

---

# Ekonomika kultury a masmédií

---

Přednáška 2

3. 10. 2007

# Témata:

- Intervence státu do kultury: Státní zásahy - ano či ne?
  - Kulturní politika - objasnění a vymezení pojmu.
  - Hlavní současné funkce a modely státu ve vztahu ke kultuře v evropských zemích.
  - Kulturní politika vybraných zemí EU a USA.
  - Veřejné služby v kultuře.
-

# Intervence státu do kultury

- Kultura pohledem ekonomů
  - jde o proces, při kterém vznikají statky, jež spotřebou uspokojují něčí potřeby, a to vše v prostředí vzácnosti zdrojů.
- Část produkce odvětví kultury se tak směňuje na trhu jen na základě poptávky a nabídky, ale pouze u těch oborů kde to charakter kulturních statků dovoluje.
- Ostatní jsou, pro nezájem ze strany podnikatelských subjektů, z tržní směny vyloučeny – zasahuje stát.

# Důvody státních intervencí:

- Nedokonalá konkurence – ta ruší jednotné kritérium rozhodování spotřebitelů i producentů a následně i mechanismus efektivního rozmísťování zdrojů. Výrobci se řídí jiným souborem relativních cen než spotřebitelé;
- Existence veřejných statků – takových statků nebo služeb, které mají dvě specifické vlastnosti: nerivalitní spotřebu a nevyloučitelnost ze spotřeby. To způsobuje neochotu investovat do produkce těchto statků i problém zvaný „černé pasažérství“;
- Existenci externalit – neboli efektu přelévání, tj. taková situace, kdy činnost jednoho ekonomického subjektu způsobuje nezamýšlené náklady (přínosy) jiným subjektům, aniž by byl jejich původce zpoplatněn;
- Nedokonalé informace – takovou situaci, kdy má jedna strana trhu úplnější informace než strana druhá. Informovanější strana je tedy zvýhodněna.

(Soukupová: Mikroekonomie, 2002)

# Pro odvětví kultury můžeme navíc nalézt i další možné faktory:

- vytvoření právního a regulativního rámce upravujícího produkci kulturních statků,
  - umění a výchova se příznivě podílí na tvorbě lidského potenciálu a identity jedince a přeneseně i společnosti (pozitivní externalita?),
  - spravedlnost při poskytování kulturních statků (může vůbec být???- není lepší rovnost???),
  - udržení diversity kulturních statků a podpora menšin, podpora kulturní diference,
  - podpora uchování kulturního dědictví a umožnění (rovného) přístupu k němu,
  - média mají moc manipulovat, a proto se snaží politici získat vliv v těchto institucích.
-

# Argumenty „pro“ veřejné zabezpečení kulturních statků a služeb

- trh degraduje kulturní hodnoty na pouhé prostředky k dosažení zisku, zatímco ony v sobě skrývají mnohem víc; kulturní statky mívají jakoby dvojitou užitečnost: jednak pro svého autora, jemuž umožní vyjádření vlastních pocitů, názorů, myšlenek, jednak pro spotřebitele, jemuž přináší často vyšší uspokojení v podobě katarzí, relaxací apod.,
  - trh nedokáže zabezpečit neziskovou kulturní produkci v dostatečném objemu a struktuře,
  - kulturní statky přinášejí mnohdy pozitivní externalitu a žádají si proto veřejnou podporu.
-

# Argumenty „proti“ veřejnému zabezpečení kulturních statků a služeb

- veřejné zabezpečení snižuje možnost svobodné volby a vede k uniformitě v produkci a spotřebě kulturních statků,
- vzniká nebezpečí ztráty odpovědnosti za sebe sama (morální hazard),
- vzniká nebezpečí neefektivnosti z důvodu neoprávněného zařazení do veřejného sektoru, nebo může docházet k alokační či produkční neefektivnosti v oblasti kultury,
- často dochází k efektu „přetížení“, neboť velká část kulturních statků má charakter smíšených veřejných statků a jejich poskytování je vázáno na kapacitu kulturních zařízení,
- vzniká i eventualita nadspotřeby a ztráty z této nadspotřeby, neboť v důsledku přerušení vazby mezi „placením“ a spotřebou veřejných statků se spotřebitel nemusí chovat racionálně.

