



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost in smotrnost poslovanja Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih



POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo
Pravilnost in smotrnost poslovanja
Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje
občinskih glasil in objave v medijih

Številka: 324-14/2015/21

Ljubljana, 15. decembra 2016

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost in smotrnost poslovanja Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014, in izrek mnenja o smotrnosti poslovanja Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014, izreklo *mnenje s pridržkom*, ker Občina Žiri ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov za leti 2013 in 2014 za izdajanje občinskega glasila in financiranje programskih vsebin v drugih medijih niso popolne;
- občinski svet pred imenovanjem odgovorne urednice ni pridobil mnenja uredništva; oglaševalske vsebine v občinskih glasilih niso bile označene, da bi bile jasno prepoznavne, in niso bile posebej ločene od ostalih programskih vsebin;
- sredstev za izdajanje občinskega glasila v proračunih za leti 2013 in 2014 ni načrtovala na podlagi letnega finančnega načrta, saj ga odgovorna urednica ni pripravila;
- v letu 2013 pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov;
- plačala je tri račune v skupnem znesku 484 evrov, ne da bi imela za to pravno podlago v sklenjeni pogodbi ali izdani naročilnici;
- v občinskem glasilu je šest volilnih oglasov objavila brezplačno in ni označila, da gre za brezplačne objave.

Občina Žiri je pri izdajanju občinskega glasila in objavah v medijih ravnala *delno učinkovito*. Občina Žiri nima sprejetega strateškega dokumenta na področju medijev, v katerem bi določila namen in opredelila cilje izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih, teh pa tudi ni določila v proračunih občine za leti 2013 in 2014. Občina Žiri ni seznanila občinskega sveta s podatki o nakladi občinskega glasila, načrtovanimi in realiziranimi odhodki za izdajanje občinskega glasila po vrstah odhodkov ter načrtovanimi in realiziranimi posrednimi stroški izdajanja občinskega glasila. Poleg tega v letih 2013 in 2014 ni preverjala zadovoljstva občanov glede informiranja v občinskem glasilu in drugih medijih.

Občina Žiri je zagotovila sorazmerno visoko stopnjo avtonomnosti in neodvisnosti pri nastajanju občinskega glasila s sestavo in imenovanjem uredništva občinskega glasila ter z določitvijo programske zasnove. Kljub temu bi bilo mogoče avtonomnost in neodvisnost povečati tako, da se mandatno obdobje uredništva občinskega glasila ne bi ujemalo z mandatnim obdobjem občinskega sveta in župana, da bi uredništvo o svojem delu poročalo ne samo županu ampak tudi občinskemu svetu ter da bi programska zasnova vsebovala tudi razmerja med programskimi vsebinami. Prav tako sta avtonomnost in neodvisnost

pri nastajanju občinskega glasila zagotovljeni s tem, da uredništvo spodbuja občane in predstavnike interesnih skupin k pripravi prispevkov in da vsebine teh prispevkov ne spreminja.

Občina Žiri v letih 2013 in 2014 s prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu ni pokrila vseh stroškov izdajanja občinskega glasila. Cena ene strani oglasa v občinskem glasilu je višja od stroškov ene strani občinskega glasila in nižja od cene oglasa ene strani v primerjanem mediju, zato računsko sodišče ocenjuje, da obstaja tveganje, da Občina Žiri z razširjanjem oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu vpliva na konkurenco na trgu. Ker pa občinsko glasilo izhaja le v eni občini in v njem večinoma oglašujejo lokalni oglaševalci, računsko sodišče ocenjuje, da ta vpliv ni velik. V letu 2014 se pogostost izdajanja občinskega glasila v primerjavi z letom poprej ni spremenila, vendar se je povečalo povprečno število strani izdanih občinskih glasil v primerjavi z letom poprej, in sicer zaradi obsežnejših programskih vsebin na vseh področjih, ki so predvidena s programsko zasnovo, ter večjega števila uradnih objav.

Vsebina financiranja programskih vsebin v drugih medijih, ki je razvidna iz sklenjenih pogodb, kaže na to, da je Občina Žiri v letih 2013 in 2014 v drugih medijih financirala nekatere istovrstne programske vsebine, kot jih je razširjala v občinskem glasilu, podvajale pa so se tudi nekatere programske vsebine, ki jih je financirala v drugih medijih. Ker Občina Žiri predhodno ni izdelala analize financiranja programskih vsebin v drugih medijih, računsko sodišče ocenjuje, da je s financiranjem nekaterih istovrstnih programskih vsebin v občinskem glasilu in v drugih medijih nesmotrno porabila proračunska sredstva, ki jih je namenila za financiranje programskih vsebin v drugih medijih. Financirala je tudi programske vsebine za samooglaševanje v drugih medijih, kjer je objavo teh vsebin naročila in plačala, vendar bralci in poslušalci drugih medijev s tem niso bili seznanjeni.

Računsko sodišče je Občini Žiri podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Informacije o sprejetih proračunskih aktih	10
1.2.3 Odgovorna oseba	10
1.3 PREDSTAVITEV PREDMETA REVIZIJE.....	10
1.3.1 Splošno o medijih.....	10
1.3.2 Izdajanje občinskih glasil in financiranje programskih vsebin v drugih medijih	11
1.3.3 Finančni podatki	14
1.3.3.1 Finančni podatki o izdajanju občinskih glasil.....	14
1.3.3.2 Finančni podatki o financiranju programskih vsebin v drugih medijih	15
2. PRAVILNOST IZDAJANJA OBČINSKEGA GLASILA IN FINANCIRANJA PROGRAMSKIH VSEBIN V DRUGIH MEDIJIH	16
2.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	16
2.2 UGOTOVITVE.....	16
2.2.1 Načrtovanje izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih 16	
2.2.2 Izdajanje občinskega glasila.....	18
2.2.2.1 Stroški izdajanja občinskega glasila	20
2.2.2.2 Oglaševanje v občinskem glasilu	22
2.2.3 Financiranje programskih vsebin v drugih medijih.....	25
3. SMOTRNOST IZDAJANJA OBČINSKEGA GLASILA IN FINANCIRANJA PROGRAMSKIH VSEBIN V DRUGIH MEDIJIH	27
3.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	27
3.2 UGOTOVITVE.....	27
3.2.1 Načrtovanje in doseganje namena na področju medijev.....	27
3.2.2 Izdajanje občinskega glasila.....	30
3.2.2.1 Razširjanje programskih vsebin v občinskem glasilu	30
3.2.2.2 Razširjanje oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu	32

3.2.3	Financiranje programskih vsebin v drugih medijih	35
4.	MNENJE	37
4.1	MNENJE O PRAVLNOSTI POSLOVANJA	37
4.2	MNENJE O SMOTRNOSTI POSLOVANJA	38
5.	PRIPOROČILA	40

1. UVOD

Revizijo pravilnosti in smotrnosti poslovanja Občine Žiri (v nadaljevanju: občina) v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014, smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 8. 4. 2015.

Naša pristojnost je, da na podlagi revizije izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja in smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti ter smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih, in za izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih. V reviziji je bilo upoštevano obdobje poslovanja v letih 2013 in 2014.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014, in izrek mnenja o smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014. Glede smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih, smo si zastavili naslednje glavno revizijsko vprašanje, *ali je občina učinkovita pri izdajanju občinskih glasil in objavah v medijih*.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-14/2015/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatki o velikosti, organih ter prihodkih in odhodkih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti, organih ter prihodkih in odhodkih občine

Število prebivalcev ⁵	4.827
Ustanovitev	1994
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁶	2 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	15 članov
• nadzorni odbor	3 člani
Odhodki občine:	
• v letu 2013 ⁷	4.587.977 evrov
• v letu 2014 ⁸	3.890.864 evrov
Prihodki občine:	
• v letu 2013 ⁹	4.626.524 evrov
• v letu 2014 ¹⁰	4.483.882 evrov

Občina nima krajevnih ali vaških skupnosti. Je ustanoviteljica javnega zavoda in soustanoviteljica petih javnih zavodov, treh družb z omejeno odgovornostjo in ustanove.

⁵ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp>; stanje na dan 1. 1. 2015], 4. 5. 2016.

⁶ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS; Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitev občine navajamo tudi ta podatek.

⁷ Zaključni račun proračuna Občine Žiri za leto 2013 (v nadaljevanju: zaključni račun občine za leto 2013), Uradni list RS, št. 30/14.

⁸ Zaključni račun proračuna Občine Žiri za leto 2014 (v nadaljevanju: zaključni račun občine za leto 2014), Uradni list RS, št. 23/15.

⁹ Tako kot opomba 7.

¹⁰ Tako kot opomba 8.

1.2.2 Informacije o sprejetih proračunskih aktih

Sprejeti proračunski akti občine za leti 2013 in 2014 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Sprejeti proračunski akti občine za leti 2013 in 2014

Akt	Sprejeto	Uradni list RS, št.
Leto 2013		
Odlok o proračunu Občine Žiri za leto 2013	11. 12. 2012	102/12
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Žiri za leto 2013	24. 9. 2013	80/13
Zaključni račun proračuna Občine Žiri za leto 2013	15. 4. 2014	30/14
Leto 2014		
Odlok o proračunu Občine Žiri za leto 2014	19. 12. 2013	111/13
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Žiri za leto 2014	15. 4. 2014	30/14
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Žiri za leto 2014	20. 11. 2014	85/14
Zaključni račun proračuna Občine Žiri za leto 2014	26. 3. 2015	23/15

1.2.3 Odgovorna oseba

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja. Za učinkovitost poslovanja občine je odgovoren župan v skladu s svojimi pristojnostmi.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ter med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba mag. Janez Žakelj, župan občine.

1.3 Predstavitev predmeta revizije

1.3.1 Splošno o medijih

Javni interes na področju kulture se po določilu prvega odstavka 9. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹¹ (v nadaljevanju: ZUJIK) določa z zakoni ter z nacionalnim in lokalnimi programi za kulturo. Temeljni zakon, ki ureja področje medijev in opredeljuje javni interes Republike Slovenije na tem področju, je Zakon o medijih¹² (v nadaljevanju: ZMed). V letu 2013 je bila sprejeta tudi Resolucija o nacionalnem programu za kulturo 2014–2017¹³ (v nadaljevanju: ReNPK14-17), ki med drugim vsebuje tudi cilje in ukrepe na področju medijev. Eden izmed teh ciljev je ohranitev in razvoj splošnoinformativnih časnikov, časopisov in revij.

¹¹ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13.

¹² Uradni list RS, št. 110/06-UPB1, 47/12.

¹³ Uradni list RS, št. 99/13.

ZMed v 2. členu opredeljuje pojem medija, in sicer so mediji časopisi, revije, radijski in televizijski programi, elektronske publikacije, teletext ter druge oblike dnevnega ali periodičnega objavljavanja uredniško oblikovanih programskih vsebin s prenosom zapisa, glasu, zvoka ali slike na način, ki je dostopen javnosti. Programske vsebine so informacije vseh vrst (vesti, mnenja, obvestila, sporočila ter druge informacije) in avtorska dela, ki se razširjajo prek medijev z namenom obveščanja, zadovoljevanja kulturnih, izobraževalnih in drugih potreb javnosti ter množičnega komuniciranja. Med medije ne sodijo bilteni, katalogi ali drugi nosilci objavljavanja informacij, ki so namenjeni izključno oglaševanju, poslovnemu komuniciranju, izobraževalnemu procesu ali notranjemu delu gospodarskih družb, zavodov in ustanov, društev, političnih strank, cerkvenih in drugih organizacij, šolska glasila, Uradni list Republike Slovenije, uradna glasila lokalnih skupnosti in druge uradne objave, plakati, letaki, prospekti in transparenti ter video strani brez žive slike (neplačana obvestila), razen če je z ZMed drugače določeno. Dejavnost razširjanja programskih vsebin po določilu 3. člena ZMed vključuje dejavnost izdajanja časopisov, revij ali periodike, radijsko in televizijsko dejavnost ter izdajanje elektronskih publikacij ne glede na tehnično obliko nosilca, na katerem so izdane.

ZMed v 4. členu določa, da država uresničuje javni interes na področju medijev tako, da podpira medije pri ustvarjanju in razširjanju programskih vsebin, ki so pomembne za:

- uresničevanje pravice državljanov Republike Slovenije, Slovencev po svetu, pripadnikov slovenskih narodnih manjšin v Italiji, Avstriji in na Madžarskem, italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji ter romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, do javnega obveščanja in obveščenosti;
- zagotavljanje pluralnosti in raznolikosti medijev;
- ohranjanje slovenske nacionalne in kulturne identitete;
- spodbujanje kulturne ustvarjalnosti na področju medijev;
- kulturo javnega dialoga;
- utrjevanje pravne in socialne države in za razvoj izobraževanja in znanosti.

