



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Izvajanje nalog občin na področju kulture



2021

POS LANSTVO

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

Izvajanje nalog občin na področju kulture

Številka: 324-14/2018/95

Ljubljana, 19. novembra 2021

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti poslovanja Ministrstva za kulturo ter Občine Bled, Občine Bovec, Občine Domžale, Občine Ivančna Gorica, Občine Log - Dragomer, Občine Pivka, Občine Radenci in Občine Šentilj v delu, ki se nanaša na učinkovitost izvajanja nalog občin na področju kulture v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018.

Računsko sodišče meni, da so bile Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj **delno učinkovite** pri izvajanju nalog na področju kulture ter da je bilo Ministrstvo za kulturo **delno učinkovito** pri spremljanju stanja¹ in izvajanja nalog občin na področju kulture.

Občine Domžale, Ivančna Gorica, Pivka in Šentilj so imele dolgoročne razvojne programe, v njih pa navedene cilje in ukrepe za področje kulture. Občini Bled in Radenci sta v svojih dolgoročnih razvojnih programih le posredno določili cilje in nekatere ukrepe za področje kulture. Občina Log - Dragomer je v dolgoročnem razvojnem programu le posredno obravnavala en ukrep za področje kulture. Občina Bovec pa ciljev in ukrepov ni določila. Nekatere občine so imele v dolgoročnem razvojnem programu določene še kazalnike za področje kulture (Občina Ivančna Gorica, Občina Radenci in Občina Šentilj), le Občina Šentilj pa je imela določene tudi nekatere izhodiščne in ciljne vrednosti za merjenje doseganja ciljev na področju kulture. Občine se v dolgoročnih razvojnih programih niso opredeljevale, ali bodo področju kulture v prihodnje namenjale več ali manj sredstev primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta, sta pa 2 občini (Občina Bled in Občina Log - Dragomer) načrtovali ukrepe, ki na ravni občine kot celote določajo, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji v proračunih občin v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti, razen pri Občini Bovec in Občini Log - Dragomer, kjer proračuni niso vsebovali letnih ciljev za področje kulture. Pri vseh 8 občinah ukrepi za doseg letnih ciljev v proračunih niso bili posebej navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk in morebitnih opisov teh postavk. Občine v proračunih večinoma niso utemeljevale, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni

¹ S stanjem razumemo obseg in kakovost kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni ne glede na to, kdo je ponudnik ali financer te ponudbe (javni ali zasebni sektor).

proračunski postavki, razen Občine Domžale in Občine Ivančna Gorica, ki sta večinoma navedli, da je višina pravic porabe določena na podlagi realizacije v preteklih letih.

Občine so za knjižnično dejavnost zagotavljale prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje, razen Občine Log - Dragomer, ki ni zagotavljala prostorov na območju občine in je v omejenem obsegu zagotavljala sredstva za gradivo, in Občine Radenci, ki je zagotavljala finančna sredstva, ni pa zagotavljala prostorov na območju občine. Občine, ki so ustanovile oziroma soustanovile knjižnice (Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica in Občina Radenci), večinoma niso imele vzpostavljenega skupnega organa ustanoviteljev (razen Občine Domžale in Občine Radenci) in svojim predstavnikom v svetu zavoda niso podajale usmeritev (razen Občine Domžale). Občine, ki niso bile soustanoviteljice knjižnice (Občina Log - Dragomer, Občina Pivka in Občina Šentilj), pa so imele s knjižnicami sklenjene pogodbe za zagotavljanje knjižnične dejavnosti. Le nekaj občin je imelo v pogodbah o financiranju knjižnice določeno možnost neposredno izvajati nadzor nad pogodbenimi obveznostmi knjižnice (Občina Bovec, Občina Domžale in Občina Pivka). Pri večini občin v letnih pogodbah o financiranju knjižnice ni razviden obseg sredstev, ki ga občina namenja za posamezne vsebine (skupne dejavnosti, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini), prav tako pa poraba sredstev po posameznih vsebinah ni razvidna iz letnih poročil knjižnice. Slednje ne velja le za občini, ki nista zagotavljali prostorov na območju občine (Občina Log - Dragomer in Občina Radenci).

Vse občine so podpirale ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Občina Bovec in Občina Šentilj sta financirali ljubiteljsko kulturo tudi s sklepanjem neposrednih pogodb, ki pa niso bile sklenjene v skladu z veljavno zakonodajo. Pri Občini Bovec je računsko sodišče še ocenilo, da je nesmotrno, da občina za istovrstne vsebine namenja sredstva po 2 javnih razpisih (javni razpis, ki ga izvede občina, in javni razpis, ki ga izvede območna izpostava javnega sklada za kulturne dejavnosti, financira pa občina). Pri vseh občinah pri javnih razpisih za kulturna društva ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril in/ali ustrezen način uporabe ni razviden iz zapisnikov komisije za ocenjevanje vlog. Praviloma so pogodbe občin s kulturnimi društvi in pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti občinam omogočale vsaj neko obliko nadzora porabe dodeljenih sredstev (prejem letnega poročila in/ali možnost, da občinska uprava preveri porabo sredstev). Pri Občini Pivka pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti niso določale nobene možnosti in načina nadzora občine nad izvedbo programa. Pri Občini Radenci so sicer pogodbe s kulturnimi društvi določale, da lahko nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev izvede nadzorni odbor občine, niso pa vsebovale določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinske uprave.

Občine za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine niso sprejemale programov vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnih dokumentov, iz katerih bi bilo razvidno stanje kulturne dediščine na območju občin in prioritete ali merila za obnovo kulturne dediščine. Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale in Občina Ivančna Gorica so varstvo nepremične kulturne dediščine izvajale z vzdrževanjem kulturne dediščine v lasti občine, Občina Domžale in Občina Ivančna Gorica pa tudi z letnimi javnimi razpisi za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine. Pri javnih razpisih niso bili v celoti vnaprej določeni načini uporabe meril oziroma ti niso razvidni iz zapisnikov komisij, sklenjene pogodbe s prejemniki sredstev pa so omogočale nadzor občine. Občina Log - Dragomer ni izvajala aktivnosti varstva nepremične kulturne dediščine. Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj so varstvo nepremične kulturne dediščine izvajale s sofinanciranjem vzdrževanja kulturne dediščine na

območju občine, ki ni v lasti občine. Občina Pivka je sredstva dodeljevala na podlagi letnega javnega razpisa in se v pogodbah s prejemniki sredstev dogovorila za možnost nadzora, Občina Radenci in Občina Šentilj pa sredstev nista dodeljevali na podlagi javnega razpisa in se s prejemniki tudi nista pogodbeno dogovorili glede ustreznega nadzora.

Večina občin (razen Občine Log - Dragomer in Občine Radenci) je imela javno kulturno infrastrukturo, vendar zanjo niso sistematično ugotavljale stopnje izkoriščenosti (razen Občine Bled za Festivalno dvorano Bled, Občine Bovec za Kulturni dom Bovec in Občine Pivka za eko park in Park vojaške zgodovine) in niso vodile evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo. Občine, ki so infrastrukturo dale v upravljanje javnim zavodom (Občina Bled, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Pivka), od teh niso zahtevale načrtov upravljanj z infrastrukturo.

Občine Domžale, Ivančna Gorica, Pivka in Šentilj so z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledile postavljenim dolgoročnim ciljem in ukrepom. Občini Bled in Radenci sta sledili dolgoročnim ciljem, ki so posredno povezani s področjem kulture. Občini Bovec in Log - Dragomer si ciljev na ravni kulturnih dejavnosti nista postavili, zato ocene o sledenju dolgoročnim ciljem zanj niso podane.

Občine spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno niso opredeljevale kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občinah na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občine sistematično niso zbirale podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju so sicer pridobivale na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog so v zaključnih računih proračuna spremljale podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občine večinoma niso sprejemale zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih (Občina Bled je sicer pripravila oceno realizacije dolgoročnega strateškega programa, ki pa se le posredno nanaša na področje kulture, Občina Domžale pa je v zaključnih računih proračuna občine podajala kratke ocene o delu Oddelka za družbene dejavnosti, in sicer glede uspešnosti, gospodarnosti in o težavah). Občine tudi niso predlagale novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize, ki jih imajo občine o stanju kulture in o porabljenih sredstvih za področje kulture, ne omogočajo presoje, ali posamezna občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

Ministrstvo za kulturo ni opredelilo nalog spremljanja izvajanja nalog občin in spremljanja stanja kulture v povezavi z nalogami občin. So pa nekatere osebe, zaposlene na ministrstvu, izvajale naloge, ki so vključevale tudi spremljanje stanja posameznih področij kulture na lokalni ravni, in sicer najbolj na področju splošnih knjižnic in na področju varovanja kulturne dediščine.

Ministrstvo za kulturo si v zvezi z obsegom kulturne ponudbe in udejstvovanjem v kulturi na lokalni ravni ter izvajanjem nalog občin ni postavilo neposrednih ciljev in v strateških oziroma razvojnih

dokumentih ni predstavilo, kakšno vlogo imajo občine na področju kulture oziroma kako občine z izvajanjem nalog na področju kulture vplivajo na področje kulture.

Ministrstvo za kulturo je različno podrobno spremljalo dejavnosti občin na področju kulture. Največ podatkov o dejavnosti občin je pridobivalo na področju delovanja splošnih knjižnic, kjer je med drugim preverjalo tudi višino sredstev, ki so jih posamezne občine namenile knjižnicam. Na področju varovanja kulturne dediščine je dejavnosti občin spoznavalo prek sodelovanja pri pripravi občinskih prostorskih aktov. Ministrstvo je vodilo nacionalne registre o kulturni dediščini, kulturnih organizacijah (javni zavodi) in javni kulturni infrastrukturi, ki so zajemali tudi podatke o enotah na lokalni ravni, vendar pa ti niso bili popolni. Podatke o stanju ljubiteljske kulture (letni podatki o številu društev, številu nastopajočih in obiskovalcev) je lahko spremljalo prek letnih poročil Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, vendar so ti podatki zajemali le vsebine in dogodke, ki jih sofinancira sklad. Za potrebe priprave nacionalnega programa za kulturo je Ministrstvo za kulturo pridobilo nekatere agregirane podatke o kulturni produkciji, ki zajemajo tudi produkcijo na lokalni ravni, ter nekatere podatke iz proračunov občin o višini sredstev za kulturo. Pridobilo je tudi podatke o številu občin, ki ima sprejet dolgoročni program za področje kulture.

Ocenili smo, da na podlagi podatkov, ki jih Ministrstvo za kulturo spremlja v povezavi z nalogami občin, lahko dobro pozna stanje na področju knjižničarstva in v okviru spremljanja občinskih prostorskih aktov stanje na področju varovanja nepremične kulturne dediščine, na vseh drugih področjih pa pozna stanje le okvirno. Ministrstvo za kulturo tudi ni izvajalo analiz in sprejemalo zaključkov ter morebitnih ukrepov v zvezi z aktivnostmi občin na področju kulture, razen za področje delovanja splošnih knjižnic, kjer so bile sprejete spremembe predpisov. Ministrstvo za kulturo tako tudi ni spremljalo ustreznosti določenosti nalog občin v predpisih v smislu, ali je naloga občine ustrezno natančno predpisana.

Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj so v fazi izvajanja revizije izvedle ukrepe za odpravo nesmotnosti. Računsko sodišče je od Ministrstva za kulturo zahtevalo **predložitev odzivnega poročila**, v katerem mora izkazati popravljalni ukrep; vsem revidirancem pa je podalo **priporočila**.