# Faktory ovlivňující kulturní politiku státu

Pojetí kultury	vztah tvůrců ke kultuře
Vnitřní faktory - krátkodobé	politické klima
	politický program a cíle vlády
	hospodářská situace země
- dlouhodobé	kulturní úroveň obyvatelstva
	rozvinutost kulturních zájmů a potřeb
	síla kulturní tradice dané země
	model kulturní politiky státu
Vnější faktory	globální politická situace
	příslušnost země do určitého kulturního regionu
Kolektivní potřeby obyvatelstva	



## Jaký je vlastně „veřejný zájem“ na existenci (a podpoře) kultury?

- Společnost neexistuje. Existují jen jedinci. A úkolem jedince je vytvářet bohatství. Když ho vytvoří hodně, může se o jeho část podělit se svými bližními, kteří nebyli dost úspěšní. A to je vše.
- Společnost existuje a že si již velice dávno vytvořila stát jako nástroj pro řešení zájmů a problémů společnosti. Tato skutečnost je pak dováděna ad absurdum.

# Modely správy kultury:

- Objevují se od 60.- 70. let 20. století
- Vždy jde jen o vědomě redukovanou představu zkoumané reality.
- Měl abstrahovat od nedůležitých vlastností a naopak by měl zvýraznit vlastnosti, na které je daný výzkum zaměřen.
- Soustřeďují se na nalezení vztahů a procesů, které mají být neměnné i přes různá národní a kulturní specifika.

# Dělení modelů dle Cummingse a Katze

- model s jedním centrálním orgánem, který zajišťuje veškerou kulturní politiku (Fr),
- model, kdy je odpovědnost rozložena mezi více ministerstev (It),
- model s kvazi-autonomní organizací (VB) ,
- manažerský (impresario) model (centrálně plánované ekonomiky).

# Další možné dělení států je následující:

- státy s centralistickým systémem řízení (za jaké je možné považovat Francii či Itálii),
- státy snažící se do kultury příliš nevměšovat (fungující na principu arm's length jako Irsko a Velká Británie),
- státy přisuzující kultuře významnou sociální roli ve svém systému, typicky korporativistické skandinávské země, nebo na federalistické (spolkové) země jako Německo, Rakousko či Švýcarsko s velkou úlohou a pravomocemi regionálních vlád.

---

# Hillman - Chartrandův model

- stát ulehčovatel (facilitator),
  - stát patron (patron),
  - stát architekt (architect),
  - stát konstruktér (engineer of the arts).
-

# Relevance modelů kulturní správy

---

- V kontextu EU – všechny modely zastaralé
  - Ani jeden model nezachycuje trendy nastoupené v druhé polovině 80. let 20. století, např. decentralizaci a regionalizaci
  - Proti použití této typologie se vyjádřil v 90. letech Nor Per Mangset
  - Navrhl porovnávat země na příkladu rozdílu v dimenzích jednotlivých kulturních politik.
-

# Základní dimenze pro porovnání dle

## Mangseta:

- je rozhodování o kultuře a umění soustředěno do jednoho orgánu (ministerstvo), nebo je rozděleno mezi několik orgánů (ministerstev). Převažuje centrální nebo decentralizovaná správa?
- centrální orgán rozhoduje sám, nebo využívá nezávislých (expertních) poradních orgánů, pokud ano, jaké mají tyto orgány pravomoci?
- převažuje financování z veřejných nebo soukromých zdrojů?

# Rásky a Perez podobně uvádí:

- „Přestože je podrobná analýza kulturních politik a souvisejících administrativních struktur evropských států bez jednotné typologie nemožná, je také nutné podotknout, že se vzory (great European Paradigms) kulturní správy vzájemně velmi přiblížily. Staly se méně různorodými, více uniformní a již dlouho neexistují ve své původní ryzí (modelové) podobě. Jednotlivé typické vlastnosti jednoho modelu byly implementovány do jiného a změny jsou i opačným směrem.“



# Dosavadní vývoj v oblasti kultury:

- Před rokem 1989:
    - efektivní rozvoj v duchu primárních cílů a funkcí oblasti kultury (a masmédií) byl znemožněn převahou státního monopolu vlastnického, kompetenčního a rozhodovacího, neexistencí pluralitních forem kulturní produkce a uspokojování kulturních potřeb obyvatelstva, strnulostí státního managementu v těchto sférách,
    - upřednostňoval se ideologický a politický význam uspokojování kulturních potřeb,
    - odvětví kultury bylo zařazeno do tzv. nevýrobní sféry, kulturní instituce nebyly motivovány k efektivnějšímu chování, což vedlo k absolutnímu nezájmu o zlepšení vlastních hospodářských výsledků;
-

# Dosavadní vývoj v oblasti kultury:

- Po roce 1989:
  - v důsledku toho, že bývalé ekonomické systémy působící v kultuře byly neadaptabilní na změny ekonomického prostředí, objevil se pokles výkonnosti, v horším případě úplné zhroucení některých kulturních institucí,
  - v důsledku cenové liberalizace vzrostly neinvestiční výdaje - zvýšení cen nájemného, energie a paliv, nedostatek peněz na obnovy a rekonstrukce kulturních objektů,
  - zvýšil se nedostatek finančních prostředků v kultuře, a to působením některých vnějších vlivů - např. zpřísněním výdajové politiky státního rozpočtu, zavedením povinnosti odpisů pro příspěvkové organizace, počáteční pokles návštěvnosti kulturních zařízení, apod.