V 4.a členu ZMed pa je določeno, da država za sofinanciranje uresničevanja javnega interesa na področju medijev, za zagotavljanje pluralnosti in demokratičnosti medijev zaradi svobode izražanja zagotavlja sredstva v državnem proračunu. Država zagotavlja proračunska sredstva za medije z namenom izvajanja državne podpore pri uresničevanju javnega interesa v medijih. Država v okviru proračunskih sredstev za medije zagotavlja sredstva za zagotavljanje pluralnosti in demokratičnosti splošnoinformativnih tiskanih medijev, pluralnosti in demokratičnosti programskih vsebin radijskih in televizijskih programov ter elektronskih publikacij ter razvijanje in sofinanciranje programskih vsebin radijskih in televizijskih programov s statusom lokalnega, regionalnega, študentskega oziroma nepridobitnega radijskega ali televizijskega programa. V ta namen pristojno ministrstvo letno objavi javni razpis za sofinanciranje ustvarjanja programskih vsebin medijev.

1.3.2 Izdajanje občinskih glasil in financiranje programskih vsebin v drugih medijih

ZLS ureja občine kot temeljne lokalne samoupravne skupnosti, ki v okviru ustave in zakonov samostojno urejajo in opravljajo svoje zadeve in izvršujejo naloge, ki so nanje prenesene z zakoni. V skladu z določili 21. člena ZLS občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi sama s splošnim aktom ali pa so določene z zakonom. Med te naloge med drugim sodi tudi pospeševanje informacijsko-dokumentacijske dejavnosti na območju občine, pospeševanje kulturno-umetniške ustvarjalnosti in omogočanje dostopnosti do kulturnih programov.

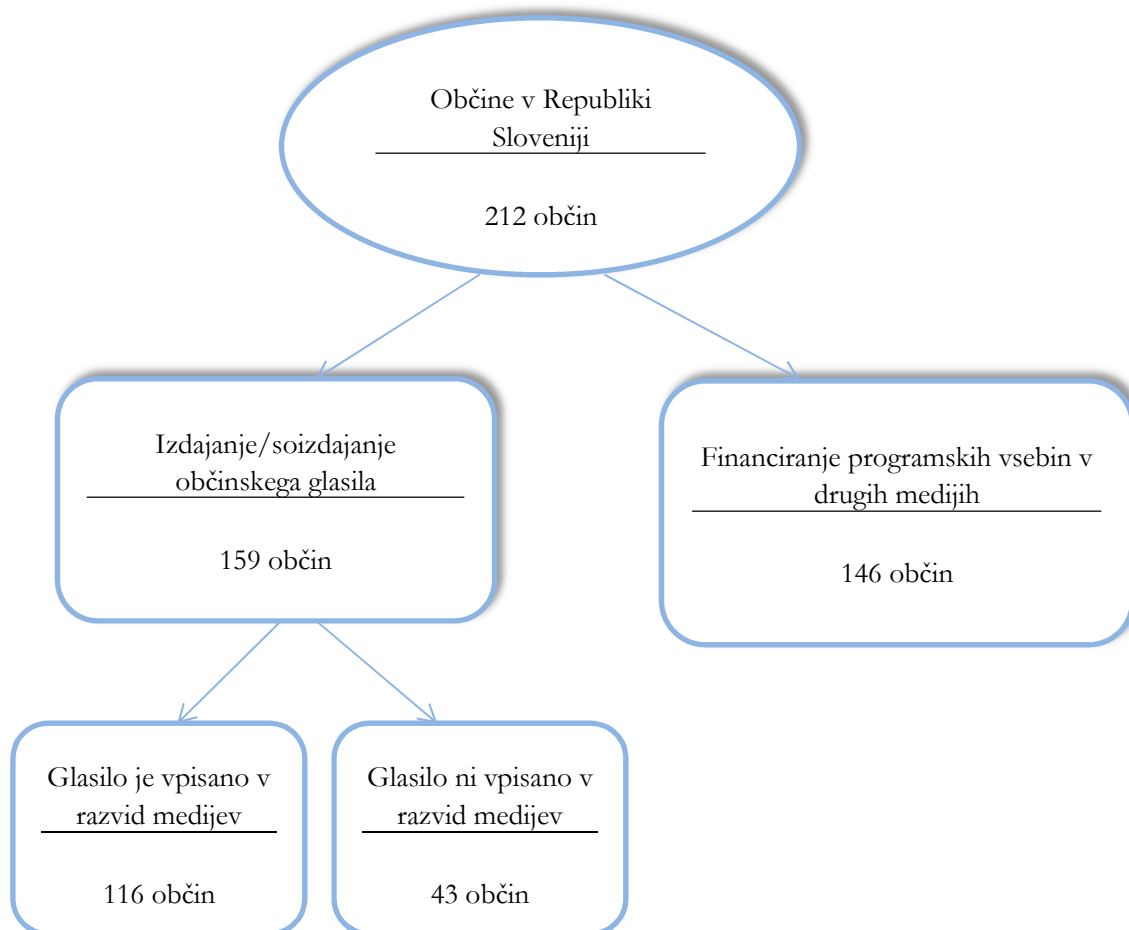
ZLS med nalogami, ki jih občine opravljajo za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev, področja medijev oziroma izdajanja občinskih glasil in objav v medijih podrobneje ne opredeljuje. Tudi ZMed občinskih glasil posebej ne ureja in jih ne razlikuje od ostalih medijev, prav tako ne vsebuje določb glede njihovega financiranja iz proračunov lokalnih skupnosti. ZMed v prvem odstavku 82. člena zgolj določa, da Republika Slovenija med drugim podpira dejavnost lokalnih radijskih in televizijskih programov, ki so posebnega pomena za slovensko kulturo, s sredstvi državnega proračuna.

Izraz občinsko glasilo v tem poročilu uporabljamo za tiskana glasila:

- katerih izdajateljice ali soizdajateljice so občine ali pravne osebe javnega prava, katerih ustanoviteljice ali soustanoviteljice so občine;
- katerih namen izdajanja je obveščanje občank in občanov o delu organov občine, njenih krajevnih skupnosti in drugih oseb javnega prava, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, o delu društev in drugih organizacij, ki opravljajo naloge v javnem interesu, ter drugih zadevah lokalnega pomena, ki so pomembne za občanke in občane;
- ki jih brezplačno prejmejo vsa gospodinjstva v občini in
- za katera sredstva za njihovo financiranje ali sofinanciranje zagotavlja občina.

Na sliki 1 je prikazano število občin v Republiki Sloveniji, ki izdajajo oziroma soizdajajo občinsko glasilo in financirajo programske vsebine v drugih medijih, po stanju na dan 31. 12. 2015.

Slika 1: Število občin, ki izdajajo oziroma soizdajajo občinsko glasilo in financirajo programske vsebine v drugih medijih



Vir: vprašalnik¹⁴.

Iz podatkov na podlagi izpolnjenih vprašalnikov vseh občin v Republiki Sloveniji je razvidno, da je 159 občin izdajateljic oziroma soizdajateljic občinskega glasila, kar predstavlja 75 odstotkov vseh občin v Republiki Sloveniji. Občinska glasila 116 občin so vpisana v razvid medijev, kar predstavlja 73 odstotkov občin, ki izdajajo oziroma soizdajajo občinsko glasilo. Programske vsebine v drugih medijih financira 146 občin, kar predstavlja 68,9 odstotka vseh občin v Republiki Sloveniji. Kar 105 občin pa izdaja oziroma soizdaja občinsko glasilo, obenem pa financira tudi programske vsebine v drugih medijih.

Občina izdaja občinsko glasilo, ki je vpisano v razvid medijev, in financira programske vsebine v drugih medijih.

¹⁴ Vprašalnik o poslovanju občin (v nadaljevanju: vprašalnik) je bil 31. 3. 2016 poslan vsem občinam v Republiki Sloveniji. Podatki, pridobljeni z vprašalniki, v reviziji niso bili preverjeni.

1.3.3 Finančni podatki

1.3.3.1 Finančni podatki o izdajanju občinskih glasil

V tabeli 3 so prikazani podatki o odhodkih za izdajanje občinskega glasila in prihodkih od oglaševanja v občinskem glasilu občine v letih 2013 in 2014 ter primerjalni podatki z vsemi občinami v Republiki Sloveniji.

Tabela 3: Podatki o odhodkih za izdajanje občinskega glasila in prihodkih od oglaševanja v občinskem glasilu v letih 2013 in 2014 ter primerjalni podatki z vsemi občinami v Republiki Sloveniji

	Leto	Odhodki za izdajanje občinskega glasila v evrih	Prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu v evrih	Razmerje med prihodki in odhodki v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (4)/(3)*100
Občina Žiri	2013	11.931*	534	4,5
	2014	15.861*	1.515	9,6
Vse občine v Republiki Sloveniji	2013	3.612.616	373.928	10,4
	2014	3.920.538	343.499	8,8
Delež odhodkov oziroma prihodkov občine v odhodkih oziroma prihodkih vseh občin v Republiki Sloveniji, v odstotkih	2013	0,3	0,1	/
	2014	0,4	0,4	/

Opomba: * Odhodki ne vključujejo posrednih stroškov, ki so povezani z izdajanjem občinskega glasila (dela plače 11 javnih uslužbencev, ki so zaposleni na občini in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila, stroškov ogrevanja, električne energije, vode, odvoza smeti, telefona, amortizacije in podobno).

Viri: vprašalnik¹⁵, zaključni račun občine za leto 2013 in zaključni račun občine za leto 2014.

Odhodki za izdajanje občinskega glasila občine so v letu 2014 znašali 15.861 evrov in so se v primerjavi z letom poprej povečali za 3.930 evrov oziroma 32,9 odstotka. Odhodki za izdajanje občinskega glasila občine so v letu 2013 predstavljali 0,3 odstotka odhodkov za izdajanje občinskih glasil vseh občin v Republiki Sloveniji, v letu 2014 pa 0,4 odstotka odhodkov za izdajanje občinskih glasil vseh občin v Republiki Sloveniji.

¹⁵ Podatki o poslovanju občin v Republiki Sloveniji za leto 2013 so bili pridobljeni na podlagi zahteve za predložitev podatkov po 26. členu ZRacS-1 pred začetkom izvajanja revizije. Podatki o poslovanju občin v letih 2014 in 2015 so bili pridobljeni z vprašalnikom, ki je bil poslan vsem občinam v Republiki Sloveniji med izvajanjem revizije. Podatki, pridobljeni na podlagi zahteve in z vprašalniki, v reviziji niso bili preverjeni.

Prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu občine so v letu 2014 znašali 1.515 evrov in so se v primerjavi z letom poprej povečali za 981 evrov oziroma 183,7 odstotka. Prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu občine so v letu 2013 predstavljali 0,1 odstotka prihodkov od oglaševanja v občinskih glasilih vseh občin v Republiki Sloveniji, v letu 2014 pa 0,4 odstotka prihodkov od oglaševanja v občinskih glasilih vseh občin v Republiki Sloveniji.

Občina je s prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu v letu 2013 pokrila 4,5 odstotka odhodkov za izdajanje občinskega glasila v letu 2013, v letu 2014 pa 9,6 odstotka odhodkov za izdajanje občinskega glasila. Delež pokrivanja odhodkov za izdajanje občinskega glasila s prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu je bil v letu 2013 manjši za 5,9 odstotne točke, v letu 2014 pa večji za 0,8 odstotne točke od povprečja tega kazalnika za vse občine v Republiki Sloveniji.

1.3.3.2 Finančni podatki o financiranju programskih vsebin v drugih medijih

V tabeli 4 so prikazani podatki o odhodkih občine za financiranje programskih vsebin v drugih medijih v letih 2013 in 2014 in primerjalni podatki z vsemi občinami v Republiki Sloveniji.

Tabela 4: Podatki o odhodkih občine za financiranje programskih vsebin v drugih medijih v letih 2013 in 2014 ter primerjalni podatki z vsemi občinami v Republiki Sloveniji

	Leto	Občina Žiri v evrih	Vse občine v Republiki Sloveniji v evrih	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3)/(4)*100
Odhodki za financiranje programskih vsebin v drugih medijih	2013	18.453	1.633.066	1,1
	2014	19.143	2.270.554	0,8

Viri: vprašalnik¹⁶, zaključni račun občine za leto 2013 in zaključni račun občine za leto 2014.

Odhodki občine za financiranje programskih vsebin v drugih medijih so v letu 2014 znašali 19.143 evrov in so se v primerjavi z letom poprej povečali za 690 evrov oziroma 3,7 odstotka. Odhodki občine za financiranje programskih vsebin v drugih medijih so v letu 2013 predstavljali 1,1 odstotka odhodkov vseh občin v Republiki Sloveniji za financiranje programskih vsebin v drugih medijih, v letu 2014 pa 0,8 odstotka odhodkov vseh občin v Republiki Sloveniji za financiranje programskih vsebin v drugih medijih.

¹⁶ Tako kot opomba 15.

2. PRAVILNOST IZDAJANJA OBČINSKEGA GLASILA IN FINANCIRANJA PROGRAMSKIH VSEBIN V DRUGIH MEDIJIH

2.1 Obrazložitev revizije

V okviru preveritve pravilnosti dela poslovanja občine, ki se nanaša na izdajanje občinskega glasila in objave v medijih v letih 2013 in 2014, smo ugotavljali, ali je občina izdajala občinsko glasilo, objavljala oglaševalske vsebine v občinskem glasilu in izvajala postopke financiranja programskih vsebin v drugih medijih v skladu s predpisi. Preverili smo pravilnost odhodkov, ki se nanašajo na neposredne stroške izdajanja občinskega glasila in financiranje programskih vsebin v drugih medijih, in prihodkov od oglaševanja v občinskem glasilu. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na izdajanje občinskega glasila in financiranje programskih vsebin v drugih medijih in so navedeni v revizijskem programu. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, povezani z izdajanjem občinskega glasila, s financiranjem programskih vsebin v drugih medijih in z oglaševanjem v občinskem glasilu, ki so se začeli v letih 2013 in 2014, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letoma, na kateri se nanaša revizija, vendar so vplivali na poslovanje občine v letih 2013 in 2014.

