasno je, da arhivi, vključeni v analizo, v temelju niso namenjeni kakršnemu koli večjemu ustvarjanju tržnih virov, zato bi pričakovali (rezultati pa to potrdijo), da bodo na repu lestvice.

Kljub temu analiza predstavlja začetek empiričnega razmišljanja o stanju v javnih zavodih v kulturi. Prepogosto v medijih slišimo, kako imamo skrajno potraten javni sektor, nihče pa teh trditev ne utemeljuje na dejanskih podatkih, največkrat gre bolj za ideološke postavke, ki jih je slovenski prostor prepoln. Sami bomo videli, da so bila v zadnjih letih podatkov v analizi (do 2011), torej v času gospodarske

krize, resnično prisotna nihanja, vendar pa ne moremo trditi, da se prihodkovna učinkovitost v javnem sektorju v splošnem bistveno slabša. Prej bi lahko dejali, da je verjetno gospodarska kriza in manjšanje javnih sredstev prisilila mnoge, da so pričeli resneje iskati finančne vire tudi na trgu. Nekateri, kot so Cankarjev dom v splošnem, Mestni muzej Ljubljana pa v letih krize, pri tem celo prednjačijo. Prav tako bomo videli, da lahko v temelju glede na prihodkovno učinkovitost ločimo dve vrsti institucij – »neučinkovite«, katerih učinkovitost je v opazovanem obdobju precej upadla, ter »ne-neučinkovite«, pri katerih tega ne moremo opaziti, med slednje sodi nekaj »malih kulturnih tigrov«, torej neljubljanskih in lokalnih (po pravem statusu) javnih zavodov v kulturi, pa tudi nekaj ljubljanskih velikanov. Žal je skupno razmerje med prvimi in drugimi močno v prid prvih (90 % : 10 %), kar vendarle sproža razlog za skrb in nujno po kulturnopolitičnih ukrepih tudi na tem področju.

V tem uvodu pogledjmo še kratek pregled predlogov reforme javnega sektorja v kulturi, ki so na mizi. Kot rečeno, je bila prva delovna skupina za modernizacijo javnega sektorja ustanovljena že v času ministrice Širce Ravnikar, svoje predloge pa je dala v uradno razpravo v času ministra Žige Turka. Predlogi so bili v javnosti raztrgani (in zavrženi), nekateri so jih »ljubkovalno« poimenovali kar »stara jajca«, kljub temu da so očitno prinašali številne novosti pri upravljanju javnih zavodov v kulturi. Skupina treh strokovnjakov (Vesna Čopič, Mitja Rotovnik, Borut Smrekar), ki so pripravili jedro predlogov, se je pričela samostojno sestajati pod imenom SRČ in v naslednjih letih samostojno pripravila nov Zakon o javnem interesu v kulturi (ZOJIK; sedanji zakon je Zakon o uresničevanju javnega interesa v kulturi oz. ZUJIK, skupini SRČ pa se je zdel termin uresničevanje neupravičeno omejujoč).

V času ministra Uroša Grilca je pričela delovanje nova skupina, sestavljena iz nekaterih izmed tistih, ki so predloge skupine pod ministrom Turkom poimenovali »stara jajca«. Skupina je v letu dni, kolikor se je sestajala, spisala osnutek novega krovnega Zakona o kulturi, ki pa zaradi odstopa vlade nikoli ni prišel v javnost. Kljub temu je v začetku leta 2015 pričela delovanje posebna, neformalna skupina pod vodstvom Dragana Matića, predsednika odbora za kulturo v državnem zboru, in v okviru Zavoda 14, neformalnega podaljška vladajoče stranke SMC. V okviru te skupine so se soočali predlogi obeh omenjenih strokovnih skupin ob prisotnosti nekaterih drugih neodvisnih strokovnjakov, rezultati skupine pa so bili predstavljeni na precej burni 5. redni seji Nacionalnega sveta za kulturo, ko so nekateri člani »Matičeve« skupine pozvali ministrico Julijano Bizjak Mlakar k odstopu. Slednje je sprožilo burne razprave in odzive, plod česar je bila ustanovitev posebne skupine za pripravo celovite reforme kulturnopolitičnega sistema, v kateri pa ni nikogar iz »Matičeve« skupine oz. iz obeh omenjenih strokovnih skupin. V času pisanje tega prispevka avtorju (ki je

tudi sodeloval v »Matičevi« skupini) nadaljnje dogajanje ni znano.

O čem v glavnem govorijo predlogi »celovitih sprememb kulturnopolitičnega sistema« (nekateri pravijo tudi »modela«)? Predlog Grilc/Kardumove skupine želi vzpostaviti »močnejši, odzivnejši in glede na strokovne normative poenoten javni sektor, ki daje enakovredne možnosti različnim generacijam najboljših ustvarjalcev s področja kulture, vključno z mladimi (zakonska obveznost vsaj 20 % delež zaposlitev za določen čas na umetniških delavnih mestih v vsakem javnem zavodu); zakonska možnost, da lahko javni zavodi za specifična delovna mesta posegajo tudi po zaposlitvah izven sistema javnih uslužbencev, kar bo prineslo novo kvaliteto v kadrovske strukturi zaposlenih in tudi glede vodstvenih delovnih mest v kulturi; javni sektor, ki je strukturno polje uresničevanja javnega interesa v kulturi in je v pomembnem delu tudi podporno okolje ostalih producentov v kulturi (zakonska obveznost in cilji strategije razvoja javnega zavoda); javni sektor, avtonomen v strokovnem smislu (večja vloga svetov) in stabilno financiran (petletno obdobje), odgovoren za svoje poslovanje in za zagotavljanje dostopnosti kulturnih dobrin vsem državljanom; ministrstvo in občine pa strokovno usposobljeni aktivni spremljevalci izvajanja in evalviranja programa (večja avtonomija poslovanja, istočasno večja odgovornost vodstva glede doseganja rezultatov)«. (Grilc in Kardum, neobjavljeno gradivo, 2015) Vizija tega, t.i. novega kulturnopolitičnega modela je odpiranje javnega sektorja na način obvezanosti, da se določen delež zaposlitev na umetniških in tudi vodstvenih mestih v kulturi lahko zgodi tudi izven sistema javnih uslužbencev. Predvsem pa je ključno, da se spričo kadrovske okrepitve javnih zavodov v naslednjem obdobju, skladno z novo zakonsko določbo in strategijo razvoja vsakega zavoda, močno krepí delež tistih, ki bodo zaposleni na umetniških mestih za določen čas.

Grilc/Kardumov predlog torej želi vzpostaviti nov kulturnopolitično model, ki bo temeljil na večji neodvisnosti od države, z vzpostavitvijo novih institucij »na doseg roke« (angl. *arm's length*), ki bodo pristojnosti odločanja močnejše kot doslej postavile v roke civilne družbe, trga in stroke. Temu nasprotujejo člani skupine SRČ, za katere je ključno, da ne govorijo o »novem modelu, pač pa ostajajo pri vrednostnih temeljih sedanjega, torej pri javnem interesu za kulturo. Ker smo se zaradi ohranjanja obstoječega stanja v zadnjem desetletju oddaljili od vizije javnega interesa, razume SRČ prenovu kulturnega modela kot odpravo blokade hkrati z drugimi izboljšavami v segmentih, kjer sedanji sistem ne deluje dobro. Osrednja blokada je nastala na točkah, kjer bi se morali javnemu interesu, torej kulturnemu poslanstvu in na njem temelječih programih, prilagoditi. Bloкаде ustvarjajo močne interesne skupine, ki obvladujejo sistem in se upirajo nujnim strukturnim spremembam, s katerimi bi se sistem lahko prilagajal potrebam časa (z

vključevanjem novih generacij, novih produkcijskih modelov ipd., predvsem pa z drugačnim odnosom do rabe javnih sredstev). Zato mora vlogo reformatorja prevzeti država in prenoviti obstoječi kulturni model tako, da bo do sprememb, za katere soglašamo, da so potrebne, tudi prišlo.«

Predlogi SRČ so nekoliko bolj celoviti in ponujajo nove kulturnopolitične rešitve tako rekoč na vseh področjih oz. sektorjih slovenske kulture, čeprav je bil njihov izvorni predlog (v času ministrov Širce Ravnikar in Turka) spisan v največji meri za javne zavode v kulturi. Glede slednjih v svojem predlogu ZOJIK predlagajo naslednje (glej SRČ, neobjavljeno gradivo, 2015):

- nedvoumna normativna opredelitev razmerja ustanovitelja (v vlogi principala), ki zaradi potrebe izvajanja določenih nalog ustanovi javni zavod in javnega zavoda (v vlogi agenta), ki te naloge izvršuje;
- uresničevanje poslanstva javnega zavoda (namena, zaradi katerega je javni zavod ustanovljen) pred drugimi interesi (posamičnimi interesi različnih skupin in tudi zaposlenih);
- direktor javnega zavoda je predstavnik ustanovitelja, a ker je javni zavod samostojna pravna oseba, je pri opravljanju nalog samostojen tudi on. Končna odgovornost za kakovostno izvajanje poslanstva javnega zavoda je na strani ustanovitelja, direktor pa odgovarja za javni zavod kot za javni servis;
- funkcijo upravljanja izvaja ustanovitelj skozi določitev poslanstva v ustanovnem aktu zavoda, z izrekanjem soglasja k strateškemu načrtu, z določanjem ciljev in pričakovanj skozi neposredni poziv za financiranje javnega zavoda in sklepom o dodelitvi javnih sredstev, z imenovanjem direktorja in z izrekanjem o soglasju k imenovanju njegovega strokovnega pomočnika, če strokovne funkcije ne opravlja direktor;
- okrepitev nadzorne funkcije iz naslova neposredne odgovornosti ustanovitelja za javni servis (preko nadzornega organa) in javnega nadzora zainteresiranih skupin brez odgovornosti za delovanje javnega zavoda (preko sveta javnega zavoda);
- svet, sestavljen iz predstavnikov interesnih skupin/deležnikov postane mesto trajnega dialoga z deležniki in organ javnega nadzora, ki pa ne nadomešča nadzora principala;
- strokovni svet ni več obvezni organ javnega zavoda, saj mora biti direktor strokovnjak in s tem tudi kompetenten, da organizira strokovnost odločanja sam. Interesna skupina strokovnjakov s področja dela javnega zavoda pa je kot deležnik že zastopana v svetu zavoda;
- ustanovitev neodvisne komisije za nadzor nad imenovanjem in razreševanjem direktorjev, ki ima tudi možnost uvedbe sodnega postopka;
- občasne zunanje recenzije delovanja javnih zavodov, pri večjih zavodih tudi mednarodne;

- spoštovanje finančne avtonomije javnih zavodov potem, ko so dogovorjeni deleži javnih in lastnih sredstev.

Medtem, ko torej Grilc/Kardumov predlog predlaga nov model s prenosom nekaterih odgovornosti države na zasebne akterje, pa SRČ predlagajo večjo odgovornost države, ki bi morala naposled resneje slediti svoji vlogi v diadi *principal/agent*.

Podatki in metoda

V naši analizi bomo za izračun prihodkovne učinkovitosti javnih zavodov v kulturi uporabili podatke ministrstva za kulturo za 70 nacionalnih in občinskih javnih zavodov v kulturi, ki jih financira ministrstvo na redni osnovi. V analizo smo tako vključili naslednje institucije.

Nacionalne institucije (28): SNG Drama Ljubljana, SNG Maribor (drama in opera), SNG Nova Gorica, Center sodobnih plesnih umetnosti; SNG Opera in balet Ljubljana, Slovenska filharmonija, Narodna galerija, Moderna galerija, Zgodovinski arhiv Ljubljana, Pokrajinski arhiv Maribor, Zgodovinski arhiv Celje, Pokrajinski arhiv Nova Gorica, Pokrajinski arhiv Koper, Zgodovinski arhiv Ptuj, Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, Narodni muzej, Prirodoslovni muzej Slovenije, Slovenski etnografski muzej, Muzej novejšje zgodovine Slovenije, Slovenski gledališki muzej, Tehniški muzej Slovenije, Slovenska kinoteka, Muzej za arhitekturo in oblikovanje, Muzej krščanstva na Slovenskem, NUK, Cankarjev dom, Viba film, Arboretum Volčji potok

Lokalne institucije (42): SLG Celje, Mestno gledališče ljubljansko, Slovensko mladinsko gledališče, Lutkovno gledališče Ljubljana, Lutkovno gledališče Maribor, Pilonova galerija Ajdovščina, Galerija Božidar Jakac Kostanjevica, Mednarodni grafični likovni center Ljubljana, Umetnostna galerija Maribor, Galerija Murska Sobota, Obalne galerije Piran, Koroška galerija likovne umetnosti Slovenj Gradec, Muzej Ljutomer, Posavski muzej Brežice, Pokrajinski muzej Celje, Muzej novejšje zgodovine Celje, Mestni muzej Idrija, Medobčinski muzej Kamnik, Pokrajinski muzej Kočevje, Pokrajinski muzej Koper, Gorenjski muzej Kranj, Mestni muzej Ljubljana, Muzej narodne osvoboditve Maribor, Pokrajinski muzej Maribor, Belokranjski muzej Metlika, Pomurski muzej Murska Sobota, Goriški muzej Nova Gorica, Dolenjski muzej Novo mesto, Pomorski muzej Piran, Notranjski muzej Postojna, Pokrajinski muzej Ptuj-Ormož, Muzeji radovljiske občine, Koroški pokrajinski muzej, Loški muzej Škofja Loka, Zasavski muzej Trbovlje, Muzej Velenje, Tolminski muzej, Gornjesavski muzej Jesenice, Prešernovo gledališče Kranj, Gledališče Koper, Mestno gledališče Ptuj, Anton Podbevšek teater Novo mesto.

Podatke smo analizirali v obdobju 2002–2011, za katerega smo imeli dostopne podatke za vse vključene spremenljivke. Med slednjimi smo izločili oz. uporabili pet spremenljivk:

- skupna vrednost letnih prihodkov iz neposrednih javnih virov (ministrstvo za kulturo, država in občine);
- število zaposlenih;
- »drugi« prihodki za izvajanje javne službe (vstopnice, prodaja publikacij, gledališka gostovanja doma in v tujini, abonmaji, prejete obresti, donacije ...);
- prihodki od prodaje blaga in storitev na trgu;
- skupni prihodki iz vseh zgoraj navedenih finančnih postavk.

Spodaj so prikazane osnovne opisne statistike uporabljenih spremenljivk, zbirno za vse vključene institucije po letih. Prikazani sta tako povprečje kot mediana (tj. statistična »sredina« porazdelitve), saj pričakujemo velika odstopanja med večjimi in manjšimi zavodi, pri čemer je mediana veliko boljši pokazatelj kot običajno povprečje.

Vidimo, da so skupni prihodki ministrstva in občin rasli bolj ali manj vseskozi do leta 2009, pozneje pa so doživeli večja padca v letih 2010 in 2011, ki pa nista tako izrazita, če opazujemo mediano. Kljub temu pa je viden (tako pri povprečju kot mediani) precejšen skok v letu 2009, kar je povezano s siceršnjimi gibanji kulturnih proračunov, ki jih podrobneje opisujemo v drugem prispevku v isti publikaciji.