# Bílá kniha ministra Pavla Tigrida:

- Výše dotací ze státního rozpočtu na kulturu by se v ČR měla pohybovat kolem 1 % (v období od 1990 - 1999 se tato výše pohybovala ve výši 0,8 %, přičemž v této položce nejsou podchyceny výdaje obcí do oblasti kultury).
- Základní orientace kulturní politiky by měla směřovat k liberálnímu, případně smíšenému typu (jako je tomu ve Švédsku, ve Velké Británii, v Dánsku nebo v Maďarsku).
- Prioritou kulturní politiky by měly být i nadále památková péče, národní kulturní instituce (ale omezit jejich dnešní počet), knihovny, při zachování kulturní identity, decentralizace a podpory místních iniciativ.
- Zaměření kulturní politiky by mělo být „převážně doporučující“, které se opírá o realizaci jednotlivých programů.

- 
- V rámci typů centrálních institucí státu odpovědných za realizaci kulturní politiky se doporučuje prostudovat systém britský, v němž existuje odedávna ministerstvo pro kulturní dědictví, a pak několik „uměleckých rad“
  - Z typů vnitřního uspořádání ministerstva či jiného úřadu bude nejvýhodnější oborové uspořádání ministerstva či jiných úřadů.
  - Ze způsobů financování je nejlépe vyhovující smíšený způsob financování, tedy částečně teritoriální a z části prostřednictvím nestátních organizací. Upozorňuje se na to, že podíl sponzorství na podpoře kultury je v evropských zemích vesměs nízký, činí 1 - 4 %.
  - Z typů vztahů vlády (a státu) vůči kultuře a umění se podle vzoru Velké Británie doporučuje tzv. úloha *p a t r o n a* .
-

# Kulturní politika

---

- Záměr státu oblasti kultury
  - Stávající dokumenty, které ji v ČR upravují či deklarují:
    - "Kulturní politika: Funkce kultury, hlavní cíle a nástroje kulturní politiky" (2001 – 2005)
    - Koncepce účinnější podpory umění na léta 2007 – 2013
-

# Hlavní cíle kulturní politiky:

- garantovat ochranu svobody tvorby umělců a tvůrců a vytvářet podmínky pro využívání této svobody,
- vytvářet podmínky pro realizaci kulturních aktivit občanů zejména na základě občanského sdružování (spolčování),
- vytvářet podmínky pro decentralizaci rozhodování v celém kulturním systému a pro přenášení rozhodovacích procesů,
- garanci orgánů státní správy a jejich nezávislost i ekonomickou ("umělci rozhodují sami o sobě"),
- garantovat rovnost přístupu občanů ke kulturnímu bohatství a usnadňovat tento přístup znevýhodněným společenským skupinám (menšiny, osoby se zdravotním postižením),
- garantovat ochranu kulturního dědictví a podporovat péči o ně,
- garantovat svobodný přístup občanů k informacím, podporovat výměnu informací uvnitř systému kultury, mezi systémem kultury a vnějším prostředím bez ohledu na jazykové a administrativní hranice,
- podporovat výchovu a osvětu v systému tvorby i užívání kulturních statků,
- brzdit negativní vlivy komercializace kultury.

# Nástroje kulturní politiky:

- **Legislativní**
    - definovat veřejné služby státu v oblasti kultury jako zákonné zmocnění (a stanovení povinnosti) státu zabezpečovat kulturní služby jako služby veřejně prospěšné;
    - tvorba právních norem zejména pro neziskový sektor v kultuře;
  - **Ekonomické**
    - Vytvářet předpoklady pro vícezdrojové financování kultury
  - **Institucionální**
    - Síť institucí, zejména v oblasti přístupu k informacím a v systému péče o kulturní dědictví
  - **Řídící**
    - konzistentní postoj orgánů státní správy v kultuře jako jeden ze základních předpokladů pro zachování rovného přístupu občanů ke kulturnímu bohatství;
  - **Metodické**
    - motivovat kulturní chování subjektů nezávislých na orgánech státní správy (krajů, obcí, církví, neziskových kulturních organizací).
-

# Koncepce účinnější podpory umění 2007 – 2013

- posílení prezentace českého umění v zahraničí a mezinárodní spolupráce,
- zachování a rozvoji umělecké různorodosti s důrazem na podporu kreativity a s ohledem na vyvažování vlivů konzumní společnosti,
- zajištění dostupnosti umění pro občana (rovný přístup),
- posilování infrastruktury včetně investiční podpory kulturních institucí.
- Pracuje se SWOT analýzou.



