

PROJEKT

RIADENIA A ROZVOJA

AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU

**Vyhlasujem, že som projekt vypracoval samostatne a že projekt predstavuje pôvodné
originálne riešenie.**

8. apríl 2014
doc. PhDr. Martin Šmatlák

NAMIESTO ÚVODU

Mohlo by sa zdať, že kandidovať za riaditeľa Audiovizuálneho fondu priamo z praktického výkonu tejto funkcie v historicky prvom funkčnom období je neporovnateľnou výhodou oproti iným kandidátom. Musím povedať, že pri vypracovaní tohto projektu sa mi táto pozícia zdala skôr ako nevýhoda. Nielen preto, lebo súbežne s prípravou projektu bolo potrebné riešiť mnohé operatívne záležitosti praktického chodu fondu aj vypracovať jeho výročnú správu za rok 2013. Ale najmä preto, lebo praktickým výkonom tejto funkcie človek zákonite stráca kritický odstup od pôsobenia - svojho aj celej inštitúcie. Pohľad „zvnútra“ je vždy nevyhnutne subjektívny a môže byť čiastočne skreslený, ak má ísť o objektívne zhodnotenie činnosti inštitúcie, jej výsledkov aj rezerv, pozitívnych či problematických efektov jej pôsobenia. Navyše, nebolo jednoduché dbať aj na to, aby som do projektu, ktorý má predstavovať „pôvodné originálne riešenie kandidáta“, nevdojak nevkladal aj časti tých „oficiálnych“ obsahov a textov, ktoré som vypracovával v pozícii riaditeľa počas uplynulých piatich rokov. A naozaj ich nebolo málo...

Vzhľadom na to som sa usiloval analytickú časť svojho projektu zamerať na pokiaľ možno objektivizujúce ukazovatele o trendoch a výsledkoch slovenského audiovizuálneho prostredia ako celku, a to tak v historických súvislostiach, ako aj v medzinárodnom kontexte. Zámerom bolo pokúsiť sa aj z pozície „insidera“ aspoň čiastočne o analytický pohľad „zvonku“.

Návrhová časť projektu potom predstavuje pohľad zvnútra, ktorý vychádza najmä z mojich doterajších osobných a priamych skúseností s praktickým, každodenným pôsobením Audiovizuálneho fondu počas prvých piatich rokov jeho existencie.

Verím, že principiálnu obhajobu existencie fondu aj zásadné systémové riešenia pre jeho fungovanie už máme za sebou a že sa preto v nasledujúcom období môžeme väčšmi sústrediť na kvalitatívny rozvoj a na kontinuálne kultivovanie nielen našej inštitúcie, ale aj celého audiovizuálneho prostredia.

Veľmi rád sa na tom budem naďalej podieľať so všetkými svojimi doterajšími skúsenosťami, znalosťami, osobným pracovným nasadením aj otvorenosťou k spolupráci.

OBSAH

1. ANALÝZA DOTERAJŠEJ ČINNOSTI AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU VO VZŤAHU K ROZVOJU AUDIOVIZUÁLNEHO PROSTREDIA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

STR. 3

2. NÁVRH PRIORÍT PODPORNEJ ČINNOSTI AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU A JEJ MOŽNÉ ZAMERANIE V JEDNOTLIVÝCH OBLASTIACH PODPORY NA NASLEDUJÚCICH 5 ROKOV

STR. 15

3. PREDPOKLADY A PODMIENKY ZABEZPEČENIA FINANČNÝCH ZDROJOV AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU A ZÁKLADNÉ VÝCHODISKÁ JEHO HOSPODÁRENIA

STR. 18

4. NÁVRHY NA MOŽNÉ KVALITATÍVNE ÚPRAVY PODPORNEJ ČINNOSTI AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU A ĎALŠIE PODNETY K RIADENIU A ROZVOJU AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU

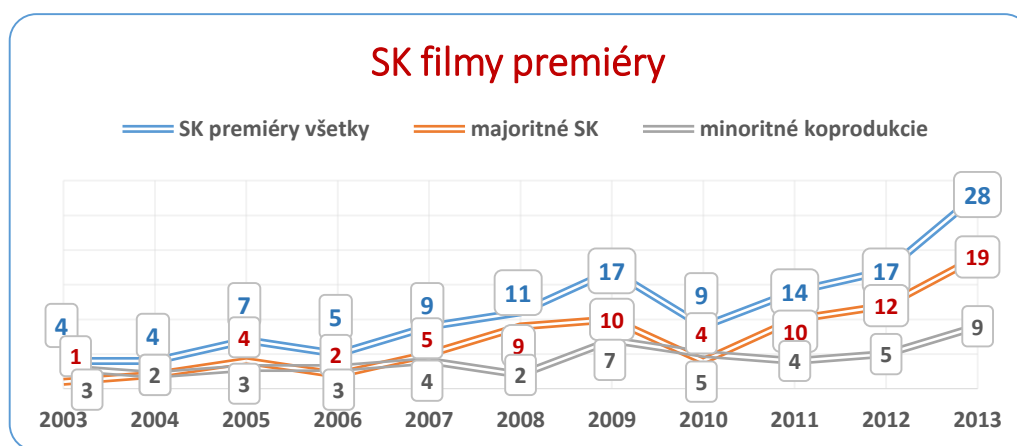
STR. 21

1. ANALÝZA DOTERAJŠEJ ČINNOSTI AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU VO VZŤAHU K ROZVOJU AUDIOVIZUÁLNEHO PROSTREDIA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Po štyroch rokoch praktického výkonu podpornej činnosti Audiovizuálneho fondu možno jednoznačne skonštatovať, že jeho zriadenie znamenalo **zásadnú systémovú zmenu audiovizuálneho prostredia v Slovenskej republike**. Ak na Slovensku pred zriadením fondu dlhodobo existovala aktuálna potreba vytvoriť funkčný, stabilný a politicky nezávislý podporný systém audiovizuálnej kultúry a priemyslu, ktorý je kultúrnou aj ekonomickou normou každého členského štátu Európskej únie, tak **vytvorením fondu a najmä jeho praktickým pôsobením sa Slovensko stalo stabilnou súčasťou európskeho audiovizuálneho priestoru**.

O tejto skutočnosti svedčí nielen viacero pozitívnych ohlasov na vznik a fungovanie fondu zo zahraničia¹, ale najmä nárast konkurencieschopnosti slovenských subjektov pôsobiacich v oblasti audiovizuálnej produkcie, záujem zahraničných partnerov o koprodukcie so Slovenskou republikou, ako aj niekoľko štandardných ukazovateľov ilustrujúcich nárast potenciálu slovenského audiovizuálneho prostredia.

Primárnym ukazovateľom, ktorý sa používa aj v medzinárodných štatistických štandardoch, je **počet nových filmov premiérovane uvedených v kinách**. Trend tohto indikátora za obdobie desiatich rokov ilustruje nasledovný graf².



¹ Napríklad zaradenie Audiovizuálneho fondu do publikácie Top 100 European Film Funds – The Gateway to European Financing (Chimney Group 2014), alebo uvedenie fondu ako osobitného pozitívneho príkladu v publikácii EAO Public Funding For Film and Audiovisual Works in Europe 2011 (s. 32).

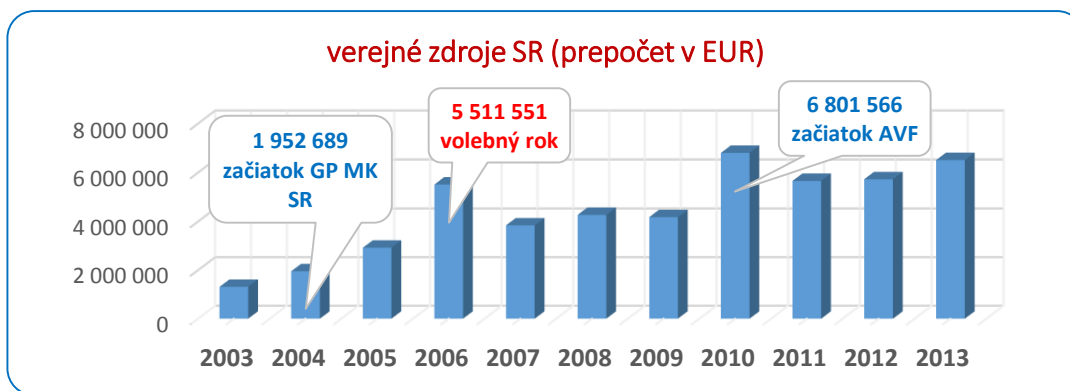
² zdroj: Slovenský filmový ústav/Media Desk Slovensko/správy o stave slovenskej audiovizie 2003-2012

Z hľadiska dlhodobého vývoja tak Slovenská republika v počte premiérových uvedených slovenských kinematografických diel zaznamenala **po roku 2010 jednoznačný kvantitatívny nárast**, keď v porovnaní s existenčnou krízou na prelome tisícročia a s výrazne nevyrovnaným obdobím rokov 2003 – 2009 došlo nielen k zvýšeniu celkového ročného počtu premiérových uvedených slovenských filmov v kinách, ale aj k zmene vzájomného pomeru medzi majoritne slovenskými filmami a koprodukciami s menšinovou účasťou slovenského koproducenta. Kým v období rokov 2003-2010 bol tento pomer dlhodobo vyrovnaný a vo viacerých rokoch dokonca menšinové slovenské koprodukcie v slovenskej distribúcii početne prevažovali³, tak **po roku 2010 došlo k jednoznačnej zmene týchto vzájomných podielov a k zreteľnému nárastu majoritne slovenských filmových produkcií**. Tento ukazovateľ tak môže znamenať aj nárast konkurencieschopnosti slovenského audiovizuálneho prostredia a jeho postupné vymanie sa z výraznej závislosti na zahraničných (prevažne českých) koprodukčných partneroch, technologických kapacitách aj finančných zdrojoch. Samozrejme, neznamená to rezignáciu slovenského producentského prostredia na medzinárodnú spoluprácu, ale skôr predpoklad pre **zmenu pozície slovenských subjektov v medzinárodných koprodukčných vzťahoch**.