2.2 Ugotovitve

2.2.1 Načrtovanje izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah¹⁷ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov. Splošni del proračuna sestavljajo skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. Sestavo proračuna občine določa tudi Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁸ (v nadaljevanju: uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007). V uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 je v prvem odstavku 39. člena določeno, da za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti Ministrstvo za finance pripravi proračunski priročnik. Po drugem odstavku 39. člena te uredbe proračunski priročnik vsebuje temeljna ekonomska izhodišča in predpostavke za pripravo proračuna ter navodila za pripravo splošnega dela

¹⁷ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

¹⁸ Uradni list RS, št. 44/07.

proračuna, finančnih načrtov neposrednih in posrednih uporabnikov. V skladu s proračunskim priročnikom se finančni načrt neposrednega uporabnika pripravi do ravni proračunske postavke¹⁹.

Občina je v proračunu in rebalansu proračuna za leto 2013 sredstva za izdajanje občinskega glasila načrtovala na proračunski postavki 01.1.1.7 – Obveščanje javnosti v okviru področja proračunske porabe 04 Skupne administrativne službe in splošne javne storitve, glavni program 0403 Druge skupne administrativne službe, podprogram 04039001 Obveščanje domače in tuje javnosti, v proračunu in rebalansih proračuna za leto 2014 pa na proračunski postavki 01.1.1.15 – Žirovske stopinje v okviru področja proračunske porabe 18 Kultura, šport in nevladne organizacije, glavni program 1803 Programi v kulturi, podprogram 18039004 Mediji in avdiovizualna kultura.

Občina je sredstva za financiranje programskih vsebin v drugih medijih v proračunih in rebalansih proračunov za leti 2013 in 2014 načrtovala na proračunski postavki 01.1.1.7 – Obveščanje javnosti v okviru področja proračunske porabe 04 Skupne administrativne službe in splošne javne storitve, glavni program 0403 Druge skupne administrativne službe, podprogram 04039001 Obveščanje domače in tuje javnosti.

2.2.1.a V skladu z drugim odstavkom 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu s 16. členom ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika vsebovati tudi predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 2. členu uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 je navedeno tudi, da ima glavni program določene splošne cilje in kazalnike učinkovitosti in uspešnosti²⁰, podprogram ima določene specifične cilje in kazalnike učinkovitosti in uspešnosti²¹, projekt pa ima jasno opredeljene cilje, na podlagi katerih je mogoče presojati, ali projekt izpolnjuje vnaprej določena merila²². V 41. členu uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007 je med drugim določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta vsebovati povzetek ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov ter podprogramov na posameznem področju proračunske porabe, fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter izhodišča in kazalnike, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V skladu s proračunskima priročnikoma za pripravo občinskih proračunov za leti 2013 in 2014 naj bi bila obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika pripravljena za vsako posamezno področje proračunske porabe v skladu s strukturo predlaganega finančnega načrta (po glavnih programih, podprogramih in proračunskih postavkah).

Obrazložitve finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov za leti 2013 in 2014, v katerih je občina načrtovala izdajanje občinskega glasila in financiranje programskih vsebin v drugih medijih, ne vsebujejo vseh zahtevanih sestavin, in sicer:

- vsebujejo opis podprogramov 04039001 Obveščanje domače in tuje javnosti ter 18039004 Mediji in avdiovizualna kultura, ne vsebujejo pa specifičnih ciljev ter kazalnikov učinkovitosti in uspešnosti;

¹⁹ Proračunska postavka je del podprograma, ki prikazuje celoto aktivnosti ali projekta, ali del aktivnosti ali projekta, ali ekonomski namen porabe sredstev z delovnega področja enega neposrednega uporabnika.

²⁰ 9. točka drugega odstavka 2. člena uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

²¹ 10. točka drugega odstavka 2. člena uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

²² 11. točka drugega odstavka 2. člena uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

- vsebujejo opis projektov oziroma proračunskih postavk 01.1.1.7 – Obveščanje javnosti in 01.1.1.15 – Žirovske stopinje, ne vsebujejo pa jasno opredeljenih ciljev in kazalcev, s katerimi naj bi se merilo doseganje zastavljenih ciljev (povezava s točko 3.2.1 tega poročila).

Obrazložitev finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov za leti 2013 in 2014 v delu, ki se nanašajo na izdajanje občinskega glasila in financiranje programskih vsebin v drugih medijih, niso popolne, kar je v neskladju z 41. členom v povezavi z 39. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja iz leta 2007.

Ukrep občine

Občina je 11. 11. 2016 pripravila osnutek specifičnih ciljev ter kazalnikov učinkovitosti in uspešnosti podprogramov 18039004 Mediji in avdiovizualna kultura in 04039001 Obveščanje domače in tuje javnosti ter ciljev in kazalcev projektov oziroma proračunskih postavk za področje medijev za proračun občine za leto 2017.

2.2.2 Izdajanje občinskega glasila

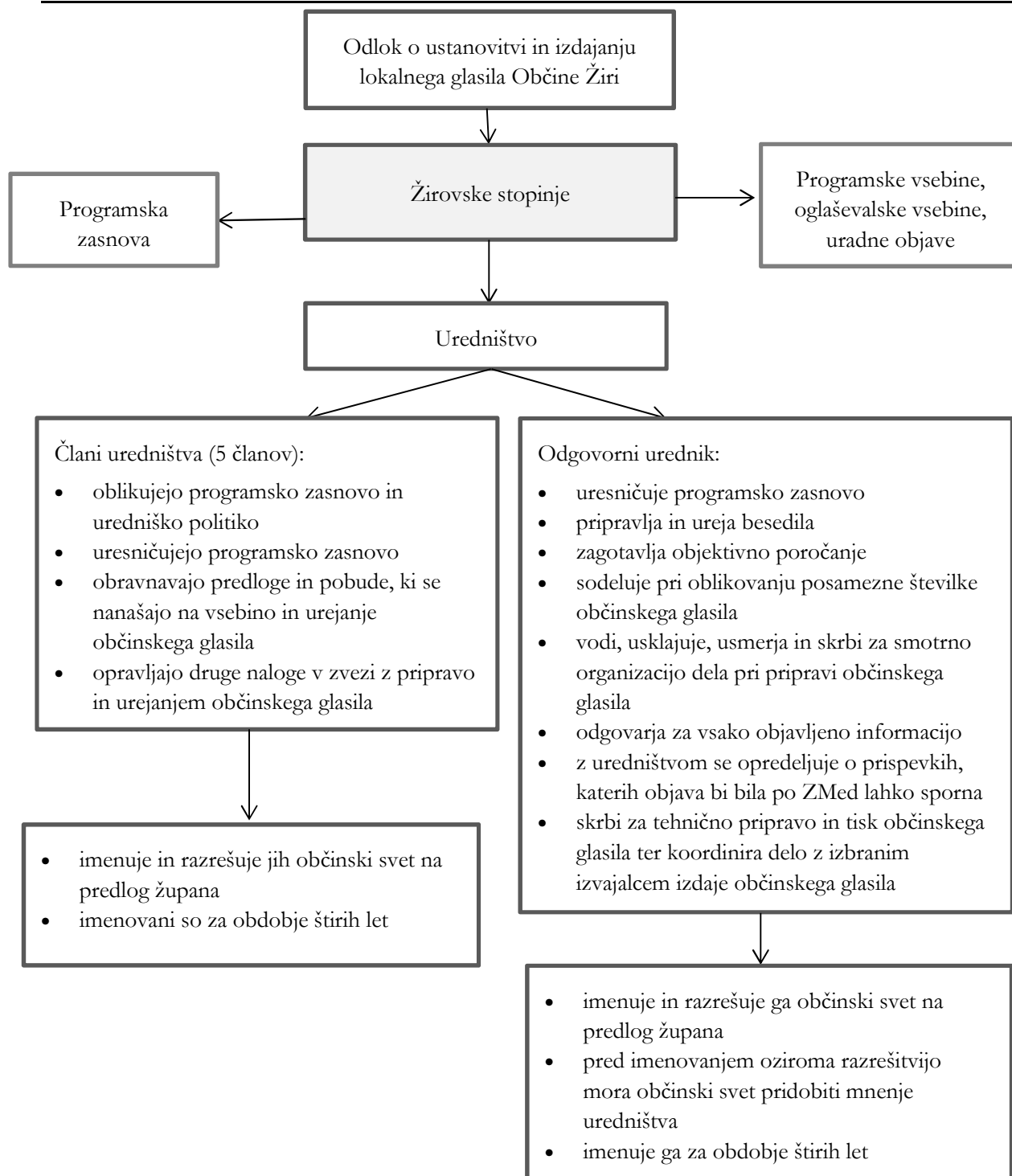
ZMed v 9. členu določa, da je izdajatelj medija pravna ali fizična oseba, ki izvaja dejavnost razširjanja programskih vsebin v skladu s tem zakonom. Izdajatelj medija samostojno oblikuje programsko zasnovo medija in nosi temeljno odgovornost za njeno izvajanje. Namen izdajanja in temeljna vsebinska izhodišča za delovanje medija določi izdajatelj medija s programsko zasnovo. Pred vsako temeljno spremembo ali bistveno dopolnitvijo programske zasnove mora izdajatelj medija pridobiti mnenje uredništva (17. člen ZMed).

Izdajatelj medija mora v skladu z 12. členom ZMed pred začetkom izvajanja dejavnosti priglasiti medij pri pristojnem ministrstvu zaradi vpisa v razvid medijev. Pristojno ministrstvo mora medij vpisati v razvid, če predlagatelj izpolni vse predpisane pogoje iz tega zakona, in izdati odločbo o vpisu v razvid najpozneje v 15 dneh od prejema predloga za vpis, ali pa v istem roku zahtevati dopolnitev predloga. Če predlagatelj ne izpolnjuje pogojev za vpis v razvid, pristojno ministrstvo izda odločbo o zavrnitvi vpisa (13. člen ZMed). Izdajatelj medija, ki ni vpisan v razvid pri pristojnem ministrstvu, ne sme prek medija razširjati programskih vsebin (16. člen ZMed).

ZMed v 18. členu določa, da mora imeti vsak medij odgovornega urednika, ki ga imenuje in razrešuje izdajatelj medija v skladu s tem zakonom in svojim temeljnim pravnim aktom. Pred imenovanjem ali razrešitvijo odgovornega urednika mora izdajatelj medija pridobiti mnenje uredništva. Odgovorni urednik odgovarja za uresničevanje programske zasnove ter opravlja druge naloge, določene s temeljnim pravnim aktom izdajatelja medija. Uredništvo sestavljajo odgovorni urednik oziroma odgovorni uredniki, drugi uredniki in novinarji, v skladu s temeljnim pravnim aktom izdajatelja medija pa lahko tudi drugi avtorji prispevkov oziroma programski sodelavci. Pravna razmerja med izdajateljem medija in uredništvom ter osnovna medsebojna razmerja znotraj uredništva so določena s temeljnim pravnim aktom izdajatelja medija v skladu s tem zakonom, pri čemer ta akt določa stopnjo avtonomije uredništva pri urejanju razmerij znotraj uredništva (prvi odstavek 20. člena ZMed). Uredništvo, uredniki, novinarji in avtorji drugih prispevkov so v okviru programske zasnove in v skladu s temeljnim pravnim aktom izdajatelja medija pri svojem delu neodvisni in samostojni (drugi odstavek 20. člena ZMed).

Na sliki 2 sta prikazana ustanovitev in urejanje izdajanja občinskega glasila.

Slika 2: Ustanovitev in urejanje izdajanja občinskega glasila



Vira: Odlok o ustanovitvi in izdajanju lokalnega glasila Občine Žiri²³ (v nadaljevanju: odlok o občinskem glasilu) in podatki občine.

²³ Uradni list RS, št. 3/12.

Občinski svet je 20. 12. 2011 sprejel odlok o občinskem glasilu in 24. 4. 2012 Odlok o spremembah Odloka o ustanovitvi in izdajanju lokalnega glasila Občine Žiri²⁴, ki ureja izdajanje občinskega glasila Žirovske stopinje. Ministrstvo za kulturo je 17. 5. 2012 izdalo odločbo²⁵ in vpisalo občinsko glasilo v razvid medijev.

Občinsko glasilo se uvršča v informativni tisk, v katerem se lahko objavljajo tudi uradne objave občine, izhaja pa v tiskani in elektronski obliki. V tiskani obliki ga prejmejo vsa gospodinjstva na območju občine brezplačno, v elektronski obliki pa je objavljeno na spletni strani občine.