# Strategie hospodářského růstu

- Využití daňových asignací pro získání finančních zdrojů na záchranu architektonického dědictví (jen 1 % u FO)
- Kultura chápána pouze jako kulturní dědictví, navíc jen ve smyslu ochrany, nikoliv obnovy či utváření kulturního dědictví/bohatství.
- Tato strategie nezahrnuje pojem „kulturní turistika“

# Národní program přípravy na stárnutí (2003-2007)

- podpora kulturních aktivit zdravotně postižených občanů,
- podpora neprofesionálních uměleckých aktivit,
- ochrana tradiční lidové kultury a podpora tradičních lidových uměleckých řemesel.

V dalších dotačních programech je téma obsaženo v obecném zaměření na celoživotní vzdělávání:

- podpora kulturních aktivit příslušníků národnostních menšin žijících v ČR,
  - podpora zájmových kulturních aktivit.
-

# Kulturně politické priority sjednocující se Evropy

- přispívat k rozvoji kultury členských států při respektování jejich národní a regionální rozdílnosti, a to s přihlédnutím ke společnému kulturnímu dědictví,
  - povzbuzovat současnou kulturní tvorbu,
  - podporovat kulturní spolupráci na principu osobních kontaktů, cirkulace děl a využití moderních komunikačních technologií,
  - intervenovat ve prospěch lepšího poznání kultury, její difúze a historie evropských národů,
  - uchování a ochrana kulturního dědictví evropského významu,
  - nekomerční kulturní výměny umělecké tvorby,
  - kulturní spolupráce s třetími zeměmi a kompetentními mezinárodními organizacemi, zejména s Radou Evropy.
-

# Konkrétní projev – program CULTURE 2000 (prodloužen do roku 2013)

- Cíle programu:
    - posilovat nadnárodní mobilitu kulturních činitelů,
    - podporovat nadnárodní pohyb kulturních a uměleckých děl a produktů,
    - podporovat dialog mezi kulturami.
  - Cílů má program dosáhnout:
    - podporou pro kulturní akce (projekty víceleté spolupráce; opatření týkající se spolupráce; zvláštní akce), podporou pro subjekty působící v oblasti kultury na evropské úrovni,
    - podporou analytických prací, shromažďování a šíření informací a činností zaměřených na maximalizaci účinku projektů v oblasti evropské kulturní spolupráce a rozvoje evropské kulturní politiky
-

# Veřejné služby v kultuře

- V zákoně č. 203/2006 Sb., o některých druzích podpory kultury a změně některých souvisejících zákonů jsou v § 2 vymezeny **veřejné kulturní služby** jako
- služby spočívající ve zpřístupňování umělecké tvorby a kulturních dědictví veřejnosti a v získávání, zpracování, ochraně, uchovávání a zpřístupňování informací, které slouží k uspokojování kulturních, kulturně výchovných nebo kulturně vzdělávacích potřeb veřejnosti. V § 3 téhož zákona se pak konstatuje, že MK může pro potřeby podpory kultury a k zajištění poskytování veřejných kulturních služeb zřídit státní příspěvkovou organizaci.

# Veřejné služby v kultuře

- **Výčet veřejných služeb v oblasti kultury** spadající pod resort Ministerstva kultury lze nalézt v příloze věcného záměru zákona o standardizaci vybraných veřejných služeb, kde z celkového počtu 390 veřejných služeb patří pod resort MK 88 veřejných služeb, tedy cca 23% z celku
- Viz [www.mkcr.cz](http://www.mkcr.cz)

# Základní rozdělení věcných veřejných služeb

- je dle Strategie podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb následující:
  - profesionální umění,
  - neprofesionální umění,
  - knihovny,
  - muzea, galerie,
  - památková péče, kulturní dědictví,
  - regionální a národnostní kultura,
  - církve.