Kazalo

1. Uvod	11
1.1 Opredelitev revizije	11
1.2 Predstavitev revidirancev	12
1.2.1 Ministrstvo za kulturo	12
1.2.2 Občine	12
1.3 Predstavitev predmeta revizije	13
1.3.1 Splošno o nalogah občin	13
1.3.2 Učinkovitost izvajanja nalog in spremljanje njihovega izvajanja	17
1.3.2.1 Učinkovitost občin pri izvajanju nalog	18
1.3.2.2 Spremljanje učinkovitosti izvajanja nalog občin in stanja področja	19
1.3.3 Naloge občin na področju kulture	21
1.3.3.1 Zagotavljanje knjižničarstva	22
1.3.3.2 Varovanje nepremične kulturne dediščine	23
1.3.3.3 Podpiranje ljubiteljske kulturne dejavnosti	23
1.3.3.4 Načrtovanje, gradnja in vzdrževanje javne kulturne infrastrukture	24
1.3.3.5 Primerjava obravnavanih nalog občin	25
1.3.4 Podatki o izvajanju nalog na področju kulture	25
2. Ugotovitve	32
2.1 Učinkovitost občin	32
2.1.1 Občina Bled	34
2.1.1.1 Načrtovanje na področju kulture	34
2.1.1.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	37
2.1.1.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	47
2.1.2 Občina Bovec	50
2.1.2.1 Načrtovanje na področju kulture	50
2.1.2.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	51
2.1.2.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	61
2.1.3 Občina Domžale	62
2.1.3.1 Načrtovanje na področju kulture	62
2.1.3.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	65
2.1.3.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	77
2.1.4 Občina Ivančna Gorica	79

2.1.4.1	Načrtovanje na področju kulture	79
2.1.4.2	Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	81
2.1.4.3	Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	95
2.1.5	Občina Log - Dragomer	97
2.1.5.1	Načrtovanje na področju kulture	97
2.1.5.2	Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	99
2.1.5.3	Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	105
2.1.6	Občina Pivka	107
2.1.6.1	Načrtovanje na področju kulture	107
2.1.6.2	Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	109
2.1.6.3	Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	119
2.1.7	Občina Radenci	121
2.1.7.1	Načrtovanje na področju kulture	121
2.1.7.2	Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	124
2.1.7.3	Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	132
2.1.8	Občina Šentilj	133
2.1.8.1	Načrtovanje na področju kulture	133
2.1.8.2	Izvajanje posameznih nalog na področju kulture	135
2.1.8.3	Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture	146
2.2	Učinkovitost Ministrstva za kulturo	149
2.2.1	Vzpostavitev organizacijskih pogojev za spremljanje stanja na področju kulture na lokalni ravni in za spremljanje izvajanja nalog občin na področju kulture	149
2.2.2	Spremljanje izvajanja nalog občin na področju kulture in spremljanje stanja na področju kulture na lokalni ravni	151
2.2.3	Sprejemanje zaključkov in morebitnih ukrepov v zvezi s stanjem na področju kulture in nalogami občin na področju kulture	159
3.	Mnenje	161
3.1	Občina Bled	161
3.2	Občina Bovec	162
3.3	Občina Domžale	164
3.4	Občina Ivančna Gorica	165
3.5	Občina Log - Dragomer	167
3.6	Občina Pivka	168
3.7	Občina Radenci	170
3.8	Občina Šentilj	171

3.9	Ministrstvo za kulturo	173
4.	Zahteva za predložitev odzivnega poročila	175
5.	Priporočila	177
5.1	Priporočila občinam	177
5.2	Priporočila Ministrstvu za kulturo	179
6.	Priloge	181

1. Uvod

Revizijo smotrnosti poslovanja Ministrstva za kulturo (v nadaljevanju: ministrstvo) ter Občine Bled, Občine Bovec, Občine Domžale, Občine Ivančna Gorica, Občine Log - Dragomer, Občine Pivka, Občine Radenci in Občine Šentilj v delu, ki se nanaša na učinkovitost izvajanja nalog občin na področju kulture v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018, smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije³. Sklep o izvedbi revizije⁴ je bil izdan 17. 12. 2018.

Naša pristojnost je, da na podlagi revizije izrečemo mnenje o učinkovitosti poslovanja ministrstva in 8 občin v delu, ki se nanaša na učinkovitost izvajanja nalog občin na področju kulture v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Revizija je bila opredeljena kot revizija smotrnosti poslovanja. Predmet revizije je bilo poslovanje ministrstva in 8 občin v delu, ki se nanaša na izvajanja nalog občin na področju kulture v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018.

Cilj revizije je bil izrek mnenj o učinkovitosti poslovanja ministrstva in 8 občin pri izvajanju nalog občin na področju kulture v obdobju 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018.

V reviziji smo si glede na predstavljeni cilj zastavili naslednje glavno revizijsko vprašanje, **ali so ministrstvo in občine učinkovito poslovali v zvezi z nalogami občin na področju kulture.**

Oceno učinkovitosti poslovanja v zvezi z nalogami občin na področju kulture smo presojali na podlagi odgovorov na naslednji revizijski podvprašanja:

- ali je posamezna občina učinkovito izvajala naloge na področju kulture;
- ali je ministrstvo učinkovito spremljalo stanje⁶ in izvajanje nalog občin na področju kulture.

Mnenje o učinkovitosti poslovanja občin in ministrstva smo oblikovali na podlagi vnaprej določenih kriterijev, ki so predstavljeni v nadaljevanju poročila (povezava s točkama 2.1 in 2.2). Poslovanje vsake občine in ministrstva smo ocenili kot učinkovito, če je bilo poslovanje v pretežnem delu skladno s kriteriji za presojo učinkovitosti, kot neučinkovito, če njeno poslovanje v pretežnem delu

² Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

³ Uradni list RS, št. 91/01.

⁴ Št. 324-14/2018/4.

⁵ Uradni list RS, št. 43/13.

⁶ S stanjem razumemo obseg in kakovost kulturne ponudbe in udeleževanja na lokalni ravni ne glede na to, kdo je ponudnik ali financer te ponudbe (javni ali zasebni sektor).

ni bilo skladno s kriteriji za presojo učinkovitosti, v vseh ostalih primerih pa smo poslovanje ocenili kot delno učinkovito.

1.2 Predstavitev revidirancev

1.2.1 Ministrstvo za kulturo

Ministrstvo opravlja naloge na področju umetnosti, kulture, kulturne dediščine, filma, medijev, slovenskega jezika in verske svobode⁷.

Delo ministrstva je organizirano v direktoratih (Direktorat za kulturno dediščino, Direktorat za ustvarjalnost in Direktorat za medije), ki so razdeljeni na sektorje, službe (Službe za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje, Služba za odnose z javnostmi, Služba za slovenski jezik, Služba za državne proslave, Služba za kulturne raznolikosti in človekove pravice in Služba za notranjo revizijo), urad (Urad za verske skupnosti) in inšpektorat (Inšpektorat za kulturo in medije).

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe ministrstva:

- mag. Julijana Bizjak Mlakar, ministrica za kulturo, od 18. 9. 2014 do 25. 4. 2016;
- Gorazd Žmavc, minister za Slovence v zamejstvu in po svetu in začasno odgovoren za vodenje Ministrstva za kulturo, od 25. 4. 2016 do 20. 5. 2016;
- Anton Peršak, minister za kulturo, od 20. 5. 2016 do 13. 9. 2018;
- Dejan Prešiček, minister za kulturo, od 13. 9. 2018 do 29. 1. 2019;
- dr. Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport in začasno odgovoren za vodenje Ministrstva za kulturo, od 29. 1. 2019 do 8. 3. 2019;
- mag. Zoran Poznič, minister za kulturo, od 8. 3. 2019 do 13. 3. 2020;
- dr. Vasko Simoniti, minister za kulturo, od 13. 3. 2020.

1.2.2 Občine

Občine, ki so bile vključene v revizijo, predstavlja Tabela 1.

⁷ 32.a člen Zakona o državni upravi (v nadaljevanju: ZDU-1; Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14 in 51/16).

Tabela 1 Podatki o občinah, vključenih v revizijo

Občina	Ustanovitev	Število prebivalcev ¹⁾	Število članov občinskega sveta	Število članov nadzornega odbora	Odgovorne osebe (župani) v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije
Bled	1994	7.917	17	5	Janez Fajfar
Bovec	1994	3.154	12	4	Valter Mlekuž
Domžale	1994	35.997	31	9	Toni Dragar
Ivančna Gorica	1994	16.709	21	5	Dušan Strnad
Log - Dragomer	2006	3.648	13	5	Miran Stanovnik
Pivka	1994	6.245	17	5	Robert Smrdelj
Radenci	1994	5.140	16	5	Janez Rihtarič do 20. 12. 2018 Roman Leljak od 21. 12. 2018
Šentilj	1994	8.384	18	5	Štefan Žvab

Opomba: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:
[<https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/si/Data/-/05V1006S.px>, stanje na dan 1. 1. 2019], 30. 12. 2020.

1.3 Predstavitev predmeta revizije

V reviziji smo obravnavali poslovanje ministrstva in 8 občin v zvezi z izvajanjem nalog občin na področju kulture.

1.3.1 Splošno o nalogah občin

Ustava Republike Slovenije⁸ (v nadaljevanju: ustava) določa, da je v Republiki Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava (9. člen ustave), ki jo prebivalci Slovenije uresničujejo v občinah in drugih lokalnih skupnostih (138. člen ustave). Ustava v prvem odstavku 140. člena določa, da spadajo v pristojnost občin "lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine". Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustavno sodišče) se je do te določbe podrobneje opredelilo v odločbi št. U-I-98/95 z dne 11. 7. 1996, v kateri jo je označilo za "ustavni branik pred posegi države v jedro lokalne samouprave" (država s svojimi predpisi ne sme poseči v zajamčeno področje izvirne pristojnosti občine). Ustavno sodišče je v isti odločbi navedlo, da ustavna opredelitev obsega izvirnih pristojnosti občin temelji na pojmu lokalna javna zadeva, pri čemer določba prvega odstavka 140. člena vsebuje 3 kumulativne elemente za opredelitev javnih zadev, ki sodijo v pristojnost občine:

- zadeva mora biti po svoji naravi lokalna;

⁸ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a.

- zadeva mora biti primerna za to, da jo občina samostojno ureja, in
- zadevati mora le prebivalce občine.

Ali je zadeva lokalna, je po navedbi ustavnega sodišča pomembno odvisno od same narave zadeve⁹. Pri opredelitvi drugega elementa (primernosti za samostojno urejanje) je ustavno sodišče navedlo, da ga je treba razlagati glede na značilnosti abstraktne občine, ne pa posamične občine, saj morajo imeti izvirne pristojnosti vseh občin enak obseg¹⁰. Glede tretjega elementa pa je navedlo, da mora iti za zadeve, ki pretežno zadevajo prebivalce lokalne skupnosti oziroma ki koreninijo v lokalni skupnosti¹¹.

Ustavno sodišče se je z ustavno določenim (in zagotovljenim) obsegom pristojnosti občin ukvarjalo tudi v:

- odločbi št. U-I-348/96 z dne 27. 2. 1997, v kateri je navedlo, da pojem lokalne javne zadeve iz prvega odstavka 140. člena ustave predstavlja pravno nedoločen pojem, pri čemer pa ima zakonodajalec pravico, da njegovo vsebino napolnjuje z zakoni; pri tem ima določeno polje lastne presoje glede določanja in urejanja izvirnih pristojnosti občine, vendar ne sme prizadeti lokalne samouprave – pravice lokalne skupnosti, da samostojno odloča o svojih zadevah;
- odločbi št. U-I-144/14-6 z dne 9. 3. 2017, v kateri je navedlo, da gre za poseg v ustavno zagotovljeno funkcionalno avtonomijo občine, če država s svojimi predpisi občini omejuje ali onemogoča izvrševanje njenih izvirnih nalog; tak poseg pa je ustavno dopusten, če je zakonodajalec z njim želel zavarovati kakšno drugo ustavno vrednoto, če je bil ukrep za doseg tega cilja nujen in če pomen varovane vrednote v konkretnem primeru pretehta nad pomenom druge ustavno varovane vrednote, to je lokalne samouprave.