Občinsko glasilo ureja uredništvo, ki ga sestavljajo odgovorni urednik, drugi uredniki in novinarji ali drugi avtorji prispevkov oziroma programski sodelavci, ki šteje pet članov. Občinski svet je 20. 12. 2011 sprejel sklep o imenovanju uredništva za mandatno obdobje štirih let. Občinski svet je 13. 11. 2012 sprejel sklep o razrešitvi člana uredništva in imenovanju nadomestnega in dveh novih članov uredništva ter 15. 4. 2014 sklep o razrešitvi člana uredništva in imenovanju nadomestnega člana uredništva.

Občina je v okviru odloka o občinskem glasilu sprejela tudi programsko zasnovo (6. člen), ki določa namen izdajanja in temeljna vsebinska izhodišča občinskega glasila. Namen občinskega glasila je, da v skladu s svojimi temeljnimi vsebinskimi izhodišči predvsem celovito obvešča občane o delu občinskega sveta, župana in občinske uprave, nadzornega odbora, javnih zavodov, društev in drugih ustanov v občini ter poroča o aktualnih gospodarskih, socialnih, kulturnih, športnih in drugih dogajanjih v občini. Vsebinska sestava občinskega glasila po programski zasnovi vključuje naslednja področja:

- delovanje občinskega sveta, župana in občinske uprave ter nadzornega odbora,
- dejavnost na področju kulture, športa, zdravstva, sociale in drugih področij,
- dejavnost društev in javnih zavodov,
- aktualne razvojne projekte na različnih področjih,
- aktualna gospodarska dogajanja v občini,
- aktualne športne, kulturne in druge dogodke v občini,
- protokolarnе dogodke in družabno kroniko.

V letih 2013 in 2014 je občina izdala 12 številčk občinskega glasila, v vsakem letu po šest številčk.

2.2.2.a Občinski svet je 20. 12. 2011 na predlog župana za obdobje štirih let imenoval odgovorno urednico, ne da bi pred imenovanjem pridobil mnenje uredništva, kar je v neskladju s prvim odstavkom 18. člena ZMed, ki med drugim določa, da mora izdajatelj pred imenovanjem ali razrešitvijo odgovornega urednika pridobiti mnenje uredništva.

2.2.2.1 Stroški izdajanja občinskega glasila

Odlok o občinskem glasilu v 14. členu določa, da občina zagotavlja gnotne in druge pogoje za redno izhajanje občinskega glasila s sredstvi občinskega proračuna na podlagi letnega finančnega načrta, ki ga predloži odgovorni urednik. Sredstva za izdajanje občinskega glasila pa se zagotavljajo tudi s prihodki od oglasnih in drugih sporočil ali drugimi prihodki.

²⁴ Uradni list RS, št. 34/12.

²⁵ Št. 61510-14/2012/5.

Občina je odhodke za izdajanje občinskega glasila v letih 2013 in 2014 plačevala na podlagi naslednjih pogodb:

- pogodb o dobavi blaga za leti 2013 in 2014 z družbo MEDIUM, d. o. o. za opravljanje tiskarskih in založniških storitev;
- avtorskih pogodb za leti 2013 in 2014 z odgovorno urednico občinskega glasila za urejanje, pisanje in zbiranje vsebinskih prispevkov občinskega glasila;
- avtorskih pogodb za leti 2013 in 2014 s fizično osebo za lektoriranje občinskega glasila;
- pogodbe o opravljanju poštne in ostalih storitev in aneksa k pogodbi z družbo POŠTA SLOVENIJE, d. o. o. in
- študentske napotnice in avtorske pogodbe²⁶ s fizično osebo za opravljanje storitev oblikovanja občinskega glasila.

V tabeli 5 so prikazani realizirani odhodki občine za izdajanje občinskega glasila za leti 2013 in 2014 po vrstah odhodkov.

Tabela 5: Realizirani odhodki za izdajanje občinskega glasila v letih 2013 in 2014 po vrstah odhodkov²⁷

Vrsta odhodkov	Realizirani odhodki	Realizirani odhodki	Indeks
	v letu 2013	v letu 2014	
(1)	v evrih	v evrih	(4) = (3)/(2)*100
	(2)	(3)	
Založniške in tiskarske storitve	6.415	6.887	107
Lektoriranje in urejanje	2.923	5.709	195
Poštne storitve	949	958	101
Storitve oblikovanja glasila	1.644	2.307	140
Stroški dela plač javnih uslužbencev*	615	615	100
Skupaj**	12.546	16.476	131

Opombi: * Od občine smo pridobili oceno stroškov dela plač javnih uslužbencev, ki so zaposleni na občinski upravi in so med drugim opravljali tudi naloge izdajanja občinskega glasila.

** Realizirani odhodki za izdajanje občinskega glasila v letih 2013 in 2014 ne vključujejo posrednih stroškov, ki so povezani z izdajanjem občinskega glasila (stroškov ogrevanja, električne energije, vode, odvoza smeti, telefona, amortizacije in podobno).

Viri: zaključni račun občine za leto 2013, zaključni račun občine za leto 2014 in podatki občine.

²⁶ Občina je 1. 11. 2014 s fizično osebo sklenila avtorsko pogodbo za opravljanje storitev oblikovanja občinskega glasila, pred tem pa je ista fizična oseba to delo opravljal preko študentske napotnice.

²⁷ Podatki o realiziranih odhodkih za izdajanje občinskega glasila v letih 2013 in 2014 se razlikujejo od podatkov o realiziranih odhodkih za izdajanje občinskega glasila v letih 2013 in 2014, ki so prikazani v tabeli 3, ker v tabeli 5 prikazujemo tudi stroške dela plač javnih uslužbencev, ki so zaposleni na občini in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila.

Občina je v letu 2013 za izdajanje občinskega glasila namenila 12.546 evrov, v letu 2014 pa 16.476 evrov. Odhodki za izdajanje občinskega glasila so se v letu 2014 v primerjavi z letom poprej povečali za 3.930 evrov oziroma 31,3 odstotka, od tega so se najbolj povečali odhodki za lektoriranje občinskega glasila, in sicer za 2.786 evrov oziroma 95,3 odstotka.

2.2.2.1.a Občina sredstev za izdajanje občinskega glasila v proračunih za leti 2013 in 2014 ni načrtovala na podlagi letnega finančnega načrta, saj ga odgovorna urednica ni pripravila, kar je v neskladju s 14. členom odloka o občinskem glasilu, ki določa, da občina zagotavlja gmotne in druge pogoje za redno izhajanje občinskega glasila s sredstvi občinskega proračuna na podlagi letnega finančnega načrta, ki ga predloži odgovorni urednik.

Ukrep občine

Občina je 11. 11. 2016 pridobila Predlog finančnega načrta izdajanja občinskega glasila za leto 2017, podatke o načrtovanih odhodkih za izdajanje občinskega glasila pa je vključila v Osnutek proračuna Občine Žiri za leto 2017.

2.2.2.1.b Občina je v letu 2013 štiri račune za tiskarske in založniške storitve v skupnem znesku 3.330 evrov plačala v roku od 42 dni do 73 dni oziroma v povprečju 55 dni po prejemu računa, ki je podlaga za izplačilo, kar je v neskladju s prvim odstavkom 25. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014²⁸, ki je določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.2.2.2 Oglaševanje v občinskem glasilu

Oglaševalske vsebine so po prvem odstavku 46. člena ZMed oglasi in druge vrste plačanih obvestil (oglas), katerih objavo naroči pravna ali fizična oseba, da bi s tem pospeševala pravni promet proizvodov, storitev, nepremičnin, pravic ali obveznosti, pridobivala poslovne partnerje ali si v javnosti ustvarjala ugled in dobro ime. Oglasi se objavljajo za plačilo ali drugo podobno nadomestilo ali z namenom samooglaševanja. Za oglas se po tem zakonu ne štejejo naslednje programske vsebine (drugi odstavek 46. člena ZMed):

- obveščanje izdajatelja v zvezi s programskimi vsebinami njegovega medija (na primer napovedi lastnih izdaj oziroma oddaj);
- stranski programski izdelki, ki neposredno izhajajo iz programskih vsebin tega medija;
- neodplačne objave v zvezi z izvajanjem javnih služb, kulturnih prireditev in dobrodelnih akcij ter akcij, ki so splošnega pomena za varnost prebivalcev Republike Slovenije;
- neodplačno predstavljanje umetniških del;
- neodplačno navajanje producentov, organizatorjev ali sponzorjev oziroma donatorjev umetniških del ter kulturno-umetniških prireditev in dobrodelnih akcij v okviru medijske predstavitve teh del, prireditev oziroma akcij.

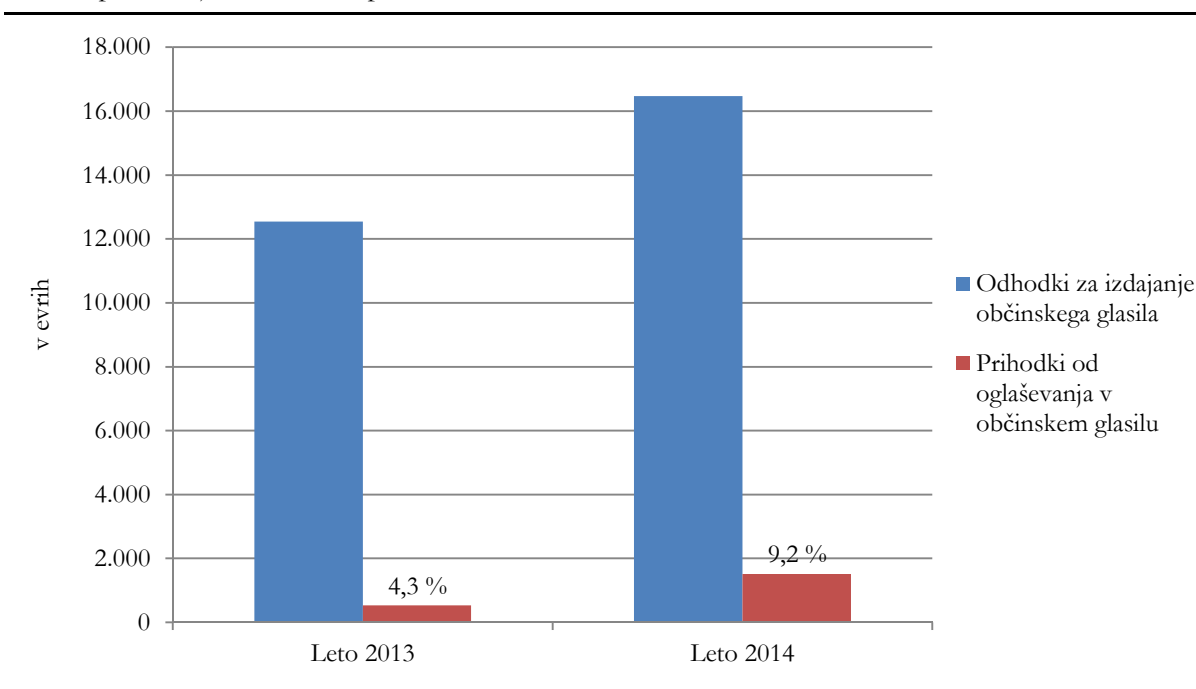
Oglaševalske vsebine se morajo povsem jasno prepoznati in posebej ločiti od drugih programskih vsebin medija (tretji odstavek 46. člena ZMed). ZMed dopušča tudi neodplačno objavo oglasov, saj v četrtem odstavku 46. člena določa, da morajo biti neodplačno objavljeni oglasi posebej označeni.

²⁸ Uradni list RS, št. 104/12, 46/13, 61/13, 82/13.

Odlok o občinskem glasilu v 7. členu določa, da se v občinskem glasilu lahko objavljajo tudi komercialna obvestila. Občina ima sprejet cenik oglaševanja v občinskem glasilu, ki ga je sprejelo uredništvo občinskega glasila.

Odhodki za izdajanje občinskega glasila (z vključeno oceno stroškov dela plač javnih uslužbencev), prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu in delež pokrivanja odhodkov s prihodki v letih 2013 in 2014 so prikazani na sliki 3.

Slika 3: Odhodki za izdajanje občinskega glasila, prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu in delež pokrivanja odhodkov s prihodki v letih 2013 in 2014



Viri: zaključni račun občine za leto 2013, zaključni račun občine za leto 2014 in podatki občine.

Občina je s prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu v letu 2013 pokrila 4,3 odstotka odhodkov za izdajanje občinskega glasila v letu 2013 (z vključeno oceno stroškov dela plač javnih uslužbencev), v letu 2014 pa 9,2 odstotka odhodkov za izdajanje občinskega glasila.

2.2.2.2.a Občina oglaševalskih vsebin v občinskih glasilih, izdanih v letih 2013 in 2014, ni označila, da bi bile jasno prepoznavne, in jih tudi ni posebej ločila od ostalih programskih vsebin, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 46. člena ZMed, ki določa, da se morajo oglaševalske vsebine povsem jasno prepoznati in posebej ločiti od drugih programskih vsebin medija.