poskytovatel		Audio vizuální díla	Dívala	Galerie, muzea a ...	Hudební soubory	Hvězdárny a planetária	Knihovny	Památk. obj.	Výstavní č. prof. VU a Ar
VERE	Příspěvkové organizace obcí a měst	---	2	208	10	20	5905	71	81
	Příspěvkové organizace kraje	---	40	94	1	13	13		
	Příspěvkové organizace státu (nejen MK)	9	7	31	2	---	2	114	1
	Veřejnoprávní instituce	---	---	---	1	---	---	---	---
NO	Veřejná vysoká škola	---	---	---	---	1	---	---	6
	Nadace a nad. fondy	---	2		---	---	---	---	10
NNO	Občanská sdružení	1	28	37	6	8	---	3	32
	Obecně prospěšné společnosti	2	4		3	1	---	3	15
	Církev a účelová zařízení církví	---	---	---	---	---	---	28	6
Zisk	Obchodní společnosti v soukromém vlastnictví	65	12	49	2	---	---	45	61
	Podnikatelské subjekty – fyzické osoby	22	26		5	---	---		106
	Soukromé fyzické osoby	---	---		---	8	---		---



Obor kultury	VERE	oNO + NNO	ZISK	CELKEM
Audiovizuální díla	9 (9,1 %)	3 (3,1 %)	87 (87,9 %)	99 (100 %)
Divadla	49 (40,5 %)	34 (28,1%)	38 (31,4 %)	121 (100 %)
Galerie, muzea	333 (79,5 %)	37 (8,8 %)	49 (11,7 %)	419 (100 %)
Hudební soubory	14 (46,7 %)	9 (30,0 %)	7 (23,3 %)	30 (100 %)
Hvězdárny a planetária	33 (64,7 %)	10 (19,6 %)	8 (15,7 %)	51 (100 %)
Knihovny	5920 (100,0 %)	0 (0,0 %)	0 (0,0 %)	5920 (100 %)
Památkové objekty	185 (70,1 %)	34 (12,3 %)	45 (17,1 %)	264 (100 %)
Výstavní činnost v profesionálním výtvarném umění a architektuře	82 (25,8 %)	69 (21,7 %)	167 (52,5 %)	318 (100 %)
CELKEM	6625 (91,7 %)	196 (2,7 %)	401 (5,6 %)	7222

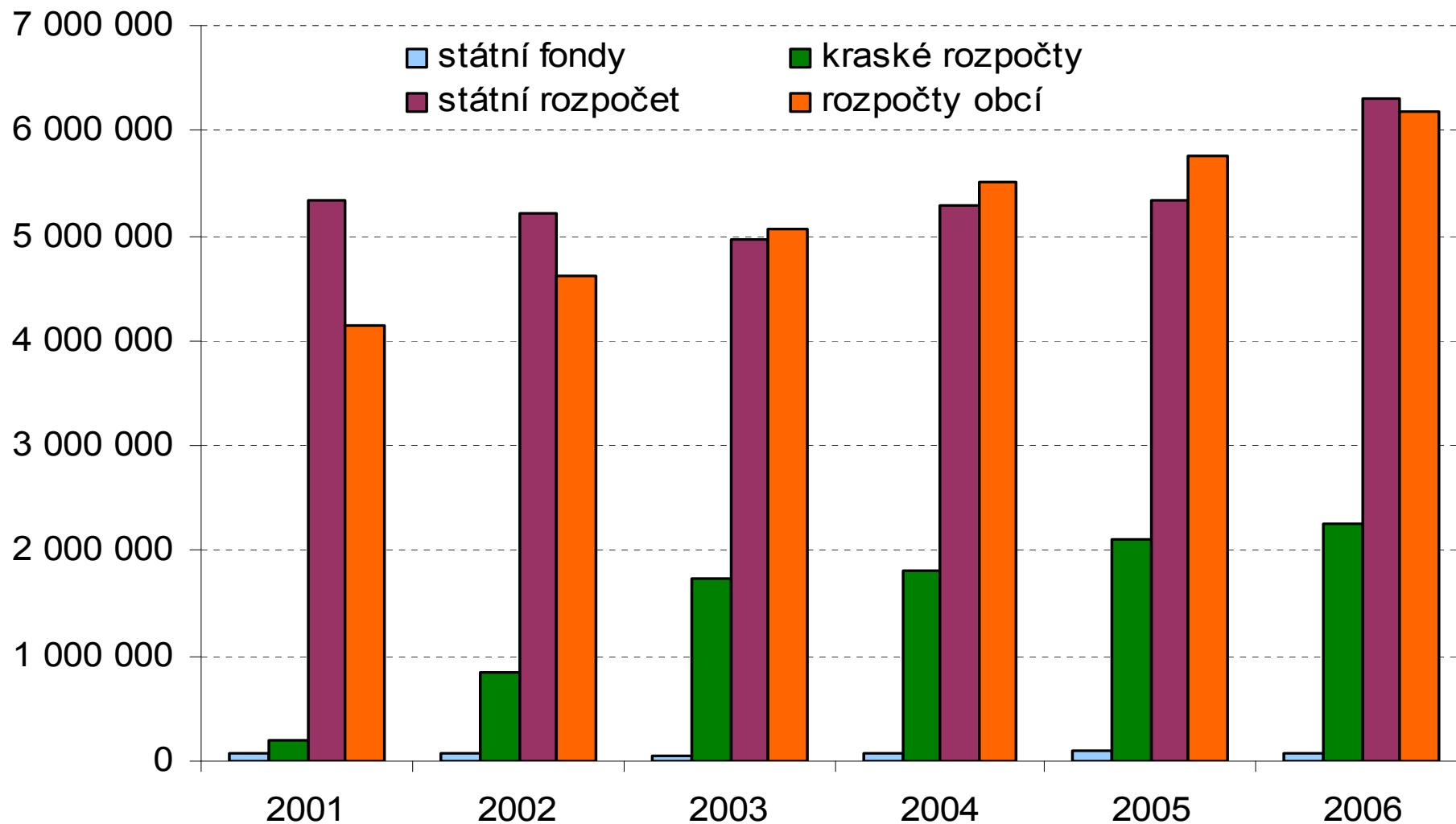
# Poskytovatelé služeb v kultuře dle jednotlivých oborů (sledováno NIPPOS):