Ustavno sodišče je zavzelo stališče, da so naloge občin namenjene zadovoljevanju potreb, ki so javne in lokalnega pomena (na primer zagotavljanje gospodarskih javnih služb, gradnja in vzdrževanje lokalne infrastrukture, zagotavljanje zdravstvene oskrbe na primarni ravni, varstva in osnovnega šolanja otrok). Občina pri tem nastopa v dvojni vlogi, in sicer servisni (zagotavljanje javnih dobrin in storitev) ter oblastni (ureja pravna razmerja)¹², omejena pa je z okviri, ki jih postavljata ustava in zakon¹³ (153. člen ustave). Občina lahko v mejah prvega odstavka 140. člena ustave normativno ureja pravna razmerja brez izrecnega zakonskega pooblastila, vendar določbe njenih predpisov ne smejo

⁹ "Pri opredelitvi samega pojma "lokalna zadeva" je pomemben kriterij narava zadeve. Logični argument narave stvari izhaja iz zdravorazumskega razmišljanja in običajev, ki se v zavesti ljudi zasidrajo kot nekaj samo po sebi umevnega".

¹⁰ "Obseg izvirnih pristojnosti se ne more razlikovati od občine do občine (izjema je dopustna le glede mestnih občin, ki imajo po ustavi in zakonu poseben pravni status). Zato je potreben kriterij primernosti zadeve, da jo občina samostojno ureja, iz prvega odstavka 140. člena ustave razlagati glede na teritorialno strukturo obstoječih slovenskih občin, glede na njihovo velikost, število prebivalcev in siceršnje kapacitete".

¹¹ "V najožjem pomenu se nobena zadeva ne tiče zgolj prebivalcev občine. Tudi najbolj nesporne lokalne javne zadeve, kot je npr. oskrba s pitno vodo ali čiščenje javnih površin, deloma zadevajo vsakogar, ki se nahaja na območju lokalne skupnosti. Določbe prvega odstavka 140. člena ni mogoče razumeti drugače, kot da meri na zadeve, ki pretežno zadevajo prebivalce lokalne skupnosti oziroma ki koreninijo v lokalni skupnosti."

¹² Odločba ustavnega sodišča št. U-I-98/95.

¹³ Zakonitost izvajanja pristojnosti občin (dela organov lokalnih skupnosti) nadzorujejo državni organi (144. člen ustave).

biti v nasprotju z zakoni¹⁴. Občine pravnih razmerij torej ne smejo urejati v nasprotju z zakonskimi določbami, v primeru, da zakonodajalec opredeli okvir pooblastila za normativno urejanje, pa ne smejo preseči tega pooblastila.

Občina mora izvajanje svojih pristojnosti financirati iz lastnih virov, država pa mora občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti zagotoviti opravljanja svojih nalog, v skladu z zakonsko določenimi načeli in merili zagotoviti dodatna sredstva (142. člen ustave).

S pristojnostjo lokalne samouprave se ukvarja tudi Evropska listina lokalne samouprave¹⁵ (v nadaljevanju: MELLs), ki določa, da lokalna samouprava označuje pravico in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v okviru svojih nalog in v korist lokalnega prebivalstva (prvi odstavek 3. člena). MELLs v nadaljevanju glede področja dejavnosti lokalne samouprave določa, da:

- so temeljna pooblastila in naloge lokalnih oblasti predpisane z ustavo in zakonom (prvi odstavek 4. člena MELLs);
- imajo lokalne oblasti v okviru zakona polno svobodo pri uresničevanju svojih pobud glede vsake stvari, ki ni izključena iz njihove pristojnosti ali ni v pristojnosti kakšne druge oblasti (drugi odstavek 4. člena MELLs);
- naj javne naloge po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje; dodelitev naloge drugi oblasti bi morala biti utemeljena z obsegom in naravo take naloge in zahtevami za učinkovitost in gospodarnost (tretji odstavek 4. člena MELLs);
- morajo biti pooblastila, dana lokalnim oblastem, praviloma polna in izključna ter jih ne sme izpodkopavati ali omejevati druga, osrednja ali pokrajinska oblast, razen če zakon tako določa (četrti odstavek 4. člena MELLs);
- je treba, kolikor je mogoče, lokalne oblasti pravočasno in na primeren način vprašati za mnenje pri načrtovanju in odločanju v vseh stvareh, ki jih neposredno zadevajo (šesti odstavek 4. člena MELLs).

MELLs se ukvarja samo z upravnim nadzorom države nad dejavnostmi lokalnih skupnosti, in sicer določa, da se ta lahko izvaja samo po postopkih in v primerih, ki jih predvidevata ustava in zakon (prvi odstavek 8. člena MELLs), in je praviloma usmerjen k zagotavljanju skladnosti z zakonom in ustavnimi načeli (drugi odstavek 8. člena MELLs).

Zakonodajalec je določbe ustave in MELLs glede lokalne samouprave podrobneje opredelil v Zakonu o lokalni samoupravi¹⁶ (v nadaljevanju: ZLS). Ta v 2. členu glede pristojnosti občin določa, da občina v okviru ustave in zakonov samostojno ureja in opravlja svoje zadeve in izvršuje naloge, ki so nanjo

¹⁴ Odločba ustavnega sodišča št. U-I-348/96.

¹⁵ Sprejel jo je Svet Evrope leta 1985, veljati pa je začela po potrditvi v državah članicah Sveta Evrope 1. 9. 1988. Republika Slovenija jo je podpisala leta 1994 in ratificirala leta 1996, veljati pa je začela 20. 10. 1996; Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/96).

¹⁶ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 30/18..

prenesene z zakoni. Podrobneje so pristojnosti občin opredeljene v III. poglavju ZLS z naslovom Naloge občin (20. do 27. člen). Prvi odstavek 21. člena določa, da občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (imenuje jih izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom, drugi odstavek 21. člena pa primeroma določa naloge, ki jih za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev zlasti opravlja občina (na primer upravljanje z občinskim premoženjem, omogočanje pogojev za gospodarski razvoj občine, upravljanje nalog s področja gostinstva, turizma in kmetijstva, urejanje in vzdrževanje vodovodnih in energetske komunalnih objektov, pospeševanje razvoja športa in rekreacije, pospeševanje kulturno-umetniške ustvarjalnosti). Iz obrazložitve Vrhovnega sodišča Republike Slovenije¹⁷ izhaja, da so v izvirni pristojnosti občine (njenih organov in občinske uprave) zadeve, ki so lokalne v tem, da so po naravi stvari omejene na njeno območje in so javnega pomena, ker zadevajo prebivajoče na tem območju ter njihove skupne potrebe in interese. Izvajanje teh nalog je bistvenega pomena za bivanje in/ali delo prebivalcev na tem območju. S tem pa so povezane naloge na področjih, ki primeroma izhajajo iz drugega odstavka 21. člena ZLS.

ZLS torej ne določa posameznih nalog, ki jih lahko in mora opravljati občina. Te naloge so določene v posameznih področnih zakonih, pri čemer pa njihova opredelitev ni enotna. Določbe, iz katerih izhajajo naloge občin, se namreč razlikujejo v določenosti obveznosti občine. Tako nekatere zgolj določajo, da mora občina nekaj narediti, ničesar pa ne določajo glede obsega (na primer podpiranje ljubiteljske kulture), druge pa so veliko bolj določne in v nekaterih primerih celo podrobneje urejene s podzakonskimi predpisi (na primer zagotavljanje knjižnične dejavnosti).

Iz določb ZLS je mogoče razbrati 4 vrste nalog lokalne samouprave, in sicer:

- lokalne naloge javnega pomena (izvirne naloge), ki jih občina opravlja samostojno in so določene s splošnim aktom občine ali z zakonom (21. člen ZLS);
- z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest in jih kot svoje naloge opravljajo mestne občine (22. člen ZLS);
- naloge upravne funkcije pokrajine, ki jih lahko opravlja mestna občina, ki je povezana v pokrajino (23. člen ZLS);
- druge posamezne naloge iz državne pristojnosti, če država za to zagotovi potrebna sredstva (24. člen ZLS).

Poleg te delitve nalog pa zakonodaja posredno določa tudi delitev na naloge, katerih stroški se upoštevajo za ugotovitev primerne porabe občine, in na naloge občin, katerih stroški se za ugotovitev primerne porabe občin ne upoštevajo. Ta delitev ne izhaja iz ZLS, temveč iz interpretacije Zakona o financiranju občin¹⁸ (v nadaljevanju: ZFO-1), in sicer za potrebe določitve zneska materialno najpomembnejšega vira financiranja občin (sistem primerne porabe). ZFO-1 namreč v prvem odstavku 11. člena (v poglavju o ugotavljanju in financiranju primerne porabe občin) določa, da so naloge, katerih stroški se upoštevajo za ugotovitev primerne porabe občine, naloge, ki jih mora občina opravljati na podlagi zakonov in v obsegu, določenem z zakoni. Povprečni stroški za financiranje

¹⁷ V zadevi VSRS Sklep I Up 21/2017.

¹⁸ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJF0, 71/17 in 21/18 – popr.

občinskih nalog občin iz 11. člena ZFO-1 se izračunajo ob upoštevanju (med drugim) tekočih odhodkov in tekočih transferov za te naloge v preteklih 4 letih (12. člen ZFO-1). ZFO-1 teh nalog ne določa, temveč določa le področja, v okviru katerih se te naloge zagotavljajo (prvi odstavek 11. člena). Za izvrševanje navedenih določb ZFO-1 je minister za finance sprejel Pravilnik o določitvi podprogramov, ki se upoštevajo za izračun povprečnih stroškov za financiranje nalog občin¹⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o določitvi podprogramov), ki določa podprograme iz programske klasifikacije izdatkov občinskih proračunov, ki se upoštevajo pri izračunu stroškov nalog iz 11. člena ZFO-1. Gre torej za uporabno implementacijo določb ZFO-1, saj se po pravilniku o določitvi podprogramov pri ugotavljanju primerne porabe dejansko ne upoštevajo stroški izvajanja nalog, ki jih občine morajo izvajati, temveč tekoči stroški, ki so jih občine izkazale v okviru podprogramov programske klasifikacije proračuna (zato so v izračun stroškov nalog zajeti tudi stroški, ki dejansko ne predstavljajo stroškov izvajanja obveznih nalog). Podprograme, ki se upoštevajo pri ugotavljanju primerne porabe, je določilo Ministrstvo za finance. Ministrstvo za finance lahko torej samo oziroma enostransko brez spremembe zakona spremeni pravilnik in s tem na novo določi, katere aktivnosti občine bodo upoštevane kot izvajanje nalog iz 11. člena ZFO-1, ter s tem vpliva na osnovo oziroma izhodišče, ki se upošteva pri določanju primerne porabe. S problematiko določitve nalog za potrebe sistema primerne porabe smo se podrobneje ukvarjali že v reviziji financiranja primerne porabe občin²⁰.

1.3.2 Učinkovitost izvajanja nalog in spremljanje njihovega izvajanja

Že iz ustave, MELLs in ZLS izhaja, da je samostojno urejanje in reševanje lokalnih zadev javnega pomena eden izmed bistvenih elementov lokalne samouprave. Samostojnost po eni strani pomeni pravico, da se občina znotraj veljavnih normativnih okvirov sama odloči, kako bo zagotovila izvedbo posamezne naloge, po drugi pa dolžnost, da posamezno nalogo, ki jo predpisuje zakon, tudi izvrši²¹.