Druhým štandardným indikátorom potenciálu audiovizuálneho prostredia je **celkový objem finančných prostriedkov investovaných do audiovizuálnej produkcie** a najmä stabilita týchto zdrojov bez výraznejších medziročných výkyvov. Nakoľko na Slovensku stále nemáme vytvorené použiteľné štatistické mechanizmy na korektné a relevantné zisťovanie týchto údajov (vrátane finančných a vecných vstupov neštátnych subjektov), je možné pri tomto ukazovateli použiť len celkový objem finančných prostriedkov, ktoré predstavujú podporu nezávislej audiovizuálnej produkcie z verejných zdrojov⁴.

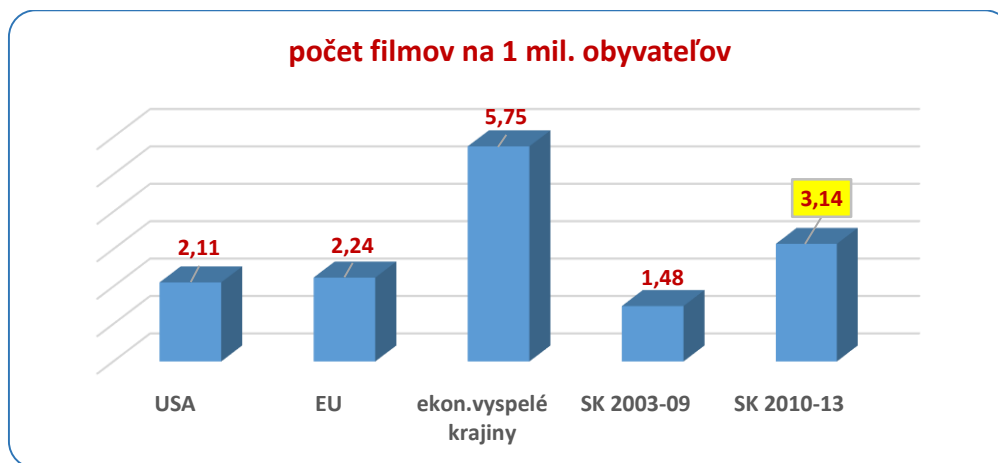
³ Táto situácia nastala na slovenskom distribučnom trhu v rokoch 2003, 2006 a posledný raz v roku 2010 (ešte ako dôsledok fungovania bývalého grantového programu AudioVízia). V prvej polovici uplynulého desaťročia sa minoritnými koprodukciami akoby „štatisticky nahrádzal“ nedostatok nových slovenských filmov. Navyše, **z hľadiska podielov na slovenskom filmovom trhu v základných ukazovateľoch** výkonnosti (počet divákov a hrubé tržby) v uvedenom období **jednoznačne prevažovali minoritné koprodukcie**, keď ich priemerný trhoví podiel v obidvoch ukazovateľoch dosahoval viac ako 70%. Najvyššiu hodnotu – až 97,69% (!) dosiahol podiel minoritných koprodukcii na celkových tržbách v roku 2004 a v počte divákov podiel minoritných koprodukcii v troch rokoch prekročil hodnotu 80%. Výnimkou bol len rok 2008, keď došlo k zásadnej medziročnej zmene, aj to však len vďaka jedinému filmu – *Bathory*. Zaznamenal výnimočný divácky úspech a jeho podiel na celkovom počte divákov aj na tržbách za celé obdobie 2003 – 2013 je cca 35% (až 63% za obdobie rokov 2003-2008). Takýto jednorazový „výkyv“ (spôsobený jediným filmom s väčšmi zahraničným než slovenským producentským zázemím!) nesvedčil o stabilite potenciálu slovenského audiovizuálneho prostredia a **dominancia minoritných koprodukcii** na slovenskom trhu aj na financovaní z verejných zdrojov iba **zvyšovala závislosť slovenského audiovizuálneho priestoru na zahraničných projektoch** a na ich kreatívnom aj producentskom zázemí.

⁴ Do uvedených objemov nie sú započítané finančné vklady RTVS do koprodukcii s nezávislými producentmi prostredníctvom finančných prostriedkov zo zmluvy so štátom, nakoľko tento finančný mechanizmus je de facto naďalej primárne používaný na „dofinancovanie“ nedostatočného a dlhodobo poddimenzovaného hlavného zdroja financovania televíznej programovej služby vo verejnom záujme v Slovenskej republike.



Aj v tomto ukazovateli vidno zreteľný nárast, na základe ktorého je možné skonštatovať, že najhlbšie „finančné dno“ spred desiatich rokov má slovenská audiovizia už azda definitívne za sebou. A rovnako by mohla mať za sebou aj periodické výkyvy či medziročné „skoky“ v celkovej disponibilnej sume, ktoré sú pre plánovanie a pre kontinuálne zabezpečenie viacročnej filmovej produkcie kontraproduktívne a niekedy doslova zničujúce.⁵

Na porovnanie výkonnosti slovenskej audiovizie s medzinárodným prostredím je možné použiť aj ďalšie štandardné ukazovatele. Prvým z nich je **počet filmov na jeden milión obyvateľov**. Kým do roku 2009 Slovensko v tomto ukazovateli dosahovalo podpriemerné hodnoty, ďalšie roky priniesli výrazný obrat, ktorý ilustruje nasledovný graf.

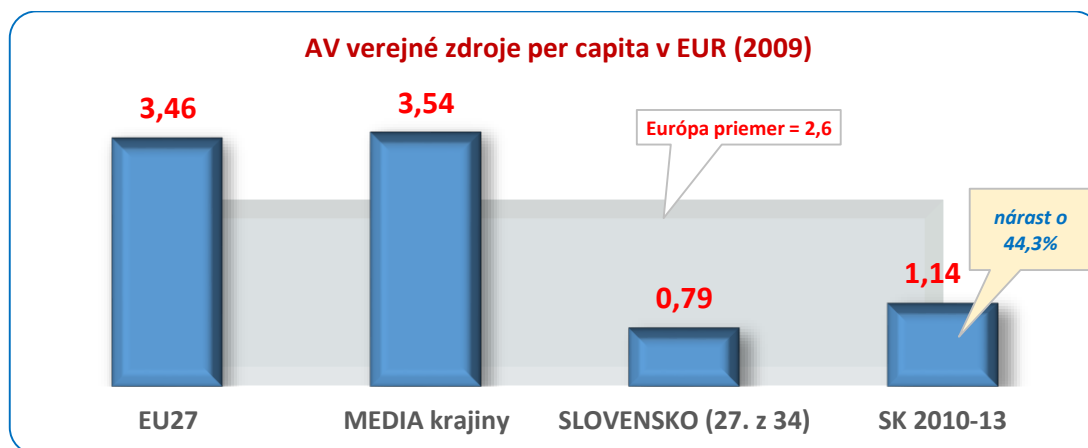


⁵ V rokoch 1999 až 2008 bolo z verejných prostriedkov poskytnutých v prepočte viac ako 1,6 milióna EUR na produkciu (!) projektov, ktoré sa nikdy nedokončili, alebo sa ani nezačali produkčne realizovať. Uvedená suma predstavuje približne 47% ročného priemeru finančných prostriedkov poskytnutých do audiovizie v období rokov 2003 až 2009. V tomto prípade ide naozaj o výrazný prejav nedostatočnej efektivity rozdeľovania a používania verejných zdrojov, ako aj o svedectvo objektívnych i subjektívnych limitov vtedajšieho spôsobu filmovej produkcie a jej finančnej podpory. Nevyhnutnosť poskytnúť, použiť a v zásade aj vyúčtovať finančné prostriedky štátneho rozpočtu v priebehu jedného rozpočtového roka, medziročné výkyvy v celkovej disponibilnej sume a diskontinuita výkonu verejnej správy finančných prostriedkov i odborného posudzovania projektov – to všetko sú faktory, ktoré v predchádzajúcom systéme „štátneho monopolu“ v podpornom finančnom mechanizme výrazne zvyšovali riziko nedokončených projektov a neefektívneho použitia verejných zdrojov.

Nárast tohto ukazovateľa v porovnaní obdobia rokov 2003-2009 a **po roku 2010 predstavuje viac ako 112%** a v nominálnej hodnote tohto ukazovateľa sa Slovensko v súčasnosti dostalo nad priemerné hodnoty medzinárodného kontextu.

Ďalším kvantitatívnym ukazovateľom v medzinárodnom porovnaní je **podpora audiovizie poskytovaná z verejných zdrojov v danej krajine v prepočte na obyvateľa** (priemerná ročná suma per capita v EUR). Kým v roku 2009 sa v tomto ukazovateli Slovensko nachádzalo medzi európskymi krajinami až na 27. mieste (z celkového počtu 34 krajín, ktoré boli do prehľadu zahrnuté), tak priemer nasledujúceho obdobia nás posúva o štyri priečky vyššie, hoci stále ešte nedosahujeme hodnotu európskeho priemeru.⁶

Nasledujúci graf zobrazuje priemerné hodnoty tohto ukazovateľa na Slovensku – v porovnaní stavu z roku 2009 s priemerom nasledujúceho obdobia a tiež aj v európskom porovnaní.