Volilne oglaševalske vsebine

Za objavljanje volilnih oglaševalskih vsebin velja posebna ureditev, ki jo ureja Zakon o volilni in referendumski kampanji²⁹ (v nadaljevanju: ZVRK). ZVRK v prvem odstavku 6. člena določa, da morajo izdajatelji medijev najkasneje 45 dni pred dnem glasovanja na volitvah oziroma 25 dni pred dnem

²⁹ Uradni list RS, št. 41/07, 11/11, 98/13.

glasovanja na referendumu določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa oziroma časopisnega prostora za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov oziroma predstavitev mnenj o referendumskem vprašanju. ZVRK v tretjem odstavku 6. člena določa, da morajo izdajatelji drugih tiskanih in elektronskih medijev v neposredni ali posredni večinski javni lasti zagotoviti vsem organizatorjem enake pogoje za objavljanje volilnih propagandnih sporočil, s pravili iz prvega odstavka 6. člena ZVRK pa morajo zagotoviti enakopravnost organizatorjem volilne kampanje pri predstavitvi kandidatov in njihovih programov, pri čemer se lahko predvidijo posebni termini ali prostor za politične stranke, ki so že zastopane v Državnem zboru Republike Slovenije (v nadaljevanju: državnem zboru), ali za politične stranke in kandidatne liste, ki so že zastopane v predstavniških organih lokalnih skupnosti, in posebni termin ali prostor za politične stranke in kandidatne liste, ki še niso zastopane v državnem zboru oziroma v predstavniških organih lokalnih skupnosti. Izdajatelji medijev morajo v skladu z določilom prvega odstavka 7. člena ZVRK v medijih, ki so določeni s predpisi o medijih, volilne oglaševalske vsebine objaviti z navedbo naročnika.

Za volilno kampanjo se po drugem odstavku 1. člena ZVRK štejejo vse politične oglaševalske vsebine in druge oblike politične propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivk in volivcev pri glasovanju na volitvah. V petem odstavku 14. člena ZVRK je med drugim določeno, da organi lokalnih skupnosti ne smejo financirati volilne kampanje, razen če zakon določa drugače. V drugem odstavku 14. člena ZVRK je določeno, da je prispevek za volilno kampanjo poleg denarnih prejemkov tudi vsak nedenarni prispevek, brezplačna storitev za organizatorja volilne kampanje, prevzem obveznosti oziroma opravljanje storitev za organizatorja volilne kampanje ali prodaja blaga organizatorju volilne kampanje.

Odlok o občinskem glasilu v 15. členu določa, da imajo v času volilne kampanje vse stranke, liste in druge osebe, ki kandidirajo na volitvah, na voljo brezplačen prostor, ki ga glede na število strani glasila ter število strank določi uredništvo. Če želi stranka ali kandidat v času volilne kampanje objaviti dodatno besedilo ali oglas, se to zaračuna po veljavnem ceniku, uvrstijo pa se na strani plačanih objav (16. člen odloka o občinskem glasilu).

Uredništvo je pred lokalnimi volitvami v letu 2014 določilo Pravila za izrabo časopisnega prostora za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov (v nadaljevanju: pravila), ki so bila objavljena v junijski številki občinskega glasila ter avgusta 2014 na spletni strani občine. Pravila so določala, da imajo v času volilne kampanje vse stranke, liste in druge osebe, ki kandidirajo na lokalnih volitvah, na voljo pol strani brezplačnega prostora za predstavitev svojih programov. Vrsten red objav je določen z vrstnim redom oddaje vlog. Če stranka ali kandidat želi objaviti dodatno besedilo ali oglas, se to zaračuna po veljavnem ceniku oglaševanja.

V septembrski številki občinskega glasila v letu 2014 je možnost brezplačnega oglaševanja izkoristilo šest političnih strank, list oziroma kandidatov. Dve politični stranki pa sta zakupili še dodaten oglasni prostor, ki ga je občina obračunala na podlagi veljavnega cenika oglaševanja, prihodki od oglaševalskih vsebin pa so znašali 197 evrov. Brezplačni volilni oglasi v skladu z drugim odstavkom 14. člena ZVRK predstavljajo prispevek za volilno kampanjo. Če bi občina opravljeno storitev objave volilnih oglaševalskih vsebin zaračunala, bi ta po veljavnem ceniku znašala skupaj 590 evrov.

2.2.2.2.b Občina je šestim političnim strankam, listam oziroma kandidatom omogočila brezplačne volilne oglase v občinskem glasilu, kar je v skladu z odlokom o občinskem glasilu, vendar pa v neskladju s petim odstavkom 14. člena ZVRK v povezavi z drugim odstavkom 14. člena ZVRK.

2.2.2.2.c Občina v občinskem glasilu ni označila, da so bili oglasi šestih političnih strank, list oziroma kandidatov objavljeni brezplačno, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 46. člena ZMed, ki določa, da morajo biti neodplačno objavljeni oglasi posebej označeni.

2.2.3 Financiranje programskih vsebin v drugih medijih

Občina je v letih 2013 in 2014 za obveščanje in informiranje občanov financirala programske vsebine tudi v drugih medijih, in sicer z zakupom programskega prostora v tiskanih medijih, zakupom programskega časa v radijskih medijih za snemanje oddaj z županom in podobno.

Občina je imela v letih 2013 in 2014 sklenjene štiri pogodbe in izdanih sedem naročilnic za financiranje programskih vsebin v drugih medijih. V tabeli 6 so prikazani odhodki občine za financiranje programskih vsebin v drugih medijih v letih 2013 in 2014 po posameznih izdajateljih medija.

Tabela 6: Odhodki občine za financiranje programskih vsebin v drugih medijih v letih 2013 in 2014

v evrih			
Izdajatelj medija	Odhodki v letu 2013	Odhodki v letu 2014	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)+(3)
Radio Sora ³⁰	8.632	8.906	17.538
Freising	2.743	2.769	5.512
Gorenjski glas	6.664	6.079	12.743
Dnevnik	/	927	927
IV Založba	414	462	876
Skupaj	18.453	19.143	37.596

Opomba: Radio Sora, d. o. o. (v nadaljevanju: Radio Sora), Freising, d. o. o. (v nadaljevanju: Freising), Gorenjski glas, d. o. o., Kranj (v nadaljevanju: Gorenjski glas), Dnevnik, d. d. (v nadaljevanju: Dnevnik) in IV ZALOŽBA, d. o. o. (v nadaljevanju: IV Založba).

Vira: zaključni račun občine za leto 2013 in zaključni račun občine za leto 2014.

Odhodki občine za financiranje programskih vsebin v drugih medijih so v letih 2013 in 2014 znašali skupaj 37.596 evrov in so se v letu 2014 v primerjavi z letom poprej povečali za 690 evrov oziroma 3,7 odstotka. Občina je največ odhodkov za financiranje programskih vsebin v drugih medijih tako v letu 2013 kot tudi v letu 2014 namenila Radiu Sora, in sicer skupaj 17.538 evrov oziroma 46,6 odstotka vseh odhodkov za financiranje programskih vsebin v letih 2013 in 2014.

³⁰ Občina ima v družbi 3,974-odstotni poslovni delež.

2.2.3.a Občina je v letu 2013 Radiu Sora plačala dva računa v skupnem znesku 306 evrov in Gorenjskemu glasu račun v znesku 178 evrov (skupaj 484 evrov), ne da bi za to imela podlago v sklenjeni pogodbi ali izdani naročilnici, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo.

2.2.3.b V letu 2013 je občina 28 računov za financiranje programskih vsebin v drugih medijih v skupnem znesku 12.468 evrov plačala v roku od 41 dni do 70 dni oziroma v povprečju 50 dni po prejemu računa, ki je podlaga za izplačilo, kar je v neskladju s prvim odstavkom 25. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014, ki je določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

3. SMOTRNOST IZDAJANJA OBČINSKEGA GLASILA IN FINANCIRANJA PROGRAMSKIH VSEBIN V DRUGIH MEDIJIH

3.1 Obrazložitev revizije

V okviru preveritve smotrnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskega glasila in objave v medijih v letih 2013 in 2014, smo pridobili odgovor na glavno revizijsko vprašanje, *ali je občina učinkovita pri izdajanju občinskih glasil in objavah v medijih.*

Oceno učinkovitosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskega glasila in objave v medijih v letih 2013 in 2014, smo oblikovali na podlagi odgovorov na naslednja podvprašanja:

- ali je občina učinkovita pri načrtovanju in doseganju namena na področju medijev;
- ali je občina učinkovita pri razširjanju programskih in oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu;
- ali je občina učinkovita pri financiranju programskih vsebin v drugih medijih.

Zagotovila za izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014, smo pridobili na podlagi različnih metod in tehnik dela, predvsem s proučevanjem dokumentacije, pravnih podlag in literature s področja, ki je predmet revizije, metodo intervjuja ter analiziranjem pridobljenih podatkov in pojasnil.

3.2 Ugotovitve

3.2.1 Načrtovanje in doseganje namena na področju medijev

V zvezi z učinkovitostjo pri načrtovanju in doseganju namena na področju medijev smo pridobili odgovore na vprašanja, ali je občina:

- določila namen izdajanja občinskega glasila in objav v drugih medijih ter v proračunu določila letne izvedbene cilje na področju medijev, ki so jasni, ustrezni in merljivi, saj lahko občina le tako spremlja njihovo realizacijo;
- občinski svet seznanila s podatki o izdajanju občinskega glasila in objavah v drugih medijih; občina je bila učinkovita zlasti, če so obrazložitve proračunske postavke proračuna oziroma zaključnega računa proračuna občine vsebovale vsaj podatke o predvidenem in dejanskem številu izdanih številčk v letu, nakladi občinskega glasila, predvidenem in dejanskem številu izdanih izrednih oziroma dvojnih številčk, načrtovanih in izvršenih odhodkih za izdajanje občinskega glasila in prihodkih od oglaševanja v občinskem glasilu, načrtovanih in izvršenih odhodkih za financiranje programskih vsebin v drugih

medijih ter podatke, s katerimi mediji naj bi oziroma je občina sklenila pogodbe oziroma izdala naročilnice za financiranje programskih vsebin;

- spremljala doseganje namena in ciljev na področju medijev; občina je bila učinkovita zlasti, če je preverjala zadovoljstvo občanov glede informiranja v občinskem glasilu in objav v drugih medijih, dostopnosti občinskega glasila, odzivnosti občanov pri pisanju člankov za občinsko glasilo, gledanosti oziroma poslušanosti zakupljenih oddaj v televizijskih oziroma radijskih medijih in branosti zakupljenega prostora v drugih tiskanih medijih;
- občinskemu svetu poročala o doseganju zastavljenih ciljev in stroških na področju medijev.

ZUJIK v 8. členu in 9. členu opredeljuje izhodišča in dokumente za določanje javnega interesa za kulturo. Javni interes za kulturo se določi z zakoni ter nacionalnim in lokalnimi programi za kulturo. ZUJIK v prvem odstavku 10. člena določa, da je nacionalni program za kulturo strateški dokument razvojnega načrtovanja kulturne politike, s katerim se med drugim opredelijo področja kulture, postavijo cilji in prioritete kulturne politike in določi čas za njihovo uresničitev ter določijo kazalci, po katerih se bo merilo njihovo doseganje. ZUJIK v prvem odstavku 14. člena določa, da lokalna skupnost sprejme svoj lokalni program za kulturo za obdobje štirih let. Glede vsebine lokalnega programa za kulturo se smiselno uporabljajo določbe ZUJIK o nacionalnem programu za kulturo.

Državni zbor je novembra 2013 sprejel ReNPK14-17, ki je strateški dokument razvojnega načrtovanja kulturne politike. Opredeljuje javni interes, prioritete, cilje in ukrepe ter kazalnike za doseganje ciljev na vseh področjih umetnosti in kulture, med drugim tudi na področju medijev. V ReNPK14-17 so na področju medijev opredeljeni naslednji cilji:

- sprejem strategije Republike Slovenije na področju medijev za obdobje 2015–2020,
- višja raven medijske pismenosti,
- medijskemu razvoju in javnemu interesu na področju medijev prilagojena vloga in obseg javne službe RTV Slovenija,
- ohranitev in razvoj splošnoinformativnih časnikov, časopisov in revij ne glede na platformo razširjanja medija,
- več kakovostnih programskih vsebin radijskih in televizijskih programov, ki so v javnem interesu,
- večja socialna varnost novinarjev, še zlasti mladih novinarjev in
- novi lastninsko-upravljavski modeli medijev.

Namen občine za izdajanje občinskega glasila in financiranje programskih vsebin v drugih medijih izhaja iz Statuta Občine Žiri³¹ (v nadaljevanju: statut), ki v 7. členu določa, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), določene z zakonom in statutom, pri čemer med drugim skrbi tudi za obveščanje občanov z objavami v lokalnem časopisu, lokalnem obvestilu, lokalni radijski postaji in skupnih medobčinskih glasilih.

Programska zasnova, ki je bila sprejeta v okviru odloka o občinskem glasilu, določa, da sta namen in cilj izdajanja občinskega glasila celovito obveščanje občanov občine o delu občinskega sveta, župana in občinske uprave, nadzornega odbora, javnih zavodov, društev in drugih ustanov v občini ter poročanje o aktualnih gospodarskih, socialnih, kulturnih športnih in drugih dogajanjih v občini. Občina je določila namen izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih (obveščanje

³¹ Uradni list RS, št. 94/11.

občanov), ni pa določila ciljev izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih (iz sklenjenih pogodb med občino in izdajatelji medijev je razvidna le vsebina storitev, ki jih je občina naročila), s katerim naj bi opredelila, kako bo dosegla namen.