Samostojnost občin (pravica do lokalne samouprave) pa občin ne odvezuje obveznosti, da pri izvrševanju svojih nalog ravnajo zakonito in učinkovito. Pri tem učinkovitost po naših kriterijih pomeni, da si občine pri izvajanju svojih nalog prizadevajo za čim boljše razmerje med vloženimi viri (kadrovskimi, finančnimi in materialnimi) in doseženimi učinki. Prav tako določbe o samostojnosti občin pri urejanju in reševanju lokalnih zadev javnega pomena ne posegajo v pristojnost (dolžnost) področnih ministrstev, da spremljajo zakonitost, kakovost in tudi učinkovitost izvajanja nalog občin. Če se omejimo na spremljanje učinkovitosti, področna ministrstva po naših kriterijih morajo:

- spremljati, ali je normativna ureditev posameznega področja, ki je v njihovi pristojnosti, ustrezna in omogoča učinkovito izvajanje nalog občin;
- spremljati, ali se naloge občin izvajajo ob spoštovanju zakonodaje, in
- v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti v zakonodaji predlagati ustrezne spremembe.

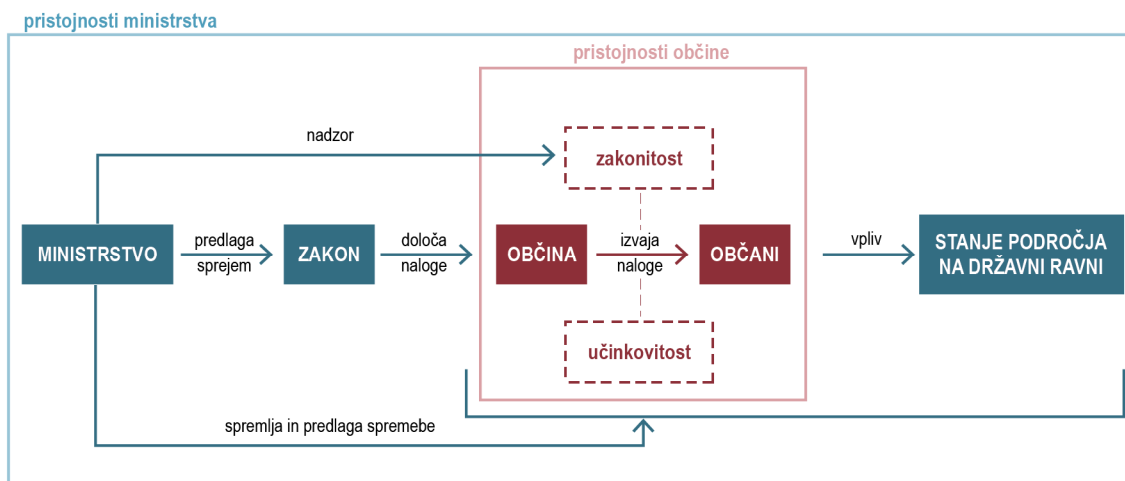
¹⁹ Uradni list RS, št. 48/17.

²⁰ Revizijsko poročilo Financiranje primerne porabe občin, št. 320-11/2015/57 z dne 21. 11. 2017, [URL: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/primerna-poraba-obcin-v-letih-2014-2015-101/>], 13. 10. 2021.

²¹ Tako tudi ustavno sodišče v Odločbi št. U-I-186/00.

Slika 1 prikazuje pristojnosti področnega ministrstva in pristojnosti občin pri določanju, izvajanju in spremljanju izvajanja nalog občin.

Slika 1 Pristojnosti področnih ministrstev in občin



Vira: ZLS, ZDU-1.

Področna ministrstva predlagajo področne zakone, prav tako pa naj bi izvajala nadzor nad zakonitostjo in spremljala učinkovitost izvajanja nalog občin. Občine naloge izvajajo s samostojno normativno aktivnostjo v okvirih, ki jih dopuščajo zakoni, ter z zagotavljanjem javnih dobrin in storitev.

1.3.2.1 Učinkovitost občin pri izvajanju nalog

Občine morajo na eni strani zagotavljati izvajanje predpisanih nalog, na drugi strani pa upoštevati razpoložljive vire (finančni, kadrovski in materialni). Občine si morajo zato prizadevati, da ravnajo učinkovito, torej da z danimi viri dosežejo čim večje učinke (da občani dobijo največ za svoj denar). Učinkovitost od občin zahteva tudi Zakon o javnih financah²² (v nadaljevanju: ZJF), ki v tretjem odstavku 2. člena določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Dolžnost učinkovite porabe proračunskih sredstev pa izhaja tudi iz:

- drugega odstavka 65. člena ZJF, ki določa, da predstojnik neposrednega uporabnika občinskega proračuna med drugim odgovarja za učinkovitost razpolaganja s proračunskimi sredstvi;
- drugega odstavka 99.a člena ZJF, ki določa, da mora notranji nadzor javnih financ občin zagotoviti, da finančno poslovanje in sistem kontrol deluje tudi v skladu z načelom učinkovitosti.

²² Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

Nadzorni odbor občine pa na podlagi drugega odstavka 32. člena ZLS lahko ocenjuje učinkovitost porabe proračunskih sredstev.

Način zagotovitve učinkovitosti porabe proračunskih sredstev je znotraj okvirov, ki jih postavljajo državni predpisi, prepuščen občinam. Način zagotavljanja učinkovitosti je v vsakem primeru odvisen tudi od stanja posameznega področja in ciljev, ki jih želi občina doseči na tem področju. Del zagotavljanja učinkovitosti je zato ustrezno načrtovanje, kar pomeni postavitev in utemeljitev dolgoročnih ciljev (na primer z analizo prioritet na področju kulture). Zagotavljanje učinkovitosti pri izvajanju pa naslavlja razmerje med vloženimi viri in doseženimi učinki, kar na primer pomeni izboljšanje izvedbe naloge (storitve) ob istih vloženih virih ali pa nespremenjeno izvedbo naloge (nudenje enake storitve) ob zmanjšanju virov. Občine pa bi po naših kriterijih morale zagotavljati učinkovitost tudi s spremljanjem učinkov, ki jih dosegajo z vloženimi viri, in na podlagi tako zbranih ugotovitev identificirati in sprejeti ukrepe za izboljšanje učinkovitosti svojega poslovanja. Izhodišča o učinkovitem ravnanju so predstavljala podlago za oblikovanje revizijskih kriterijev, ki so navedeni v točki 2.1.

1.3.2.2 Spremljanje učinkovitosti izvajanja nalog občin in stanja področja

Za spremljanje učinkov zakonov in na njihovi podlagi izdanih predpisov ter za podajanje predlogov njihovih sprememb je pristojno področno ministrstvo. ZDU-1 v 57. členu namreč določa, da morajo ministrstva poročati Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) o svojem delu, zlasti o stanju na njihovih upravnih področjih, o izvrševanju zakonov, drugih predpisov in usmeritev vlade, o ukrepih, ki so jih sprejela, ter o njihovih učinkih. Ministrstva pa lahko vladi dajejo predloge in pobude za urejanje vprašanj z njihovih upravnih področij, ki so v pristojnosti vlade ali Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor), prav tako pa lahko od vlade zahtevajo, da ta zavzame stališče ali jim da usmeritve za reševanje posameznih vprašanj z njihovih upravnih področij (58. člen ZDU-1).

Stopnja učinkovitosti, ki jo občina lahko doseže pri izvajanju svojih nalog, je odvisna tudi od vsebine predpisov, ki občini postavljajo okvire delovanja. Njihova vsebina bi zato morala biti oblikovana na način, ki obenem zagotavlja doseganje namena predpisa in učinkovito porabo proračunskih sredstev oziroma čim manj posega v možnost občin, da so pri porabi javnih sredstev učinkovite.

Iz navedenega izhaja, da mora posamezno ministrstvo spremljati stanje področja, ki spada v njegovo pristojnost, prav tako pa mora spremljati, kako na stanje področja vpliva izvrševanje zakonov, drugih predpisov in usmeritev vlade ter tudi sprejetih ukrepov in njihovih učinkov. Spremljanje pomeni tudi zbiranje ustreznih podatkov in njihovo analiziranje ter osmišljanje, sicer vsebinsko poročanje vladi o stanju področja ni mogoče (vlada pa brez vsebinskega poznavanja problematike posameznega področja ne more določati, usmerjati in usklajevati izvajanja politike države na tem področju²³). Pri tem posamezno ministrstvo ni omejeno zgolj na tisti del posameznega področja, ki spada v

²³ Zakon o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) v prvem odstavku 2. člena določa, da vlada v skladu z ustavo, z zakoni in z drugimi splošnimi akti državnega zbora določa, usmerja in usklajuje izvajanje politike države. V ta namen izdaja predpise in sprejema druge pravne, politične, ekonomske, finančne, organizacijske in druge ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev razvoja države in za urejenost razmer na vseh področjih iz pristojnosti države.

pristojnost države, temveč mora poznati stanje področja na vseh ravneh sektorja države, kar nujno zajema tudi naloge, ki jih na tem področju opravljajo občine.

Navedeno izhaja tudi iz druge alineje prvega odstavka 12. člena ZFO-1, ki v postopku določanja povprečnine področnim ministrstvom nalaga obveznost, da zaradi učinkov novih in spremenjenih predpisov letno ugotavljajo povečanje ali zmanjšanje obsega tekočih odhodkov in tekočih transferov za naloge, katerih stroški se upoštevajo za ugotovitev primerne porabe občin. ZFO-1 torej izhaja iz predpostavke, da področno ministrstvo spremlja predpise, ki vplivajo na področje njegovega delovanja, da pozna naloge občin s področja svojega delovanja, da spremlja učinke novih in spremenjenih predpisov na naloge občin s področja svojega delovanja in da o tem poroča Ministrstvu za finance.

Pomembnost spremljanja vpliva obstoječega normativnega okvira na poslovanje občin (tudi z vidika učinkovitosti) izhaja tudi iz Strategije razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020²⁴, ki jo je vlada sprejela 29. 9. 2016. V strategiji je med drugim zapisano, da:

- strategija na eni strani nalaga državnim organom konkretne ukrepe za izboljšanje pogojev delovanja slovenskih občin, na drugi pa nagovarja občine, da tudi same opravijo razmislek o optimalni organizaciji javnega sektorja na lokalni ravni;
- je krepitev učinkovitosti delovanja lokalne samouprave eden izmed 6 ciljev strategije lokalne samouprave;
- so analize izvajanja nalog občin ugotovile, da bi občine svoje naloge lahko opravljale manj razpršeno, učinkoviteje in ceneje;
- je stroškovna učinkovitost občin različna in v veliki meri odvisna od velikosti občin glede na število prebivalcev;
- bi morali biti državni organi v prihodnje pri predpisovanju izvajanja nalog občin zadržani in bi se morali izogibati rešitvam, ko sami izvajajo pristojnosti (regulacija), občinam pa nalagajo le naloge;
- bodo morala ministrstva nujno pristopiti k optimizaciji delovanja občinskih javnih zavodov z njihovega delovnega področja.

Posamezno ministrstvo, tudi Ministrstvo za kulturo, mora po naših kriterijih poznati stanje področja, za katero je pristojno, tudi na lokalni ravni. Poznati mora vire, ki jih imajo občine na voljo, in naloge, ki jih morajo izvesti. V ta namen mora zbirati podatke, kako občine izvršujejo svoje naloge (in s tem zakonodajo s tega področja), in sprejemati ustrezne ukrepe ter predlagati spremembe zakonodaje, če ugotovi pomanjkljivosti (na primer če ugotovi, da zakonodaja ne zagotavlja, da se dosežejo nacionalni cilji na področju posamezne naloge lokalne samouprave). Zakonodaja ne predpisuje, kako naj bi posamezno ministrstvo spremljalo izvajanje nalog, zato je način organizacije dela prepuščen posameznemu ministrstvu. Izhodišča so predstavljala podlago za oblikovanje revizijskih kriterijev, ki so navedeni v točki 2.2.

²⁴ Ministrstvo za javno upravo, [URL: http://mju.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJ/2016/Strategija_LS_2020/12_SRLS_1692016_vlada.pdf], 10. 10. 2019.