Nárast absolútnej hodnoty tohto ukazovateľa medzi stavom z roku 2009 a ročným priemerom v období fungovania Audiovizuálneho fondu predstavuje viac ako 44% a Slovensko sa tak postupne priblížilo k dvadsiatke európskych krajín, ktoré v tomto ukazovateli dosahujú najvyššie hodnoty.⁷

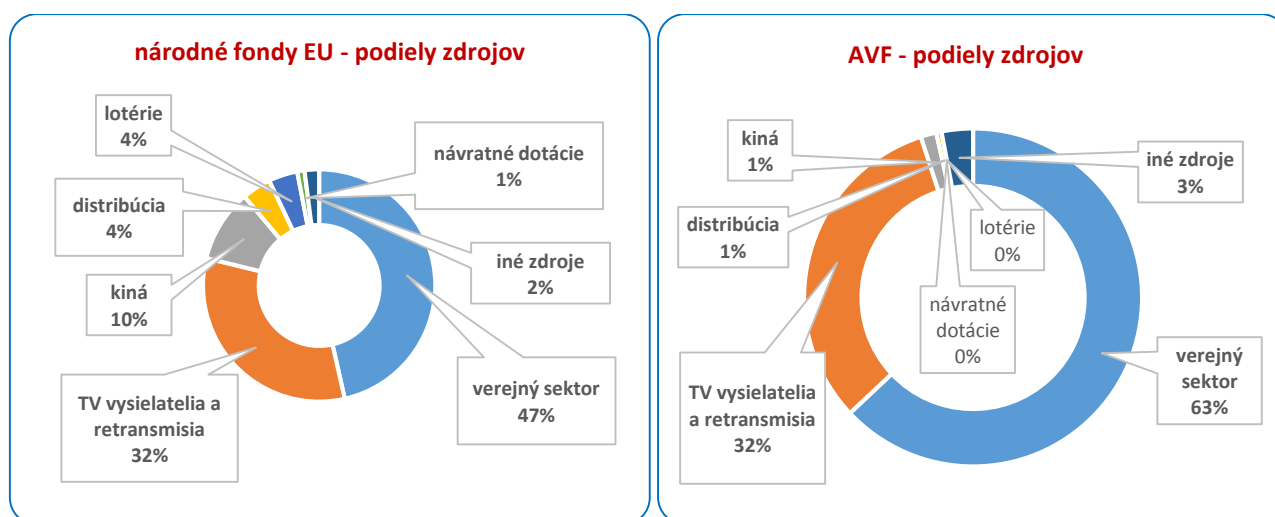
Medzi štandardné európske krajiny sa Slovensko po vzniku Audiovizuálneho fondu začlenilo aj v ukazovateli, ktorým je **podiel jednotlivých zdrojov na tvorbe celkového objemu verejných finančných prostriedkov určených na podporu audiovizuálnej kultúry a priemyslu**. Do roku 2009 boli tieto prostriedky na Slovensku výlučne závislé na štátnom

⁶ Zdroj: Public Funding for Film and Audiovisual Works in Europe, 2011 ed. European Audiovisual Observatory (Council of Europe) Strasbourg 2011.

⁷ Pre ilustráciu – na prvom mieste je Island s hodnotou 12,25, druhé Nórsko má hodnotu 11,43 a tretí Luxemburg 11,15. Desiatku najlepších štátov uzatvára Belgicko s hodnotou 4,7 a tesne pred Slovenskom je na 22. mieste Lotyšsko s hodnotou 1,35.

rozpočte a rozdeľované prostredníctvom ústredného orgánu štátnej správy - vrátane zákonného a na Slovensku dlhodobého vplyvu politického prostredia na toto rozdeľovanie. Tento priamy vplyv politickej sféry a štátnej administratívy na riadenie audiovizie prostredníctvom rozdeľovania verejných financií bol v slovenskej kinematografii prakticky prítomný od začiatkov jej kontinuálneho fungovania a pretrvával nielen počas celého obdobia existencie štátneho monopolu v kinematografii, ale aj po jeho faktickom zrušení – a to práve v dôsledku toho, že správa finančných zdrojov v audiovizii zostala až do roku 2009 v priamej pôsobnosti ústredného orgánu štátnej správy. Jeden zo základných nástrojov riadenia, ktorým je rozdeľovanie (verejných) finančných zdrojov, tak aj po legislatívnom zrušení štátneho monopolu a po vytvorení predpokladov pre pôsobenie neštátnych subjektov v audiovizii na Slovensku naďalej zostal v priamej pôsobnosti štátnej administratívy. Vzhľadom na to možno konštatovať, že **až zriadením Audiovizuálneho fondu a jeho fungovaním definitívne došlo k faktickému odštátneniu kinematografie a audiovizie na Slovensku**, k vytvoreniu predpokladov pre autonómne fungovanie celého audiovizuálneho sektora⁸, k reálnemu viaczdrojovému financovaniu a k štandardizácii podmienok fungovania audiovizie na Slovensku v porovnaní s európskym kontextom a s princípmi európskej kultúrnej politiky.

Nasledujúce grafy ilustrujú porovnanie priemerných podielov jednotlivých zdrojov národných filmových fondov v krajinách EÚ (globálne podiely v roku 2009⁹) s podielmi zdrojov Audiovizuálneho fondu (aktuálne podiely v roku 2013).



⁸ Zatiaľ s výnimkou verejnoprávnej televízie, ktorej čiastočná finančná závislosť na štátnej administratíve a politickom prostredí pretrváva naďalej.

⁹ Zdroj: Public Funding for Film and Audiovisual Works in Europe, 2011. Uvedený graf ilustruje podiely v celkovom súčte národných fondov, pričom medzi jednotlivými fondami existujú vzájomné rozdiely v štruktúre zdrojov. Pre porovnanie Audiovizuálneho fondu s európskym priemerom je však tento celkový graf výstižnejší.

Z uvedeného porovnania vyplýva, že **slovenská audiovizia je aj pri viacdrojovom financovaní väčšmi závislá od verejných financií** (štátny rozpočet, verejné rozpočty), než je európsky priemer. Tento podiel je v zásade prirodzený – najmä vzhľadom na výrazne limitovaný potenciál slovenského „klasického“ distribučného trhu, ako aj vzhľadom na zatiaľ nerozvinutý segment distribúcie audiovizuálnych diel prostredníctvom nových technológií a online platforiem (ktorý nie je zahrnutý medzi prispievateľov do fondu podľa zákona).

Zároveň **je priemerný európsky podiel televízneho sektora** (vysielatelia plus retransmisia) na tvorbe zdrojov pre národné fondy **totožný s podielom týchto prispievateľov do Audiovizuálneho fondu**. V tejto oblasti sa tak na Slovensku podarilo dosiahnuť európsky štandard. Vzhľadom na stav aj na relatívne stabilizovanú výkonnosť tohto segmentu audiovizuálneho trhu preto zrejme nemožno v blízkej budúcnosti očakávať výrazný nárast podielu tohto segmentu na tvorbe zdrojov Audiovizuálneho fondu.

Vo vzťahu k potenciálu tvorby zdrojov však naďalej absentujú ďalšie štandardné zdroje, ktorými sú príjmy z lotérií a návratné príspevky, resp. podiel na tržbách z ekonomického využitia projektov podporených fondom. Napriek tomu však možno konštatovať, že **zriadením Audiovizuálneho fondu sa slovenská audiovizia vymanila zo svojej dlhodobej a výlučnej závislosti na štátnom rozpočte a zároveň sa štruktúrou disponibilných zdrojov (aj ich reálnym výberom) priblížila k európskym štandardným podmienkam** pre finančné zabezpečenie fungovania a udržateľného rozvoja audiovizuálnej kultúry a priemyslu¹⁰.

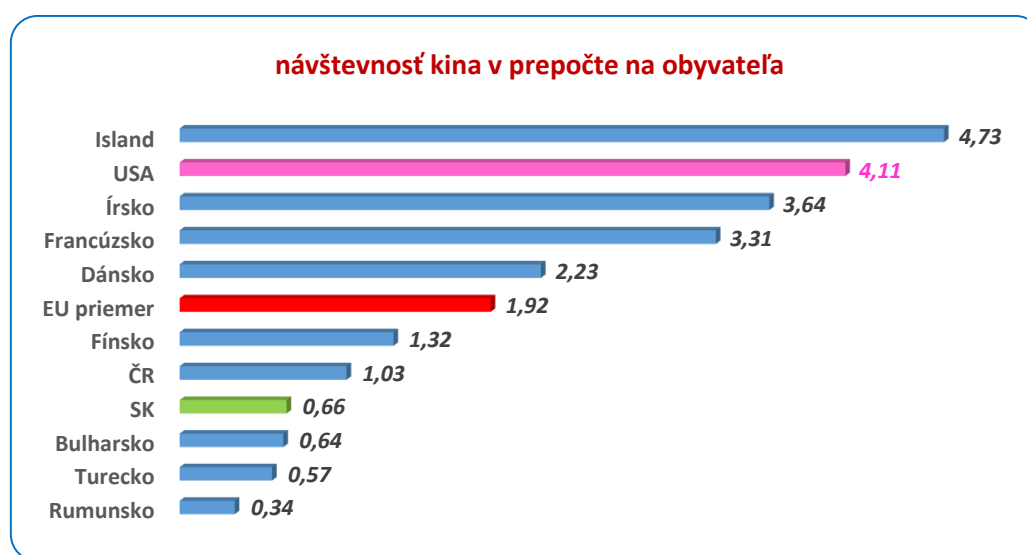
Zriadením Audiovizuálneho fondu sa okrem kvantitatívneho zvýšenia objemu disponibilných financií na podporu audiovizuálnej kultúry a priemyslu dosiahli aj **kvalitatívne zmeny** v správe aj v rozdeľovaní týchto zdrojov, ktorými sú najmä

- administratívna nezávislosť týchto zdrojov od politického prostredia a samosprávny princíp ich spravovania, rozdeľovania a kontroly,
- predpoklady pre postupné zvyšovanie odbornosti v procese posudzovania projektov a používania verejných zdrojov na podporu konkrétnych projektov,
- výrazne vyššia flexibilita používania poskytnutých finančných prostriedkov ich prijímateľmi na realizáciu konkrétnych aktivít,

¹⁰ Túto skutočnosť potvrdzuje aj schéma štátnej pomoci poskytovanej prostredníctvom Audiovizuálneho fondu, ktorú schválila Európska komisia v auguste 2011 pod č. SA.32836 (2011 N).