Proračuna občine za leti 2013 in 2014 za področje izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih vsebujeta obrazložitve projektov oziroma proračunskih postavk, ne vsebujeta pa jasno opredeljenih ciljev in kazalcev, s katerimi naj bi občina merila doseganje zastavljenih ciljev (povezava s točko 2.2.1 tega poročila).

Obrazložitve proračunov občine za leti 2013 in 2014 vsebujejo skupno načrtovane odhodke za izdajanje občinskega glasila, načrtovane odhodke za financiranje programskih vsebin v drugih medijih, podatek o predvidenem številu izdanih številk občinskega glasila ter navedbo izdajateljev medijev, s katerimi je občina predvidevala sklenitev pogodb o financiranju programskih vsebin. Ne vsebujejo pa načrtovanih odhodkov za izdajanje občinskega glasila po vrstah odhodkov (tiskarske in založniške storitve, avtorski honorarji, poštna storitve, lektoriranje in ostale storitve), podatkov o predvideni nakladi občinskega glasila ter načrtovanih posrednih stroških izdajanja občinskega glasila (del plače 11 javnih uslužbencev, ki so zaposleni na občini in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila, stroški ogrevanja, električne energije, vode, odvoza smeti, telefona, amortizacije in podobno). Po naši oceni bi občina morala od posrednih stroškov izdajanja občinskega glasila načrtovati vsaj stroške dela plač 11 javnih uslužbencev, ki so zaposleni v občinski upravi in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila, saj ti stroški predstavljajo največji delež posrednih stroškov, ki so povezani z izdajanjem občinskega glasila, s tem pa bi tudi zagotovila pregledno in popolno načrtovanje vseh stroškov izdajanja občinskega glasila. Ostali posredni stroški, ki so povezani z izdajanjem občinskega glasila, in sicer stroški ogrevanja, električne energije, vode, odvoza smeti, telefona, amortizacije in podobno, pa so težko določljivi, ker se naloge, ki so povezane z izdajanjem občinskega glasila, izvajajo v istih prostorih in z istimi sredstvi, kot se izvajajo naloge občinske uprave. Po naši oceni ne gre za stroške, ki bi bili po vrednosti pomembni v primerjavi z neposrednimi stroški občinskega glasila.

Obrazložitve zaključnih računov proračuna občine za leti 2013 in 2014 vsebujejo realizirane odhodke za izdajanje občinskega glasila, realizirane odhodke za financiranje programskih vsebin v drugih medijih, podatek o izdajateljih medijev, s katerimi je imela občina sklenjene pogodbe, ne vsebujejo pa podatkov o številu izdanih številk občinskega glasila, nakladi občinskega glasila, realiziranih odhodkih za izdajanje občinskega glasila po vrstah odhodkov (tisk in založniške storitve, poštna storitve, lektoriranje in ostale storitve), realiziranih odhodkih za del plač 11 javnih uslužbencev, ki so zaposleni v občinski upravi in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila, ter podatka o zadovoljstvu občanov glede informiranja v občinskem glasilu in drugih medijih, saj tega občina v letih 2013 in 2014 ni preverjala.

3.2.1.a Občina nima sprejetega strateškega dokumenta na področju medijev, v katerem bi določila namen in opredelila cilje izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih, ki jih ni določila v proračunih občine za leti 2013 in 2014. Namen izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih je občina določila v statutu in odloku o občinskem glasilu oziroma programski zasnovi občinskega glasila, ni pa določila ciljev izdajanja občinskega glasila, prav tako tudi ne ciljev financiranja programskih vsebin v drugih medijih, iz sklenjenih pogodb med občino in izdajatelji medijev pa je razvidna le vsebina storitev, ki jih je občina naročila. Občina je občinski svet seznanila z načrtovanimi in realiziranimi finančnimi podatki izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih za leti 2013 in 2014, s podatki o številu predvidenih

številke občinskega glasila v posameznem letu in izdajateljih medijev, s katerimi je občina nameravala skleniti in sklenila pogodbe o financiranju programskih vsebin, ni pa ga seznanila s podatki o nakladi občinskega glasila, z načrtovanimi in realiziranimi odhodki za izdajanje občinskega glasila po vrstah odhodkov ter načrtovanimi in realiziranimi posrednimi stroški izdajanja občinskega glasila, in sicer dela plač 11 javnih uslužbencev, ki so zaposleni na občini in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila. Občina v letih 2013 in 2014 ni preverjala zadovoljstva občanov glede informiranja v občinskem glasilu in drugih medijih.

3.2.2 Izdajanje občinskega glasila

3.2.2.1 Razširjanje programskih vsebin v občinskem glasilu

V zvezi z učinkovitostjo pri razširjanju programskih vsebin v občinskem glasilu smo pridobili odgovore na vprašanja, ali je občina zagotovila avtonomnost in neodvisnost pri nastajanju občinskega glasila pri:

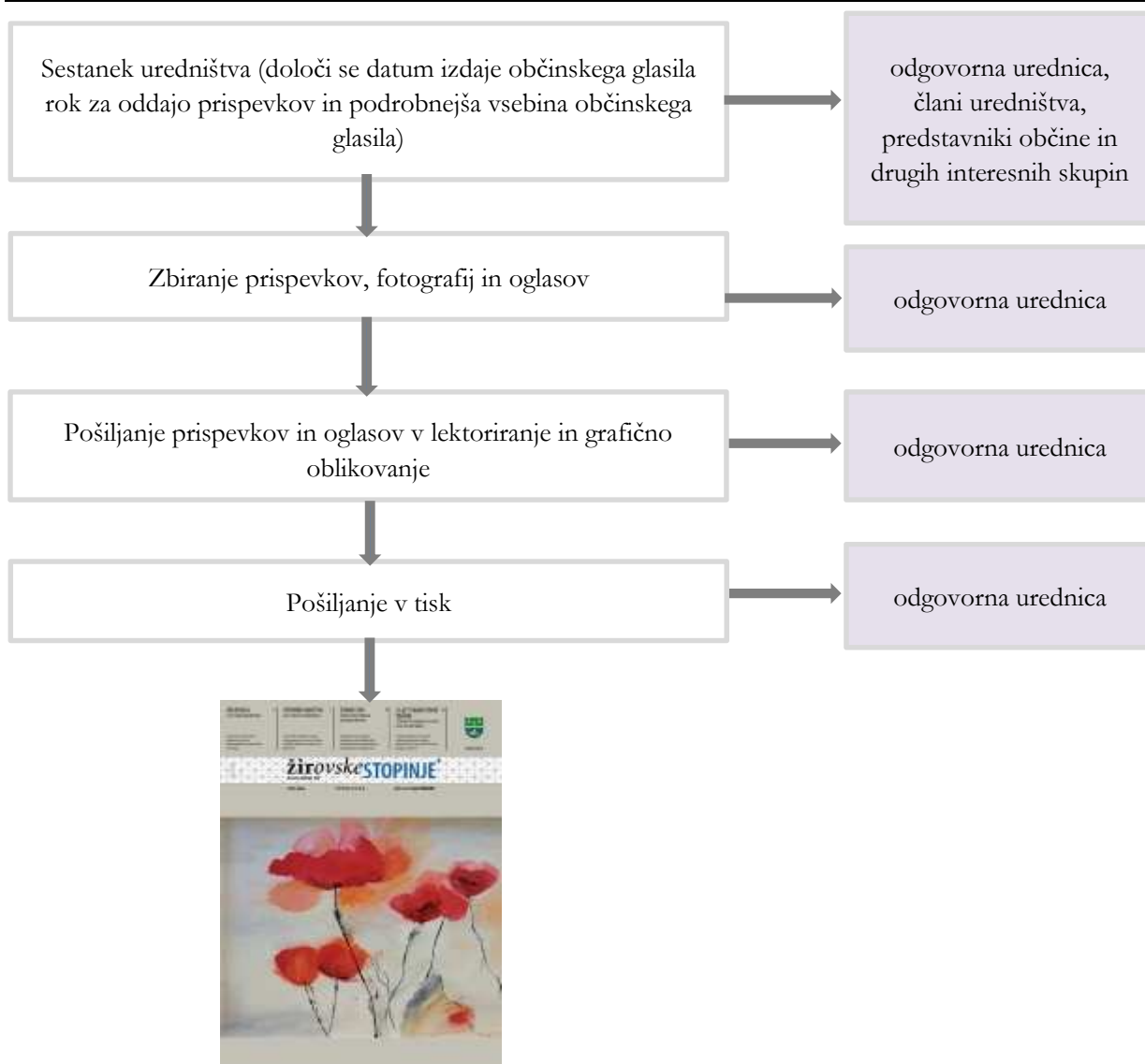
- imenovanju in sestavi uredništva; uredništvo mora biti v okviru sprejete programske zasnove in uredniške politike pri nastajanju in urejanju občinskega glasila avtonomno in neodvisno; uredništvo je avtonomno in neodvisno, če odgovornega urednika imenuje in razrešuje neodvisno oblikovan organ izdajatelja ali občinski svet, če člane uredništva imenuje in razrešuje občinski svet, če je mandatno obdobje odgovornega urednika in uredništva daljše od mandatnega obdobja župana in občinskega sveta, če ima uredništvo več kot tri člane in več kot polovica članov uredništva predstavlja različne interesne skupine in niso zaposleni v občinski upravi; po naši oceni mora uredništvo o svojem delu poročati občinskemu svetu kot najvišjemu organu občine;
- določitvi programske zasnove; po naši oceni mora programsko zasnovo oblikovati uredništvo samostojno in neodvisno, potrditi pa neodvisno oblikovan organ izdajatelja ali občinski svet; v programski zasnovi morajo biti določene vsebine in razmerja med njimi;
- prispevkih avtorjev pri ustvarjanju programskih vsebin v okviru programske zasnove; avtorji prispevkov morajo biti pri ustvarjanju programskih vsebin v okviru programske zasnove samostojni in neodvisni, samostojen in neodvisen pa mora biti tudi odgovorni urednik pri zbiranju, obdelavi, oblikovanju in razvrščanju programskih vsebin za občinsko glasilo; župan in občinski svet po naši oceni ne smeta vplivati na avtorje prispevkov in tudi ne na odgovornega urednika; avtorji prispevkov programskih vsebin občinskega glasila bi poleg novinarjev in članov uredništva morali biti tudi predstavniki različnih podjetij in ustanov v občini (krajevnih skupnosti, javnih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, društev, skladov) in občani.

Občinsko glasilo ureja petčlansko uredništvo, ki ga sestavljajo odgovorna urednica, pomočnica odgovorne urednice in trije člani uredništva. Uredništvo sestavljajo predstavniki različnih interesnih skupin (s področja kulture, športa, gospodarstva), ki niso zaposleni v občinski upravi. Uredništvo oblikuje in uresničuje programsko zasnovo ter uredniško politiko, obravnava predloge in pobude ter opravlja druge naloge, ki so povezane s pripravo, vsebino in urejanjem občinskega glasila. Uredništvo imenuje občinski svet na predlog župana. Na enak način ga tudi razrešuje, če ne uresničuje programske zasnove. Mandat uredništva na podlagi odloka o občinskem glasilu in sklepov o imenovanju traja štiri leta, člani uredništva pa so lahko ponovno imenovani. Delo uredništva občinskega glasila vodi odgovorna urednica, ki skrbi za izvajanje temeljnih vsebinskih izhodišč in je odgovorna za njihovo uresničevanje. Uredništvo se sestaja na sejah, ki jih po potrebi sklicuje in vodi odgovorna urednica.

Uredništvo oblikuje vsebino občinskega glasila v skladu s sprejeto programsko zasnovo, ki določa namen izdajanja in temeljna vsebinska izhodišča občinskega glasila. Programska zasnova določa programske vsebine na področju gospodarstva, športa, kulture, turizma, izobraževanja, zdravstva, sociale, humanitarne dejavnosti, mladine, društvene dejavnosti, dela občinske uprave in občinskega sveta, iz nje pa niso razvidna razmerja med njimi oziroma deleži, ki naj bi bili namenjeni posamezni vsebini. Programsko zasnovo, ki je sestavni del odloka o občinskem glasilu, je oblikovala občinska uprava skupaj z iniciativno skupino za izdajo poskusne številke občinskega glasila, potrdil pa občinski svet.

Na sliki 4 so prikazane faze nastajanja občinskega glasila ter odgovornost za njihovo izvedbo.

Slika 4: Faze nastajanja občinskega glasila ter odgovornost za njihovo izvedbo



Vir: podatki občine.