Zanimivo je zniževanje povprečnega števila zaposlenih v letih 2010 in 2011 (med letoma 2002 in 2009 je ostalo bolj ali manj enako, kar je gotovo posledica zelo rigidne delovne zakonodaje v javnih zavodih, glej predhodno opisane ukrepe skupin SRČ in Grilc/Kardum), kar je najverjetneje posledica varčevalno usmerjene zakonodaje, čeprav je Zakon o uravnoteženju javnih financ (razvpiti ZUJF) stopil v veljavo šele v letu 2012. Verjetno bi torej nadaljevanje tega trenda lahko opazili tudi po letu 2011.

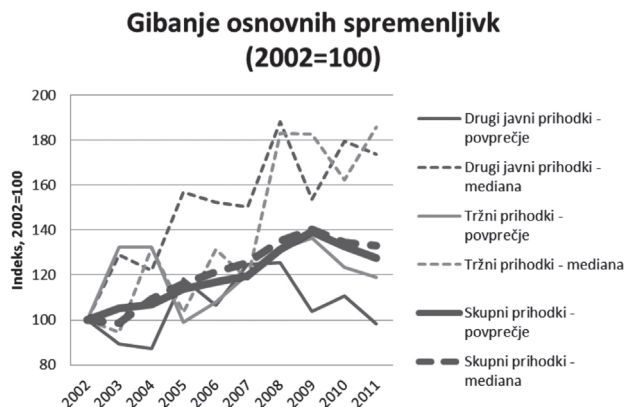
Skoraj identična gibanja (rast do leta 2009 ter padca v 2010 in 2011, ki nista tako močno vidna pri mediani) kot pri skupnih prihodkih ministrstva in občin lahko opazujemo tudi pri »skupnih prihodkih«, torej seštevku vseh finančnih postavk. Ta gibanja so prikazana v Sliki 1. V njej vidimo tudi tisto, kar nas morda še bolj zanima: gibanja drugih javnih in tržnih prihodkov. Zanimivo so videti predvsem gibanja v času gospodarske krize, predvsem razlika med povprečjem in mediano. Če je pri obeh spremenljivkah povprečje po letu 2009 padalo, pa je mediana (po letu 2009) stagnirala oz. celo rasla. Zlasti po letu 2005 pa je videti napredovanje pri vseh navedenih kazalnikih.

Omenjene ugotovitve o razliki med povprečjem in mediano dajejo slutiti, da so med vključenimi institucijami prisotne precejšnje razlike, heterogenost glede gibanj prihodkovne učinkovitosti. To tezo bomo potrdili v sklepnem, ekonometričnem delu prispevka.

Tabela 1: Osnovne opisne statistike uporabljenih spremenljivk

		Skupni prihodki MK in občine	Število zaposlenih	»Drugi« prihodki	Prihodki na trgu	Skupni prihodki	Število opazovanj
2002	Povprečje	1,254,553.75	39	278,551.10	80,051.55	1,639,159.25	65
	Mediana	543,435.99	15	44,036.89	4,911.53	682,177.43	
2003	Povprečje	1,335,258.14	39	248,472.64	106,076.42	1,726,594.19	65
	Mediana	526,151.73	15	56,739.28	4,640.29	672,462.86	
2004	Povprečje	1,383,668.77	41	243,334.62	105,823.80	1,751,734.85	65
	Mediana	633,400.10	16	53,701.39	6,476.38	745,038.39	
2005	Povprečje	1,438,747.61	38	329,182.81	79,100.06	1,867,166.52	65
	Mediana	607,853.45	15	69,049.41	5,074.28	792,701.55	
2006	Povprečje	1,510,081.21	39	297,109.51	86,368.46	1,912,965.79	65
	Mediana	633,879.99	15	67,129.86	6,443.00	828,242.36	
2007	Povprečje	1,489,469.98	39	347,228.62	96,370.29	1,962,441.33	66
	Mediana	662,238.50	15	66,187.50	5,800.00	856,442.50	
2008	Povprečje	1,665,956.27	39	349,470.18	105,144.47	2,153,659.36	66
	Mediana	720,416.50	15	82,870.50	8,992.00	920,802.50	
2009	Povprečje	1,857,798.58	39	289,180.05	109,398.74	2,280,478.11	66
	Mediana	779,083.00	15	67,680.00	8,968.50	957,280.50	
2010	Povprečje	1,732,273.54	38	308,425.96	98,885.68	2,175,174.59	68
	Mediana	731,496.53	15	78,975.50	7,978.00	915,922.50	
2011	Povprečje	1,687,939.03	36	273,616.38	95,172.96	2,090,498.74	69
	Mediana	743,643.50	15	76,487.00	9,114.50	907,778.50	

Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

Slika 1: Gibanje osnovnih spremenljivk, indeksi, 2002=100

Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

Prihodkovno učinkovitost bomo izračunali po metodologiji podatkovne ovojnice (DEA oz. Data Envelopment Analysis). Za ocenjevanje učinkovitosti se uporabljajo različne metode. Tako je Farrell (1957) predlagal, da se lahko meja učinkovitosti oceni na podlagi vzorčnih podatkov z neparametričnim (matematično programiranje) ali parametričnim (ekonometričnim) pristopom. Dve najbolj razširjeni neparametrični metodi ocenjevanja učinkovitosti sta metoda podatkovne ovojnice (DEA) in metoda FDH (angl. *free disposable hull*), ki je poseben primer metode DEA. Na osnovi zamisli Farrella so gradili Charnes, Cooper in Rhodes (1978) v delu *Measuring the efficiency of decision making units*, ki je bilo eno izmed prvih, ki je uporabljalo linearno programiranje za izračun empirične ocene meje tehnološke produktivnosti. Vse od tedaj je nastalo veliko število razprav in prispevkov o različnih vidikih in uporabah metode DEA. Metodo se je uporabljalo tako za izračun učinkovitosti javnih institucij kot podjetij. Obstaja več vrst metode DEA, najbolj osnovna je poimenovana CCR (iz kratic avtorjev: Charnes, Cooper in Rhodes), ponavadi pa se uporabljajo DEA pristopi, ki temeljijo na različnih donosih obsega, bodisi CRS (stalnih donosih obsega) ali VRS (spremenljivih donosih obsega). Osrednje razprave o metodi DEA v 70. in 80. letih prejšnjega stoletja so zabeležene v prispevku Seiforda in Thralla (1990, *Journal of Econometrics*).

V osnovi lahko rečemo, da metodo DEA sestavlja kombinacija vložkov/inputov (v našem primeru sta to dva: skupni prihodki ministrstva in občin ter število zaposlenih) ter učinkov/outputov (v našem primeru prav tako dva: »drugi« prihodki za izvajanje javne službe ter prihodki od prodaje blaga in storitev na trgu), pri čemer sta možnosti dve – lahko iz danih inputov skušamo doseči čim večje outpute (metoda, temelječa na učinkih oz. outputih) ali pa dani output skušamo doseči s čim manjšo porabo inputov (metoda, temelječa na vložkih oz. inputih). V statističnem

smislu je bistveno tudi omeniti, da je DEA neparametrična metoda, kar pomeni, da za njeno uporabo ni potrebno napraviti kakršnih koli predpostavk o statistični porazdelitvi v uporabljenih podatkih (podobno kot denimo pri številnih regresijskih modelih predpostavljamo normalno, Studentovo, beta ali gama porazdelitev). Matematično rečeno, pri tem uporabljamo metodo linearnega programiranja in rešujemo spodnji optimizacijski problem (navajamo ga zato, da si bralec lažje predstavlja, na kakšen način smo v prispevku izračunali koeficiente učinkovitosti):

$$\max w_f = \sum_{k=1}^N \beta_k Y_k^f \quad (1)$$

ob upoštevanju: $\sum_{l=1}^M \alpha_l X_l^f = 1 \quad (2)$

$$\sum_{k=1}^N \beta_k Y_k^f - \sum_{l=1}^M \alpha_l X_l^f \leq 0, \forall f = 1, 2, \dots, F \quad (3)$$

$$\alpha_l, \beta_k \geq 0 \quad (4)$$

Zgoraj zapisan problem je omenjeni CCR model in je usmerjen k učinkom. Enačba (1) nam pove, da v problemu skušamo maksimirati vrednost učinkovitosti w_f (kjer je f zaporedna številka enote opazovanja, torej javnega zavoda v kulturi), pri čemer je ta učinkovitost sestavljena kot vsota uteženih učinkov/outputov Y_k^f (kjer je k zaporedna številka učinka/outputa, v našem primeru imamo le dva učinka). Enačbe oz. neenačbe (2)-(4) so pri tem pogoji, ki jim moramo zadostiti, enačba (2) nam pove, da je vsota uteženih inputov/vložkov X_l^f konstantna, maksimalno učinkovita. Neenačba (3) nam pove, da enota ne more biti učinkovita preko maksimalne učinkovitosti, neenačbi (4) pa, da so uteži, ki jih uporabljamo (α_l in β_k), vedno nenegativne.

Ker želimo izračunane vrednosti DEA koeficientov učinkovitosti uporabiti tudi pri regresijski, torej stohastični analizi dejavnikov, ki vplivajo na učinkovitost, smo uporabili zdaj že standardno metodološko korekcijo DEA koeficientov: izračun prek metode dvojnega bootstrapa, sledeč prispevkom Simarja in Wilsona (1998; 2000; 2007). Izračun DEA koeficientov prek metode dvojnega bootstrapa omogoča z vnaprej pripravljeno programsko kodo statistični programski paket R.

Tudi v kulturni ekonomiki je bila narejena vrsta študij DEA, predvsem je razpravo o merjenju učinkovitosti organizacij v kulturi spodbudila odmevna študija italijanskih raziskovalcev Tiziane Cuccie, Calogera Guccia in Ilde Rizzo (2013), ki je pokazala, da vpis na Unescov seznam kulturne dediščine v ničemer ne poveča večje učinkovitosti italijanskih turističnih destinacij. Nekatere druge odmevnejše študije na tem področju zadnjih let so bile Zieba 2011; Guccio, Pignataro, Mazza in Rizzo 2014; Suominen 2014; ter Herrero-Prieto in Gómez-Vega 2014. V slovenskem merilu so raziskovalci merili denimo učinkovitost bolnišnic (Došenovič Bonča 2010), policijskih enot (Aristovnik idr. 2012)

ter podjetij (Pušnik 2008). Na področju kulture je po naši vednosti doslej edina študija tista, ki je tvorila tudi osnovo temu prispevku (Srakar in Bešo 2015).

Prihodkovna učinkovitost posameznih javnih zavodov v kulturi

Poglejmo si torej rezultate izračuna prihodkovne učinkovitosti posameznih javnih zavodov po letih. Najprej metodološko opozorilo: iz analize smo izločili vse tiste institucije, ki so imele nič zaposlenih, takšne so bile predvsem Center sodobnih plesnih umetnosti (obstajal med vključenimi leti le v 2011), Prešernovo gledališče Kranj, Gledališče Koper, Mestno gledališče Ptuj ter Anton Podbevšek teater Novo mesto. Zaradi povsem drugačnega poslanstva, predvsem pa same narave institucije, smo iz analiz izključili tudi Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije in Arboretum Volčji potok.

V Tabeli 2 so predstavljeni rezultati v letih 2002–2004. Na prvem mestu v vseh teh letih najdemo Cankarjev dom, kar ni posebej presenetljivo, saj je Cankarjev dom pod vodstvom dolgoletnega direktorja Mitje Rotovnika veljal za institucijo, ki je bila zelo uspešna pri pridobivanju zasebnih partnerjev in sponzorjev, prav tako pa tudi pri trženju svojega programa. Na visokih mestih najdemo tudi Pokrajinski

muzej Murska Sobota (danes Pomurski muzej Murska Sobota), kar se ponovi vse do leta 2008, v letih 2005–2007 pa je ta muzej celo prehitel Cankarjev dom. Morda to izhaja iz izjemne stalne razstave, nagrajene s posebnim priznanjem Evropskega muzejskega foruma za leto 1999, ki obiskovalce seznanja z življenjem v pokrajini ob Muri od prazgodovine do danes.

Kot precej prihodkovno učinkovite se kažejo v teh letih tudi Slovenska kinoteka, Viba film, Mestni muzej Idrija, Lutkovno gledališče Maribor, pa tudi veliki dramski hiši SNG Nova Gorica in SNG Drama Ljubljana.

Med najmanj učinkovitimi se po naših predvidevanjih kaže velika večina arhivov, pa tudi nekateri muzeji in galerije: Pilonova galerija, Slovenski gledališki muzej, Muzej narodne osvoboditve Maribor in Muzej Kamnik. Posebej prva dva se po prihodkovni neučinkovitosti pojavljata tudi v naslednjih letih.

Na prvih dveh mestih v letih 2005–2007 ni sprememb, tu najdemo Pokrajinski muzej Murska Sobota in Cankarjev dom. Ponovno izstopajo tudi Viba film in Slovenska kinoteka, Obalne galerije Piran in Mestni muzej Idrija. Kot precej uspešni pa se kažejo tudi Arhitekturni muzej, Lutkovno gledališče Ljubljana in Narodna galerija.

Tudi na zadnjih mestih ni veliko razlik. Ponovno so tu arhivi in nekateri že omenjeni muzeji in galerije: Slovenski gledališki muzej, Pilonova galerija, Muzej narodne

Tabela 2: Najbolj in najmanj učinkovite institucije, 2002–2004

2002		2003		2004	
Cankarjev dom	0.6059	Cankarjev dom	0.6325	Cankarjev dom	0.6532
Dolenjski muzej NM	0.5286	Pokr. muz. Murska Sobota	0.5346	Lutkovno gled. MB	0.5630
Pokr. muz. Murska Sobota	0.4928	Slovenska kinoteka	0.4071	SNG Nova Gorica	0.5055
Slovenska kinoteka	0.2292	Lutkovno gled. MB	0.3205	Narodni muzej	0.4137
Viba film	0.2215	Mestni muzej Idrija	0.3015	Mestni muzej Idrija	0.3875
Obalne galerije Piran	0.2205	Medn. graf. lik. Center	0.2917	Slovenska filharmonija	0.3717
Tolminski muzej	0.2121	Muzej Kočevje	0.2655	Mestno gledališče Lj.	0.3611
Lutkovno gled. MB	0.1785	Viba film	0.2451	SNG Drama Ljubljana	0.3541
Mestni muzej Idrija	0.1624	SNG Nova Gorica	0.2235	Tehniški muzej Slovenije	0.3513
Narodna galerija	0.1555	SNG Drama Ljubljana	0.2126	Gal. B. Jakac Kostanj.	0.3475
...		...		...	
...		...		...	
Slov. gledal. Muzej	0.0241	Slov. gledal. Muzej	0.0502	Muzej NO Maribor	0.0692
Muzej Kamnik	0.0240	Posavski muzej Brežice	0.0465	Slov. gledal. muzej	0.0691
Zasavski muzej Trbovlje	0.0181	Muzej NO Maribor	0.0424	Muzej nov. zg. Ljubljana	0.0633
Slov. etnograf. muzej	0.0113	Zasavski muzej Trbovlje	0.0378	Pilonova galerija	0.0581
Zgodov. arhiv Celje	0.0110	Zgodov. arhiv Celje	0.0357	Muzej Kamnik	0.0518
Muzej Ljutomer	0.0084	Pokr. muzej Koper	0.0350	Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0498
Pilonova galerija	0.0083	Zgod. arhiv Ptuj	0.0228	Zgodov. arhiv Celje	0.0365
Zgod. arhiv Ptuj	0.0065	Goriški muzej NG	0.0182	Zgod. arhiv Ljubljana	0.0156
Pokr. arhiv Koper	0.0047	Zgod. arhiv Ljubljana	0.0096	Pokr. arhiv Koper	0.0120
Zgod. arhiv Ljubljana	0.0036	Pokr. arhiv Koper	0.0051	Zgod. arhiv Ptuj	0.0118

Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

osvoboditve Maribor, tudi Koroška galerija likovnih umetnosti Slovenj Gradec, in, zanimivo, Moderna galerija, ki je v prihodkovni učinkovitosti daleč za drugo veliko nacionalno institucijo na področju likovne umetnosti, Narodno galerijo.