- neporovnateľne vyššia transparentnosť v rozdeľovaní zdrojov aj v ich používaní a vyúčtovaní,
- efektívnejšia možnosť kontroly použitia týchto zdrojov.

Ak v produkcii audiovizuálnych diel a v jej podpore z verejných zdrojov Slovensko po zriadení Audiovizuálneho fondu dosiahlo v medzinárodnom porovnaní štandardné hodnoty základných ukazovateľov výkonnosti audiovizuálneho prostredia, tak **ukazovatele jeho distribučného potenciálu ilustrujú pretrvávajúce limity** a podpriemerné hodnoty. Ide o dva medzinárodne porovnateľné ukazovatele, ktorými sú priemerná ročná návštevnosť kina v prepočte na jedného obyvateľa¹¹ a pomer investícií do audiovizuálnej produkcie k tržbám z domácej distribúcie.



V návštevnosti kina na jedného obyvateľa je Slovensko stále na výrazne nízkych hodnotách a podobne je to aj s prepočtom investícií do audiovizuálnej oblasti vo vzťahu k tržbám na domácom trhu. Tu však treba vziať do úvahy aj to, že tak ako na Slovensku neexistuje korektná štatistika investícií do audiovizie mimo verejných zdrojov, neexistuje ani podrobné sledovanie tržieb zo zhodnocovania slovenských filmov mimo distribúcie v kinách a z exportu.

Podiel investície AVD/tržby na domácom trhu v %	
USA	162
EU	329
SK 2003-2008	621
SK 2010-2013 ¹²	517

¹¹ Stav v roku 2012, zdroj European Audiovisual Observatory.

¹² Údaje za SR sú vypočítané ako podiel objemu verejných finančných prostriedkov rozdelených na vývoj a produkciu kinematografických diel k tržbám slovenských filmov v kinodistribúcii. Výsledná hodnota tak ilustruje,

Priemerná ročná návštevnosť kina na jedného obyvateľa dosahovala v období rokov 2003 až 2009 hodnotu 0,56 (najnižšia návštevnosť bola v roku 2005 – 0,40), v rokoch 2010-2012 hodnota tohto ukazovateľa na Slovensku mierne vzrástla na ročný priemer 0,66. Uvedené údaje dokazujú, že **aj v oboch ukazovateľoch výkonnosti distribučného priestoru tak Slovensko po zriadení Audiovizuálneho fondu dosiahlo pozitívny nárast** v porovnaní s priemerom predchádzajúceho obdobia, hoci tento nárast nebol taký výrazný ako pri indikátoroch ilustrujúcich trendy v oblasti audiovizuálnej produkcie.

V súvislosti s výkonnosťou slovenského audiovizuálneho prostredia je však potrebné zdôrazniť aj to, že **podiel slovenských filmov na slovenskom distribučnom trhu je v dlhodobom trende výrazne rozkolísaný** a v priemerných hodnotách sa Slovensko zaraďuje medzi krajiny z najnižším podielom domácej produkcie na filmovom trhu¹³ (počet divákov a tržby zo vstupného v kinách). Nasledujúca tabuľka ilustruje nestabilitu týchto ukazovateľov za obdobie rokov 2003 až 2013, ako aj dlhodobu nízke priemerné ročné hodnoty oboch ukazovateľov.

podiel v %	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	priemer
diváci	0,92	1,69	1,68	0,31	5,33	15,2	10,95	1,93	10,04	2,64	4,47	5,01
tržby	0,55	1,54	1,68	0,31	4,48	14,81	9,61	1,5	8,87	2,24	3,65	4,48

Pri uvedených údajoch nemožno obísť ani skutočnosť, že výrazný medziročný nárast je zvyčajne spôsobený iba jedným filmom s výnimočnou návštevnosťou, pričom jediné dielo z celého desaťročia (film *Bathory*) sa na celkovej návštevnosti slovenských filmov (vrátane minoritných koprodukcí!) za celé obdobie 2003-2013 podieľa 34,5% a pri celkových tržbách dosahuje ešte vyšší podiel – 38%.

Problematickú výkonnosť slovenských filmov na domacom trhu ilustruje aj skutočnosť, že iba 13% z celkového počtu majoritne slovenských filmov dosiahlo 77% celovej návštevnosti na majoritne slovenské filmy a až 82% všetkých ich tržieb. Za doslova alarmujúci treba považovať

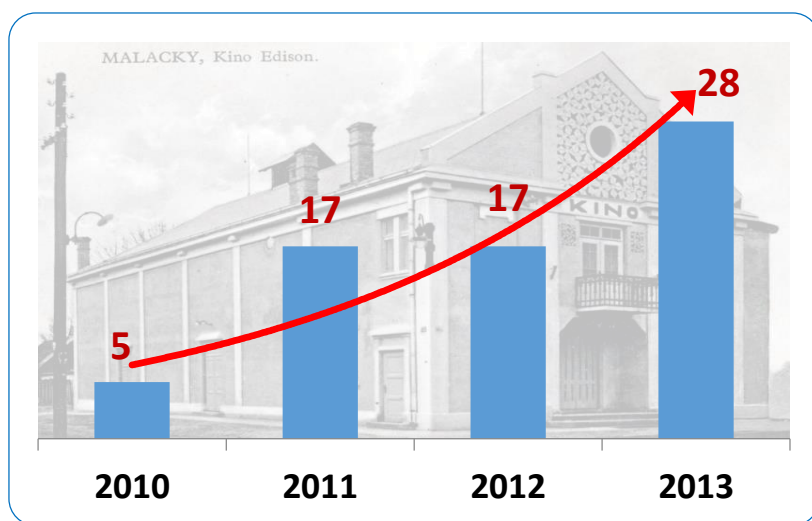
že verejná „investícia“ do filmovej produkcie je na Slovensku viac ako päťnásobne vyššia než suma „výnosov“ tejto produkcie na domacom trhu. Vzhľadom na absenciu verejne dostupných údajov, ako aj na nejednoznačnosť metodiky výpočtu „zhodnocovania“ (verejných) investícií do televíznej produkcie v tejto oblasti objektívne nie je možné urobiť podobný prepočet priamej ekonomickej efektivity investovaných verejných prostriedkov.

¹³ Pri komplexnejšom pohľade na celkovú výkonnosť slovenskej audiovizie sa nemožno obmedziť iba na distribúciu v kinách, nakoľko v krajinách s natoľko limitovaným distribučným priestorom, aký má Slovensko, je tento podiel zákonite nízky aj z dôvodu priveľkého množstva nasadených filmov a obmedzeného počtu kinosál. Pri nedostatku korektných údajov z iných spôsobov využitia a šírenia slovenských audiovizuálnych diel sa však akékoľvek analýzy obmedzujú iba na oblasť distribúcie v kinách, hoci z hľadiska ekonomického a marketingového potenciálu tvorí táto oblasť pre slovenské audiovizuálne diela možno už menšinový priestor.

fakt, že **až 23 majoritne slovenských filmov** (t. j. **29,5%** z celkového počtu 78 týchto filmov uvedených v rokoch 2003 – 2013) **nedosiahlo návštevnosť ani tisíc divákov (!)** v roku svojej premiéry. V tabuľke TOP 20 slovenských filmov podľa návštevnosti je na poslednom mieste film, ktorého návštevnosť je 8,5 tisíce divákov a **vyše 75% všetkých majoritne slovenských filmov** z uvedeného obdobia **dosiahlo** na slovenskom trhu **návštevnosť nižšiu ako 10 tisíc** divákov. Zjednodušene povedané – ak podľa uvedených faktov pre slovenskú audiovizíu už prestala byť existenčným problémom otázka, ako film vyrobiť, tak naďalej intenzívne pretrvávajú problém, ako slovenské filmy čo najefektívnejšie dostať k divákovi...

Len pre porovnanie s medzinárodným kontextom možno uviesť niektoré **vybraté údaje o trhovách podieloch filmov podľa počtu divákov v krajine ich pôvodu**: priemer EÚ = **17,4%**, Francúzsko = 40,9%, Poľsko = 30,4%, Česká republika = 28,5%, Dánsko = 27%, Nemecko = 21,8%, Švédsko = 19,8%, Fínsko = 17,2%, **Slovensko = 5,01%**, Švajčiarsko = 4,3%, Maďarsko = 4,1%, Rakúsko = 2,3%, Rumunsko = 1,4%, Portugalsko = 0,7%. Slovenská republika tak hodnotou 5% síce nedosahuje úroveň priemeru členských štátov EÚ, no zároveň dosahuje v tomto ukazovateli lepšie výsledky než niektoré „kinematograficky vyspelejšie“ európske krajiny.

Pri analýze pôsobenia Audiovizuálneho fondu vo vzťahu k rozvoju audiovizuálneho prostredia a pri rekapitulácii dosiahnutých výsledkov treba okrem audiovizuálnej produkcie a distribúcie spomenúť aj **d ďalšie oblasti**, v ktorých podporná činnosť fondu priniesla konkrétne a merateľné výsledky. Prvou z nich je **oblasť kín a ich digitalizácie**, v ktorej fond za relatívne krátky čas dokázal svojou podpornou činnosťou doslova zvrátiť negatívny vývoj smerujúci k ohrozeniu jednosálových kín a operatívne zabezpečiť podmienky pre ich digitalizáciu a následný rozvoj.