1.3.3 Naloge občin na področju kulture

Z izvajanjem nalog na področju kulture se zasleduje javni interes na področju kulture. Javni interes za kulturo pa se določa z zakoni, nacionalnim programom za kulturo in lokalnimi programi za kulturo (9. člen Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo²⁵ (v nadaljevanju: ZUJIK)).

ZUJIK v 24. členu določa, da občine uresničujejo javni interes zlasti z zagotavljanjem kulturnih dobrin kot javnih dobrin in z načrtovanjem, gradnjo in vzdrževanjem javne kulturne infrastrukture. V 66. členu pa določa, da so občine pristojne za:

- zagotavljanje najmanj tistih javnih kulturnih dobrin, kakor določa posebni zakon, in
- podpiranje ljubiteljske kulturne dejavnosti.

Občine lahko pokrivajo tudi druge kulturne potrebe prebivalcev, ki jih morajo predhodno ugotoviti s svojim programom za kulturo, in zagotavljajo javne kulturne dobrine širšega pomena, če je to mogoče glede na objektivne okoliščine²⁶ oziroma če to izhaja iz kulturne tradicije občine.

ZUJIK v 10. členu opredeljuje nacionalni program za kulturo kot 8-letno strategijo kulturne politike, ki izhaja iz zgodovinsko doseženega položaja kulture, s katero se ugotovita vloga kulture v razvoju Slovenije in slovenskega naroda ter javni interes zanjo, opredelijo področja kulture, na katerih se zagotavljajo kulturne dobrine kot javne dobrine, in predvidijo usmeritve na področju investicij v javno kulturno infrastrukturo. Zadnji nacionalni program za kulturo je bil sprejet za obdobje od leta 2014 do leta 2017²⁷.

Lokalni program za kulturo je 4-letni strateški dokument razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti, s katerim občina opredeli javni interes, prioritete, ukrepe in cilje. ZUJIK v prvem odstavku 14. člena določa, da se glede vsebine lokalnega programa za kulturo smiselno uporabljajo določbe o nacionalnem programu za kulturo. Lokalni program za kulturo je obvezen za mestne občine, preostale pa lahko javni interes na področju kulture, prioritete, ukrepe ter cilje in kazalce opredelijo v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja (drugi odstavek 14. člena ZUJIK).

V reviziji smo podrobneje obravnavali aktivnosti ministrstva in občin, ki so povezane s 4 nalogami na področju kulture, za katere zakonodaja nedvoumno določa, da je zanje (vsaj v delu) pristojna občina, in sicer:

- zagotavljanje knjižničarstva,
- varovanje nepremične kulturne dediščine,
- podpiranje ljubiteljske kulturne dejavnosti ter
- načrtovanje, gradnja in vzdrževanje javne kulturne infrastrukture.

²⁵ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17 in 21/18 – ZNOrg.

²⁶ Število prebivalcev, ekonomska moč, prostorske in kadrovske kapacitete.

²⁷ Resolucijo o nacionalnem programu za kulturo 2014–2017 (v nadaljevanju: ReNPK14-17; Uradni list RS, št. 99/13) je državni zbor sprejel 27. 11. 2013.

Vse te naloge so (v delu, ki se nanaša na občine) izvirne naloge občin v smislu 21. člena ZLS in pomenijo konkretizacijo dvanajste alineje drugega odstavka 21. člena ZLS, ki določa, da občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev pospešuje kulturno-umetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošnoizobraževalno knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju. Z vidika programske klasifikacije in pravilnika o določitvi podprogramov pa gre za naloge, katerih odhodke občine praviloma načrtujejo in izkazujejo v okviru naslednjih podprogramov: 18029001 Nepremična kulturna dediščina, 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, 18039002 Umetniški programi, 18039003 Ljubiteljska kultura in 18039005 Drugi programi v kulturi²⁸.

Za vsako od teh 4 nalog v nadaljevanju predstavljamo, kako je izvajanje naloge določeno s predpisi države in kakšne so izvirne pristojnosti občine.

1.3.3.1 Zagotavljanje knjižničarstva

ZUJIK v 66. členu knjižničarstvo opredeljuje kot javno kulturno dobro, ki jo mora (trajno) zagotavljati občina in jo določa posebni zakon. To je Zakon o knjižničarstvu²⁹ (v nadaljevanju: ZKnj-1), ki v 20. členu določa, da mora vsaka občina zagotoviti knjižnično dejavnost (knjižnično javno službo) za svoje občane tako, da:

- ustanovi splošno knjižnico sama, ali
- ustanovi splošno knjižnico skupaj z drugimi občinami, ali
- poveri opravljanje knjižnične dejavnosti s pogodbo drugi splošni knjižnici v soglasju z njenim ustanoviteljem.

Občina mora zagotoviti sredstva za izvajanje javne službe knjižnice, ki je javni zavod, na podlagi pogodbe, programa dela in finančnega načrta, knjižnici, ki ni javni zavod, pa na podlagi koncesijske pogodbe (52. člen ZKnj-1). Zagotoviti mora takšen obseg sredstev, ki knjižnicam omogoča izvajanje knjižnične dejavnosti, kar pomeni, da ima knjižnica ustrezen obseg in izbor strokovno urejenega knjižničnega gradiva, ustrezno število ustrezno usposobljenih strokovnih delavcev, ustrezen prostor in opremo ter ustrezno organizacijo knjižnične dejavnosti (36. člen ZKnj-1). Za splošne knjižnice Pravilnik o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti³⁰ med drugim določa, da:

- ima ustrezen obseg gradiva, če ima med drugim v osrednjih, krajevnih in potujočih knjižnicah ter premičnih zbirkah skupaj najmanj 3,7 enote gradiva na prebivalca svoje knjižnične mreže (11. člen);
- mora imeti najmanj 0,32 strokovnega delavca na 1.000 prebivalcev;

²⁸ V okviru podprograma Drugi programi v kulturi občine izkazujejo odhodke za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje javne kulturne infrastrukture. Preostali podprogrami področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije, ki se nanašajo na področje kulture, so: 18029002 Premična kulturna dediščina, 18039004 Mediji in avdiovizualna kultura, 18049003 Podpora narodnostnim skupnostim.

²⁹ Uradni list RS, št. 87/01, 96/02 – ZUJIK in 92/15.

³⁰ Uradni list RS, št. 73/03, 70/08 in 80/12.

- ima ustrezne prostore, če razpolaga s prostorom v obsegu najmanj 300 m² na 10.000 prebivalcev v celotni mreži.

Če minister, pristojen za kulturo, ugotovi, da občina ne izpolnjuje svojih obveznosti financiranja knjižnične dejavnosti, mora najkasneje v roku 1 meseca opozoriti pristojni občinski organ, da mora občina začeti izpolnjevati svoje obveznosti. Če občina v danem roku ne izpolni svojih obveznosti, sproži minister, pristojen za kulturo, postopke v skladu s predpisi, ki urejajo lokalno samoupravo (54. člen ZKnj-1).

V izvorni prisojnosti občine je, da nalogo zagotavljanja knjižničarstva izvede na način in v obsegu, kot to določajo predpisi. Vidik samostojnosti občin pri izvajanju knjižnične dejavnosti je, da zagotovijo večji obseg, kot ga določa zakon (na primer z zagotovitvijo več knjižničnega gradiva ali večjih prostorov, kot določa Pravilnik o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti).

1.3.3.2 Varovanje nepremične kulturne dediščine

ZUIK v 66. členu varovanje kulturne dediščine opredeli kot javno kulturno dobrino, ki jo mora zagotavljati občina in jo določa posebni zakon. To je Zakon o varstvu kulturne dediščine³¹ (v nadaljevanju: ZVKD-1), ki določa načine varstva in pristojnosti pri varstvu z namenom ohranjanja dediščine. Javna korist varstva dediščine, ki je v pristojnosti države in občin, med drugim zajema dejavnosti za identificiranje, ohranitev, omogočanje dostopa in predstavljanje.

Kulturna dediščina je lahko nepremična, premična ali nesnovna. Posamezna nepremičnina pridobi status kulturne dediščine z vpisom v register ministrstva, pri čemer vpis opravi ministrstvo na predlog Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije (v nadaljevanju: ZVKDS). Pri posegih v kulturno dediščino je treba upoštevati pogoje, ki jih občina določi v svojih prostorskih aktih ob upoštevanju smernic, ki jih pripravi ministrstvo (smernice določajo usmeritve, izhodišča in pogoje za varstvo in ohranitev dediščine). Država in občina pa lahko nepremično kulturno dediščino z ustreznim aktom razglasita tudi za kulturni spomenik državnega oziroma lokalnega pomena, a le na predhodni predlog ZVKDS. Smiselno enako velja tudi v primeru odvzema statusa kulturnega spomenika.

Izvirna naloga občin je izvajanje ugotovljenega javnega interesa, ki se lahko nanaša na varovanje dediščine z identificiranjem, ohranjanjem (namenitvijo sredstev za sofinanciranje obnove in vzdrževanja dediščine, ustreznimi pogoji v prostorskih aktih), omogočanjem dostopa in predstavljanjem dediščine. Obseg varstva lahko občina določi le ob upoštevanju podlag, ki jih pripravijo subjekti na državni ravni (evidenca ministrstva o kulturni dediščini, predlogi ZVKDS za razglasitev na primer spomenikov lokalnega pomena in smernice ministrstva za prostorske akte občine).

1.3.3.3 Podpiranje ljubiteljske kulturne dejavnosti

ZUIK v 66. členu med drugim določa, da občina podpira ljubiteljske kulturne dejavnosti. Način in vsebina podpiranja ljubiteljske kulturne dejavnosti v ZUIK ali drugem predpisu nista podrobneje določena. V izvorni prisojnosti občine je, da glede na ugotovljeni javni interes določi vrsto in obseg

³¹ Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16 in 21/18 – ZNOrg.

ljubiteljskih kulturnih dejavnosti, ki jih namerava podpirati, ter obseg sredstev. Občine so v ta namen večinoma sprejele pravilnike, ki urejajo dodeljevanje sredstev za sofinanciranje projektov in programov ljubiteljskih kulturnih društev z letnim javnim razpisom.

Za spodbujanje ljubiteljske kulture na lokalni ravni pa vzporedno skrbi tudi Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (v nadaljevanju: JSKD), ki ga ureja Zakon o javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti³² (v nadaljevanju: ZJSKD). Ustanovitelj JSKD je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice izvršuje vlada (2. člen ZJSKD). Zakon o javnih skladih³³ med drugim določa, da ustanovitelj sprejema poslovni in finančni načrt ter letno poročilo javnega sklada (13. člen). Ministrstvo, pristojno za področje delovanja sklada, je ministrstvo, pristojno za kulturo (2. člen Akta o ustanovitvi Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti³⁴). Nadzor nad delom in poslovanjem sklada opravlja minister (17. člen ZJSKD in 34. člen Akta o ustanovitvi Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti), zato lahko od sklada zahteva kakršnekoli informacije. Ministrstvo tudi predlaga vladi v 7-članski nadzorni svet JSKD 3 člane (6. člen ZJSKD). JSKD ima med drugimi naslednje naloge (4. člen ZJSKD):

- izvaja nacionalni kulturni program v delu, ki pokriva ljubiteljske kulturne dejavnosti, ter spremlja in analizira stanje s svojega delovnega področja,
- skrbi za kakovostno rast ljubiteljskih kulturnih dejavnosti,
- skrbi za ohranitev, negovanje in razvoj žive ljudske kulture kot dela kulturne dediščine,
- spremlja delo izvajalcev kulturnih programov in projektov na področju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti.

JSKD naloge izvaja tako, da po območnih izpostavah za občine opravlja nekatere naloge (dodatni lokalni programi, upravljanje kulturnih objektov, izvajanje 1-letnih programskih in projektnih razpisov) in sofinancira ljubiteljsko dejavnost na lokalni ravni. JSKD z neposrednim sofinanciranjem ljubiteljske kulture in s pomočjo občinam pri izvajanju njihovih programov (razpisov) posredno spodbuja in usmerja občine pri njihovi nalogi podpiranja ljubiteljske kulture, slednje pa se same odločijo, v kakšnem obsegu bodo sodelovale z JSKD.