Ob nastopu gospodarske krize ostaja najbolj učinkovita institucija Cankarjev dom. Tudi Lutkovno gledališče Maribor, SNG Drama Ljubljana, Viba film in Slovenska kinoteka ter Obalne galerije Piran, Narodna galerija in Mestni muzej Idrija se pojavijo pri vrhu lestvic še naprej. Novost sta dve ljubljanski instituciji, Mestno gledališče ljubljansko, še bolj pa Mestni muzej Ljubljana, zlasti slednji je v naslednjih letih pod vodstvom zelo uspešnega direktorja Blaža Peršina dohitel, v letu 2010 pa celo prehitel Cankarjev dom.

Tudi med najmanj učinkovitimi srečamo kar nekaj »starih znancev«: poleg arhivov še Slovenski gledališki muzej, Muzej Kamnik, Pilonovo galerijo in Koroško galerijo likovnih umetnosti Slovenj Gradec. Novost sta dve instituciji, ki sta pri dnu prisotni tako v letu 2008 kot 2009: Muzej novejšje zgodovine Ljubljana in Pokrajinski muzej Koper. Zanimivo je verjetno predvsem, da med problematičnimi institucijami srečujemo muzeje, ne pa tudi gledališč ali filmskih institucij. To nam morda da slutiti, da med slovenskimi muzeji prihaja do precejšnje heterogenosti vodenja in upravljanja: medtem ko nekateri (Mestni muzej Ljubljana, Mestni muzej Idrija, Arhitekturni muzej, tudi Narodna

Tabela 4: Najbolj in najmanj učinkovite institucije, 2008–2009

2008		2009	
Cankarjev dom	0.6640	Cankarjev dom	0.6493
Mestni muzej Idrija	0.5400	Viba film	0.5526
Mestno gledališče Lj.	0.4434	Mestni muzej Ljubljana	0.5483
Lutkovno gled. MB	0.4339	Lutkovno gled. MB	0.4611
Pokr. muz. Murska Sobota	0.4025	Pokrajinski muzej Ptuj	0.4608
SNG Maribor (drama in opera)	0.3175	Tehniški muzej Slovenije	0.3979
SNG Drama Ljubljana	0.2852	Mestno gledališče Lj.	0.3870
Narodna galerija	0.2810	Lutkovno gled. LJ	0.3855
Slovenska kinoteka	0.2791	Obalne galerije Piran	0.3775
Tehniški muzej Slovenije	0.2664	SNG Drama Ljubljana	0.3386
...		...	
...		...	
Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0555	Muzej Kamnik	0.0592
Zgodov. arhiv Celje	0.0490	Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0571
Muzej Kamnik	0.0470	Slov. etnograf. muzej	0.0547
Muzej nov. zg. Ljubljana	0.0440	Muzej nov. zg. Ljubljana	0.0455
Pokr. muzej Koper	0.0430	Pokr. muzej Koper	0.0447
Pilonova galerija	0.0399	Zgod. arhiv Ljubljana	0.0263
Slov. gledal. muzej	0.0373	Koroška gal. lik. umetn.	0.0248
Zgod. arhiv Ljubljana	0.0315	Pilonova galerija	0.0221
Zgod. arhiv Ptuj	0.0256	Pokr. arhiv Koper	0.0216
Pokr. arhiv Koper	0.0108	Zgod. arhiv Ptuj	0.0168

Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

Tabela 3: Najbolj in najmanj učinkovite institucije, 2005–2007

2005		2006		2007	
Pokr. muz. Murska Sobota	0.6444	Pokr. muz. Murska Sobota	0.6731	Pokr. muz. Murska Sobota	0.7664
Cankarjev dom	0.6288	Cankarjev dom	0.6096	Cankarjev dom	0.6350
Viba film	0.4505	Viba film	0.4181	Mestni muzej Idrija	0.4747
Slovenska kinoteka	0.4212	Slovenska kinoteka	0.2845	Viba film	0.3983
Obalne galerije Piran	0.3374	Arhitekturni muzej	0.2649	Slovenska kinoteka	0.3536
Arhitekturni muzej	0.2188	Obalne galerije Piran	0.1732	Obalne galerije Piran	0.2895
Lutkovno gled. LJ	0.1440	Lutkovno gled. LJ	0.1503	Mestno gledališče Lj.	0.2122
Med. graf. lik. center	0.1371	Narodna galerija	0.1423	Tolminski muzej	0.2121
Narodna galerija	0.1164	Tehniški muzej Slovenije	0.1281	Arhitekturni muzej	0.2098
Mestni muzej Idrija	0.0805	Mestni muzej Idrija	0.1199	Muzej Kočevje	0.2091
...		...		...	
...		...		...	
Slov. etnograf. muzej	0.0084	Pokr. arhiv Koper	0.0218	Notr. muzej Postojna	0.0338
Koroška gal. lik. umetn.	0.0083	Zasavski muzej Trbovlje	0.0155	Pilonova galerija	0.0334
Zgod. arhiv Ptuj	0.0079	Koroška gal. lik. umetn.	0.0138	Zgodov. arhiv Celje	0.0247
Muzej NO Maribor	0.0075	Zgodov. arhiv Celje	0.0094	Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0216
Notr. muzej Postojna	0.0065	Pokr. muzej Maribor	0.0083	Pokr. arhiv Koper	0.0194
Pilonova galerija	0.0060	Slov. gledal. Muzej	0.0080	Muzej NO Maribor	0.0181
Zgodov. arhiv Celje	0.0039	Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0067	Moderna galerija	0.0133
Slov. gledal. muzej	0.0034	Zgod. arhiv Ljubljana	0.0045	Zgod. arhiv Ljubljana	0.0104
Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0030	Pilonova galerija	0.0013	Slov. gledal. muzej	0.0069
Zgod. arhiv Ljubljana	0.0011	Zgod. arhiv Ptuj	0.0012	Zgod. arhiv Ptuj	0.0047

Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

galerija) močnejše izkoriščajo druge vire prihodkov poleg javnih subvencij, pa so pri tem drugi (Slovenski gledališki muzej, Muzej Kamnik, nekatere druge galerije in muzeji) precej bolj zadržani.

V letih 2010 in 2011 se Mestni muzej Ljubljana resnično prebije na sam vrh učinkovitosti, medtem ko nekateri drugi (Cankarjev dom, Viba film, Mestni muzej Idrija, Obalne galerije Piran, Arhitekturni muzej) ohranjajo svoje pozicije. Novost so še nekateri novejši muzeji, predvsem z gorenjskega konca: Muzeji radovljiške občine, Gornjesavski muzej Jesenice, Tehniški muzej Slovenije in tudi Pokrajinski muzej Ptuj.

V letu 2010 (po celotnih rezultatih pa v vsem obdobju 2008–2011) vidimo tudi probleme SNG Opera in Balet Ljubljana, ki ne sodi med ravno prihodkovno učinkovite institucije, kar se je še posebej izrazilo v zadnjih preučevanih letih. Še naprej so zelo slabi tudi Slovenski gledališki muzej, Muzej narodne osvoboditve Maribor in Pilonova galerija, na seznamu pa je tudi nekaj novih imen s področja muzejev, ki so, zanimivo, v letih 2010 in 2011 uvrščeni celo nižje kot večina arhivov.

Tabela 5: Najbolj in najmanj učinkovite institucije, 2010–2011

2010		2011	
Mestni muzej Ljubljana	0.6315	Cankarjev dom	0.6583
Cankarjev dom	0.6204	Mestni muzej Ljubljana	0.6486
Viba film	0.5395	Viba film	0.6387
Arhitekturni muzej	0.2911	Gornjesavski muzej Jesenice	0.4591
Obalne galerije Piran	0.2614	Mestni muzej Idrija	0.2924
Mestni muzej Idrija	0.1479	Pokrajinski muzej Ptuj	0.2568
Muz. radovlj. občine	0.1437	Mestno gledališče Lj.	0.2481
Pokr. muz. Murska Sobota	0.1415	Lutkovno gled. LJ	0.2424
Narodni muzej	0.1338	Tehniški muzej Slovenije	0.2329
Pokrajinski muzej Ptuj	0.1302	Obalne galerije Piran	0.2287
...		...	
...		...	
SNG Opera in Balet Lj.	0.0329	Posavski muzej Brežice	0.0429
Prirod. muzej Slov.	0.0280	Notr. muzej Postojna	0.0371
Pokr. arhiv Koper	0.0238	Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0364
Zasavski muzej Trbovlje	0.0237	Pokr. arhiv Koper	0.0352
Gorenjski muzej Kranj	0.0225	Muzej NO Maribor	0.0351
Pokr. arhiv Nova Gorica	0.0183	Pilonova galerija	0.0199
Muzej NO Maribor	0.0161	Slov. gledal. muzej	0.0187
Zgod. arhiv Ljubljana	0.0059	Zgod. arhiv Ljubljana	0.0150
Pilonova galerija	0.0050	Galerija Murska Sobota	0.0110
Zgod. arhiv Ptuj	0.0038	Zgod. arhiv Ptuj	0.0039

Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

Skupna prihodkovna učinkovitost slovenskih javnih zavodov v kulturi

Da bi preverili tudi splošne trditve, kako so javne institucije v kulturi neučinkovite (za nekaj pojasnil k tej trditvi glej npr. Smrekar, Rotovnik in Čopič 2013), si pogledimo tudi gibanje prihodkovne učinkovitosti med leti, vključenimi v analizo.

Na Sliki 2 je prikazano gibanje skupne prihodkovne učinkovitosti (ki smo jo izračunali z ponovitvijo DEA analize na združenih podatkih, kjer so bile enote leta). Videti je, da je po letu 2003 (zlasti med 2003 in 2005) skupna prihodkovna učinkovitost močno narasla, do leta 2009 je potem viden trend padanja, zlasti v samem letu 2009, vendar pa je že v letu 2010 prisoten povratek na predhodno vrednost. V letu 2011 je ponovno prisoten večji padec, zelo zanimivo pa bi bilo analizo ponoviti tudi za nadaljnja, manjkajoča leta (2012–2014). Vsekakor pa zelo težko rečemo, da v času prihodkovna učinkovitost pada, kar je posebej zanimivo v luči gospodarske krize: videti je, da so se vsaj nekateri javni zavodi prilagodili krčenjem javnih sredstev s pridobivanjem drugih virov. Ali ta trditev velja, bomo pogledali na Slikah 3 in 4. Druga razlaga opaženega gibanja na Sliki 2 pa je v heterogenosti odzivov institucij, kjer so nekatere precej bolj neučinkovite in tudi z drugačnim odzivom na krizo kot druge. To trditev bomo preverili v naslednjem, ekonometričnem razdelku članka.

Slika 2: Skupna prihodkovna učinkovitost po letih, 2002–2011

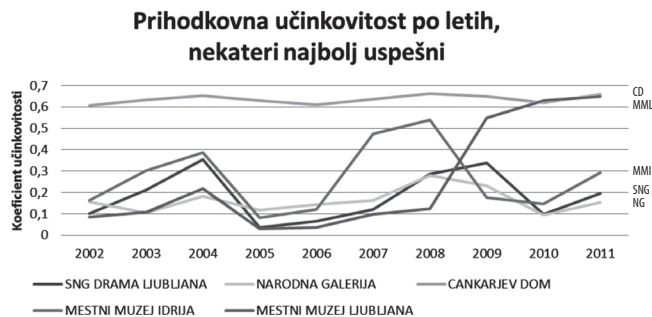


Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

Slika 3 potrdi trditev o heterogenosti odzivov institucij na gospodarsko krizo. Cankarjev dom je primer institucije, kjer se (že tako visoka) prihodkovna učinkovitost ni ne posebej izboljšala niti poslabšala. Mestni muzej Ljubljana je primer institucije, ki je močno izboljšala prihodkovno učinkovitost v času gospodarske krize. Zanimivo, da so preostale tri v Sliki 3 prikazane institucije, SNG Drama Ljubljana, Mestni muzej Idrija in Narodna galerija, v ravno obratnem trendu, kot je tisti na Sliki 2. Tako so v letu 2010

močno upadle v učinkovitosti, v letu 2011 pa ponovno precej porasle.

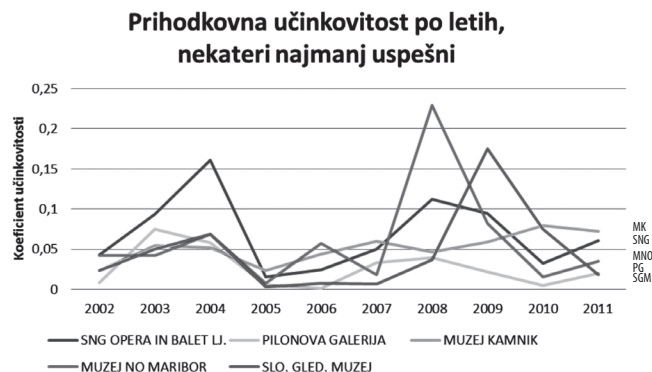
Slika 3: Prihodkovna učinkovitost po letih, nekateri najbolj uspešni zavodi, 2002–2011



Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

Splošni padec prihodkovne učinkovitosti v času gospodarske krize pa lahko opazimo pri štirih od petih izbranih »slabših« institucij: SNG Opera in Balet Ljubljana, Pilonova galerija, Slovenski gledališki muzej in Muzej narodne osvoboditve Maribor. Zlasti je opazen močan padec pri slednjem, prav tako pa tudi pri SNG Opera in Balet Ljubljana in Slovenskem gledališkem muzeju. Le Muzej Kamnik je v tem času malce napredoval.

Slika 4: Prihodkovna učinkovitost po letih, nekateri najmanj uspešni zavodi, 2002–2011



Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo RS

Analiza dejavnikov, ki vplivajo na izračunano prihodkovno učinkovitost

V zadnjem razdelku bomo pogledali še, kateri dejavniki najmočnejše vplivajo na izračunane koeficiente učinkovitosti z uporabo ekonometričnih regresijskih modelov. Ker imamo panelne podatke (podatke za različne enote,

ponovljene v različnih letih), bomo uporabili modele iz ekonometrije panelnih podatkov. Najprej bomo uporabili običajen linearni model naključnih učinkov (ki smo ga v primerjavi z modelom stalnih učinkov izbrali na osnovi Hausmanovega testa). Ker pričakujemo, da je učinkovitost določenega zavoda v nekem trenutku močno povezana z njegovo učinkovitostjo v preteklih letih (bolj učinkoviti praviloma vsaj še nekaj časa ohranijo uspešnost, manj učinkoviti pa se težje in bolj počasi prebijejo do višje učinkovitosti), bomo uporabili tudi model sistemske metode posplošenih momentov (sistemski GMM), ki je dinamični model, hkrati pa se z njegovo uporabo izognemo morebitni povratni vzročnosti med spremenljivkami v modelu.