- audiovizuální díla,
- divadla,
- galerie (muzea výtvarných umění), muzea a památníky,
- hudební soubory,
- hvězdárny, planetária a astronomické pozorovatelny,
- knihovny,
- neperiodické publikace,
- památkové objekty,
- periodický tisk,
- výstavní činnost v oblasti profesionálního výtvarného umění a architektury.

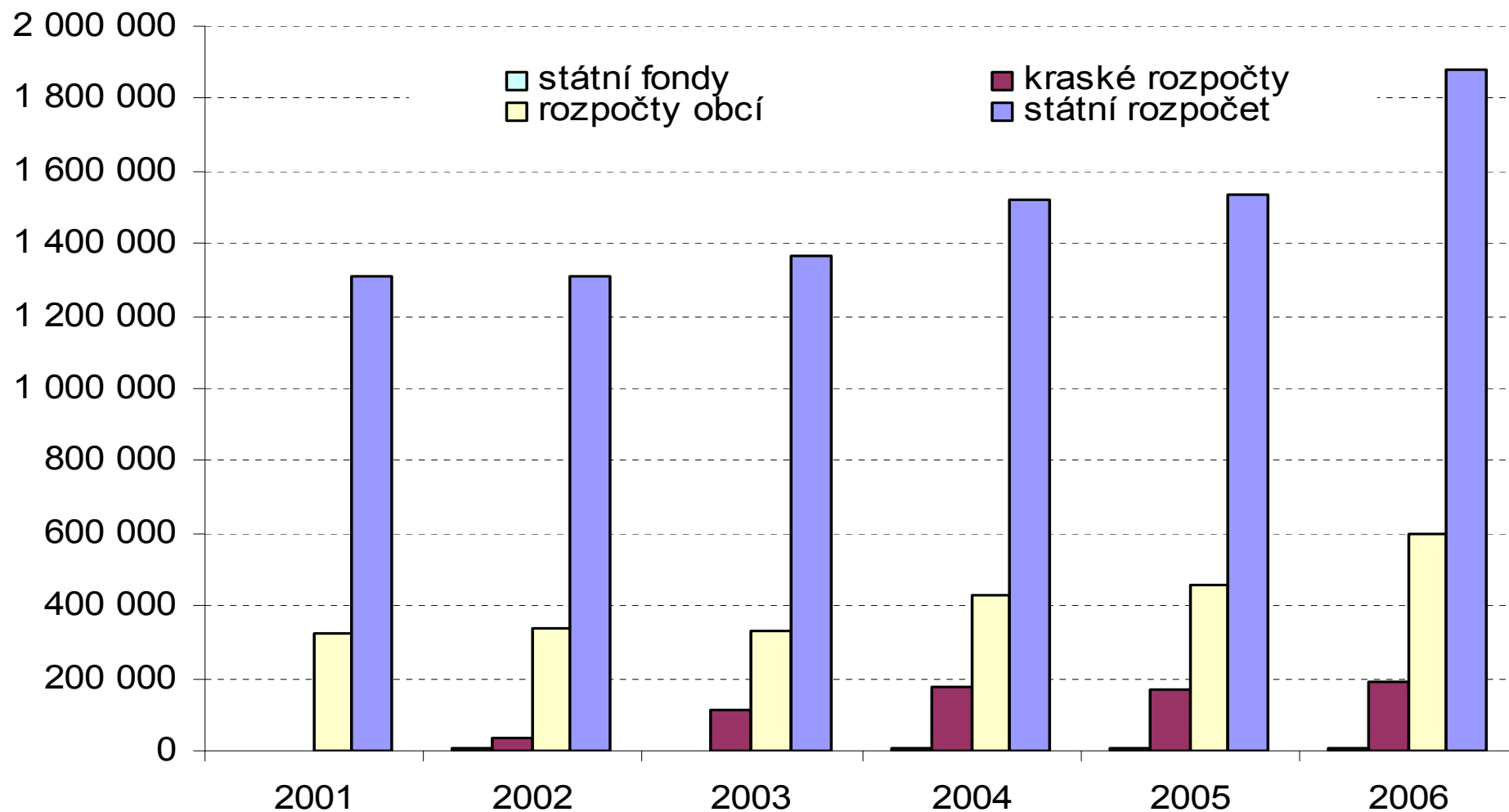
# Úloha státu:

- Ze Strategie podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb (zpracovanou MV, vládou přijatá 1. září 2004) je Ministerstvo kultury garantem 3 veřejných služeb, které je snaha standardizovat (viz dále):
    - ochrana sbírek muzejní povahy,
    - knihovnické a informační služby a
    - ochrana kulturního dědictví.
  - Dále:
    - Správa státních PO, CNS a státních fondů
-

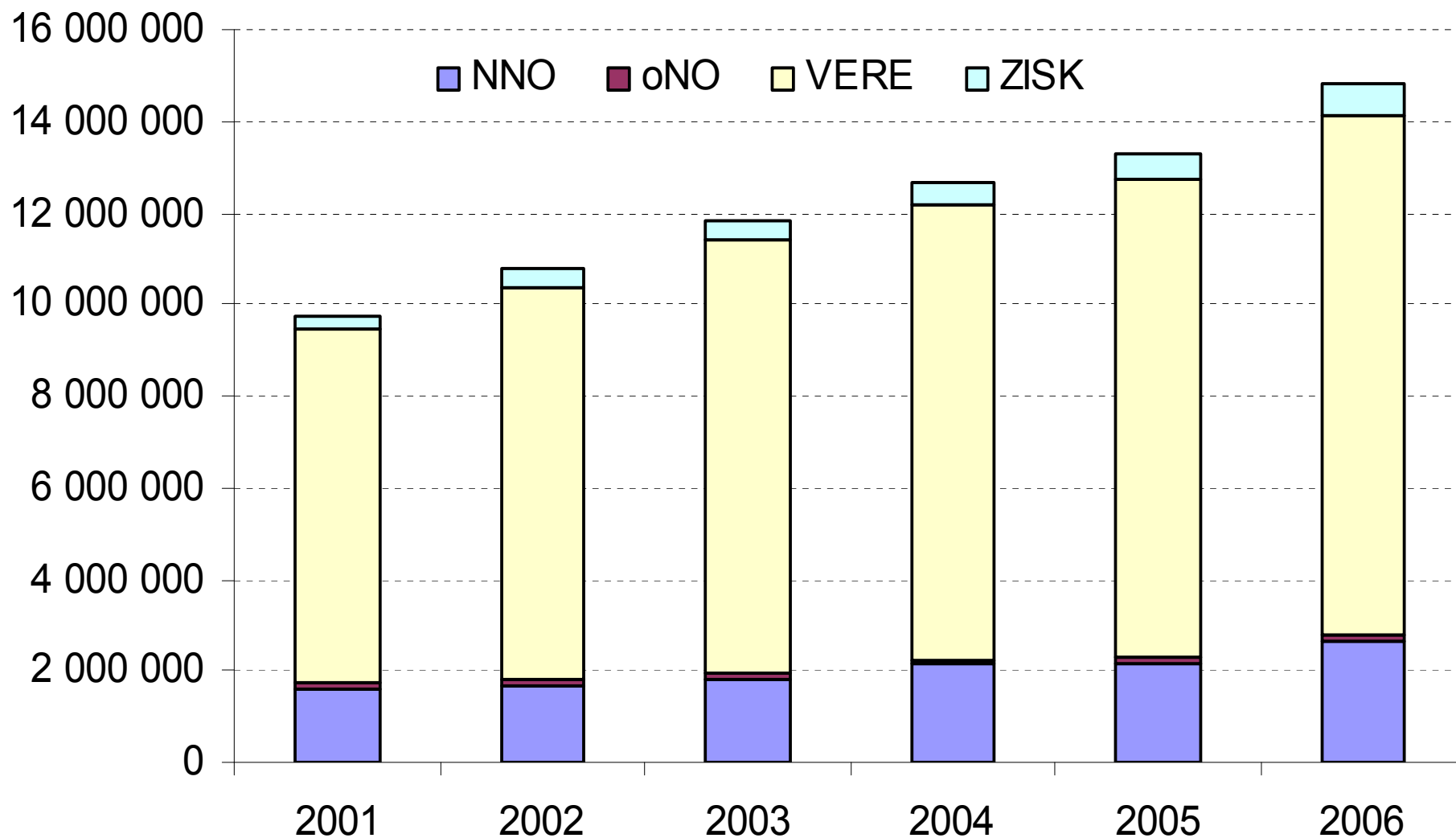
# Vývoj finančních prostředků poskytnutých na oblast kultury z veřejných rozpočtů (v tis. Kč)