1.3.3.4 Načrtovanje, gradnja in vzdrževanje javne kulturne infrastrukture

ZUJIK v 24. členu določa, da lokalne skupnosti uresničujejo javni interes za kulturo tako, da ob zagotavljanju kulturnih dobrin kot javnih dobrin tudi načrtujejo, gradijo in vzdržujejo javno kulturno infrastrukturo. Javna infrastruktura so tiste nepremičnine in oprema, ki so v javni lasti in so namenjene kulturi (prvi odstavek 70. člena ZUJIK). Drugi odstavek istega člena določa, da sklep o tem, katere nepremičnine in oprema so namenjene kulturi, sprejme pristojni organ lokalne skupnosti. Ministrstvo vodi evidenco nepremičnin, ki sestavljajo javno infrastrukturo na področju kulture. ZUJIK poleg tega vsebuje določbe o oddaji javne kulturne infrastrukture v upravljanje oziroma najem javnemu zavodu, določbe o oddajanju v najem drugim kulturnim izvajalcem, pogoje za brezplačno upravljanje oziroma uporabo ter pogoje za neodplačni prenos javne kulturne infrastrukture. Občine morajo določbe ZUJIK

³² Uradni list RS, št. 29/10.

³³ Uradni list RS, št. 77/08 in 8/10 – ZSKZ-B.

³⁴ Uradni list RS, št. 72/10.

o neodplačnem prenosu, upravljanju, uporabi in oddaji v najem smiselno uporabljati tudi za drugo stvarno premoženje, ki se uporablja za kulturne namene, čeprav ni razglašeno za javno kulturno infrastrukturo (78. člen ZUJIK). V izvirni pristojnosti občine je torej opredelitev, katere nepremičnine in oprema so namenjene kulturi, odločanje o obsegu načrtovanja, gradnje ter vzdrževanja kulturne infrastrukture ter upravljanje s kulturno infrastrukturo.

1.3.3.5 Primerjava obravnavanih nalog občin

Če 4 zgoraj obravnavane naloge občin primerjamo z vidika samostojnosti občin pri njihovem izvajanju, ugotovimo, da:

- sta naloga podpiranja ljubiteljske kulture in naloga načrtovanja, gradnje in vzdrževanja javne kulturne infrastrukture najmanj določno predpisani in je torej odločitev o načinu izvedbe (in posledično obsegu sredstev) v večji meri v dejanski pristojnosti občin;
- gre pri nalogi varovanja (nepremične) kulturne dediščine za deljeno pristojnost, saj;
 - predpisi določajo načine varovanja,
 - država z vpisom v evidenco določi vse enote nepremične kulturne dediščine in
 - je občina tako pri razglasitvi oziroma ukinitvi statusa kulturnega spomenika, izvajanju posegov v kulturne spomenike kot tudi pri določanju prostorskih pogojev vezana na predloge, mnenja in soglasja državnih subjektov (ministrstvo in ZVKDS);
- so pri nalogi zagotavljanja knjižničarstva občine samostojne le pri morebitni odločitvi, da zagotovijo večji obseg sredstev (knjižničnega gradiva in prostorov), kot ga morajo zagotoviti na podlagi zakona.

Ta izhodišča o samostojnosti občin pri izvajanju nalog so upoštevana pri ocenjevanju učinkovitosti poslovanja ministrstva in izbranih občin v ugotovitvene delu tega poročila.

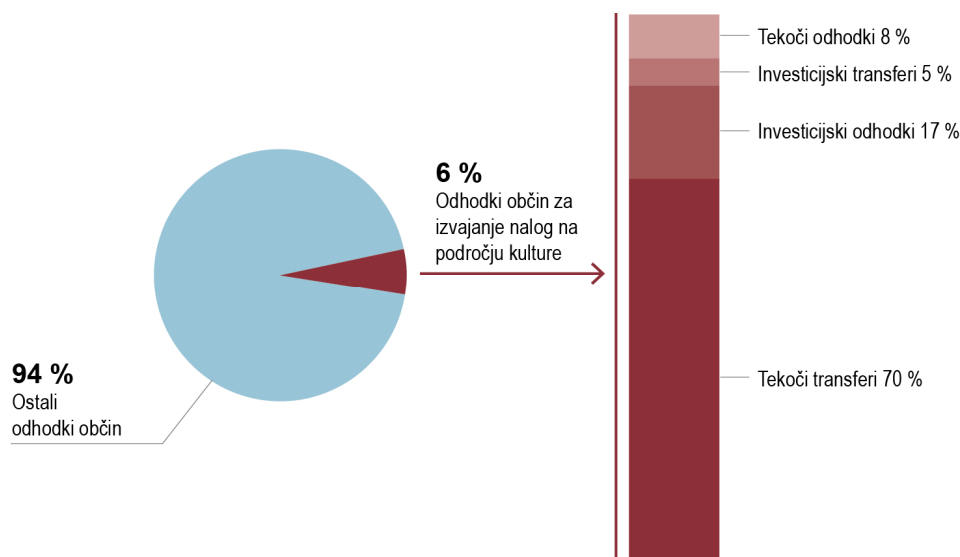
1.3.4 Podatki o izvajanju nalog na področju kulture

V nadaljevanju predstavljamo nekatere finančne podatke o izvajanju nalog občin na področju kulture. Za predstavitev finančnega vidika izvajanja nalog na področju kulture smo uporabili podatke o realiziranih odhodkih občin za izvajanje nalog na področju kulture³⁵. Na začetku predstavljamo podatke, ki se nanašajo na vse občine, potem pa še podatke občin, vključenih v revizijo.

³⁵ Gre za tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke in investicijske transfere, ki so jih občine izkazale v zaključnih računih svojih proračunov, in sicer v okviru podprogramov: 18029001 Nepremična kulturna dediščina, 18029002 Premična kulturna dediščina, 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, 18039002 Umetniški programi, 18039003 Ljubiteljska kultura, 18039004 Mediji in avdiovizualna kultura, 18039005 Drugi programi v kulturi in 18049003 Podpora narodnostnim skupnostim. Podprogramov 18039006 Zoološki in botanični vrtovi, akvariji, arboretumi ipd., 18049001 Programi veteranskih organizacij, 18049002 Podpora duhovnikom in verskim skupnostim in 18049004 Programi drugih posebnih skupin ter glavnega programa 1805 Šport in prostochasne aktivnosti, ki so tudi del področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije, pri izračunu nismo upoštevali. V okviru teh podprogramov se namreč praviloma ne izkazujejo stroški za opravljanje izvirnih nalog občin na področju kulture, so materialno nepomembni in se ne upoštevajo v postopku ugotavljanja primerne porabe.

Podatke o povprečnih odhodkih občin za izvajanje nalog na področju kulture v vseh odhodkih občin ter strukturo odhodkov občin za izvajanje nalog na področju kulture po ekonomskih namenih v obdobju od leta 2015 do leta 2018 prikazuje Slika 2.

Slika 2 Odhodki občin za izvajanje nalog na področju kulture v vseh odhodkih občin in sestava odhodkov občin za izvajanje nalog na področju kulture v obdobju od leta 2015 do leta 2018.



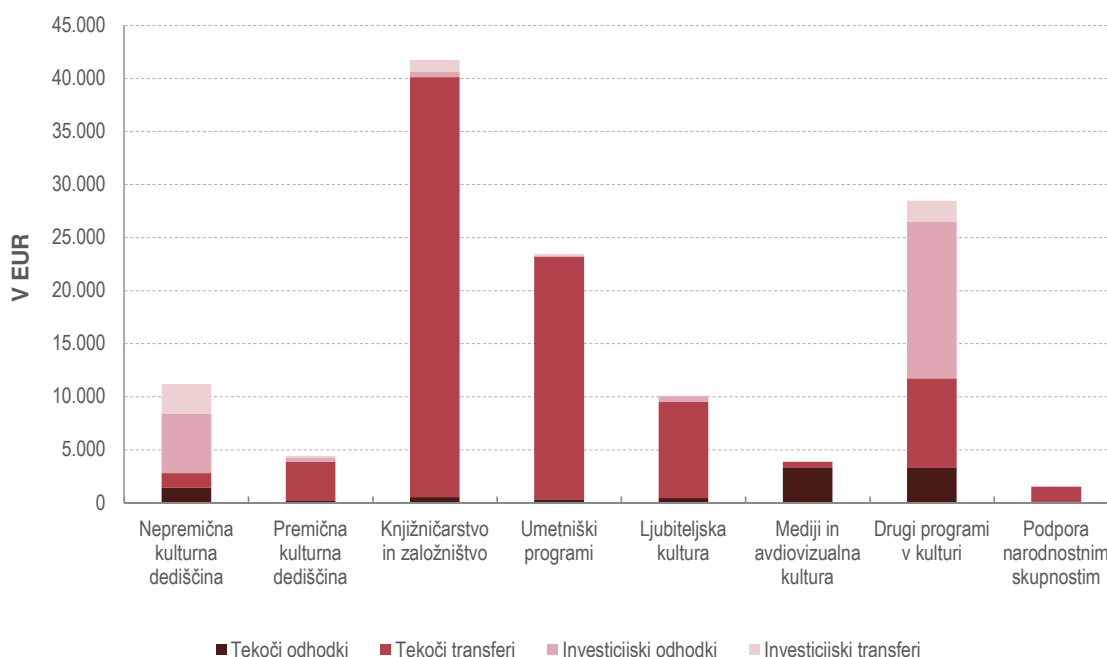
Vir: podatki Ministrstva za finance, aplikacija APPrA-O.

Občine so v obdobju od leta 2015 do leta 2018 za izvajanje nalog na področju kulture skupaj namenile povprečno 124.803.944 EUR letno oziroma 5,8 % vseh odhodkov občin v obdobju od leta 2015 do leta 2018³⁶. Od tega so občine največ sredstev porabile za tekoče transfere, in sicer povprečno 86.915.689 EUR letno oziroma 69,6 % vseh odhodkov občin za izvajanje nalog na področju kulture v obdobju od leta 2015 do leta 2018, sledijo investicijski odhodki s 17,6 % (21.907.263 EUR), tekoči odhodki s 7,7 % (9.631.078 EUR) in investicijski transferi s 5,1 % (6.349.912 EUR).

Podatke o povprečnih odhodkih občin za izvajanje nalog na področju kulture po posameznih podprogramih v obdobju od leta 2015 do leta 2018 prikazuje Slika 3.

³⁶ $124.803.944 \text{ EUR} / 2.138.242.902 \text{ EUR} * 100 = 5,8 \%$.

Slika 3 Podatki o povprečnih odhodkih občin za izvajanje nalog na področju kulture po posameznih podprogramih v obdobju od leta 2015 do leta 2018



Vir: podatki Ministrstva za finance, aplikacija APPrA-O.

Kot prikazuje Slika 3, so občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na področju kulture največ odhodkov izkazale za izvajanje nalog, povezanih s knjižničarstvom in založništvom, in sicer v povprečju 41.742.507 EUR letno oziroma 33,4 % vseh odhodkov občin za izvajanje nalog na področju kulture. Sledijo odhodki za druge programe v kulturi v znesku 28.468.603 EUR oziroma 22,8 % in odhodki za umetniške programe v znesku 23.418.879 EUR oziroma 18,8 %, odhodki za ljubiteljsko kulturo v znesku 10.089.123 EUR oziroma 8,5 %, odhodki za nepremično (v znesku 11.182.920 EUR oziroma 9 %) in premično (v znesku 4.419.660 EUR oziroma 3,5 %) kulturno dediščino, najmanj pa so občine namenile za medije in avdiovizualno kulturo (3.898.588 EUR oziroma 3,1 %) ter naloge v zvezi s podporo narodnostnim skupnostim (1.583.071 EUR oziroma 1,3 %).