Ker smo predhodno ugotavljali, da je verjetno učinkovitost javnih zavodov v kulturi v temelju precej heterogen pojav – najverjetneje obstajajo precejšnje razlike med bolj in manj učinkovitimi institucijami, bomo uporabili tudi model, ki je bil sicer doslej v regresijskih analizah DEA učinkovitosti zelo redko v uporabi: panelni model končnega mešanja (angl. *finite mixture*), ki v analizi sam loči skupine institucij, ki so med seboj karseda in čim bolj različne.

Predhodno uporabljenim spremenljivkam bomo v regresijskih modelih dodali še nabor novih, ki smo jih pridobili s strani spletnih podatkov SI-Stat, ki jih omogoča Statistični urad Republike Slovenije. Uporabili bomo spodnji nabor spremenljivk.

- **Časovni trend:** spremenljivka, ki ima vrednost 1 v letu 2002, pozneje pa se z leti vrednost povečuje za ena;
- **Kriza:** spremenljivka, ki ima vrednost 1 v letih krize (2009–2011) in 0 sicer;
- **Nacional.:** označuje dejstvo, ali je neka institucija nacionalni javni zavod (vrednost 1) ali lokalni javni zavod (vrednost 0);
- **Ljubljana.:** označuje lokacijo javnega zavoda – če je v Ljubljani, je vrednost te spremenljivke 1, če ne, je vrednost 0;
- **Nac × LJ:** interakcija oz. produkt obeh zgornjih spremenljivk, vrednost 1 ima ta spremenljivka torej samo za nacionalne in hkrati ljubljanske javne zavode, ter 0 sicer;
- **Smrtnost:** delež prezgodaj umrlih v prebivalstvu občine, kjer se javni zavod nahaja;
- **Obisk kult.:** število obiskovalcev kulturnih domov v občini, kjer se javni zavod nahaja;
- **Turisti:** število prihodov turistov v občini, kjer se javni zavod nahaja;
- **Ceste:** dolžina cest v občini, kjer se javni zavod nahaja;
- **Študenti:** število študentov terciarnega izobraževanja v občini, kjer se javni zavod nahaja;
- **Zaposleni:** število zaposlenih v podjetjih v občini, kjer se javni zavod nahaja.

Poglejmo najprej rezultate osnovnega modela naključnih učinkov. Vidimo, da v splošnem učinkovitost v času upada (negativen in močno značilen koeficient pri spremenljivki

časovnega trenda), vendar pa je v času krize resnično malenkost celo porasla. Nacionalni javni zavodi nimajo nič drugačne učinkovitosti kot lokalni, pač pa so ljubljanski javni zavodi nekoliko uspešnejši pri tem kot ljubljanski, ni pa videti nobenega posebnega učinka za nacionalne in hkrati ljubljanske zavode. Smrtnost v občini (kot kazalnik razvitosti občine) nima vpliva na učinkovitost, podobno velja tudi za število turističnih obiskov in dolžino cest v občini. Pač pa na prihodkovno učinkovitost pričakovano močno vpliva število obiskovalcev prireditev v kulturnih domovih, nekoliko manj močno, vendar še vedno statistično značilno in pozitivno pa tudi število študentov in zaposlenih v podjetjih v občini.

Ko v modelu upoštevamo časovni, dinamični vidik (sistemski GMM model), ostanejo statistično značilni le še trije dejavniki: ljubljanski javni zavodi so (v povprečju) bolj učinkoviti kot ljubljanski, prav tako pa so bolj učinkoviti javni zavodi v občinah z več obiskovalci kulturnih prireditev ter večjim številom zaposlenih v podjetjih v občini.

Verjetno najbolj zanimivi pa so rezultati modelov končnega mešanja, ki potrjujejo, da imamo opravka z dvema skupinama institucij. Za prvo skupino, ki jo sestavlja 89,32 % vseh vključenih institucij, je značilno padanje učinkovitosti med leti, vendar pa v času krize ta učinkovitost nekoliko poraste (učinek krize je le še šibko statistično značilen). V prvi skupini imajo nekoliko manjšo učinkovitost

ljubljske institucije (vendar je učinek le šibko značilen, zato je verjetno tu večina ljubljanskih institucij), podobno velja za nacionalne in hkrati ljubljanske institucije. Edina preostala spremenljivka, ki določa učinkovitost institucij v tej skupini, je spremenljivka obiskovalcev kulturnih domov, ki je močno značilna.

V drugi skupini, ki jo sestavlja 10,68 % institucij, je značilen ravno obraten trend pri padanju oz. rasti učinkovitosti med leti: med leti nekoliko raste, v času krize pa precej upade. Prav tako je v tej skupini močno manjša učinkovitost vključenih ljubljanskih in nacionalnih javnih zavodov, vendar pa ne velja za institucije, ki so hkrati oboje (kot je denimo Cankarjev dom). Prav tako na učinkovitost teh institucij nekoliko močneje vplivajo dejavniki razvitosti občine: smrtnost, turisti, študenti in zaposleni (ki vsi vplivajo v pričakovani smeri).

Vsi modeli so močno statistično značilni in prestanejo vse osnovne statistične teste veljavnosti in kakovosti modela. Poleg ugotovitev, ki smo jih že navedli, torej vpliva in smeri povezave med spremenljivkami kar močno potrjujejo tudi našo predhodno predvidevanje: med institucijami resnično obstaja heterogenost, najverjetneje lahko govorimo o dveh vrstah institucij, ki jih bomo poimenovali »neučinkovite« (prva skupina) in »ne-neučinkovite« (druga skupina). Imeni smo izbrali predvsem glede na rast in padanje učinkovitosti v času.

Tabela 6: Rezultati regresijskih modelov

Sprem.	Model naključnih učinkov		Sistemski GMM model		Model končnega mešanja, komponenta 1		Model končnega mešanja, komponenta 2	
	Koefic.	Stand.nap.	Koefic.	Stand.nap.	Koefic.	Stand.nap.	Koefic.	Stand.nap.
Odlog_1			0.1549*	0.0811				
Odlog_2			-0.249***	0.0855				
Čas. trend	-0.053***	0.0138	-0.0161	0.0168	-0.0549***	0.0138	0.0223*	0.0135
Kriza	0.0522**	0.0236	0.0417	0.0308	0.0433*	0.0254	-0.0545***	0.0243
Nacional.	-0.0681	0.0737	0.3360	5.1561	-0.0054	0.0273	-0.414***	0.0284
Ljublj.	-0.877***	0.3087	-3.788***	1.3059	-0.2644*	0.1557	-1.070***	0.1846
Nac × LJ	-0.0240	0.0904	-0.4712	5.1663	-0.0576*	0.0347	0.4527***	0.0343
Smrtnost	-0.0051	0.0039	-0.0030	0.0041	0.0018	0.0036	-0.035***	0.0045
Obisk kult.	0.0000***	0.0000	0.0000***	0.0000	0.0000***	0.0000	-0.0000*	0.0000
Turisti	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000***	0.0000
Ceste	-0.0003	0.0003	-0.0004	0.0007	0.0001	0.0001	-0.0001	0.0002
Študenti	0.0203*	0.0114	0.0139	0.0124	0.0153	0.0105	0.0704***	0.0110
Zaposleni	0.0000**	0.0000	0.0000***	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000***	0.0000
Konstanta	0.4436***	0.1423	-0.1372	0.7897	0.3053**	0.1233	0.1402	0.1461
Št.opaz.	184		183		184			
Št.skup.	46		46					
Wald chi2	48.25***		154.98***		1205.70***			
R kvadrat	0.1913							
Log.f.verj.					175.6353			
P1/Pi2					0.8932**		0.1068**	

Vir: Lastni izračuni na osnovi podatkov Statističnega urada RS in Ministrstva za kulturo RS

Opomba: Statistična značilnost: *** – 1 %, ** – 5 %, * – 10 %

Sklep

V prispevku smo pokazali na gibanja prihodkovne učinkovitosti slovenskih javnih zavodov v kulturi v Sloveniji. Kot smo omenili, gre za, kolikor vemo, prvo DEA analizo na področju kulture v Sloveniji in verjetno tudi nasploh prvi prispevek o učinkovitosti javnih zavodov v kulturi v Sloveniji z uporabo empirične analize. Strnimo nekaj osnovnih ugotovitev prispevka.

- Skupni prihodki ministrstva in občin za javne zavode v kulturi so rasli bolj ali manj vseskozi do leta 2009, pozneje pa doživeli večja padca v letih 2010 in 2011, ki pa nista tako izrazita, če opazujemo mediano. Zanimivo je zniževanje povprečnega števila zaposlenih v letih 2010 in 2011 (v obdobju 2002–2009 je ostalo bolj ali manj enako, kar je posledica zelo rigidne delovne zakonodaje v javnih zavodih), kar je najverjetneje posledica varčevalno usmerjene zakonodaje. Skoraj identična gibanja lahko opazujemo tudi pri »skupnih prihodkih«, torej seštevku vseh finančnih postavk, gibanja drugih javnih in tržnih prihodkov. Pri obeh spremenljivkah drugih in tržnih prihodkov pa je povprečje po letu 2009 padalo, mediana pa (po letu 2009) stagnirala oz. celo rasla. Zlasti po letu 2005 je videti napredovanje pri obeh kazalnikih.
- Med najbolj učinkovitimi institucijami najdemo predvsem Cankarjev dom, ki je največja stalnica v naših rezultatih. Na visokih mestih najdemo tudi Pokrajinski muzej Murska Sobota (danes Pomurski muzej Murska Sobota), Slovenska kinoteka, Viba film, Mestni muzej Idrija, Lutkovno gledališče Maribor, Narodna galerija, pa tudi veliki dramski hiši SNG Nova Gorica in SNG Drama Ljubljana. V zadnjih letih je opazen tudi vzpon treh ljubljanskih institucij: Arhitekturnega muzeja, Mestnega gledališča ljubljanskega, še zlasti pa Mestnega muzeja Ljubljana.
- Med najmanj učinkovitimi se po naših predvidevanjih kaže velika večina arhivov, pa tudi nekateri muzeji in galerije: Pilonova galerija, Slovenski gledališki muzej, Muzej narodne osvoboditve Maribor in Muzej Kamnik. Posebej prva dva se po prihodkovni neučinkovitosti pojavljata tako rekoč v vseh letih. Zanimivo je tudi, da med najmanj (pa tudi najbolj) učinkovitimi najdemo kar nekaj muzejev, kar lahko kaže na precejšnjo razslojenost muzejev glede pridobivanja drugih in tržnih virov.
- Videti je, da je po letu 2003 (zlasti med 2003 in 2005) skupna prihodkovna učinkovitost vseh javnih zavodov v kulturi močno narasla, do leta 2009 je potem viden trend padanja, vendar pa je že v letu 2010 prisoten povratek na predhodno vrednost. V letu 2011 je ponovno prisoten večji padec. Vsekakor pa zelo težko rečemo, da v času prihodkovna učinkovitost pada, kar je posebej zanimivo v luči gospodarske krize: videti je, da so se vsaj nekateri javni zavodi prilagodili krčenjem javnih sredstev s pridobivanjem drugih virov.
- Rezultati ekonometričnih modelov končnega mešanja so potrdili, da imamo opravka z dvema skupinama institucij. Za prvo skupino, ki jo sestavlja okrog 90 % vseh vključenih institucij, je značilno padanje učinkovitosti med leti, vendar v času krize ta učinkovitost nekoliko poraste (učinek krize je le še šibko statistično značilen). V drugi skupini, ki jo sestavlja okrog 10 % institucij, pa je značilen ravno obraten trend: med leti učinkovitost nekoliko raste, v času krize pa precej upade. Prav tako je v tej skupini močno manjša učinkovitost vključenih ljubljanskih in nacionalnih javnih zavodov, vendar pa je večja za institucije, ki so hkrati oboje (kot je denimo Cankarjev dom). Prav tako na učinkovitost teh institucij nekoliko močnejše vplivajo dejavniki razvitosti občine: smrtnost, turisti, študenti in zaposleni.
- Naše predvidevanje iz drugih delov analize tako lahko potrdimo: med institucijami resnično obstaja heterogenost, najverjetneje lahko govorimo o dveh vrstah institucij, ki smo jih poimenovali »neučinkovite« (prva skupina) in »ne-neučinkovite« (druga skupina). Imeni smo izbrali predvsem glede na rast in padanje učinkovitosti v času.

Poti nadaljnjega raziskovanja je veliko. Najprej, ob obsežnejših podatkih bi lahko v analizo vključili tudi podatke o obiskovalcih, številu prireditev, infrastrukturi itd. ter s tem dobili precej kompleksnejši pogled na učinkovitost javnih zavodov v kulturi. Prav tako bi bilo dobro dodati tudi dodatna leta, še posebej od 2012 naprej. Pri izračunu skupnih prihodkovnih učinkovitosti po letih bi morali bolj upoštevati majhnost vzorca (čeprav delno za to poskrbi že metoda dvojnega bootstrapa, ki smo jo uporabili), v ta namen bi lahko uporabili cenilko oz. metodološko korekcijo Zervopoulou (2012), kar bo verjetno delo naše nadaljnje analize. Morda bi bilo zanimivo tudi vključevanje metode stohastičnih mej (SFA), verjetno pa tudi bolj podroben pogled v razmerje med cenilkami z uporabljenimi predpostavko konstantnih donosov obsega (ki smo jo uporabili tudi mi) in spremenljivih donosov obsega.

Analiza vsebuje precej informacij političnim odločevalcem. Posebej hipoteza o dveh različnih vrstah institucij glede na prihodkovno učinkovitost se zdi privlačna, prav tako tudi informacije o koeficientih učinkovitosti po letih in po posameznih javnih zavodih. V prihodnje vsekakor svetujemo posebno pozornost ukrepom na tem področju, kjer bi lahko razmišljali, kako še bolj spodbuditi iskanje drugih virov prihodkov v javnih zavodih, seveda tam, kjer je to smiselno (zagotovo v muzejih in zagotovo *ne* v arhivih), verjetno tudi z večjimi nagradami tistim, ki so bolj uspešni na tem področju. S prihodnjimi reformami javnega sektorja v kulturi bo tudi na tem področju potrebno storiti še kak korak naprej. Če bo vsaj nekaj od zgornjega doseženo, je analiza dosegla svoj namen.