# Vývoj finančních prostředků na oblast kultury z veřejných rozpočtů poskytnutých skupině NNO (v tis. Kč)



## Vývoj finančních prostředků plynoucích do oblasti kultury (v tis. Kč,) a struktura podle příjemců



# Standardizace kulturních služeb

- Původně 3 služby
  - ochrana sbírek muzejní povahy,
  - knihovnické a informační služby a
  - ochrana kulturního dědictví.
- Pak 2
  - zpřístupnění muzejních a výtvarných sbírek
  - knihovní a informační služby
- Nakonec jedna
  - využívání a zpřístupňování sbírek muzejní povahy
- Vláda schválila další 2
  - výchovné a vzdělávací služby pro studijní a vědecké účely,
  - vědecká a studijní činnost – výzkum sběratelského prostředí a výzkum sbírkových předmětů.

# Návrh standardu-parametr muzejní sbírky:

- Nejméně 1 stálá expozice (dlouhodobá výstava) čerpající ze sbírek muzea, na ploše nejméně 200 čtverečních metrů, celoročně přístupná návštěvníkům, a to nejméně 4 dny v týdnu, z toho alespoň jeden den pracovního volna nebo pracovního klidu.
- Uspořádání minimálně 2 krátkodobých výstav ročně, jejichž celková doba trvání je minimálně 8 týdnů a alespoň jedna z nich čerpá ze sbírek muzea, přístupné návštěvníkům minimálně po 4 dny v týdnu, a to alespoň jeden den pracovního volna nebo pracovního klidu.
- Uspořádání minimálně 10 muzejních programů ročně, z nichž nejméně 5 se váže ke sbírkám muzea, případně k výsledkům vědeckovýzkumné činnosti muzea, přístupných široké veřejnosti.
- Vydání alespoň 5 publikací ročně (periodikum, sborník, katalog, průvodce, plakát, leták, příležitostný tisk, kompaktní disky, webovské stránky apod.), které jsou určeny pro nejširší veřejnost.
- Pravidelné poskytování informací o vývoji přírody nebo dějinách společnosti v regionech zájemcům a zpracovávání odborných expertíz na vyžádání. Poskytování poradenských služeb k přírodě či dějinám společnosti regionů na vyžádání.



# Návrh standardu-parametr sbírky výtvarného umění:

- Nejméně 1 stálá expozice (dlouhodobá výstava) čerpající ze sbírek muzea či galerie, na ploše nejméně 100 čtverečních metrů, celoročně přístupná návštěvníkům, a to nejméně 4 dny v týdnu, z toho alespoň jeden den pracovního volna nebo pracovního klidu.
- Uspořádání minimálně 4 krátkodobých výstav ročně, jejichž celková doba trvání je minimálně 16 týdnů, přístupné návštěvníkům minimálně po 4 dny v týdnu, a to alespoň jeden den pracovního volna nebo pracovního klidu.
- Uspořádání minimálně 5 muzejních programů ročně, z nichž nejméně 1 se váže ke sbírkám galerie, případně k výsledkům vědeckovýzkumné činnosti galerie, přístupných široké veřejnosti.
- Vydání alespoň 5 publikací ročně (periodikum, sborník, katalog, průvodce, plakát, leták, příležitostný tisk, kompaktní disky, webovské stránky apod.), které jsou určeny pro nejširší veřejnost.