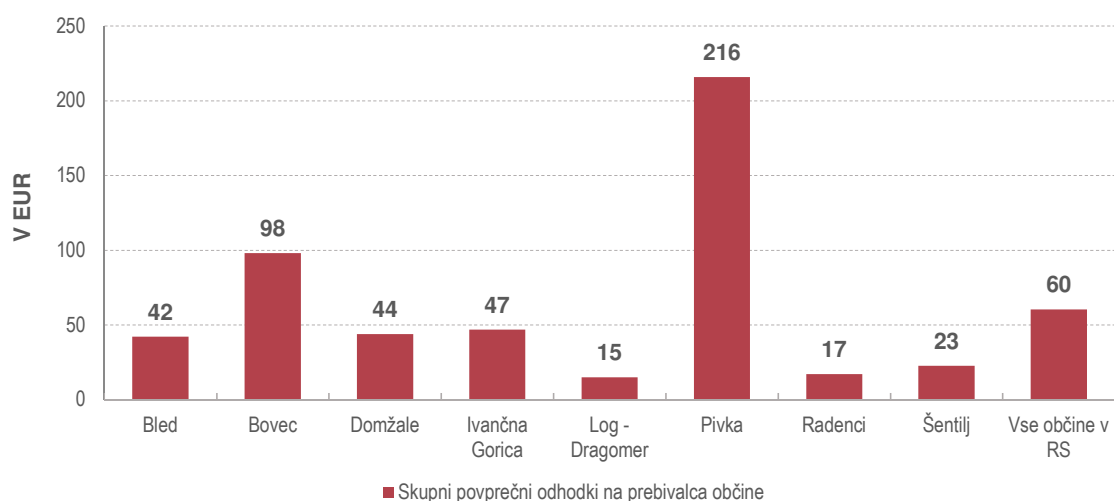
Obseg sredstev, ki ga posamezna občina nameni za izvajanje (posameznih) nalog na področju kulture, je tudi zaradi načina njihove opredelitve v zakonodaji³⁷ odvisen od različnih dejavnikov, kot so na primer: tradicija oziroma pomembnost področja kulture glede na ostala področja, pomembnost področja kulture za aktualno politiko, stanje kulturne infrastrukture (slabo stanje zahteva več investicij, ki so praviloma materialno pomembne), število kulturnih spomenikov, stopnja razvitosti ljubiteljske kulture ter način izvajanja nalog na področju kulture in s tem povezana učinkovitost občin.

³⁷ Praviloma ni določen obseg, v katerem so občine dolžne zagotoviti izvedbo posamezne naloge, ali pa je ta določen zelo različno.

Na podlagi navedenega in doslej izvedenih revizij³⁸ je razvidno, da tudi na področju kulture med občinami obstajajo razlike glede načina izvajanja nalog in za to porabljenih sredstev.

Občine, vključene v revizijo, smo primerjali glede na podatke o povprečnih odhodkih za izvajanje nalog na področju kulture v obdobju od leta 2015 do leta 2018³⁹. Slika 4 prikazuje primerjavo med občinami, vključenimi v revizijo, glede na povprečne odhodke za izvajanje nalog na področju kulture na prebivalca občine v letih od 2015 do 2018.

Slika 4 Povprečni letni odhodki občin, vključenih v revizijo, za izvajanje nalog na področju kulture na prebivalca občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018



Vir: zaključni računi proračunov občin, vključenih v revizijo, za leta od 2015 do 2018.

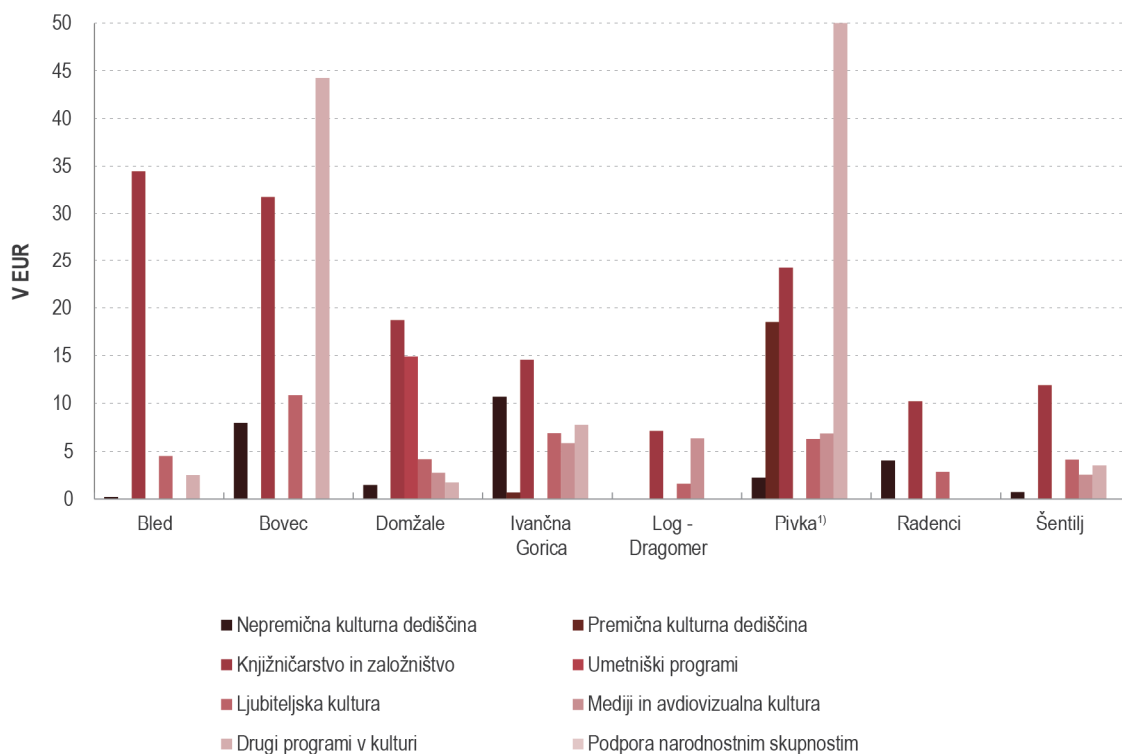
Kot prikazuje Slika 4, se občine, vključene v revizijo, zelo razlikujejo glede na sredstva, ki so jih v povprečju namenile za izvajanje nalog na področju kulture na prebivalca občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018. Tako je na primer Občina Log - Dragomer v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v povprečju na prebivalca za izvajanje nalog na področju kulture letno porabila 15 EUR, Občina Pivka pa 216 EUR, kar je 211 EUR oziroma približno 14-krat več.

Občine, vključene v revizijo, smo primerjali tudi glede na odhodke, ki so jih v obdobju od leta 2015 do leta 2018 namenile za izvajanje posameznih podprogramov na področju kulture. Slika 5 prikazuje primerjavo med občinami, vključenimi v revizijo, glede na povprečne odhodke, ki so jih v obdobju od leta 2015 do leta 2018 namenile za izvajanje posameznih podprogramov na področju kulture na prebivalca občine.

³⁸ Na primer zbirno poročilo Pravilnost poslovanja občin v delu, ki se nanaša na dodeljevanje tekočih transferov, št. 324-17/2015/4 z dne 24. 11. 2015, [URL: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/pravilnost-poslovanja-obcin-v-delu-ki-se-nanasa-na-dodeljevanje-tekocih-transferov-469/>], 14. 10. 2021.

³⁹ Za primerjavo povprečnih letnih odhodkov v izbranem obdobju smo se odločili, ker zagotavljajo bolj realno primerjavo med občinami kot zgolj podatki za 1 leto, na primerljivost katerih lahko bolj vplivajo posamezni dogodki, ki niso periodični (na primer večja investicija v kulturno infrastrukturo v posameznem letu).

Slika 5 Povprečni odhodki občin, vključenih v revizijo, za izvajanje nalog na področju kulture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na prebivalca občine



Opomba: ¹⁾ Občina Pivka je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v okviru podprograma Drugi programi v kulturi v povprečju letno izkazala 156 EUR odhodkov na prebivalca občine.

Viri: zaključni računi proračunov občin, vključenih v revizijo, za leta od 2015 do 2018, podatki Statističnega urada Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal.

Slika 5 prikazuje, da se občine, vključene v revizijo, razlikujejo tako glede višine sredstev, ki so jih v povprečju namenile za izvajanje posameznih podprogramov, kot tudi glede višine sredstev na prebivalca občine, ki so jih v povprečju namenile za izvajanje posameznih podprogramov v obdobju od leta 2015 do leta 2018. Občine sicer največ sredstev v povprečju namenjajo za področje knjižničarstva in založništva ter področje drugih programov v kulturi, znotraj katerih praviloma izkazujejo investicijske odhodke v kulturno infrastrukturo (občini Bovec in Pivka).

Do razlik v višini sredstev, ki jih občine namenijo za izvajanje posameznih nalog, lahko, kot že navedeno, prihaja tudi zaradi različne stopnje opredeljenosti nalog v zakonodaji, ki jih ureja. Predpisi namreč posameznih nalog, načina izvajanja nalog in obveze občin glede izvajanja teh nalog ne določajo enotno oziroma enako določno. Prav tako zakonodaja nalog občin praviloma ne opredeljuje na način, ki bi določal standard oziroma obseg, v katerem naj bi občine zagotovile izvedbo posamezne naloge.

Primerjali smo še tekoče odhodke in tekoče transfere posameznih občin glede na odstopanje od povprečnega zneska tekočih odhodkov in tekočih transferov, ki so jih za izvedbo posamezne naloge porabile vse občine v Republiki Sloveniji. Za primerjavo smo izbrali povprečne letne tekoče odhodke in tekoče transfere občin v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na prebivalca občine za:

- naloge v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti (podprogram 18039001 Knjižničarstvo in založništvo);
- naloge v zvezi s podpiranjem ljubiteljske kulturne dejavnosti (podprogram 18039003 Ljubiteljska kultura);
- naloge v zvezi z ohranjanjem nepremične kulturne dediščine (podprogram 18029001 Nepremična kulturna dediščina).

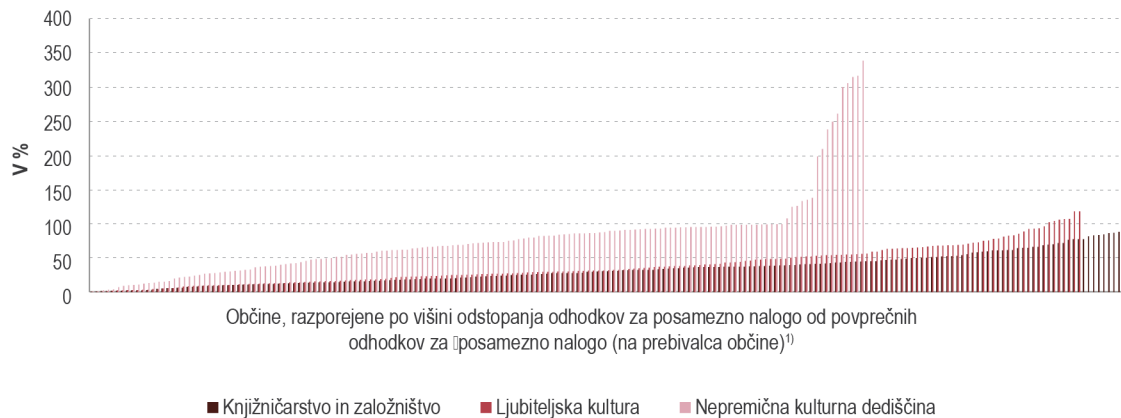
Te naloge smo izbrali, ker gre po naši oceni za ključne naloge na področju kulture, obenem pa se med seboj razlikujejo glede na to, kako podrobno in na kakšen način je izvajanje posamezne naloge določeno v predpisih:

- ZKnj-1 in pravilnik o izvajanju knjižnične dejavnosti natančno določata minimalne pogoje za izvajanje knjižnične dejavnosti kot javne službe (določeni so na primer obseg knjižničnega gradiva in letni prirast tega gradiva, število in izobrazbena struktura zaposlenih, obseg prostorov, oprema);
- ZUJIK v prvem odstavku 66. člena glede ljubiteljske kulturne dejavnosti določa zgolj, da jo mora občina podpirati, pri čemer je določen le postopek dodeljevanja sredstev, ne pa tudi na primer obseg in vsebina ljubiteljske kulturne dejavnosti, ki naj bi se s temi sredstvi zagotovila;
- naloge občin v zvezi s kulturno dediščino v ZVKD-1 so povezane z razglašanjem, varovanjem in vzdrževanjem dediščine (če občina nima kulturnega spomenika, ji ga tudi ni treba vzdrževati).