Reference

- Aristovnik, A., Setnikar – Cankar, S., Čadež, S., Kešeljević A., Pečarič M., Pevcin, P., Rakar, I., Seljak, J., Tomažević, N., Mencinger, J. (2012). *Končno poročilo raziskave V5-1037: Vzpostavitev sistema merjenja učinkovitosti, uspešnosti in kakovosti v slovenski policiji*. Ljubljana: Fakulteta za upravo in Ekonomska fakulteta.
- Charnes, A., Cooper, W., Rhodes, E. (1978). Measuring the efficiency of decision-making units. *European Journal of Operational Research* vol. 2, 429–444.
- Cuccia, T., Guccio, C., Rizzo, I. (2013). *Does Unesco inscription affect the performance of tourism destinations? A regional perspective*. ACEI Working Paper Series AWP-04-2013, Association for Cultural Economics International.
- Došenovič Bonča, P. (2010). *Inovacije kot dejavnik učinkovitosti in uspešnosti bolnišnic v Sloveniji*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Farrell, M.J. (1957). The Measurement of Productive Efficiency. *Journal of the Royal Statistical Society* vol. 120, 253–281.
- Guccio, C., Pignataro, G., Mazza, I., Rizzo, I. (2014). *Evaluation of the Efficiency of Public Historical Archives*. Predstavitev na 18th Conference of Association for Cultural Economics International, Montreal 2014.
- Herrero-Prieto, L.C., Gómez-Vega, M. (2014). *Cultural resources as a factor in cultural tourism attractiveness: performance analysis of regional destinations in Spain*. Predstavitev na 18th Conference of Association for Cultural Economics International, Montreal 2014.
- Pušnik, K. (2008). *Dejavniki izstopa podjetij s trga na primeru Slovenije*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Seiford, L.M., Thrall, R.M. (1990). Recent Developments in DEA: The Mathematical Programming Approach to Frontier Analysis. *Journal of Econometrics* vol. 46, 7–38.
- Simar, L., Wilson, P. (1998) Sensitivity analysis of efficiency scores: how to bootstrap in nonparametric frontier models. *Management Science* 44, 49–61.
- Simar, L., Wilson, P. (2000): A general methodology for bootstrapping in nonparametric frontier models. *Journal of Applied Statistics* 27, 779–802.
- Simar, L., Wilson, P. (2007). Estimation and inference in two-stage, semi-parametric models of production processes. *Journal of Econometrics* 1361, 31–64.
- Smrekar, B., Rotovnik, M. & Čopič, V. (2013): *Poziv SRČ ministru, strokovni javnosti in medijem*. Spletni vir: <http://www.pogledi.si/druzba/poziv-src-ministru-strokovni-javnosti-medijem-0> [dostop: 15/12/2015]
- Srakar, A., Bešo, A. (2015). Income Efficiency of Slovenian Public Institutions in the Field of Culture: A Data Envelopment Analysis Approach. V: Doucek, P., Novak, A., Paape, B. (ur.). *Internacionalizacija in sodelovanje = Internationalization and cooperation : proceedings of selected papers of the 34th International Conference on Organizational Science Development*. Kranj: Moderna organizacija, 2015, str. 202–210.
- Suominen, S. (2014). *The efficiency of theatres in Finland*. Predstavitev na 18th Conference of Association for Cultural Economics International, Montreal 2014.
- Zakon o kulturi (2015). Neobjavljeno gradivo.
- Zervopoulos, P. (2012). *Dealing with small samples and dimensionality issues in data envelopment analysis*. München: MPRA Paper No. 39226, posted 5. June 2012.
- Zieba, M. (2011). An Analysis of Technical Efficiency and Efficiency Factors for Austrian and Swiss Non-Profit Theatres. *Swiss Journal of Economics and Statistics (SJES)*, Swiss Society of Economics and Statistics (SSES), vol. 147(II), 233–274.
- ZOJIK – Zakon o javnem interesu za kulturo (2015). Neobjavljeno gradivo.

dr. Andrej Srakar

Samozaposleni v kulturi v Sloveniji: nekaj osnovnih podatkov

Povzetek. Samozaposleni v kulturi so v zadnjih letih postali nekakšen »predmet spotike« slovenske kulturne politike. Čeprav je splošno znano, da so samozaposleni v kulturi gmotno in materialno neprimerljivo na slabšem kot sorodni poklici, da javnih uslužbencev v kulturi sploh ne omenjamo, pa doslej resnejših ukrepov na tem področju še ni bilo, še več, tudi tisti, ki so bili (npr. kulturne žepnine), so velikokrat le še prilivali olja na ogenj slabega položaja. V prispevku, ki zaključuje trilogijo člankov, bomo pogledali nekaj že obstoječih informacij in podatkov glede samozaposlenih v kulturi, ter kaj nam ti povedo o dejanskem gmotnem in socialnem položaju tega poklicnega statusa. Predstavili bomo tudi nekaj rezultatov obstoječih analiz in predlaganih ukrepov na tem področju, predvsem v luči sprememb davčne in pokojninske zakonodaje v letu 2013. Prispevek bomo sklenili s priporočili glede kulturnopolitičnih ukrepov na tem področju.

Ključne besede: samozaposleni v kulturi, prekarno delo, socialni in gmotni položaj, kulturnopolitični ukrepi, statistika, projekcije

Uvod in kratek pregled dosedanjih spoznanj

Področje trga dela v umetnosti je zanimivo področje, ki z vidika kulturne ekonomike ponuja precej presenetljivih spoznanj. Na tem področju je to nosilna tema že vse od začetkov, kot takšno jo prepoznavata oba temeljna pregledna teksta na področju, Throsbyjev iz 1994 in Blaugov iz 2001. Po začetkih v prelomnem delu kulturne ekonomike, Baumolovem in Bowenovem delu *Performing Arts – The Economic Dilemma* (1966) je v kulturni ekonomiki večji odziv to področje dobilo z znamenitim člankom Sherwina Rosena o ekonomiki superzvezd (1981) in kasnejšimi odzivi Adlerja (1985), Macdonalda (1988) in Towseove (1992). Empirične študije (denimo Wassall in Alper (1992), Throsby (1992) in Towse (1992)) so pokazale, da je umetniško delo resnično posebno v tem, da imajo umetniki multiple zaposlitve in da ima izobrazba manjši učinek na uspešnost umetnikov kot na drugih področjih.¹

Trg dela v umetnosti se torej od siceršnjih lastnosti »labour markets« na drugih področjih v marsičem razlikuje, kljub temu pa je uporaba ekonomskih metod na tem področju ne le možna, ampak velikokrat precej konvencionalna in preprosta. Prva težava pa nastopi pri opredelitvi in klasifikaciji umetnikov. Velikokrat so kategorije v umetnosti nejasne in se celo naglo spreminjajo v skladu z inovacijami na področju. Številni umetniki opravljajo tudi različne poklice (t.i. multiplo delo), kar je pravzaprav ena izmed temeljnih značilnosti umetniškega poklica. Umetniki se praviloma od splošne populacije ločijo tudi po drugačnih pogojih dela: Throsby (1994) poroča, da v Avstraliji okrog 70 odstotkov umetnikov dela dlje od običajnega polnega delovnega časa, v ZDA pa le 20 do 25 odstotkov opravlja umetniško delo za običajni delovni čas, preostali del dneva morajo nameniti t.i. postranskim (angl. *humdrum*, glej npr. Caves, 2000) dejavnostim.

Poleg multiplega dela je značilnost umetniškega dela tudi v močnih nadenarnih spodbudah, podobno kot denimo pri večini akademskih in znanstvenih poklicev. Zato umetnik, ko dobi povišico plače na »postranskem delu«, ne pomisli na to, da bo delal dlje, pač pa, da bo lahko večji del časa namenil umetniškim dejavnostim (čemur v ekonomiji pravimo učinek dohodka). Med dejavniki, ki vplivajo na raven dohodkov v umetnosti, ni posebnih presenečenj: ključni so izobrazba, pogoji dela in usposobljenost. Poseben pomen ima talent – v ekonomiji je zelo živa razprava o ekonomiki superzvezd, temelječa na prispevku pokojnega ekonomista Sherwina Rosena (1981). Superzvezde na trgu umetnosti zaznamuje to, da že majhne razlike v talentu pomenijo velike razlike v dohodkih. Podoben pojav označuje Richard Caves (2000), ko govori o značilnosti »A-list/B-list«, torej o tem, da imamo A seznam zvezdnikov in vse preostale umetnike v B seznamu, prehodi v A seznam pa so zelo težavni in redki. Logična posledica je velika neenakost v dohodkih umetnikov, ki jo srečamo na vseh umetniških področjih.

Zelo zanimive ugotovitve je v svojem prispevku, ki velja za temeljnega na področju, prispeval Pierre-Michel Menger (2006). Kot ugotavlja:

»Umetnika ne moremo slikati niti kot običajnega »racionalneža«, dobro prilagojenega na preživetje v vedno bolj tekmovalnem tržnem vzdušju, pa tudi ne kot

¹ Čeprav je tu nasprotujoče rezultate predstavil Randall Filer (1986).

kratkovidneža, ki prevzema poklicna tveganja zaradi napačnih predvidevanj svojih možnosti uspeha ali zgolj zaradi svoje predhodne socializacije v poklic umetnika. Precej prej ga lahko vidimo kot bayesijanskega igralca, ki zbira informacije, se uči na napakah, obnavlja veščine, pričakovanja in poglede, gradi omrežja, da bi razširil svoj sklop izkustev, ne vedoč natančno za svoje izhodiščne sposobnosti.» (Menger, 2006: 793, prevod A. S.)

Umetnikom je torej bistveno bližje podjetniško obnašanje in diverzifikacija tveganj kot pa običajno, tradicionalno poklicno obnašanje. Multiplo delo torej ni le odziv na negotovost povpraševanja na umetniškem trgu dela, pač pa notranja značilnost umetniškega dela. Te ugotovitve nekoliko preobrnejo sedanjo slovensko kulturnopolitično razpravo o umetnikih kot »delodajalcih in delavcih«. Po Mengerju so umetniki po svoji naravi in v temelju tveganju naklonjeni (angl. *risk loving*), zato bi bilo bolj logično ohraniti njihovo naravo delodajalcev kot običajnih delavcev.

Umetniki se lahko na specifičnost tveganj v umetniškem poklicu odzovejo tudi drugače: z ustanavljanjem kolektivnih pobud (Peacock in Weir, 1975; Simpson, 1981) ali z nekakšnim delavskim samoupravljanjem (Peacock (1970) to prikazuje na primeru nekaterih največjih londonskih simfoničnih orkestrov, kjer so lastniki kar sami glasbeniki). Kot še piše Menger, obstajajo različni ukrepi in organiziranja v delavske sindikate, vendar pa je denimo francoski primer pokazal, da nadomestila za brezposelnost, posebej usmerjena v umetniški sektor in namenjena kompenzaciji za temeljno negotovost umetniškega dela, o kateri smo govorili predhodno, povzročijo le dodatne finančne preglavice; v francoskem primeru se je močno povečalo le število prejemnikov takšne pomoči brez kakršnega koli učinka na trgu dela.

Zanimive trditve, ki gredo prav tako v smeri predstavljenih ugotovitev Mengerja, je v svojem delu s pomenljivim naslovom *Why Are Artists Poor? The Exceptional Economy of the Arts* prispeval tudi nizozemski ekonomist in likovni umetnik Hans Abbing (2002). Slednji je trdil, da je elastičnost odzivanja umetnikov na višje javne subvencije večja kot je višina subvencij samih, kar pomeni, da se bo ob večjih javnih subvencijah umetnikom nesorazmerno veliko posameznikov odločilo za prestop v umetniški poklic in bo končni iztržek za umetnike negativen, dejanska raven revščine pa še višja. Kot trdi tudi Abbing, torej višanje javnih sredstev za umetnost ni vedno pravilna kulturnopolitična rešitev.

Seveda se lahko vprašamo, kaj v tem primeru predstavlja rešitev. Zagotovo to ni izenačevanje statusa samozaposlenih z zaposlenimi na tak način, kot to želijo nekateri v slovenskem prostoru. Sodeč po teoretskih izsledkih, ki smo jih predstavili, je vloga umetnika na trgu dela *bistveno bolj*

podobna delodajalcu kot delavcu; zaradi temeljne negotovosti na trgu dela v umetnosti, zaradi multiplikih služb in multiplega dela in zaradi narave umetnikov kot »bayesijanskih akterjev«, katerih poznavanje lastnih sposobnosti in mesta na trgu dela se spreminja v odvisnosti od novih del in novih izkušenj, o čemer piše tudi Menger. Seveda to ne pomeni, da s tem zagovarjamo prekarnost tega poklica v smislu suženjskih razmer ter slabega gmotnega in socialnega položaja. Trdimo pa, da narava umetniškega dela odstopa od običajnega delavskega statusa (npr. v industriji, trgovini, storitvenih dejavnostih, celo javnem sektorju), in bi običajno izenačevanje z delavci spregledalo nekatere temeljne lastnosti umetniškega dela, ki ga delajo posebnega. Seveda pa je potrebno razmere za takšno delo urediti ter omogočiti umetnikom bistveno bolj dostojno preživetje in boljše socialne in gmotne razmere, kot jih imajo sedaj.

S tem smo že pri slovenski realnosti. V raziskovalnem smislu je bilo tu opravljeno že kar nekaj raziskav. Najprej krajša analiza ministrstva za kulturo, opravljena v sredini preteklega desetletja, ki je povzela osnovne značilnosti statusa umetnikov v nekaterih evropskih državah. Dalje, v letu 2010 je raziskovalna skupina v okviru Društva Asociacija opravila študijo Ocena stroškov dela za samozaposlene v kulturi, kjer je ugotovila, da so »v primerjavi z zaposlenimi kolegi v kulturi samozaposleni glede na vloženo delo, dolžino delavnika, obremenitev in dohodek, ki ga dosegajo, v neenakem ali celo diskriminiranem položaju, prav tako ne morejo uveljaviti številnih pravic zaposlenih (bolniška, dopust itd.)«. Avtorji analize so primerjali prihodke zaposlenih in samozaposlenih v kulturi. Rezultati so pokazali na nevzdržne dohodkovne razlike. Kot trdijo, »na enaki stopnji poklicne poti samozaposleni v kulturi dosega le okoli 40 % dohodka zaposlenega v kulturi, če avtorski honorar ovrednotimo primerljivo s plačo zaposlenega, in še manj, če upoštevamo dejanske stroške samozaposlenih. Pri tem pa je delavnik samozaposlenega daljši tudi za 30 %.« (glej Društvo Asociacija, 2010) Te ugotovitve gredo v smeri ugotovitev mednarodnih študij, ki smo jih predstavili predhodno, predvsem v luči primerjalno nižjih dohodkov samozaposlenih v kulturi kot zaposlenih v kulturi ali drugih sektorjih (o tem več pozneje) ter daljšega delavnika.

Ministrstvo za kulturo RS je v letih 2012 in 2013 financiralo izvedbo dveh študij na to tematiko. Raziskovalci Filozofske fakultete in Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani so v študiji »Socialni položaj samozaposlenih v kulturi in predlogi za njegovo izboljšanje s poudarkom na temi preživetvene strategije na področju vizualnih umetnosti« opravili kvantitativno in kvalitativno analizo stanja samozaposlenih v kulturi v Sloveniji ter predstavili sklop priporočil odločevalcem, ki pa po avtorjevi vednosti nikoli niso bila resno obravnavana in kritično ovrednotena v strokovni in širši javnosti, zelo dvomljivo je tudi, ali jim je ministrstvo

resnično sledilo pri načrtovanju ukrepov na področju samozaposlenih v kulturi. Kot pišejo avtorji, »kolikor bodo odgovorni za njihov položaj smiselno uporabili predlagane ukrepe, bo mogoče doseči večji izkoristek ustvarjalnega potenciala samozaposlenih v kulturi, zagotoviti bo mogoče, da se v celoti posvetijo njihovi osnovni dejavnosti, obenem pa se jim omogoči boljši socialni položaj«. (Vidmar Horvat idr. 2012: 150) Pišejo še: »Pri obravnavi samozaposlenih bi se moralo upoštevati dva ključna vidika, država pa bi morala uvajati dve proaktivni drži in upoštevati dvonivojsko razumevanje samozaposlenih v kulturi: 1. umetnik kot socialni subjekt s pripadajočimi socialnimi pravicami in varnostjo ter 2. umetnik kot ustvarjalec s pripadajočo javno infrastrukturo za spodbujanje vrhunskosti v kulturni/umetniški sferi.« (ibid: 149) Prav v tej razcepljenosti med socialnim statusom in umetniško izjemnostjo je žal ujeta večina kulturnopolitičnih razmišljanj na tem področju.