Uvedený graf ilustruje výrazný nárast počtu kín, ktorých digitalizácia sa uskutočnila s podporou fondu¹⁴. Tento trend v prvom štvrtroku 2014 vyústil do situácie, v ktorej je na Slovensku digitalizovaných už 96% kinosál v multiplexoch a vo viacsálových kinách a **zo 73 funkčných „klasických“ jednosálových kín je už digitalizovaných alebo v procese digitalizácie 58, čo predstavuje takmer 80%**. Okrem toho sú už digitalizované aj viaceré letné kiná, ako aj iné priestory využívané aj na premietanie filmov. Aj vzhľadom na to možno konštatovať, že v súčinnosti s Ministerstvom kultúry SR a vďaka schváleniu Stratégie digitalizácie kín v Slovenskej republike aj jej finančnému zabezpečeniu **sa podarilo úspešne vyriešiť problém digitalizácie najmä jednosálových kín s predpokladom ukončenia tohto procesu v najbližšom období a vytvorenia podmienok pre rozvoj** aj pre prípadnú integráciu siete týchto kín v nasledujúcich rokoch.

Ďalšou oblasťou, v ktorej Audiovizuálny fond svojou podpornou činnosťou prispel k stabilizácii prostredia a k postupnému formovaniu kritérií verejnej podpory aj dosiahnutých výsledkov, sú **filmové festivaly a podujatia**. Trend v tejto oblasti je charakteristický najmä prechodom od extenzívnosti (v deklarovaných rozpočtoch, požadovaných prostriedkoch a poskytnutých dotáciách) k **intenzívnejšej podpore etablovaných podujatí s reálnymi rozpočtami, požiadavkami voči fondu aj s dosiahnutými výsledkami**. Kým na konci podpornej činnosti bývalého grantového systému ministerstva kultúry v roku 2009 žiadalo v podprograme pre podujatia spolu 27 subjektov o celkovú podporu 1,56 milióna eur, tak v roku 2014 tento počet klesol na 21 žiadostí s celkovou požadovanou sumou 885 494 eur. Ak ministerstvo kultúry v roku 2009 podporilo festivaly a podujatia celkovou sumou 725 500 eur (t. j. viac ako 17% celkového rozpočtu grantového programu), tak priemerná ročná podpora festivalov a ostatných podujatí z Audiovizuálneho fondu za roky 2010-2013 predstavuje sumu 623 478 eur (10 % z ročného priemeru udelenej podpory z fondu).

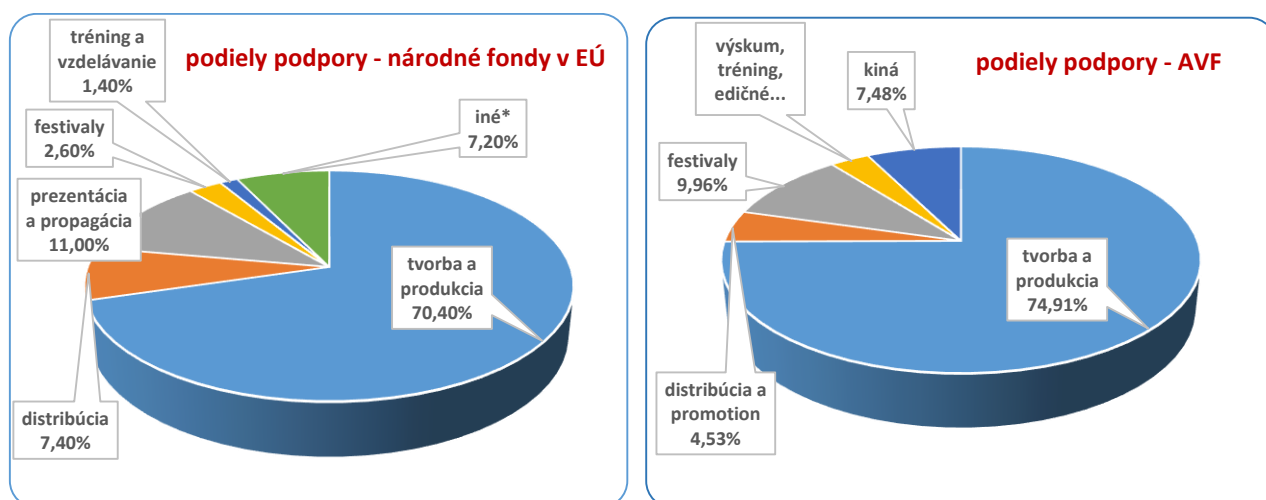
Počas piatich rokov podpornej činnosti fondu možno zaznamenať **pokles celkovej sumy rozpočtov** deviatich najväčších slovenských filmových festivalov¹⁵ o 40% a klesla aj celková požadovaná suma na podporu týchto podujatí o 32%. Zároveň však v porovnaní rokov 2010 a 2014 zostala zachovaná celková suma poskytnutej podpory z fondu pre tieto festivaly (nárast o 6,79%) a výrazne stúpol podiel poskytnutej sumy k požadovanej (zo 40 % na 60%), ako aj

¹⁴ Celkom fond v rokoch 2010-2013 podporil 67 projektov digitalizácie, z toho 58 (cca 87%) tvorili jednosálové kiná a 9 bolo podporených viacsálových kín (vrátane dvoch kinosál v kine Lumière). Z celkovej sumy 1 846 290 eur tvoril podiel podpory jednosálových kín až 89%.

¹⁵ Podľa rozpočtu aj podľa kontinuity realizácie a podpory sú to MFF Bratislava, Art Film Fest, Cinematik Piešťany, Febio Fest Slovensko, Horský film Poprad, Fest Anča, festival Jeden svet, Áčko a Štyri živly.

podiel poskytnutej sumy k rozpočtu (z 15,15% na 27%). Znamená to, že **fond svojou podpornou činnosťou postupne stabilizoval situáciu v tejto oblasti, „zreálnil“ podmienky rozpočtov aj realizácie jednotlivých podujatí, etabloval kritériá ich podpory z verejných zdrojov aj vyhodnocovania dosiahnutých výsledkov** a vytvoril tak predpoklady na prechod k podpore podujatí podľa skutočne dosiahnutých výsledkov aj k systému viacročných grantov.

Pri analýze výsledkov Audiovizuálneho fondu vo vzťahu k rozvoju audiovizuálneho prostredia môže byť zaujímavé aj porovnanie podielov jednotlivých oblastí podpory za doterajšie obdobie pôsobenia fondu s priemernými podielmi národných filmových fondov v Európe.¹⁶



Z uvedeného porovnania vyplýva, že ak v podpore tvorby a produkcie audiovizuálnych diel z národných verejných fondov Slovensko už dosahuje priemernú úroveň európskych štátov, tak **výraznejšie rezervy, resp. podpriemerné podiely zatiaľ vykazuje podpora distribúcie, prezentácie, propagácie a podpory verejného šírenia slovenských audiovizuálnych diel.**

Napriek uvedeným rezervám však možno konštatovať, že **podporná činnosť Audiovizuálneho fondu v prvých štyroch rokoch jeho aktívneho pôsobenia bola relatívne vyvážená** tak, aby nedošlo k výraznejšiemu poddimenzovaniu či k ohrozeniu fungovania niektorej z dôležitých oblastí audiovizuálnej kultúry. Zároveň v priebehu uvedeného obdobia vo väčšine oblastí fond preorientoval základné zameranie v poskytovaní verejnej podpory od extenzívneho a diskontinuítneho poskytovania prostriedkov bez reálneho vyhodnocovania skutočne dosiahnutých efektov v bývalom grantovom systéme k väčšmi intenzívnemu a kontinuálnemu prístupu v podpore jednotlivých projektov s dôrazom na presnejšie

¹⁶ Zdroj: Public Funding for Film and Audiovisual Works in Europe, 2011.

*Iné = archívy a reštaurovanie filmov, audiovizuálna výchova a neprofesionálne vzdelávanie, výskum, videohry, VoD, výročné ceny a pod.

vymedzenie vecných výstupov z realizácie podporených projektov a na aspoň čiastočné vyhodnocovanie dosiahnutých výsledkov. Vo vzťahu k aktuálnemu stavu audiovizuálnej kultúry na Slovensku tak možno pomenovať aspoň niekoľko základných zmien, ku ktorým došlo aj v súvislosti so zriadením Audiovizuálneho fondu a s výkonom jeho podpornej činnosti.

- ✓ **Slovenská kinematografia prestala byť výlučne závislá na štátnom rozpočte aj na štátnej administrácii verejných zdrojov.** Zároveň sa **zvýšil ročný objem verejných prostriedkov** investovaných do audiovizie - v nominálnom porovnaní roka 2003 s rokom 2013 takmer na päťnásobok a v porovnaní priemerov 2003 - 2009 a 2010 - 2013 o 80 %.
- ✓ **Zvýšil sa priemerný ročný počet slovenských filmov** premiérovu uvedených v kinách - zo štyroch v roku 2003 na 28 v roku 2013, z ročného priemeru 8 (2003-2009) na ročný priemer 17 (2010-2013), pričom došlo k zvýšeniu počtu aj trhového podielu majoritne slovenských filmov.
- ✓ **Zvýšili sa priemerné ročné tržby slovenských filmov v kinodistribúcii** z 596 725 eur v rokoch 2003-2009 na 719 940 eur v rokoch 2010-2013 (nárast o cca 21%).
- ✓ **Mierne sa znížil priemerný ročný počet divákov na slovenské filmy v kinách** – zo 176 670 v rokoch 2003-2009 na 172 085 v rokoch 2010-2013 (pokles o 2,6%), pričom naďalej výrazne menšie percento slovenských filmov robí väčšinu divákov aj tržieb. Z celkového počtu 78 majoritne slovenských filmov iba päť dosiahlo na Slovensku nominálne vyššie tržby než bola podpora týchto filmov z verejných zdrojov.¹⁷
- ✓ **Výrazne sa znížil počet dlhodobo rozpracovaných alebo nedokončených projektov** s poskytnutou verejnou podporou na ich produkciu, ako aj celkový objem takto „investovaných“ verejných prostriedkov.
- ✓ **Vzrástol počet subjektov pôsobiacich v oblasti nezávislej produkcie**, zvýšila sa jej konkurencieschopnosť v slovenskom kontexte aj schopnosť presadiť sa v medzinárodnej spolupráci. Stále však **chýba systematická podpora exportu, obchodnej prezentácie** a podpory slovenskej audiovizie vo vzťahu k zahraničným aj k domácim investorom.
- ✓ **Rozšírili sa formy aj oblasti verejnej podpory** v audiovizii, zaviedol sa nový mechanizmus podpory audiovizuálnej produkcie (od roku 2014) a postupne sa aplikujú do praxe aj pôžičky z verejných zdrojov (zatiaľ len na digitalizáciu kín).