Odgovorna urednica približno mesec dni pred predvideno izdajo občinskega glasila skliče sejo uredništva, na kateri so prisotni tudi predstavniki občine in drugih interesnih skupin. Na njej se dogovorijo o točnem

datumu izida občinskega glasila, roku za oddajo prispevkov in podrobnejši vsebini občinskega glasila. Odgovorna urednica nato zbira prispevke in fotografije. Avtorji prispevkov programskih vsebin, objavljenih v občinskem glasilu, so člani uredništva, občani, predstavniki organizacij, društev, javnih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, in za svoje delo ne prejemajo plačila. Prispevkom o delovanju občinske uprave in občinskega sveta so bile v občinskih glasilih, izdanih v letih 2013 in 2014, namenjene v povprečju štiri strani, kar v povprečju predstavlja 14,8 odstotka obsega občinskih glasil. Avtorji prispevkov o delovanju občinske uprave in občinskega sveta so zaposleni na občini, prispevke z drugih področij pa večinoma pišejo člani uredništva in zunanji avtorji. V vsaki številki občinskega glasila je ena stran izmenično namenjena prispevku župana oziroma obeh podžupanov. Odgovorna urednica zbrane prispevke pregleda, vsebinsko pa jih ne spreminja ter jih pošlje v lektoriranje in oblikovanje. Končno oblikovano občinsko glasilo nato pošlje v tisk. Odgovorna urednica skrbi za koordinacijo vseh faz nastajanja občinskega glasila.

Uredništvo občinskega glasila vsako leto januarja poroča županu o delu uredništva občinskega glasila s poročilom o uresničevanju programske zasnove občinskega glasila za preteklo leto. V poročilu so zajeti podatki o številu izdanih številke občinskega glasila in nakladi občinskega glasila ter podrobna predstavitev vsebine občinskih glasil.

3.2.2.1.a Občina je zagotovila sorazmerno visoko stopnjo avtonomnosti in neodvisnosti pri nastajanju občinskega glasila z uredništvom občinskega glasila, ki je petčlansko in je sestavljeno iz predstavnikov različnih interesnih skupin, imenuje in razrešuje pa ga občinski svet na predlog župana. Avtonomnost in neodvisnost sta zagotovljeni tudi s programsko zasnovo, ki določa temeljna vsebinska izhodišča občinskega glasila in jo je oblikovala občinska uprava skupaj z iniciativno skupino za izdajo poskusne številke občinskega glasila, potrdil pa občinski svet. Kljub temu bi bilo po naši oceni mogoče avtonomnost in neodvisnost povečati tako, da se mandatno obdobje uredništva občinskega glasila ne bi ujemalo z mandatnim obdobjem občinskega sveta in župana, da bi uredništvo o svojem delu poročalo ne samo županu ampak tudi občinskemu svetu ter da bi programska zasnova vsebovala tudi razmerja med programskimi vsebinami. Prav tako sta avtonomnost in neodvisnost pri nastajanju občinskega glasila zagotovljeni s tem, da uredništvo spodbuja občane in predstavnike interesnih skupin k pripravi prispevkov in da vsebine teh prispevkov ne spreminja. Ta aktivnost uredništva prispeva tudi k raznolikosti avtorjev prispevkov (člani uredništva občinskega glasila, predstavniki javnih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, občani, predstavniki društev in organizacij ter zaposleni v občinski upravi).

3.2.2.2 Razširjanje oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu

V zvezi z učinkovitostjo pri razširjanju oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu smo pridobili odgovore na vprašanja:

- ali občina z razširjanjem oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu vpliva na konkurenco na trgu; po naši oceni občina z razširjanjem oglaševalskih vsebin ne vpliva na konkurenco na trgu, če se stroški občinskega glasila pokrijejo s prihodki od oglaševanja oziroma če občinsko glasilo ne vsebuje oglasov ter če je cena oglasa ene strani občinskega glasila na naklado višja od cene oglasa ene strani drugih glasil na naklado;
- ali se je izdaja občinskega glasila v volilnem letu povečala.

Občina v občinskem glasilu poleg programskih vsebin, ki imajo značaj obveščanja in informiranja javnosti, razširja tudi oglaševalske vsebine. Oglašuje na podlagi cenika oglaševanja, ki ga določi uredništvo občinskega glasila. Občina nima izdelane analize, iz katere bi bile razvidne podlage in izhodišča za oblikovanje cen oglasov. Cenik oglaševanja je bil objavljen na spletni strani občine, občina pa možnost oglaševanja v občinskem glasilu ponuja vsem fizičnim in pravnim osebam. Oglasni prostor z odlokom o občinskem glasilu ali programsko zasnovo ni posebej omejen. Izdana občinska glasila v letih 2013 in 2014 so v povprečju obsegala stran in pol oglaševalskih vsebin, kar predstavlja 5,6 odstotka obsega občinskih glasil, izdanih v letih 2013 in 2014.

Odlok o občinskem glasilu v prvem odstavku 4. člena določa, da občinsko glasilo praviloma izhaja štirikrat letno, lahko tudi večkrat, izide pa lahko tudi izredna številka. Občina je v letih 2013 in 2014 izdala 12 številčk občinskega glasila, v vsakem letu po šest številčk. Septembrska številka občinskega glasila v letu 2014 je vsebovala tudi volilne oglaševalske vsebine. Izdana občinska glasila so v letu 2013 obsegala v povprečju 23 strani, v letu 2014 pa 30 strani. Povprečno število strani izdanih občinskih glasil se je v letu 2014 v primerjavi z letom poprej povečalo za 30 odstotkov, in sicer zaradi obsežnejših programskih vsebin na vseh področjih, ki so predvidena s programsko zasnovo, in večjega števila uradnih objav. Prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu so v letih 2013 in 2014 znašali 2.049 evrov.

V tabeli 7 so prikazani povprečni prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu in povprečni stroški izdajanja občinskega glasila na izdano številko ter podatki, povezani z izdajanjem in oglaševanjem v občinskem glasilu, v letih 2013 in 2014.

Tabela 7: Povprečni prihodki od oglaševanja in povprečni stroški izdajanja občinskega glasila na izdano številko ter podatki, povezani z izdajanjem in oglaševanjem v občinskem glasilu, v letih 2013 in 2014

Povprečni prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu, v evrih	171
Povprečni stroški izdajanja občinskega glasila, v evrih	2.316
Število izvodov naklade	1.800
Povprečno število strani občinskega glasila	27
Povprečni stroški ene strani občinskega glasila, v evrih	86
Cena oglasa ene strani v občinskem glasilu, v evrih	164

Vira: podatki občine in cenik oglaševanja za občinsko glasilo.

Iz podatkov v tabeli 7 je razvidno, da so stroški izdajanja občinskega glasila, ki v povprečju znašajo 2.316 evrov, večji od prihodkov od oglaševanja v občinskem glasilu, ki v povprečju znašajo 171 evrov, in da je cena oglasa ene strani v občinskem glasilu, ki znaša 164 evrov, višja od povprečnih stroškov ene strani občinskega glasila, ki znaša 86 evrov.

Da bi lahko ocenili morebitni vpliv cen oglaševanja v različnih glasilih na konkurenco na trgu, smo ceno oglasa občinskega glasila primerjali s ceno oglasa v drugem mediju, ki objavlja tudi oglaševalske vsebine. Za primerjavo smo vzeli Loški glas, ki z objavljenimi vsebinami pokriva štiri občine, med drugim tudi Občino Žiri. Podatke, ki smo jih upoštevali v primerjavi, prikazujemo v tabeli 8.

Tabela 8: Podatki o občinskem glasilu in Loškem glasu

	Občinsko glasilo	Primerjani medij
Naziv medija	Žirovske stopinje	Loški glas
Izdajatelj medija	občina	Gorenjski glas
Zvrst medija	tiskani medij	tiskani medij
Območje razširjanja	vsa gospodinjstva v občini	štiri občine
Časovni interval izhajanja	šestkrat letno	mesečno
Brezplačno/plačljivo	brezplačno	brezplačno
Cena oglasa ene strani, v evrih	164	1.640
Naklada, v številu izvodov	1.800	30.000
Cena oglasa ene strani na naklado, v evrih	0,091	0,055

Viri: odlok o občinskem glasilu, cenik oglaševanja za občinsko glasilo, podatki občine in podatki Gorenjskega glasa³².

Iz podatkov v tabeli 8 je razvidno, da je:

- cena oglasa ene strani v občinskem glasilu, ki znaša 164 evrov, za 90 odstotkov nižja od cene oglasa ene strani v Loškem glasu, ki znaša 1.640 evrov;
- cena oglasa ene strani v občinskem glasilu na naklado, ki znaša 0,091 evra, za 65 odstotkov višja od cene oglasa ene strani v Loškem glasu na naklado, ki znaša 0,055 evra.

Iz primerjave cen izhaja, da je cena oglasa ene strani v občinskem glasilu občutno nižja od cene oglasa ene strani v mediju, ki smo ga vzeli za primerjavo, zato ocenjujemo, da obstaja tveganje, da občina z razširjanjem oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu vpliva na konkurenco na trgu. Glede na to, da je cena oglasa ene strani na naklado v občinskem glasilu višja kot v primerjanem mediju, da občinsko glasilo izhaja le v eni občini in da v njem večinoma oglašujejo lokalni oglaševalci z namenom prisotnosti v lokalnem okolju, ocenjujemo, da vpliv razširjanja oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu na konkurenco na trgu ni velik. Ob tem pa je treba upoštevati, da gre za primerjavo medijev, ki se med seboj razlikujeta v nekaterih bistvenih značilnostih, predvsem v območju razširjanja in časovnem intervalu izhajanja ter nakladi. Za natančnejšo presojo vpliva razširjanja oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu na konkurenco na trgu bi bilo po naši oceni treba izvesti dodatno raziskavo, v kateri bi bilo treba pridobiti tudi podatke o branosti posameznega medija, saj gre po našem mnenju za pomemben dejavnik pri presoji vpliva razširjanja oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu na konkurenco na trgu.

3.2.2.2.a Občina v letih 2013 in 2014 s prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu ni pokrila vseh stroškov izdajanja občinskega glasila, vendar pa je treba poudariti, da je temeljni namen občine pri izdajanju občinskega glasila obveščanje in informiranje občanov o delu organov občine, javnih zavodov, društev in drugih organizacij, ki opravljajo naloge v javnem interesu, zato občinsko glasilo vsebuje

³² [URL: http://www.gorenjskiglas.si/pdf/cenik_loski_glas.pdf], 5. 9. 2016.

predvsem programske vsebine, oglaševalske vsebine pa v manjšem obsegu (v letih 2013 in 2014 so obsegale povprečno stran in pol oziroma 5,6 odstotka obsega občinskega glasila). Cena ene strani oglasa v občinskem glasilu je višja od stroškov ene strani občinskega glasila. Cena oglasa ene strani v občinskem glasilu pa je občutno nižja od cene oglasa ene strani v primerjanem mediju, zato ocenjujemo, da obstaja tveganje, da občina z razširjanjem oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu vpliva na konkurenco na trgu. Ker pa občinsko glasilo izhaja le v eni občini in v njem večinoma oglašujejo lokalni oglaševalci, ocenjujemo, da ta vpliv ni velik. V letu 2014 se je pogostost izdajanja občinskega glasila v primerjavi s preteklim letom ni spremenila, se je pa povečalo povprečno število strani izdanih občinskih glasil v primerjavi s preteklim letom, in sicer zaradi obsežnejših programskih vsebin na vseh področjih, ki so predvidena s programsko zasnovo, ter večjega števila uradnih objav.

3.2.3 Financiranje programskih vsebin v drugih medijih

V zvezi z učinkovitostjo pri financiranju programskih vsebin v drugih medijih smo pridobili odgovore na vprašanja:

- ali občina v drugih medijih financira istovrstne programske vsebine, kot jih razširja v občinskem glasilu;
- ali je iz sklenjenih pogodb z drugimi mediji razvidna vsebina financiranja programskih vsebin;
- ali se občina s financiranjem objav v drugih medijih samooglašuje.

Občina o dogajanju v občini obvešča in informira svoje občane tudi s financiranjem programskih vsebin v drugih medijih. V letih 2013 in 2014 je imela sklenjene štiri pogodbe in izdanih sedem naročilnic za financiranje programskih vsebin v drugih medijih, katerih vsebina je predstavljena v tabeli 9.

Tabela 9: Vsebina pogodb in naročilnic za financiranje programskih vsebin v drugih medijih v letih 2013 in 2014

Izdajatelj medija	Vsebina pogodbe/naročilnice
Radio Sora	<ul style="list-style-type: none"> • zakup radijskega prostora (obvestila občinske uprave, spremljanje in informiranje s sej občinskega sveta, županova ura, spremljanje raznovrstnih gospodarskih, kulturnih, športnih in drugih družabnih dogodkov) • objava voščil ob praznikih in občinskih dogodkov
Freising	<ul style="list-style-type: none"> • zakup strani v mesečniku (obvestila in novice, ki jih sporočajo društva in zavodi iz občine, obvestila občinskih upravnih organov, spremljanje in informiranje s sej občinskega sveta, spremljanje raznovrstnih gospodarskih, kulturnih, športnih in drugih družabnih dogodkov)
Gorenjski glas	<ul style="list-style-type: none"> • zakup prostora v obsegu dveh strani (informativne objave občine in uradne objave) • predstavitev občine v letopisu
Dnevnik	<ul style="list-style-type: none"> • oglas v tematskem stolpiču Komunalna infrastruktura
IV Založba	<ul style="list-style-type: none"> • informativni brošuri Internetna varnost in Otroška prometna pobarvanka

Viri: pogodbe in naročilnice o financiranju programskih vsebin v drugih medijih.