Druga tovrstna raziskava na tem področju je »Primerjalnopravna analiza ureditve statusa in socialne varnosti samozaposlenih oseb v kulturi v nekaterih evropskih državah«, ki jo je opravil Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Kot pišejo avtorji, je bila »predmet te študije analiza pravne ureditve statusa samozaposlenih oseb v kulturi in ureditve njihove socialne varnosti ter davčnih obremenitev v naslednjih evropskih državah: Avstrija, Danska, Finska, Francija, Hrvaška, Italija, Nemčija in Švedska«. V teh državah naj bi bila stopnja samozaposlenosti med kulturnimi ustvarjalci višja kot v drugih dejavnostih, delež samozaposlenosti pa narašča. Študija ugotavlja tudi, da »v večini držav za samostojne kulturne ustvarjalce ni predvidena posebna pravna oblika. Samostojni umetniki delujejo v eni od splošnih organizacijskih oblik, zlasti kot samostojni podjetniki.« (Bugarič idr., 2013: 2) Avtorji ugotavljajo tudi, da »zakonodaje skušajo izenačiti pogoje glede socialne varnosti za samozaposlene osebe in redno zaposlene delavce«. (ibid.) V tej luči bi lahko glede na predhodno postavljene ugotovitve ponovno povedali, da je potrebno približevanje pogojev dela (gmotnih in socialnih), kamor zagotovo sodijo socialni prispevki, med samozaposlenimi in zaposlenimi, vendar ob tem nikakor spregledati temeljnih razlik v naravi dela obeh pravnih statusov.

V zadnjih letih sta bili napravljeni še dve študiji, ki so ju opravili raziskovalci Društva Asociacija. Najprej, v letu 2012 je bila narejena ocena učinkov sprememb Uredbe o samozaposlenih v kulturi, ki ugotavlja, da »bo ukrep sedanjega števila samozaposlenih s pravico do plačevanja prispevkov malo manj kot prepolovil«. Na osnovi izračunov so avtorji predlagali resno pretehtanje upoštevanja nekaterih kriterijev pri podeljevanju pravice do plačevanja prispevkov, ki je sedaj način sofinanciranja samozaposlenih v kulturi s strani ministrstva za kulturo RS. Avtorji so bili predvsem skeptični do prevelikega poudarjanja kriterija

umetniške izjemnosti, konkretno umetniških nagrad. Ponovno se je postavilo vprašanje, ali je status samozaposlenega v kulturi in posebne pravice, ki so omogočene nekaterim znotraj njega, socialni korektiv, nagrada za izjemnost ali mehanizem izenačevanja gmotnih in socialnih pogojev dela samozaposlenih z zaposlenimi v kulturi.

Zadnja študija, ki jo bomo omenili, je »Ocena učinkov nove zakonodaje (Zakon o dohodnini, Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju) na samozaposlene v kulturi« v izvedbi Društva Asociacija, Odprte zbornice za sodobno umetnost in Društva novinarjev Slovenije v letu 2013. V gradivu je prikazana analiza učinkov nove davčne in pokojninske zakonodaje na prihodke samozaposlenih v kulturi. Nova zakonodaja naj bi prinesla veliko skupno izgubo v skupni višini skoraj 600,000 EUR. Dodaten razlog za skrb je to, da se bo od tistih, od katerih se jemlje (torej večinoma od tistih z najnižjimi prihodki), vzelo skupno kar 651,446.79 EUR oz. v povprečju ca. 357.00 EUR letno. Obenem se ohranja dosedanja velika neenakost dohodkov med samozaposlenimi, saj bodo učinki najmočnejše prizadeli tiste z nižjimi prihodki. Študija je finančnemu ministrstvu in vladi Republike Slovenije predlagala, da ob uvedeni novi zakonodaji vpelje popravek in vključi za posameznike s statusom samozaposlenih še 15 % posebno osebno olajšavo, s čimer bo močno omilila negativne posledice za samozaposlene. Študija je doživela velik odziv in naposled vodila v sprejetje dveh korektivnih ukrepov s strani Ministrstva za kulturo RS: kulturnih žepnin in možnosti plačevanja računovodstva za samozaposlene v kulturi. Žal se drugi ukrep po naši vednosti sploh ne izvaja zaradi finančnih posledic na proračun ministrstva za kulturo, kulturne žepnine pa so vredne svojega imena in pomagajo le maloštevilnim, pa tudi po vrednosti so skorajda žaljivo nizke in znašajo na triletni ravni zgolj višino enomesečne povprečne slovenske bruto plače (okrog 1,500.00 EUR).

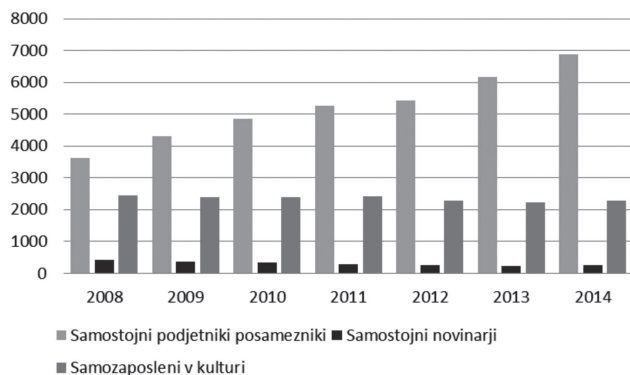
Nekaj osnovnih podatkov o samozaposlenih v kulturi

Najprej pogledimo, kaj nam podatki povedo o številu samozaposlenih v kulturi in sorodnih pravnih oblik oz. statusov. Spodnji podatki kažejo tovrstna gibanja v letih 2008–2014.

Slika 1 in Tabela 1 pokažeta, da število samozaposlenih v kulturi stagnira oz. celo upada, gledano z malce dolgoročneje perspektive (od leta 2008 se je zmanjšalo za okvirno 6%), kljub temu da kakršnih koli vidnih padanj (javnih) sredstev za samozaposlene v kulturi ni videti (glej prispevek o financiranju kulture v tej publikaciji). Podoben trend lahko vidimo tudi pri samostojnih novinarjih. Ravno obraten trend pa je viden pri tretji sorodni skupini: samostojnih podjetnikih v kulturi. Slednji so se od leta 2008 po številu

skorajda podvojili. Glede na to, da to ni podprto s trendi padanja ali zviševanja sredstev, tega ne moremo interpretirati drugače kot s tem, da je prišlo do očitnih sprememb v poslovnem okolju teh pravnih statusov. Kot bomo videli v naslednjem razdelku, so tudi pri novi davčni in pokojninski zakonodaji samostojni podjetniki naleteli na bolj ugodno obravnavo kot samozaposleni v kulturi, kar je lahko eden izmed pomembnejših razlogov za opažene trende. Z besedo, že uporabljeno v slovenskem prostoru v preteklih letih, bi ta trend lahko poimenovali »espeizacija kulture«.

Slika 1: Gibanja števila posameznikov – pravnih oseb v poklicih, povezanih s kulturo



Vir: Lasten prikaz na osnovi podatkov Ministrstva za kulturo, 2015

Tabela 1 nam pokaže tudi gibanja števila drugih pravnih in organizacijskih subjektov v teh letih. Zanimivo je, da je kljub govoru o racionalizaciji javnega sektorja v kulturi število javnih zavodov kljub temu naraščalo, iz 236 v letu 2008 na 251 v letu 2014. V podobnem trendu je bilo tudi ustanavljanje gospodarskih družb in zadrug, zanimivo pa je, da je v enakem obdobju močno naraslo (se skorajda podvojilo) število zasebnih nepridobitnih organizacij, gre večinoma za t.i. zasebne zavode na področju kulture. Število društev pa je, zanimivo, ostalo približno enako v celotnem preučevanem obdobju.

Tabela 1: Število samozaposlenih in drugih pravnih oblik

Pravnoorganizacijska oblika	Leto 2008	Leto 2009	Leto 2010	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013	Leto 2014
Javni zavodi, javni skladi oziroma javna agencija	236	244	248	251	253	252	251
Gospodarske družbe in zadrug	2,644	2,798	2,858	2,929	2,988	3,043	3,090
Samostojni podjetniki posamezniki	3,634	4,306	4,846	5,260	5,439	6,168	6,868
Nepridobitne organizacije – pravne osebe zasebnega prava	354	411	474	522	546	582	625
Društva	607	606	599	619	618	625	627
Samostojni novinarji	409	357	329	283	262	229	247
Samozaposleni v kulturi	2,436	2,403	2,403	2,421	2,278	2,218	2,291
Drugo	14	14	16	15	11	10	13
Skupaj	10,336	11,141	11,775	12,302	12,395	13,127	14,012

Vir: Ministrstvo za kulturo, 2015

Med poklici v kulturi, kjer je največ samozaposlenih, je pričakovano najti umetniško ustvarjanje (tu je najti prek 75 % vseh posameznikov v statusu samozaposlenega v kulturi), arhitekturno projektiranje ter umetniško uprizorjanje. Med tistimi z največjim deležem samozaposlenih pa so tu še prevajanje in tolmačenje, fotografska dejavnost, oblikovanje, aranžerstvo in dekoraterstvo ter produkcija filmov, videofilmov in televizijskih oddaj. Zanimivo, da najdemo zelo malo samozaposlenih na področjih radijske dejavnosti, pa tudi umetniškega izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja.

Spodnja tabela pokaže primerjavo plač in prihodkov za javne in zasebne uslužbence v kulturi in v Sloveniji nasploh. Videti je, da javni uslužbenci v kulturi zaslužijo več, kot je slovensko povprečje, in nasploh v povprečju največ med posamezniki v kulturi. Manjše zaslužke, čeprav še vedno višje od slovenskega povprečja, imajo zaposleni pri zasebnih pravnih osebah. Samozaposleni v kulturi, za katere so lahko uporabili le podatke za obdobje 2009–2011, zbrane v namen analize učinkov davčne in pokojninske zakonodaje, podrobneje prikazane v naslednjem razdelku, so jasno tisti z daleč nižjimi letnimi bruto prihodki od zaposlenih v javnem ali zasebnem sektorju. Še več, glede na to, da so njihovi prihodki močno neenakomerno porazdeljeni (o tem več pozneje), je bolj realen pokazatelj od povprečja mediana, ki pa znaša le še malenkost višje od minimalne plače. Iz tega lahko jasno vidimo, da velik del samozaposlenih v kulturi v gmotnem smislu životari in se giblje v nevarni bližini minimalne plače oz. revščine, o čemer prav tako več pozneje.

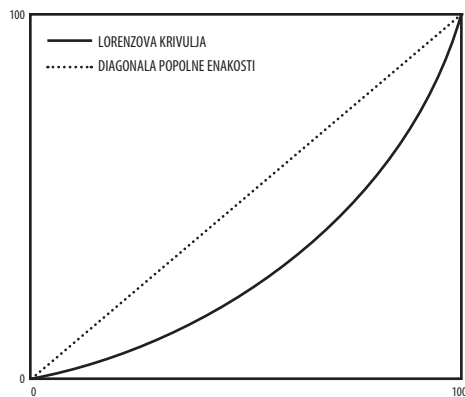
Na tem mestu napravimo kratek ekskurz, da bi lahko pogledali, kako je z neenakostjo prihodkov med samozaposlenimi v kulturi. Neenakost prihodkov v ekonomiji po navadi merimo z Ginijevim koeficientom. Ginijev koeficient označuje ploščino med simetralo lihih kvadrantov in Lorenzovo krivuljo v prikazu porazdelitve prihodkov. Lorenzova krivulja, ki jo je razvil Max O. Lorenz, je neke vrste simbol merjenja in analize dohodkovne neenakosti ter je na splošno zelo priljubljeno grafično orodje. Pokaže nam, s kolikšnim deležem celotnega dohodka razpolaga določen

Tabela 2: Bruto plače oz. prihodki v kulturi in v Sloveniji v splošnem

Leto	Skupaj javne in zasebne pravne osebe v kulturi	Javne pravne osebe v kulturi	Zasebne pravne osebe v kulturi	Samozaposleni v kulturi – povprečje	Samozaposleni v kulturi – mediana	Povprečna slovenska bruto plača	Minimalna slovenska bruto plača
2000	990.01	-	-	-	-	-	-
2001	1,095.10	-	-	-	-	-	-
2002	1,198.75	-	-	-	-	-	-
2003	1,275.85	-	-	-	-	-	-
2004	1,348.28	-	-	-	-	-	-
2005	1,358.71	1,398.31	1,311.96	-	-	-	-
2006	1,399.93	1,445.64	1,350.81	-	-	1,207.49	769.03
2007	1,471.91	1,491.97	1,452.53	-	-	1,277.00	829.21
2008	1,594.37	1,644.38	1,549.19	-	-	1,383.16	894.88
2009	1,662.14	1,765.56	1,570.58	1,214.24	1,009.18	1,437.06	928.67
2010	1,694.90	1,795.17	1,603.96	1,173.87	1,042.16	1,490.63	963.73
2011	1,689.81	1,784.71	1,600.37	1,171.40	1,038.66	1,523.47	986.44
2012	1,659.11	1,773.97	1,542.90	-	-	1,527.29	991.96
2013	1,622.58	1,728.23	1,511.82	-	-	1,522.46	996.31
2014	1,615.21	1,729.59	1,494.09	-	-	1,538.59	1,004.57

Vir: Lastni izračuni na temelju podatkov Ministrstva za kulturo in Statističnega urada RS

delež prebivalstva (Stanovnik in Stropnik, 1995). Na vodoravni osi imamo kumulativno nanese enote populacije, ki so razvrščene po višini dohodka y tako, da je prejemnik najnižjega dohodka prvi (z leve), prejemnik najvišjega dohodka pa zadnji. Na navpični osi merimo kumulativne odstotke celotnega dohodka $\Phi(y)$. Na spodnji sliki je prikazano risanje Lorenzove krivulje.

Slika 3: Lorenzova krivulja

Vir: http://www.unc.edu/depts/econ/byrns_web/Art/Glossary/Lorenz-Curve.jpg

V povezavi z Lorenzovim grafikonom lahko Ginijev koeficient, ki je najbolj priljubljena in najpogosteje uporabljena mera dohodkovne neenakosti, posredno izračunamo kot razmerje med osenčeno (rdečo) površino na zgornji sliki in velikim trikotnikom pod diagonalno kvadrata (rdeča in modra površina skupaj). Z oddaljevanjem krivulje od diagonale se vrednost Ginijevega koeficienta in s tem

neenakost dohodkov povečuje. Ginijev koeficient je vedno med 0 in 1, večja vrednost pomeni tudi večjo neenakost. Poleg Ginijevega koeficienta poznamo še več drugih sorodnih mer neenakosti, kot so Pieschev, Mehranov in Kakwanijev koeficient ter Theilov indeks, ki imajo sicer drugačne postopke izračuna in praviloma tudi drugačno obliko statistične porazdelitve, vendar zanje velja podobno: višji kot so, večja je opazovana neenakost.