¹⁷ Boli to filmy *Bratislavafilm*, *Kandidát*, *Pokoj v duši*, *Lóve a Bathory*.

2. NÁVRH PRIORÍT PODPORNEJ ČINNOSTI AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU A JEJ MOŽNÉ ZAMERANIE V JEDNOTLIVÝCH OBLASTIACH PODPORY NA NASLEDUJÚCICH 5 ROKOV

Jedným z dokumentov, z ktorého mohli vychádzať priority kultúrnej politiky verejného sektora v oblasti audiovizuálnej kultúry a priemyslu na Slovensku a nadväzne na to aj priority podpornej činnosti Audiovizuálneho fondu, bolo odporúčanie Výboru ministrov členským štátom Rady Európy o národných filmových politikách a o rozmanitosti kultúrnych prejavov.¹⁸ Viaceré priority obsiahnuté v prílohe tohto dokumentu boli doterajšou činnosťou Audiovizuálneho fondu postupne aplikované do praxe, stali sa prirodzenou súčasťou jeho aktivít a sú naďalej aktuálne ako všeobecné priority aj vo vzťahu k nasledujúcemu obdobiu:

- ✓ venovať pozornosť **celému hodnotovému cyklu** audiovizuálnych diel od vývoja až po ich uchovávanie a sprístupňovanie,
- ✓ cielenou verejnou podporou **redukovať** producentské **vývojové riziká**,
- ✓ **zvyšovať** podnikateľský rast aj **konkurencieschopnosť** jednotlivých subjektov,
- ✓ **podporovať distribúciu** a verejné šírenie európskych filmov (vrátane nových spôsobov distribúcie v digitálnom veku),
- ✓ venovať osobitnú **pozornosť podpore filmov** určených **pre deti a mládež**,
- ✓ **podporovať potenciál digitálnych technológií** predovšetkým v procese digitalizácie kín a v rozvoji nových platforiem,
- ✓ **zvyšovať transparentnosť** a zodpovednosť verejného sektora v audiovizii.

Stále však zostávajú **viaceré dlhodobé a vo vzťahu k podpornej činnosti fondu prierezové priority, ktoré je potrebné intenzívnejšie uplatňovať** v nasledujúcom období:

- **zosúladiť filmové politiky s prioritami aj v iných oblastiach** (spolupráca s ministerstvom kultúry pri začlenení audiovizie do stratégie rozvoja kultúry v SR a do stratégie rozvoja kreatívneho priemyslu v dlhodobom horizonte),
- **zvyšovať medzinárodnú spoluprácu** s cieľom dosiahnuť vyššiu efektivitu príležitostí a rozdeľovania zdrojov prostredníctvom užšej koordinácie podpory a politik na bilaterálnej (prioritne Česká republika), nadnárodnej aj na európskej úrovni (Eurimages, Kreatívna Európa, EFAD), pokračovať v iniciatíve smerujúcej k spolupráci filmových fondov krajín Vyšehradskej štvorky ako prirodzeného priestoru pre vzájomnú

¹⁸ Tento dokument Rady Európy bol prijatý 23. septembra 2009, ev. č. CM/Rec(2009)7.

kooperáciu nielen v oblasti koprodukcí, ale aj vo vývoji a distribúcii, odbornej reflexii audiovizuálneho priemyslu a v spolupráci filmových festivalov,

- **podnecovať producentov aj distributérov k väčšej zodpovednosti za verejné šírenie slovenských audiovizuálnych diel** a k vypracovaniu spoločných distribučných a marketingových stratégií (možné nástroje = alokovanie časti poskytnutej podpory na skutočne dosiahnuté distribučné výsledky, vytvorenie finančnej „minimálnej garancie“ pre distribúciu každého filmu podporeného fondom v produkcii, zvýšenie podpory na marketing, promotion a na kontinuálnu podporu exportu slovenských filmov),
- **iniciovať rozvoj aktivít smerujúcich k efektívnemu využívaniu nových platforiem pri distribúcii** slovenských a európskych audiovizuálnych diel,
- **podporovať aktivity zamerané na vzdelávanie v oblasti filmového umenia**, výchovu k audiovizuálnej kultúre a na zvyšovanie záujmu divákov o filmové umenie,
- **zvyšovať transparentnosť a spoločenskú zodpovednosť podnikateľského sektora** v audiovizii, motivovať jednotlivé subjekty ku kontinuálnemu poskytovaniu a zverejňovaniu korektných informácií o produkcii, distribúcii aj o ekonomickom využití jednotlivých audiovizuálnych diel (nástroj = v spolupráci so Slovenským filmovým ústavom, Ministerstvom kultúry SR a s profesijnými združeniami zabezpečiť kontinuálne získavanie, spracovávanie a zverejňovanie zmysluplných ekonomických údajov o produkcii, distribúcii a využívaní slovenských audiovizuálnych diel).

Okrem prierezových priorít je účelné aj naďalej sa v podpornej činnosti Audiovizuálneho fondu sústrediť aj na **čiastkové priority**, ktoré sú špecifické **pre jednotlivé oblasti podpory**. Pri týchto prioritách je vhodné pokračovať v doterajšom spôsobe dofinancovania jednotlivých projektov z rezervy fondu, ktorý je operatívnym nástrojom na uplatňovanie krátkodobých priorít v praktickom výkone podpornej činnosti fondu.

1. Tvorba a produkcia audiovizuálnych diel:

- podpora tvorby a produkcie začínajúcich tvorcov a producentských subjektov (zvyšovanie konkurencieschopnosti),
- motivačná podpora hľadania alternatívnych zdrojov financovania podporených diel (napr. crowdfunding a vytvorenie „bonusovej“ sumy k poskytnutej dotácii s viazanosťou na skutočne získané finančné prostriedky z takýchto zdrojov),

- efektívna motivácia zvyšovania neštátnych investícií do produkcie audiovizuálnych diel a rozširovania producentského portfólia jednotlivých subjektov (nový mechanizmus podpory audiovizuálneho priemyslu),
 - cielená motivácia k vyššej zodpovednosti prijímateľov za efektívne verejné šírenie podporených diel (napr. vytvorenie a zavedenie mechanizmu čiastočnej návratnosti poskytnutej dotácie a následnej alokácie na nové projekty žiadateľa),
 - podpora filmov s historickou tematikou (horizont výročia v roku 2018).
2. **Distribúcia a prezentácia audiovizuálnych diel:** efektívna marketingová, komunikačná a distribučná stratégia slovenských audiovizuálnych diel, ich intenzívna prezentácia na medzinárodných podujatiach, zvyšovanie potenciálu pre export (promo materiály, príprava jazykových verzií a pod.), motivácia k zvyšovaniu distribučných výsledkov podporených projektov prostredníctvom osobitného finančného nástroja (napr. princíp bonusu za „obsadené sedadlo“ alebo návratná časť dotácie použiteľná na dofinancovanie ďalších projektov žiadateľa).
3. **Filmové festivaly a verejné kultúrne podujatia:** systematické vytváranie priestoru pre prezentáciu slovenských audiovizuálnych diel, rozširovanie spektra „industry“ aktivít, intenzívnejšie zapojenie festivalov do medzinárodného kontextu podujatí.
4. **Edičné, výskumné a vzdelávacie projekty:** pravidelné sústreďovanie, systematické triedenie, zverejňovanie a vyhodnocovanie údajov o výkonnosti slovenského audiovizuálneho prostredia, kontinuálna odborná reflexia audiovizie (tvorba, produkcia aj distribúcia), výchovné, vzdelávacie a popularizačné aktivity s primárnym zameraním na slovenskú audiovizuálnu kultúru a filmové umenie.
5. **Technologický rozvoj:**
- dokončenie digitalizácie a ďalšia modernizácia siete jednosálových kín,
 - cielená podpora efektívneho lokálneho marketingu digitalizovaných jednosálových kín a lokálnych malých podujatí zameraných na miestne publikum (napr. formou osobitnej podpornej iniciatívy zameranej na event marketing miestnych kín),
 - podpora inovatívnych aktivít a „start-upov“ zameraných na technologické inovácie (možná koordinácia podporných aktivít Audiovizuálneho fondu s riadiacimi orgánmi príbuzných aktivít v rámci štrukturálnych fondov zameraných na rast konkurencieschopnosti, zamestnanosti a nástupu absolventov do praxe).

3. PREDPOKLADY A PODMIENKY ZABEZPEČENIA FINANČNÝCH ZDROJOV AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU A ZÁKLADNÉ VÝCHODISKÁ JEHO HOSPODÁRENIA

Na základe údajov uvedených v analytickej časti, ako aj v nadväznosti na výsledky hospodárenia fondu a na jeho výročné správy za roky 2010 – 2013 možno základné finančné zdroje Audiovizuálneho fondu hodnotiť ako stabilizované a v princípe zodpovedajúce európskemu štandardu s prihliadnutím na štruktúru aj na výkonnosť audiovizuálneho prostredia v Slovenskej republike.