Iz sklenjenih pogodb z izdajatelji drugih medijev in izdanih naročilnic je razvidna vsebina financiranja programskih vsebin. Večina programskih vsebin se nanaša na obveščanje in informiranje občanov (o delu občinske uprave, organov občine, krajevnih skupnosti, javnih zavodov, podjetij in skladov, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, društev in drugih organizacij, ki opravljajo naloge v javnem interesu). Občina jih je naročila z zakupom informativnih in pogovornih oddaj v tiskanih in radijskih medijih, naročila pa je tudi voščila ob različnih praznikih. Občina je občasno financirala tudi oglaševanje večjih občinskih dogodkov.

Občina nima izdelane analize, iz katere bi bile razvidne podlage in izhodišča za odločitev o financiranju programskih vsebin v drugih medijih (na primer v katerih medijih jih bo objavljala, s kakšnim namenom, v kolikšnem obsegu, kdo o tem odloča). Iz vsebine pogodb je razvidno, da se je večina programskih vsebin, ki jih je občina financirala v drugih medijih, nanašala na obveščanje in informiranje občanov, kar pomeni, da je občina v drugih medijih financirala nekatere istovrstne programske vsebine, kot jih je razširjala v občinskem glasilu. Tudi nekatere programske vsebine, ki jih je občina financirala v drugih medijih so se podvajale (na primer obvestila občinske uprave, informacije o sejah občinskega sveta, spremljanje raznovrstnih gospodarskih, kulturnih, športnih in drugih družabnih dogodkov).

Občina od nobenega izdajatelja medija, s katerim je imela sklenjeno pogodbo o financiranju programskih vsebin, ni pridobila poročil o opravljenih storitvah, saj jih s pogodbo ni zahtevala. Občina je pojasnila, da to spremlja prek prejetih izvodov časopisov.

Večino programskih vsebin v drugih medijih (zakup časopisnih strani in radijskega prostora ter objavo prispevkov in obvestil) je občina naročila in plačala, s tem pa je spodbujala novinarje k informiranju in obveščanju občanov o delu občinske uprave, organov občine, krajevnih skupnosti, javnih zavodov, podjetij in skladov, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, društev in drugih organizacij, ki opravljajo naloge v javnem interesu. Razširjanje nekaterih od teh vsebin (na primer zakup informativnega prostora) po naši oceni ne bi smelo biti strošek občine, z zbiranjem, obdelavo, oblikovanjem in razvrščanjem informacij za objavo prek medijev pa bi se po naši oceni moral ukvarjati novinar oziroma medij, ne da bi ga k temu s financiranjem spodbujala občina. Oglaševalske vsebine so oglasi in druge vrste plačanih obvestil, katerih objavo naroči pravna ali fizična oseba, da bi si v javnosti ustvarila ugled in dobro ime, oglasi pa se objavljajo za plačilo ali z namenom samooglaševanja (prvi odstavek 46. člena ZMed), oglaševalske vsebine pa se morajo povsem jasno prepoznati in posebej ločiti od drugih programskih vsebin (tretji odstavek 46. člena ZMed). Bralci in poslušalci drugih medijev niso bili seznanjeni z dejstvom, da je občina objavljene prispevke plačala, saj ti niso bili jasno prepoznani kot oglaševalske vsebine. Menimo, da je bil namen financiranja programskih vsebin v drugih medijih tudi samooglaševanje občine, saj je občina objavo teh vsebin v drugih medijih naročila in plačala, bralci in poslušalci drugih medijev pa s tem niso bili seznanjeni.

3.2.3.a Vsebina financiranja programskih vsebin v drugih medijih, ki je razvidna iz sklenjenih pogodb, kaže na to, da je občina v letih 2013 in 2014 v drugih medijih financirala nekatere istovrstne programske vsebine, kot jih je razširjala v občinskem glasilu, podvajale pa so se tudi nekatere programske vsebine, ki jih je občina financirala v drugih medijih. Ker občina predhodno ni izdelala analize financiranja programskih vsebin v drugih medijih, ocenjujemo, da je s financiranjem nekaterih istovrstnih programskih vsebin v občinskem glasilu in v drugih medijih nesmotrno porabila proračunska sredstva, ki jih je namenila za financiranje programskih vsebin v drugih medijih. Financirala je tudi programske vsebine za samooglaševanje v drugih medijih, kjer je objavo teh vsebin naročila in plačala, vendar bralci in poslušalci drugih medijev s tem niso bili seznanjeni.

4. MNENJE

Revidirali smo pravilnost in smotrnost poslovanja *Občine Žiri* v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014.

4.1 Mnenje o pravilnosti poslovanja

Mnenje s pridržkom

Občina Žiri pri poslovanju v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve finančnih načrtov občine v proračunih in rebalansih proračunov za leti 2013 in 2014 za izdajanje občinskega glasila in financiranje programskih vsebin v drugih medijih niso popolne, kar je v neskladju z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.1.a;
- občinski svet pred imenovanjem odgovorne urednice ni pridobil mnenja uredništva; oglaševalske vsebine v občinskih glasilih niso bile označene, da bi bile jasno prepoznavne, in tudi niso bile posebej ločene od ostalih programskih vsebin; obe navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o medijih – točki 2.2.2.a in 2.2.2.1.a;
- sredstev za izdajanje občinskega glasila v proračunih za leti 2013 in 2014 ni načrtovala na podlagi letnega finančnega načrta, saj ga odgovorna urednica ni pripravila, kar je v neskladju z Odlokom o ustanovitvi in izdajanju lokalnega glasila Občine Žiri – točka 2.2.2.1.a;
- v letu 2013 pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 – točki 2.2.2.1.b in 2.2.3.b;
- plačala je tri račune v skupnem znesku 484 evrov, ne da bi imela za to pravno podlago v sklenjeni pogodbi ali izdani naročilnici, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.3.a;
- v občinskem glasilu je šest volilnih oglasov objavila brezplačno, kar je v neskladju z Zakonom o volilni in referendumski kampanji – točka 2.2.2.2.b;
- pri objavi šestih volilnih oglasov v občinskem glasilu ni označila, da gre za brezplačno objavo, kar je v neskladju z Zakonom o medijih – točka 2.2.2.2.c.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014 in jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Žiri v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi.

4.2 Mnenje o smotrnosti poslovanja

Revidirali smo smotrnost poslovanja Občine Žiri v delu, ki se nanaša na izdajanje občinskih glasil in objave v medijih v letih 2013 in 2014. Da bi izrekli mnenje o smotrnosti poslovanja Občine Žiri, smo pridobili odgovor na vprašanje, ali je občina učinkovita pri izdajanju občinskih glasil in objavah v medijih.

Občina je pri izdajanju občinskega glasila in objavah v medijih ravnala *delno učinkovito*.

Občina nima sprejetega strateškega dokumenta na področju medijev, v katerem bi določila namen in opredelila cilje izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih, ki jih ni določila v proračunih občine za leti 2013 in 2014. Namen izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih je občina določila v Statutu Občine Žiri in Odloku o ustanovitvi in izdajanju lokalnega glasila oziroma programski zasnovi občinskega glasila, ni pa določila ciljev izdajanja občinskega glasila, prav tako tudi ne ciljev financiranja programskih vsebin v drugih medijih, iz sklenjenih pogodb med občino in izdajatelji medijev pa je razvidna le vsebina storitev, ki jih je občina naročila. Občina je občinski svet seznanila z načrtovanimi in realiziranimi finančnimi podatki o izdajanju občinskega glasila in financiranju programskih vsebin v drugih medijih za leti 2013 in 2014, s podatki o številu predvidenih številok občinskega glasila v posameznem letu in izdajateljih medijev, s katerimi je nameravala skleniti in sklenila pogodbe o financiranju programskih vsebin, ni pa ga seznanila s podatki o nakladi občinskega glasila, z načrtovanimi in realiziranimi odhodki za izdajanje občinskega glasila po vrstah odhodkov ter z načrtovanimi in realiziranimi posrednimi stroški izdajanja občinskega glasila, in sicer dela plač 11 javnih uslužbencev, ki so zaposleni na občini in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila. Poleg tega v letih 2013 in 2014 ni preverjala zadovoljstva občanov glede informiranja v občinskem glasilu in drugih medijih.

Občina je zagotovila sorazmerno visoko stopnjo avtonomnosti in neodvisnosti pri nastajanju občinskega glasila z uredništvom občinskega glasila, ki je petčlansko in je sestavljeno iz predstavnikov različnih interesnih skupin, imenuje in razrešuje pa ga občinski svet na predlog župana. Avtonomnost in neodvisnost sta zagotovljeni tudi s programsko zasnovo, ki določa temeljna vsebinska izhodišča občinskega glasila in jo je oblikovala občinska uprava skupaj z iniciativno skupino za izdajo poskusne številke občinskega glasila, potrdil pa občinski svet. Kljub temu bi bilo mogoče avtonomnost in neodvisnost povečati tako, da se mandatno obdobje uredništva občinskega glasila ne bi ujemalo z mandatnim obdobjem občinskega sveta in župana, da bi uredništvo o svojem delu poročalo ne samo županu ampak tudi občinskemu svetu ter da bi programska zasnova vsebovala tudi razmerja med programskimi vsebinami. Prav tako sta avtonomnost in neodvisnost pri nastajanju občinskega glasila zagotovljeni s tem, da uredništvo spodbuja občane in predstavnike interesnih skupin k pripravi prispevkov in da vsebine teh prispevkov ne spreminja. Ta aktivnost uredništva prispeva tudi k raznolikosti avtorjev prispevkov (člani uredništva občinskega glasila, predstavniki javnih zavodov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je občina, občani, predstavniki društev in organizacij ter zaposleni v občinski upravi).

Občina v letih 2013 in 2014 s prihodki od oglaševanja v občinskem glasilu ni pokrila vseh stroškov izdajanja občinskega glasila, vendar pa je treba poudariti, da je temeljni namen občine pri izdajanju občinskega glasila obveščanje in informiranje občanov o delu organov občine, javnih zavodov, društev in drugih organizacij, ki opravljajo naloge v javnem interesu, zato občinsko glasilo vsebuje predvsem programske vsebine, oglaševalske vsebine pa v manjšem obsegu (v letih 2013 in 2014 so obsegale povprečno stran in pol oziroma 5,6 odstotka obsega občinskega glasila). Cena ene strani oglasa v

občinskem glasilu je višja od stroškov ene strani občinskega glasila. Cena oglasa ene strani v občinskem glasilu pa je občutno nižja od cene oglasa ene strani v primerjanem mediju, zato ocenjujemo, da obstaja tveganje, da občina z razširjanjem oglaševalskih vsebin v občinskem glasilu vpliva na konkurenco na trgu. Ker pa občinsko glasilo izhaja le v eni občini in v njem večinoma oglašujejo lokalni oglaševalci, ocenjujemo, da ta vpliv ni velik. V letu 2014 se pogostost izdajanja občinskega glasila v primerjavi z letom poprej ni spremenila, se je pa povečalo povprečno število strani izdanih občinskih glasil v primerjavi z letom poprej, in sicer zaradi obsežnejših programskih vsebin na vseh področjih, ki so predvidena s programsko zasnovo, ter večjega števila uradnih objav.

Vsebina financiranja programskih vsebin v drugih medijih, ki je razvidna iz sklenjenih pogodb, kaže na to, da je občina v letih 2013 in 2014 v drugih medijih financirala nekatere istovrstne programske vsebine, kot jih je razširjala v občinskem glasilu, podvajale pa so se tudi nekatere programske vsebine, ki jih je občina financirala v drugih medijih. Ker občina predhodno ni izdelala analize financiranja programskih vsebin v drugih medijih, ocenjujemo, da je s financiranjem nekaterih istovrstnih programskih vsebin v občinskem glasilu in v drugih medijih nesmotrno porabila proračunska sredstva, ki jih je namenila za financiranje programskih vsebin v drugih medijih. Financirala je tudi programske vsebine za samooglaševanje v drugih medijih, kjer je objavo teh vsebin naročila in plačala, vendar pa bralci in poslušalci drugih medijev s tem niso bili seznanjeni.

5. PRIPOROČILA

Občini Žiri priporočamo, naj:

- pripravi strateški dokument na področju medijev, s katerim bo določila namen in opredelila cilje izdajanja občinskega glasila in financiranja programskih vsebin v drugih medijih;
- pripravi analizo financiranja programskih vsebin v drugih medijih, pri čemer naj izhaja iz programskih vsebin, ki jih že razširja z izdajanjem občinskega glasila;
- v programski zasnovi določi razmerja med programskimi vsebinami;
- cenik oglaševanja za občinsko glasilo pripravi na podlagi izdelane analize, iz katere bodo razvidne podlage in izhodišča za oblikovanje cen oglasov;
- med načrtovane stroške izdajanja občinskega glasila vključi vsaj še stroške dela plač javnih uslužbencev, ki so zaposleni v občinski upravi in med drugim opravljajo tudi naloge izdajanja občinskega glasila, da bo zagotovila pregledno in popolno načrtovanje stroškov izdajanja občinskega glasila;
- s preverjanjem zadovoljstva občanov glede informiranja, dostopnosti občinskega glasila, odzivnosti občanov pri pisanju člankov, gledanosti in poslušanosti zakupljenih oddaj v drugih medijih spremlja doseganje namena in ciljev na področju medijev in
- okrepi notranje kontrole pri plačevanju pogodbenih obveznosti.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Žiri, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si