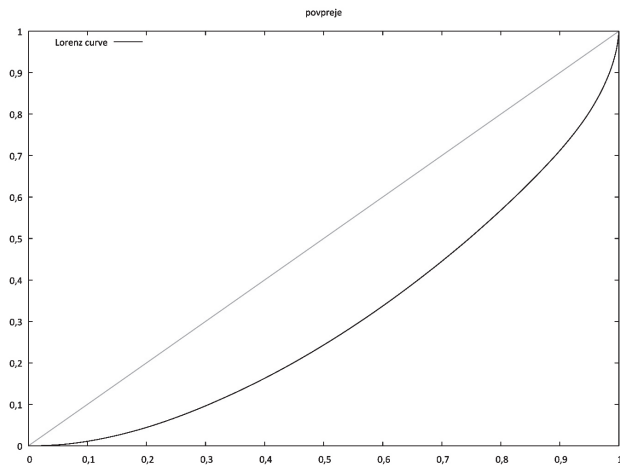
Ginijevi koeficienti se redno izračunavajo za vse svetovne države. Podatki OECD kažejo, da ima Slovenija v splošnem eno izmed najmanjših ali celo kar najmanjšo dohodkovno neenakost med vsemi svetovnimi državami, ki znaša okrog 0.24, evropske države se večinoma gibljejo po vrednosti Ginijevega koeficienta do vrednosti 0.30. ZDA imajo že precej višji Ginijev koeficient, 0.38, velike vzhodnoazijske in latinskoameriške države pa imajo vrednosti prek 0.40, nekatere pa celo prek 0.50.

Izračunajmo torej sedanjo neenakost v prihodkih samozaposlenih prek Ginijevega koeficienta in sorodnih mer neenakosti. Naša predpostavka je seveda, da je ta neenakost precej visoka, v skladu s prej predstavljeno teorijo. Spodaj je prikaz Lorenzove krivulje na temelju naših podatkov in izračun Ginijevega koeficienta prihodkov samozaposlenih in sorodnih mer neenakosti.

Lorenzova krivulja (Slika 4) pokaže usločeno obliko, ki pomeni večjo neenakost, čeprav iz nje še ni razbrati zelo velike neenakosti. Nekoliko drugačno sliko pa pokaže izračun Ginijevega koeficienta. Slednji (Tabela 3) znaša prek 0.4, kar je več kot za polovico več od siceršnjega slovenskega povprečja. Zlasti visok je bil v letu 2009, pozneje, v letih gospodarske in finančne krize, pa je, zanimivo, upadal, kar je v skladu z nedavnimi opažanji Srakarja in Verbiča

(2015), da je dohodkovna neenakost v Sloveniji, ki je že sicer med najnižjimi, v letih gospodarske krize še upadla, in ne narasla, kot predvidevajo denimo teorije Thomasa Pikettyja (glej Piketty, 2014; 2015). Zanimivo je, da takšna gibanja kažejo prav vsi kazalniki neenakosti v tem obdobju.

Slika 4: Lorenzova krivulja za neenakost prihodkov med samozaposlenimi v kulturi



Vir: lastni izračuni

Tabela 3: Koeficienti neenakosti, samozaposleni v kulturi skupno

	2009	2010	2011
Relativno odstopanje povprečij	0.3136	0.2886	0.2836
Koeficient variacije	1.2889	0.9531	1.0914
Ginijev koeficient	0.4564	0.4219	0.4131
Mehranov koeficient	0.6135	0.5796	0.5707
Pieschev koeficient	0.3779	0.3431	0.3343
Kakwanijev koeficient	0.1850	0.1623	0.1576
Theilov indeks	0.3698	0.2771	0.2724
Indeks entropije	31.8763	9.5301	28.5883

Vir: Lastni izračuni

V Tabeli 4 so prikazani enaki koeficienti neenakosti (v enakem obdobju) še za samozaposlene brez in s pravico plačevanja prispevkov. Vidimo, da k veliki neenakosti največ prispevajo samozaposleni brez te pravice, kamor seveda sodijo tako tisti z nizkimi prihodki, ki jim ministrstvo ne pripozna njihove vrhunskosti (ali za pravico do plačevanja prispevkov sploh ne zaprosijo), pa tudi tisti z ekstremno visokimi prihodki, ki presežejo cenzus, torej mejo prihodkov, nad katero ni več upravičeno zaprositi za pravico plačevanja prispevkov. Ko upoštevamo le samozaposlene s pravico plačevanja prispevkov, postane neenakost precej manjša, še vedno pa okvirno polovico višja od siceršnje neenakosti v Sloveniji v splošnem.

Kljub temu da iz kulturne ekonomike poznamo omejeni A-list/B-list učinek (Caves 2000) oz. veliko neenakost v porazdelitvi prihodkov, kjer ima večina umetnikov relativno nizke prihodke, nekaj t.i. superzvezd pa izjemno visoke prihodke (glej denimo Abbing 2002; Frey & Pommerehne 1989; Rosen 1981; Towse 2010), pa je opažena neenakost vseeno razlog za določeno skrb – v prihodnje bi bilo dobro sprejemati ukrepe, ki bodo to raven neenakosti zmanjšali in omogočili nekoliko višje povprečne, predvsem pa medianske prihodke samozaposlenih v kulturi v Sloveniji, v skladu s tem, kar je ugotavljala že študija Društva Asociacija, Odprte zbornice za sodobno umetnost in Društva novinarjev Slovenije (2013).

Med osnovnimi podatki glede materialnega položaja samozaposlenih v kulturi, pogledimo še, kaj lahko rečemo glede tveganja revščine. Splošni prag tveganja revščine je po navadi opredeljen kot 60 % mediane ekvivalenčnega dohodka (čprav so novejša ugotovitve glede tega nekoliko drugačne, glej npr. Stropnik in Srakar, 2015), sami pa smo v ta namen vzeli vnaprej izračunane vrednosti Statističnega urada RS, ki so prikazane v Tabeli 5. Vidimo, da se stopnja tveganja revščine v Sloveniji nahaja okrog 12 do 13 %, med samozaposlenimi pa je več kot še enkrat višja, in znaša malo manj kot 30 % (videti je tudi, da je v času gospodarske krize nekoliko upadla, kar je morda nekoliko presenetljivo). Ponovno lahko potrdimo izhodiščno opažanje o močno

Tabela 4: Koeficienti neenakosti, samozaposleni v kulturi brez in s pravico plačevanja prispevkov

	2009	2009	2010	2010	2011	2011
	SZK z	SZK brez	SZK z	SZK brez	SZK z	SZK brez
Relativno odstopanje povprečij	0.2794	0.3482	0.2505	0.3293	0.2436	0.3251
Koeficient variacije	0.7106	1.4370	0.6334	1.0534	0.5934	1.2804
Ginijev koeficient	0.3840	0.5031	0.3486	0.4734	0.3369	0.4731
Mehranov koeficient	0.5597	0.6512	0.5166	0.6316	0.5036	0.6305
Pieschev koeficient	0.2961	0.4290	0.2645	0.3944	0.2536	0.3944
Kakwanijev koeficient	0.1428	0.2154	0.1224	0.1940	0.1156	0.1951
Theilov indeks	0.2056	0.4646	0.1585	0.3550	0.1326	0.3808
Indeks entropije	22.7287	47.7164	7.5275	12.7073	23.5659	36.3000

Vir: Lastni izračuni

slabšem gmotnem, in v tem primeru tudi socialnem položaju samozaposlenih v kulturi v primerjavi s slovenskim povprečjem – podatki o revščini so razlog za resno skrb, saj kažejo, da je skorajda vsak tretji samozaposlen v kulturi v mejah tveganja revščine.

Tabela 5: Prag in stopnja tveganja revščine v Sloveniji v splošnem in med samozaposlenimi v kulturi

	2009	2010	2011
prag tveganja revščine (v EUR)	7,118.00	7,042.00	7,199.00
stopnja tveganja revščine v Sloveniji	11.30 %	12.70 %	13.60 %
stopnja tveganja revščine med samozaposlenimi v kulturi	29.93 %	27.81 %	26.72 %

Vir: Lastni izračuni, Statistični urad RS

Davčne in pokojninske spremembe

S 1. 1. 2013 so stopile v veljavo nekatere novosti pri obračunavanju prispevkov in davkov za samozaposlene v kulturi, kot posledica pričetka veljave takrat sprejetega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) in Zakona o dohodnini (ZDoh-2L). Bistvene nevarnosti oz. nevšečnosti, ki bodo za samozaposlene z novim zakonom nastale, povzema v svojem takratnem pismu Društvo Asociacija oz. Koordinacija samozaposlenih:

1. Kot pokaže preprost izračun dohodnine za normiranca s 70-odstotnimi normiranimi stroški in primerjava z ureditvijo, ki je veljala do 31. 12. 2012, so največji oškodovanci nove davčne zakonodaje samozaposleni z najnižjimi prihodki, med katere sodijo predvsem samozaposleni v nepridobitnih dejavnostih, kot so tiste na področju kulture. Izračun nam pokaže, da bodo tisti z najnižjimi prihodki, ki letno zaslužijo do 10.000 EUR in doslej niso plačevali dohodnine, sedaj plačali 600 EUR dohodnine. Prav tako se višina dohodnine za okrog 500 EUR zvišuje samozaposlenim, ki zaslužijo letno do 18.000 EUR. Kot je razvidno iz izračuna, se torej pozitivni učinek nove davčne zakonodaje v obliki nižje dohodnine pokaže šele pri dohodkih, ki se gibljejo okoli 35.000 evrov na leto.
2. Če stanje ilustriramo glede na dostopne podatke, pozitivni učinek sprememb novega zakona o dohodnini torej velja le za tiste samozaposlene v kulturi, ki jim prispevke za socialno varnost plačuje ministrstvo (saj nimajo stroška, ki ga po veljavni davčni zakonodaji kot samozaposleni ne morejo več uveljavljati) in letno zaslužijo več kot 15.000 EUR. Ta kriterij zajema približno četrtno od skupno 2.340 v register MIZKŠ-ja vpisanih samozaposlenih. Glede na lani sprejeto Uredbo o samozaposlenih v kulturi (Ur. list RS, št. 64/12) pa lahko sklepamo, da

bo šel trend v prihodnosti v smeri zniževanja njihovega števila. Na drugi strani je za vse tiste, ki si prispevke za socialno varnost plačujejo sami (nekaj manj kot polovica samozaposlenih v kulturi) izračun dohodnine po novi zakonodaji v primerjavi s starim bolj neugoden.

3. Zakon o dohodnini (ZDoh-2L, 59. člen) prinaša povišanje priznanih normiranih stroškov na 70 %, kar se na prvi pogled zdi ugodneje za samozaposlene, ki uveljavljajo normirane stroške. V resnici pa t.i. normiranci s to spremembo izgubijo vse ostale davčne olajšave – splošno olajšavo, posebno 15-odstotno olajšavo, olajšavo za vzdrževane družinske člane, olajšavo za prostovoljno pokojninsko zavarovanje. Prav tako tudi ne morejo uveljavljati stroškov za plačane prispevke za socialno varnost. Ukinitvev olajšav je samozaposlene doletela po analogiji z samostojnimi podjetniki in malimi podjetji, ki pa za razliko od posameznikov s statusom samozaposlenega v kulturi nimajo vzdrževanih družinskih članov in si ne vplačujejo dodatnega pokojninskega zavarovanja, zaradi česar je bilo priznavanje olajšav samozaposlenim do zdaj ključnega pomena. Pri navedenih olajšavah gre za osebne olajšave, ki bi morale biti pravica vsakega posameznika, ne glede na njegov status. Izenačitev z malimi podjetji se s tega vidika dodatno sporna, saj posega v osebne pravice samozaposlenih. Obenem je ukinitvev osebnih olajšav posameznikom s statusom samozaposlenih sporna zaradi zahteve, da samozaposleni vodijo dva ločena računa zaradi transparentnosti poslovanja, obenem pa posegajo v vrsto osebnih pravic. S tem se samozaposlovanja ne spodbuja, ampak zavira in obremenjuje z dodatno birokratizacijo.
4. V novem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) je za samozaposlene za prehod z minimalne na najnižjo pokojninsko osnovo predvideno dveletno prehodno obdobje, za podjetja pa petletno. Zahtevamo enakopravno, če ne ugodnejše obravnave pri zakonsko predpisani osnovi za plačevanje pokojninskih in zdravstvenih prispevkov. Glede na to, da gre za dodatno obremenitev socialno najšibkejše skupine, predlagamo, da se za samozaposlene ohrani možnost plačevanja prispevkov za pokojninsko in zdravstveno zavarovanje od minimalne osnove.

Ker gre za spremembe, ki so takrat močno prizadele samozaposlene v kulturi (davčna zakonodaja), nekatere pa jih prizadevajo šele sedaj in bodo učinki še močnejši do leta 2018 (pokojninska zakonodaja), je zanimivo pogledati, za kako velike posledice pravzaprav gre in ne nazadnje tudi, na kakšen način so bile izračunane.

V prikazu se bomo osredotočili predvsem na posledice sledečih ukrepov: uvedbe 70 % pavšalnih normiranih odhodkov (namesto dosedanjih 25 %) in ukinitve večine olajšav za samozaposlene (v našem primeru bomo govorili

predvsem o ukinitvi splošne olajšave ter posebne osebne olajšave v višini 15 %) ter prehoda na najnižjo pokojninsko osnovo. Kot so avtorji pokazali v takratni analizi, sta bila omenjena ukrepa, čeprav morda uvedena glede na pripombe v preteklih letih (ki so npr. že omenjale uvedbo 70 % normiranih stroškov kot boljšo možnost od predhodne), izvedena napačno oz. z velikimi problemi ter vodita oz. bosta vodila v:

- ohranjanje oz. povečevanje neenakosti v dohodkih samozaposlenih, ki je že sedaj visoko;
- izgubo na strani velike večine samozaposlenih, ki dosegajo do 10 % njihovih letnih prihodkov v letu 2013;
- veliko skupno izgubo za samozaposlene v kulturi v letih do 2018;
- relativno večje jemanje tistim, ki so v času krize že tako na udaru zaradi najnižjih prihodkov, in relativno večje dajanje tistim, ki so že tako v skrajnem repu porazdelitve po višini dohodkov.

V Tabelah 6 in 7 sta prikaza osnovnih učinkov davčne

zakonodaje v letu 2013, torej v letu, ko spremembe v pokojninski zakonodaji še niso stopile v veljavo. Neto učinki so vidni v zadnjih dveh vrsticah. Za samozaposlene brez pravice plačevanja prispevkov so vidni močno negativni učinki za oba nižja letna bruto prihodka – 10,000.00 in 18,000.00 EUR. Neto izguba v tem primeru znaša okrog 600.00 EUR, kar v primeru tistega s samo 10,000.00 EUR letnih bruto prihodkov pomeni več kot 10 % glede na leto 2012. Tisti z visokim prihodkom (40,000.00 EUR) pa je celo na boljšem kot v letu 2012.

Stanje je le malenkost boljše za tiste, ki jim prispevke plačuje ministrstvo, smer pa ostaja enaka. Tisti z najnižjimi prihodki so na izgubi, tisti z višjimi (18,000.00 EUR) celo na boljšem, razlika do prejšnje tabele je le v tem, da so sedaj malenkostno na izgubi tudi tisti v meji cenzusa, torej s prihodki okrog 21,000.00 EUR.

Podobna slika je vidna iz Slik 5 in 6. Za tiste brez pravice do plačevanja prispevkov je vidno, da je skorajda 90 % vseh posameznikov (prikazanih na vodoravni osi) na izgubi, nekaj redkih izbrancev pa celo kar močno v dobitku.