Čiastočné rezervy existujú vo **vymáhaní príspevkov od viacerých subjektov, ktoré rozporujú svoju povinnosť prispievať do fondu**. Vo vzťahu k týmto subjektom bude nevyhnutné uplatniť nárok fondu právnou cestou, pričom však možno reálne predpokladať, že vzhľadom na **právnú náročnosť tejto problematiky** môžu mať tieto aktivity skôr **jednorazový efekt s dlhšou dobou vymožitelnosti** a s veľkou pravdepodobnosťou nebudú znamenať zásadné systémové riešenie v zabezpečení zdrojov fondu v jeho dlhodobej stratégii. Samozrejme, aj týmto aktivitám fond musí venovať primeranú pozornosť, rovnako ako aj ďalšej dôslednej kontrole výpočtu a úhrad príspevkov od registrovaných prispievateľov.

Potenciál na stabilizáciu aj na systémové rozšírenie zdrojov fondu preto možno hľadať najmä v nasledovných oblastiach a aktivitách:

- **zabezpečenie „minimálnej garancie“ v určení príspevku zo štátneho rozpočtu** určeného na podporu audiovizuálnej kultúry (§ 29 ods. 1 písm. a) zákona) **vo vzťahu k strategickým zámerom a dlhodobej koncepcii rozvoja** audiovizuálnej kultúry v SR, určenie osobitných priorít štátnej kultúrnej politiky v audiovizii aj s alokáciou účelovo určených finančných zdrojov (pozitívny príklad = stratégia digitalizácie kín v SR),
- **zabezpečenie finančných zdrojov** vo vzťahu k príspevku zo štátneho rozpočtu určeného na podporu audiovizuálneho priemyslu (§ 29 ods. 1 písm. b) zákona) v nadväznosti na zaregistrované filmové projekty **v novom mechanizme** finančnej podpory,
- **rozšírenie okruhu povinných osôb** – prispievateľov do fondu o prevádzkovateľov VoD platforiem a prípadných ďalších používateľov audiovizuálnych diel,
- **zjednotenie princípu percentuálneho výpočtu príspevku** zo zákonom určeného základu (týka sa nesystémovo nominálne určených príspevkov zo vstupného v kinách),

- **praktická aplikácia ustanovenia §18 ods. 4 zákona** (podiel fondu na príjmoch z obchodného zhodnotenia podporených projektov), spojená s možnosťou alokácie časti týchto príjmov na ďalšie projekty príslušného žiadateľa podporené v produkcii audiovizuálnych diel,
- **ponuka pre strategického marketingového partnera slovenského filmu** a hľadanie možností dlhodobej spolupráce fondu s prípadným súkromným investorom do podpory audiovizuálnej kultúry.

Princípy hospodárenia fondu vo vzťahu k praktickému uplatňovaniu jeho podpornej činnosti vychádzajú z charakteru verejnoprávnej inštitúcie a z príslušnej legislatívy. V zásade je možné v podpornej činnosti fondu uplatňovať nasledovné **alternatívne princípy**:

1. v rámci celkovej disponibilnej sumy (rozpočtu) podpora menšieho množstva projektov vyššou jednorazovou dotáciou (**intenzívny princíp**),
2. v rámci celkovej disponibilnej sumy (rozpočtu) podpora väčšieho množstva projektov nižšími jednorazovými dotáciami (**vyvážený princíp**),
3. nad rámec celkovej disponibilnej sumy (rozpočtu) podpora väčšieho množstva projektov vyššími jednorazovými dotáciami (**extenzívny princíp**).

Napriek svojej vyššej náročnosti administratívneho spracovania a kontroly **sa v doterajšej podpornej činnosti fondu osvedčil vyvážený princíp**, a to najmä pri finančne aj realizačne náročnejších projektoch s predpokladaným časom realizácie väčším ako jeden rozpočtový rok.

Extenzívny princíp predstavuje riziko vytvárania záväzkov nad rámec aktuálne disponibilných zdrojov a vzhľadom na rozpočtové pravidlá by tak mohol byť použitý len v krátkodobom horizonte počas rozpočtového roka (napr. pri jednom termíne uzávierky).

Intenzívny princíp je jednoduchší z hľadiska administrácie a poskytuje prijímateľovi väčšiu „právnú istotu“ vo vzťahu k poskytnutej dotácii, zároveň však pri časovo náročnejších projektoch dlhodobo viaže väčší objem finančných prostriedkov fondu na menšie množstvo projektov. Zároveň takýto princíp prirodzene **vytvára nevyhnutnú požiadavku na vytvorenie vhodných nástrojov priebežnej kontroly**, resp. aktívnejšieho vstupovania fondu do priebehu realizácie podporeného projektu aj počas obdobia od uzavretia zmluvy po predloženie vyúčtovania poskytnutej dotácie. Takáto priebežná kontrola by bola možná napr. prostredníctvom systému viacerých čiastkových splátok a podrobnejšie určených zmluvných podmienok na ich priebežné vyúčtovanie a na **predloženie čiastkových výstupov** z realizácie projektu zo strany žiadateľa. Posúdenie splnenia týchto podmienok aj predložených

čiastkových výsledkov **by však muselo byť predložené odbornému orgánu fondu**, nakoľko pri takomto posúdení nemôže ísť len o administratívnu kontrolu, ale najmä o kvalitatívne zhodnotenie priebehu realizácie a dosiahnutých čiastkových výsledkov.

Pri vyváženom princípe sa takéto odborné posúdenie de facto uskutočňuje ako súčasť procesu predkladania, posudzovania a hodnotenia žiadostí na ďalšie etapy realizácie podporeného projektu, keď žiadateľ pri novej žiadosti predkladá dosiahnuté čiastkové výsledky a tiež aktualizované informácie o projekte a o jeho realizačnom aj finančnom zabezpečení. Tento na pohľad segmentovaný spôsob podpory tak pri realizačne náročnejších dielach prirodzene umožňuje fondu získavať od prijímateľa informácie o priebehu realizácie projektu a vyhodnotiť tieto informácie aj čiastkové výsledky v rámci existujúceho mechanizmu posudzovania projektov a poskytovania finančných prostriedkov.

V rámci efektívneho uplatňovania takéhoto princípu však možno reálne uvažovať o rozpracovaní a uplatňovaní osobitného finančného nástroja, ktorým môže byť **systém krátkodobých pôžičiek**. Takéto pôžičky by Audiovizuálny fond mohol poskytovať najmä v kombinácii s poskytnutou dotáciou (táto kombinácia sa osvedčila pri podpore digitalizácie kín) v rámci podmienok určených zákonom aj vnútornými predpismi. **Efekt takýchto pôžičiek by bol najmä vo vzťahu k operatívne zabezpečeniu disponibilných zdrojov potrebných na realizáciu podporeného projektu** v situácii, keď prijímateľ má síce zmluvne zabezpečené finančné prostriedky s ich časovo rozloženou splatnosťou, ale vzhľadom na realizačnú náročnosť projektu (napr. časovo koncentrované nakrúcanie) operatívne potrebuje zabezpečiť disponibilné finančné zdroje v krátkom čase.

Pri takýchto pôžičkách, ktoré by pri podpore produkcie audiovizuálnych diel neboli poskytované na nákup investičného majetku, ale najmä na bežné výdavky, **je však potrebné vecne aj právne vyriešiť otázku ručenia** zo strany prijímateľa. **Uplatnenie tohto nástroja by však mohlo zvýšiť flexibilitu podpornej činnosti fondu**, zefektívniť realizáciu podporených projektov a čiastočne preklenúť formálnu či administratívnu „diskontinuitu“ v uplatňovaní princípu podpory jedného diela prostredníctvom viacerých poskytnutých dotácií. Zároveň by tento nástroj neovplyvnil negatívne výsledky hospodárenia fondu resp. plnenia jeho rozpočtu, nakoľko na poskytovanie krátkodobých pôžičiek fond má disponibilné finančné zdroje (dlhodobý vysoký zostatok na účtoch) a zároveň poskytnutie pôžičky sa ako výdavková finančná operácia odpočítava od konečnej bilancie plnenia **rozpočtu fondu, ktorý je od jeho zriadenia zásadne koncipovaný ako vyrovnaný a vo výsledku každoročne plusový**.

4. NÁVRHY NA MOŽNÉ KVALITATÍVNE ÚPRAVY PODPORNEJ ČINNOSTI AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU A ĎALŠIE PODNETY K RIADENIU A ROZVOJU AUDIOVIZUÁLNEHO FONDU

Základom hlavnej činnosti Audiovizuálneho fondu ako „grantovej“ verejnoprávnej inštitúcie je proces prijímania, posudzovania a hodnotenia žiadostí, ich kvalitatívny výber, poskytovanie finančných prostriedkov na realizáciu podporených projektov a kontrola použitia poskytnutých prostriedkov aj dosiahnutých výsledkov. **Z hľadiska svojej právnej formy, spôsobu riadenia, rozhodovania a rozdelenia kompetencií, ako aj z hľadiska princípov správy, rozdeľovania, používania a kontroly verejných zdrojov je Audiovizuálny fond stále ojedinelou inštitúciou** svojho druhu v kontexte celej kultúry a kreatívneho priemyslu na Slovensku¹⁹. Pri svojom vzniku a pri vytváraní pravidiel výkonu svojej hlavnej činnosti tak fond nemal k dispozícii žiadne osvedčené modely fungovania podobnej inštitúcie na Slovensku a skúsenosti zo zahraničných fondov mohli byť väčšmi len čiastkovou inšpiráciou než modelovým administratívno-procesným riešením použiteľným aj v slovenskom kontexte.

Napriek tomu, že podrobné rozpracovanie „pravidiel hry“ vznikalo v relatívne krátkom čase a celkom prirodzene sa do hľadania vyhovujúcich riešení implementovali aj niektoré prvky predchádzajúceho grantového systému ministerstva kultúry, **fond si postupne vytvoril svoje autonómne pravidlá fungovania a preukázal aj výraznú schopnosť sebareflexie**, operatívnych zmien aj korektnej nápravy niektorých verejne kritizovaných postupov najmä z prvého roku praktického výkonu podpornej činnosti. Postupná stabilizácia fungovania fondu a etablovanie jeho základných pravidiel (zákon, vnútorné predpisy, schéma štátnej pomoci) tak vytvorila predpoklady pre kontinuálny výkon podpornej činnosti.

Ukázalo sa, že **otvorenosť inštitúcie, jej samosprávny princíp riadenia, rozdelenie kompetencií, transparentnosť rozhodovania a pravidelné zverejňovanie informácií** v konečnom dôsledku naozaj nevedli k „ohrozeniu“ fondu zvonka, ale práve **k jeho vnútornej stabilite aj k prirodzene rešpektovanému postaveniu** v celom audiovizuálnom prostredí.

Po období časovo náročného hľadania riešení a ich operatívnej implementácie do praxe v prípravnom období, po kontroverzných diskusiách o zásadách aj o etickom rozmere v rozdeľovaní finančných prostriedkov v prvom roku podpornej činnosti, po extenzívnom

¹⁹ Čiastočné porovnanie v charaktere činností je možné napríklad s Agentúrou na podporu výskumu a vývoja, no z hľadiska právneho postavenia je táto agentúra štátnou rozpočtovou organizáciou v priamej riadiacej pôsobnosti aj finančnej naviazanosti na Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR.

vytváraní a následnom akceptovaní podmienok fungovania fondu a poskytovania podpory v nasledujúcich rokoch a v neposlednom rade aj po zastavení poklesu a následnej stabilizácii jeho hlavných finančných zdrojov **by teda mohlo nasledovať obdobie kvalitatívneho rozvoja hlavných činností fondu.**

Kľúčové postavenie z hľadiska výkonu týchto činností a realizácie hlavného procesu majú odborné komisie fondu. Uskutočňujú kvalitatívnu selekciu predložených žiadostí a odporúčajú sumy poskytnutých prostriedkov. Pri zamietnutí resp. pri nepodporení konkrétnej žiadosti je ich stanovisko konečné. Túto relatívne silnú pozíciu odborných komisií vo vzťahu k negatívnemu rozhodnutiu o žiadosti fond čiastočne vyvažuje možnosťou pre každého žiadateľa podať nepodporenú žiadosť opakovane a prakticky bez limitu, pričom iba jeden podprogram (pre festivaly a podujatia) má len jeden termín na podávanie žiadostí za rok. Vo všetkých ostatných oblastiach môže byť ktorákoľvek nepodporená žiadosť predložená fondu znovu bez nevyhnutnosti výraznejšieho časového odkladu.

Iné nastavenie princípu vo vzťahu k negatívnemu posúdeniu žiadosti by znamenalo iba otvoriť možnosť „opravného prostriedku“ voči neodporúčaniu komisie a prípadného revidovania jej pôvodne negatívneho stanoviska, nakoľko v zmysle § 18 ods. 11 zákona môže fond rozhodnúť o podpore žiadosti iba ak poskytnutie prostriedkov odporučila príslušná odborná komisia. Vzhľadom na náročnosť procesu posudzovania žiadostí v spojení so zákonom určeným termínom na prijatie rozhodnutia **sa však takáto možnosť prípadného „opravného prostriedku“ voči negatívnemu posúdeniu žiadosti odbornou komisiou javí ako prakticky veľmi ťažko realizovateľná** a v zásade aj ako neúčelná.²⁰

Samozrejme, pre fungovanie fondu a pre jeho výsledky je kľúčové priebežne hľadať čiastkové alebo systémové riešenia na permanentné zlepšovanie práce odborných komisií a procesu hodnotenia jednotlivých žiadostí. Po štyroch rokoch praktických skúseností s činnosťou odborných komisií možno skonštatovať, že súčasné základné nastavenie hodnotiaceho procesu a systému práce odborných síce nevykazuje žiadne zásadnejšie systémové nedostatky ani nefunkčné súčasti, zároveň je však potrebné reflektovať a vyhodnocovať aj výhrady interného či externého prostredia voči činnosti komisií alebo niektorých jej členov. **Ak fond v minulosti dokázal úspešne a korektne vyriešiť otázku konfliktu záujmov** v procese hodnotenia žiadostí (aj za cenu zvýšenia jeho administratívnej náročnosti), **tak v súčasnosti pred ním stojí**

²⁰ V tejto súvislosti stojí za pozornosť skutočnosť, že počas štyroch rokov svojho aktívneho pôsobenia prijal fond vyše 2 100 žiadostí, pričom za celé toto obdobie eviduje iba 15 podnetov na preverenie postupu hodnotenia konkrétnej žiadosti príslušnou odbornou komisiou.

úloha vyriešiť otázku zvýšenia odbornosti hodnotiaceho procesu a skvalitnenia práce odborných komisií - tak, aby ich výstupy mali nielen pragmatický rozmer pre fond (otázka „áno/nie a koľko“), ale aj význam pre žiadateľov a sprostredkovane aj pre formovanie stratégií rozvoja celého audiovizuálneho prostredia. Práve odborné komisie fondu sú totiž v celom systéme tým prvkom, od ktorého azda najväčšmi závisí to, čo na Slovensku v audiovizii (mimo RTVS) vznikne aj čo nevznikne...

V nadväznosti na uvedenú požiadavku možno reálne uvažovať aj o **týchto čiastkových alebo systémovějších úpravách procesu posudzovania a hodnotenia žiadostí** a ich selekcie, ktorých kombinácia by mohla prispieť k skvalitneniu tohto procesu:

- čiastočne **oddeliť v celom procese fázu hodnotenia žiadostí od fázy „rozdeľovania“ finančných prostriedkov** a odporúčania sumy na konkrétnu žiadosť (zo skúsenosti viacerých členov odborných komisií vyplýva, že práve disponibilná suma je často tým najväčšmi rozhodujúcim „selektívnym kritériom“ pri hodnotení žiadostí),
- v hodnotení žiadostí **vytvoriť väčší priestor pre slovné odôvodnenie** ako „spätnú väzbu“ medzi členmi odbornej komisie a žiadateľmi, zároveň vytvoriť **obsahovú štruktúru týchto hodnotení ako záväznú** pre všetkých členov komisií,
- spolu so zverejňovaním vecného vyhodnotenia žiadosti (edituje žiadateľ) **zaviest' systém vyhodnocovania a zverejňovania reálne dosiahnutých výsledkov** projektu podľa určených merateľných ukazovateľov s možnosťou ich priebežnej aktualizácie aj po dokončení projektu a po vyúčtovaní poskytnutej dotácie,²¹
- zvážiť **možnosť poskytnutia dodatočného finančného „ bonusu“** (resp. viazania poslednej splátky dotácie) **podľa skutočne dosiahnutých výsledkov** z realizácie projektu a z jeho verejného šírenia (táto možnosť je operatívne aplikovateľná napr. pri podpore podujatí a distribúcie).

²¹ Tieto výsledky by do systému editoval žiadateľ, nakoľko je v jeho priamom záujme, aby tieto výsledky boli fondu k dispozícii a aby boli následne aj zverejnené. Tento systém by mal v princípe **obsahovať dva základné okruhy – kultúrno-spoločenský efekt a ekonomický efekt** a jednotlivé kvantifikátory by mali byť merateľné a verifikovateľné (zverejnenie údajov a kontrola odbornou verejnosťou). Takýto systém by zároveň poskytoval oveľa účelnejšie a priebežne aktualizované informácie než súčasné periodické štatistiky v audiovizii (ktoré zväčša nemajú žiadnu výpovednú hodnotu). Zároveň by mohol byť doplnkom informačných databáz SFÚ, do ktorých sa údaje k jednotlivým dielam editujú zvyčajne s väčším časovým odstupom. **Aplikácia tohto systému do praxe by neznamenal zvýšené nároky na administratívu fondu**, iba menšiu jednorazovú investíciu na potrebnú úpravu informačného systému.

V súvislosti s priebežným skvalitňovaním riadenia Audiovizuálneho fondu a so zabezpečením jeho kontinuálneho rozvoja možno okrem podnetov uvedených v predchádzajúcich častiach textu navrhnúť aj viacero ďalších čiastkových podnetov alebo výziev pre nasledujúce obdobie:

- **pripraviť** administratívne, technicky aj komunikačne **nový finančný mechanizmus** podpory audiovizuálneho priemyslu s horizontom praktického uplatnenia v druhom polroku 2014 (v nadväznosti na rozhodnutie Európskej komisie k notifikácii dodatku k schéme štátnej pomoci),
- **vypracovať návrh jednotného zadania pre audit oprávnených výdavkov v novom finančnom mechanizme** a skonzultovať tento návrh s príslušnými organizáciami audítorov a znalcov,
- **iniciovať vypracovanie metodiky znaleckého posudzovania audiovizuálnych diel** v nadväznosti na poskytnuté finančné prostriedky z fondu najmä z hľadiska ich efektívneho použitia,
- rozpracovať **podmienky podpory periodických projektov formou viacročných grantov** s určením priebežných merateľných výsledkov,
- **administratívne zjednodušiť základné vnútorné predpisy fondu** vzťahujúce sa na jeho podpornú činnosť a vypracovať ilustračný „diagram“ hlavného procesu,
- pripraviť možnosti a podmienky na **vzájomné prepojenie informačných systémov a databáz** Audiovizuálneho fondu, Slovenského filmového ústavu, RTVS a ministerstva kultúry (evidencia subjektov a diel) tak, aby bolo možné sledovať „históriu“ konkrétneho projektu od žiadosti, cez verejné šírenie až po jeho archiváciu,
- **zintenzívniť medzinárodnú prezentáciu** a propagáciu Audiovizuálneho fondu v súčinnosti s koncepciou prezentácie slovenskej kultúry a s prezentačnými aktivitami Slovenského filmového ústavu.