Tabela 6: Prikaz učinkov davčne zakonodaje 2013 za samozaposlene brez pravice plačevanja prispevkov

Samozaposleni, prispevke plačuje sam						
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
skupaj letni prihodki	10,000.00 €		18,000.00 €		40,000.00 €	
skupaj prispevki	4,169.52 €	4,169.52 €	4,169.52 €	4,169.52 €	8,415.10 €	8,415.10 €
skupaj priznani stroški (25 % vs. 70 %)	2,500.00 €	7,000.00 €	4,500.00 €	12,600.00 €	10,000.00 €	28,000.00 €
splošna olajšava	4,319.30 €	0.00 €	3,228.45 €	0.00 €	3,228.45 €	0.00 €
posebna olajšava (15 %)	1,500.00 €	0.00 €	2,700.00 €	0.00 €	3,750.00 €	0.00 €
davčna osnova	0.00 €	3,000.00 €	3,402.03 €	5,400.00 €	14,606.45 €	12,000.00 €
davek	0.00 €	600.00 €	544.32 €	1,080.00 €	3,078.85 €	2,400.00 €
končni neto prihodki	5,830.48 €	5,230.48 €	13,286.16 €	12,750.48 €	28,506.05 €	29,184.90 €
neto mesečna plača	485.87 €	435.87 €	1,107.18 €	1,062.54 €	2,375.50 €	2,432.08 €
razlika 2013/2012		-10.29 %		-4.03 %		2.38 %
		-600.00 €		-535.68 €		678.85 €

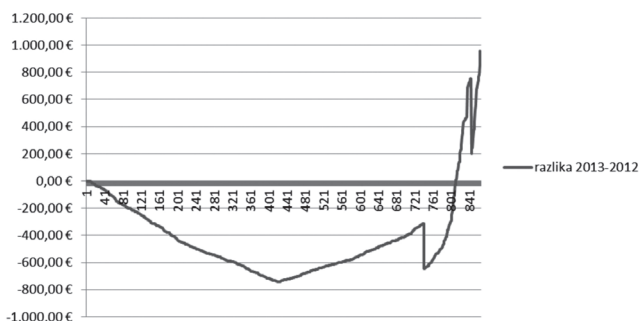
Vir: Srakar, Pungerčar in Stare, 2013

Tabela 7: Prikaz učinkov davčne zakonodaje 2013 za samozaposlene brez pravice plačevanja prispevkov

Samozaposleni, prispevke plačuje ministrstvo						
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
skupaj letni prihodki	10,000.00 €		18,000.00 €		21,000.00 €	
skupaj prispevki	0.00 €	0.00 €	0.00 €	0.00 €	2,104.02 €	2,104.02 €
skupaj priznani stroški (25 % vs. 70 %)	2,500.00 €	7,000.00 €	4,500.00 €	12,600.00 €	5,250.00 €	14,700.00 €
splošna olajšava	4,319.30 €	0.00 €	3,228.45 €	0.00 €	3,228.45 €	0.00 €
posebna olajšava (15 %)	1,500.00 €	0.00 €	2,700.00 €	0.00 €	3,150.00 €	0.00 €
davčna osnova	1,680.70 €	3,000.00 €	7,571.55 €	5,400.00 €	7,267.53 €	6,300.00 €
Davek	268.91 €	600.00 €	1,211.45 €	1,080.00 €	1,162.80 €	1,260.00 €
končni neto prihodki	9,731.09 €	9,400.00 €	16,788.55 €	16,920.00 €	17,733.18 €	17,635.98 €
neto mesečna plača	810.92 €	783.33 €	1,399.05 €	1,410.00 €	1,477.76 €	1,469.67 €
razlika 2013/2012		-3.40 %		0.78 %		-0.55 %
		-331.09 €		131.45 €		-97.20 €

Vir: Srakar, Pungerčar in Stare, 2013

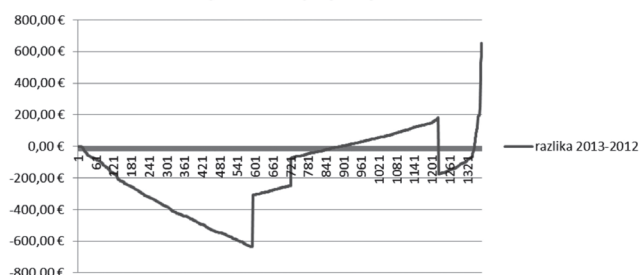
Slika 5: Razlika med letoma 2013 in 2012 v prihodkih samozaposlenih v kulturi brez pravice do plačevanja prispevkov



Vir: Lastni izračuni

Nekoliko drugačna je, kot rečeno, slika pri samozaposlenih s pravico do plačevanja prispevkov, kjer je učinek najprej negativen in še pada, pozneje se dvigne in postane neke pri 60 % porazdelitve celo pozitiven, nadaljnji prelom pa se zgodi pri okrog 21,000.00 EUR, kjer učinek za hip spet postane negativen, nato pa se v zadnjih 1 do 2 % porazdelitve (tistih tik pod cenzusom) ponovno dvigne in postane pozitiven.

Slika 6: Razlika med letoma 2013 in 2012 v prihodkih samozaposlenih v kulturi s pravico do plačevanja prispevkov



Vir: Lastni izračuni

Skupni neto učinki za celotno populacijo samozaposlenih, ki so jih izračunali Srakar, Pungerčarjeva in Staretova (2013) so sledeči:

- leto 2013: -357.732,92 €,
- leto 2014: 179.640,33 € (učinek je pozitiven, samozaposleni bodo skupno na boljšem),
- leto 2015: 26.066,91 €,
- leto 2016: -89.113,86 €,
- leto 2017: -203.847,33 €,
- leto 2018: -319.045,15 € (učinek je v končnem negativen, v povprečju je vsak samozaposleni na izgubi za 368,84 € glede na 2012).

V letu 2013, ko je stopila v veljavo le nova davčna oz. dohodninska zakonodaja, so bili učinki torej močno negativni. V letu 2014 so postali skupni učinki sicer pozitivni, kot kaže Tabela 9, pa so bili ponovno močno neenakomerno porazdeljeni in so znova udarili po tistih z nizkimi prihodki in celo še izboljšali stanje tistih z visokimi. Vse do leta 2018 je začetni skupni pozitivni učinek izginil v primerjavi z regresivnim, ob koncu smo ponovno skupno približno na enakem kot v letu 2013, na močni izgubi pa so tisti z nizkimi prihodki.

Ob tem se velja vprašati: glede na prikazane podatke o neenakosti samozaposlenih v kulturi bi morali početi ravno obratno. Glede na to, da so prihodki samozaposlenih v kulturi po definiciji umetniškega dela vedno močno neenaki, bi vsakršni ukrepi na tem področju morali vedno jasno upoštevati takšno porazdelitev in biti pristranski do tistih z nizkimi prihodki, stremeti pa k temu, da se skupna neenakost kvečjemu zmanjša, in ne poveča. V tej luči so omenjeni ukrepi resnično nenavadni in zgrešeni, žal nekateri, ki so vezani na pokojninsko zakonodajo, šele stopajo v veljavo in njihove močne negativne posledice šele sledijo, vse do leta 2018, ko naj bi se nanje počasi »navadili«.

Tabela 9 prikaže še primerjavo neto učinkov za tri različne višine letnih bruto prihodkov samozaposlenih v kulturi. Zlasti zaskrbljujoč je zadnji stolpec, torej tisti za leto 2018. Tisti z najnižjimi prihodki bodo glede na leto

Tabela 8: Primerjava učinkov 2013–2018 za tri višine prihodkov

letni prihodek	končni dohodek 2012	končni dohodek 2013	končni dohodek 2014	končni dohodek 2015	končni dohodek 2016	končni dohodek 2017	končni dohodek 2018
10,000.00 €	6,502.24 €	5,902.24 €	5,902.24 €	5,647.48 €	5,508.50 €	5,369.51 €	5,230.53 €
		-600.00 €	-600.00 €	-854.76 €	-993.74 €	-1,132.73 €	-1,271.71 €
18,000.00 €	13,254.20 €	12,712.44 €	13,422.24 €	13,167.48 €	13,028.50 €	12,889.51 €	12,750.53 €
		-541.76 €	168.04 €	-86.72 €	-225.70 €	-364.69 €	-503.67 €
40,000.00 €	28,503.62 €	29,184.90 €	32,141.00 €	32,798.08 €	32,786.25 €	32,782.86 €	32,781.89 €
		681.28 €	3,637.38 €	4,294.46 €	4,282.63 €	4,279.24 €	4,278.27 €

Vir: Lastni izračuni

2012 ob več kot 1,200.00 EUR svojih prihodkov, torej ob več kot desetino svojih zaslužkov. Tudi tisti s prihodki okrog 18,000.00 EUR bodo na izgubi, vendar nekoliko manjši. Zanimivo in absurdno: tisti z najvišjimi prihodki (40,000.00 EUR) pa bodo pridobili več kot desetino dodatnih zaslužkov, prek 4,200.00 EUR v primeru tistih z letnim prihodkom 40,000.00 EUR.

Sklep

V prispevku smo skušali prikazati troje:

1. pregledati nekaj osnovnih teoretskih ugotovitev glede trga dela v umetnosti in predstaviti tudi dosedanje slovenske ugotovitve na tem področju;
2. prikazati čim več osnovnih podatkov o samozaposlenih v kulturi, da bi s tem pomagali nadaljnjim razpravam na področju;
3. prikazati tudi konkretni primer zakona, ki je posegel na to področje, in ocene njegovih učinkov, čeprav je pri tem nujen podrobnejši vpogled v takratne analize.

Naše ugotovitve so najprej opozorile na nekaj posebnosti trga dela v umetnosti nasploh, ki lahko imajo precejšnje posledice za razmišljanja in ukrepe na področju samozaposlenih v Sloveniji. Nato smo jasno prikazali in opozorili na zelo slab materialni in socialni položaj samozaposlenih v kulturi v Sloveniji, tudi z nekaterimi kazalci (neenakost, revščina), ki doslej v slovenski literaturi še niso našli ustrezne tematizacije. Naposled smo opozorili na problematičen zakonski akt države oz. ministrstva za finance, katerega negativne posledice so vidne že sedaj, žal pa bodo še bolj opazne v prihodnjih letih.

Čeprav je bilo glede slednjega že opravljenih nekaj poskusov korekcijskih ukrepov (žepnine, možnost plačevanja računovodstva), ki pa v praksi niso porodili rezultatov, je potrebno tu razmišljanja usmeriti še naprej. Morda bi veljalo, namesto da se že vrsto let ukvarjamo s konceptualnim premikom od samozaposlenih kot »delavcev namesto delodajalcev« (o upravičenosti česar smo skozi vpogled v literaturo močno podvomili), končno sprejeti ciljne ukrepe, ki bi izboljšali gmotni in socialni položaj samozaposlenih, hkrati pa ne bi porušili drugih elementov kulturnopolitičnega sistema, ki je seveda že po naravi zelo krhek in zaradi svoje majhnosti tudi močno prepleten. Veljalo bi se premakniti od sprtosti in razklanosti k enotni opredelitvi problema (ki mora biti v prvi vrsti slab gmotni in socialni položaj samozaposlenih) ter nato s tem v mislih sprejemati tudi celovite rešitve. Upamo, da bodo podatki in analiza, predstavljeni v tem prispevku, lahko prispevali k takšnemu premiku.

Reference

- Abbing, H. (2002). *Why Are Artists Poor? The Exceptional Economy of the Arts*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Adler, M. (1985). Stardom and talent. *American Economic Review* 75, 208–212.
- Baumol, W., Bowen, W. (1966). *Performing Arts: The Economic Dilemma*. New York: Twentieth Century Fund.
- Blaug, M. (2001). Where are We Now on Cultural Economics? *Journal of Economic Surveys*, Vol. 15, No. 2, 123–143.
- Caves, R. (2000). *Creative Industries. Contracts between Art and Commerce*. Cambridge & London: Harvard University Press.
- Društvo Asociacija (2010). *Ocena stroškov dela za samozaposlene v kulturi*. Ljubljana: Društvo Asociacija.
- Društvo Asociacija (2012). *Simulacija števila samozaposlenih po uveljavitvi predlaganih sprememb Uredbe o samozaposlenih*. Ljubljana: Društvo Asociacija.
- Društvo Asociacija, Odprta zbornica za sodobno umetnost in Društvo novinarjev Slovenije (2013). *Ocena učinkov nove zakonodaje (Zakon o dohodnini, Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju) na samozaposlene v kulturi in samostojne novinarje*. Ljubljana: Društvo Asociacija.
- Filer, R.K. (1986). The 'starving artist' – Myth or reality? Earnings of artists in the United States. *Journal of Political Economy* 94, 56–75.
- Filozofska fakulteta in Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani (2012). *Socialni položaj samozaposlenih v kulturi in predlogi za njegovo izboljšanje s poudarkom na temi preživetvene strategije na področju vizualnih umetnosti*. Ljubljana: Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport RS.
- Frey, B.S., Pommerehne, W.W. (1989, slov. 2001). *Muze na trgu. Odkrivanje ekonomike umetnosti*. Murska Sobota: PAC, Pomurski akademski center; Kranj: Ustanova za podjetništvo.
- Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani (2013). *Primerjalnopravna analiza ureditve statusa in socialne varnosti samozaposlenih oseb v kulturi v nekaterih evropskih državah*. Ljubljana: Ministrstvo za kulturo RS.
- MacDonald, G. (1988). The economics of rising stars. *American Economic Review* 78, 155–166.
- Menger, P.-M. (2006). Artistic Labor Markets: Contingent Work, Excess Supply and Occupational Risk Management. V: V. A. Ginsburgh and D. Throsby (ur.). *Handbook of the Economics of Art and Culture*. Amsterdam: North-Holland, str. 765–811.
- Peacock, A. (1970). *A Report on Orchestral Resources*. London: The Arts Council of Great Britain.

- Peacock, A., Weir, R. (1975). *The Composer in the Market Place*. London: Faber.
- Piketty, Thomas (2014, slov. 2015): *Capital in the Twenty-first Century*. Cambridge in London: Harvard University Press.
- Rosen, S. (1981). The economics of superstars. *American Economic Review* 75, 845–858.
- Simpson, C. (1981). *SoHo: The Artist in the City*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Srakar, A., Pungerčar, M.M., Stare, Š. (2013). *Samozaposleni v kulturi – spremembe v novi zakonodaji in njihovi učinki*. Nacionalni svet za kulturo, predstavitev, junij 2013.
- Srakar, A., Verbič, M. (2015). Dohodkovna neenakost v Sloveniji in gospodarska kriza. *Teorija in praksa*, maj-jun. 2015, letn. 52, št. 3, 538–553.
- Stanovnik, T., Stropnik, N. (1995). Dohodkovni položaj slovenskih gospodinjstev (raziskovalno poročilo). V: Tine Stanovnik in Stanka Kukar. *Medgeneracijski transferji dohodka v Sloveniji*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, str. 21–39.
- Stropnik, N., Srakar, A. (2015). Tveganje relativne revščine in subjektivno občutenje revščine med prebivalstvom, starim 50 let in več. V: Majcen, B. (ur.). *Značilnosti starejšega prebivalstva v Sloveniji – prvi rezultati raziskave SHARE*. 1. izd. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, str. 171–182.
- Throsby, D. (1992). Artists as workers. Ponatisnjeno v: Towse, R. (ur.), (1997). *Cultural Economics: The Arts, the Heritage and the Media Industries*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Throsby, D. (1994b). The production and consumption of the arts. *Journal of Economic Literature* 32, 1–29.
- Towse, R. (1992). The labour market for artists. *Ricerche Economiche* XLVI, 55–74.
- Towse, R. (2010). *A Textbook of Cultural Economics*. New York and Cambridge: Cambridge University Press.
- Wassall, G., Alper, N. (1990). When is an artist an artist: An analysis of factors related to claiming membership in this profession. *Journal of Arts Management and Law* 4, 37–50.