Slika 6 prikazuje primerjavo odhodkov občin za naloge na področju kulture, in sicer so prikazani povprečni letni tekoči odhodki in tekoči transferi posamezne občine (za izvedbo posamezne izbrane naloge na področju kulture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na prebivalca občine), in sicer v odstotku od povprečnih tekočih odhodkov in tekočih transferov vseh občin za posamezno nalogo⁴⁰.

⁴⁰ Zaradi boljše primerljivosti podatkov na sliki za posamezno nalogo ni prikazanih 5 % občin z najvišjim odstopanjem od povprečnih tekočih odhodkov in tekočih transferov vseh občin. Na sliki prav tako niso prikazane občine, ki teh odhodkov za posamezno izbrano nalogo v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso imele.

Slika 6 Odstopanja tekočih odhodkov in tekočih transferov občin za izvajanje nalog na področju kulture glede na povprečne odhodke občin za izvajanje teh nalog v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na prebivalca občine



Opomba: ¹⁾ Občine so razporejene od leve proti desni od občine z najmanjšim odstopanjem do občine z največjim odstopanjem.

Vir: podatki Ministrstva za finance, aplikacija APPrA-O.

Kot prikazuje Slika 6, so v obdobju od leta 2015 do leta 2018 vse občine razen ene izkazale tekoče odhodke in tekoče transfere za izvajanje nalog na področju knjižničarstva in založništva, prav tako pa so ravno pri tej nalogi ti odhodki posameznih občin najmanj odstopali od povprečnih odhodkov vseh občin. Pri nalogi podpiranja ljubiteljske kulture so odstopanja od povprečja že večja, sicer pa 8 občin v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izkazalo tekočih odhodkov in tekočih transferov za izvajanje te naloge. Odstopanja od povprečja so najbolj izrazita pri nalogi ohranjanja nepremične kulturne dediščine, za katero kar 53 občin v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izkazovalo tekočih odhodkov in tekočih transferov.

2. Ugotovitve

2.1 Učinkovitost občin

Pri preveritvi učinkovitosti poslovanja občin pri izvajanju nalog na področju kulture smo preverili naslednja področja: načrtovanje izvajanja nalog, izvajanje nalog in spremljanje izvajanja nalog. Kriteriji za presojo učinkovitosti posameznega področja so predstavljeni v nadaljevanju.

Načrtovanje na področju kulture

Ocenjujemo, da si mora občina za učinkovito izvajanje nalog najprej postaviti dolgoročne cilje v dokumentih dolgoročnega načrtovanja. Cilji morajo biti utemeljeni, zato bi občina pred določitvijo ciljev morala ugotoviti (na primer z analizo), kakšno je stanje področja, kaj želi doseči v določenem obdobju in kakšne vire ima na voljo za posamezno področje. Cilji morajo biti uresničljivi (po vsebini takšni, da jih občina v danem obdobju lahko doseže), jasni in konkretni ter merljivi (to pomeni, da so določeni kazalniki ter izhodiščne in ciljne vrednosti). Navedeno je še posebej pomembno pri nalogah, za katere zakonodaja ne določa zelo podrobno oziroma ne določa minimalnega obsega, ki ga mora zagotoviti občina. Občina bi morala glede na zastavljene cilje določiti tudi ukrepe za njihovo doseganje.

Naloge občin na področju kulture so določene v ZUJIK in posebnih zakonih (predvsem ZKnj-1 in ZVKD-1). Glede na to, da javni interes za kulturo temelji na zagotavljanju javnih kulturnih dobrin (prvi odstavek 8. člena ZUJIK), bi se cilji morali vsaj v delu nanašati na obseg ponudbe kulturnih dobrin, ki so v javnem interesu, in na obseg udejstvovanja v zvezi s to ponudbo.

Dolgoročni cilji bi se morali v delu nanašati tudi na ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki. Tovrstni cilji so lahko določeni ločeno po področjih (kultura) ali horizontalno na ravni vseh področij delovanja občine.

Če so dolgoročni cilji določeni tudi v drugih dokumentih (na primer proračunih), bi morali biti ti cilji usklajeni z dokumenti dolgoročnega strateškega načrtovanja.

Za učinkovito izvajanje posamezne naloge pa mora občina tudi v proračunu določiti letne cilje, ki jih želi doseči na posameznem področju, in kazalnike, s katerimi bo merila doseganje teh ciljev. Občina naj bi glede na cilje določila tudi višino proračunskih sredstev, pri čemer naj bi ta bila utemeljena na primer z analizami, investicijskimi dokumenti in spoznanji, ki izhajajo iz preteklega izvajanja posamezne naloge. Letni cilji morajo biti uresničljivi (po vsebini takšni, da jih občina v danem obdobju lahko doseže), jasni in konkretni, prav tako pa bi morali prispevati k uresnitvi dolgoročnih ciljev, ki si jih je občina postavila na posameznem področju kulture.

Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

Naloge na področju zagotavljanja knjižnične dejavnosti občina učinkovito izvaja, če ima v primeru soustanoviteljstva dogovorjen način izvrševanja ustanoviteljskih pravic in način usklajevanja glede zagotavljanja finančnih sredstev (na primer z ustanovitvijo sveta ustanoviteljic) in če knjižnici, ki na njenem območju izvaja knjižnično dejavnost, v posameznem letu zagotavlja finančna sredstva in prostore. Ob tem mora občina zagotavljati tudi spremljanje delovanja knjižnice, in sicer s sodelovanjem pri pripravi letnega načrta, pridobitvijo in pregledovanjem letnih poročil knjižnice ter

dogovorom o možnosti izvajanja nadzora (z določitvijo v odloku o ustanovitvi oziroma v pogodbi o financiranju izvajanja knjižnične dejavnosti), ki ga po potrebi tudi izvede.

Na področju spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti je občina učinkovita, če ljubiteljsko dejavnost sofinancira na transparenten in neizključujoč način ter financira tiste projekte oziroma programe, ki več prispevajo k izpolnjevanju ciljev občine na področju kulture (na primer z javnim razpisom, ki določa jasne pogoje za sodelovanje, merila za izbiro projektov ter možnost nadzora nad porabo sredstev). Občina mora prav tako pridobivati in pregledovati poročila o izvedbi programov in po potrebi izvajati nadzor.

Pri varstvu nepremične kulturne dediščine je občina učinkovita, če ima vzpostavljeno evidenco nepremične kulturne dediščine na svojem območju, če spremlja stanje nepremične kulturne dediščine na svojem območju ter varstvo nepremične kulturne dediščine sofinancira transparentno in neizključujoče (na primer nepremično kulturno dediščino v zasebni lasti z javnim razpisom, ki določa jasne pogoje za sodelovanje, merila za izbiro projektov ter možnost nadzora nad porabo sredstev; nepremično kulturno dediščino v svoji lasti pa vsaj z merili za izbiro projektov, potrebnih obnove, in s predhodnim zbiranjem ponudb izvajalcev del), predmet sofinanciranja pa je usklajen s cilji občine v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine.

V zvezi z javno kulturno infrastrukturo je občina učinkovita, če je ta v zemljiški knjigi ustrezno zaznamovana, če vodi ažuren pregled nad njenim stanjem (pravnim, fizičnim, stroški tekočega vzdrževanja, zasedenostjo), če ima vzpostavljen način odločanja o prioritetah za investicije in ima vzpostavljene možnosti nadzora nad subjekti, ki jim je javna kulturna infrastruktura dana v upravljanje oziroma uporabo.

Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

Ocenjujemo, da mora občina za učinkovito izvajanje nalog na področju kulture poznati stanje kulture na ravni občine, kar pomeni, da mora stanje redno spremljati. Zato mora po naši oceni celostno spremljanje določiti kot obvezno nalogo ter določiti odgovorne osebe za njeno izvedbo.

Spremljati mora kulturno ponudbo in udejstvovanje ter kako so bili načrtovani viri občine porabljeni in kakšni učinki so bili z njimi doseženi. Poznati mora tudi razloge za morebitne razlike med prvotno načrtovanimi sredstvi v proračunu in realiziranimi odhodki ob koncu posameznega leta⁴¹. V zvezi s ponudbo in udejstvovanjem mora občina vzpostaviti načine pridobivanja in beleženja podatkov (poročila različnih subjektov o kulturnih dogodkih v občini). V zvezi z doseženimi učinki pa so potrebni predvsem podatki o načrtovanih in porabljenih proračunskih sredstvih (lahko tudi kadrovskih in časovnih), ukrepih, ki so bili izvedeni s temi sredstvi, in o učinkih teh ukrepov v zvezi z zastavljenimi cilji in stanjem kulture na ravni občine (predvsem z vidika primerjave stanja pred in po izvedenih ukrepih).

Na podlagi tovrstnih podatkov mora občina pripraviti zaključke in morebitne ukrepe. Zaključki bi morali obravnavati tudi, kakšno je bilo razmerje med vloženimi viri in doseženimi učinki, ter

⁴¹ V tem poročilu so pri vseh podatkih o načrtovanih sredstvih občin v občinskih proračunih navedeni prvotno načrtovani odhodki, torej odhodki, načrtovani v prvem sprejetem odloku o proračunu. Tudi vse primerjave in ocene realizacije načrtovanega so podane tako, da primerjajo prvotno načrtovane odhodke z realiziranimi odhodki.

ugotoviti, ali je to razmerje mogoče izboljšati, torej ali lahko občina določeno nalogo opravi bolj učinkovito. Na podlagi takšnih ugotovitev mora občina sprejeti morebitne potrebne ukrepe za izboljšanje učinkovitosti. Če ugotovi, da do neučinkovitosti prihaja zaradi neustrezne zakonske ureditve ali da kljub učinkovitemu poslovanju z razpoložljivimi sredstvi ne more zagotoviti izvedbe svojih nalog, mora o tem obvestiti pristojno ministrstvo.

2.1.1 Občina Bled

2.1.1.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.1.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Bled (v nadaljevanju: občina) je imela sprejet dolgoročni razvojni program Razvojni program Občine Bled za obdobje 2009–2020⁴² (v nadaljevanju: razvojni program Občine Bled), ni pa imela samostojnega lokalnega programa kulture. V uvodu razvojnega programa Občine Bled je predstavljena analiza s statističnimi podatki in opisna predstavitev najpomembnejših kulturno-turističnih produktov občine ter analiza prednosti in slabosti v občini. Razvojni program predstavlja 3 vsebinske usmeritve in 1 horizontalno usmeritev občine, in sicer:

- zelena alpska občina (naslavlja urejenost okolja in prometa),
- vrhunska turistična destinacija (naslavlja naravno, kulturno, športno in prireditveno ponudbo),
- vitalna občina (naslavlja storitve za občane in podjetja),
- učinkovito upravljanje in vodenje (naslavlja občinsko upravo in druge javne organe na lokalni ravni).

Na ravni usmeritev so določeni cilji in kazalniki za merjene doseganja ciljev (na primer za turizem je določen cilj: z občinskimi naložbami in javno infrastrukturo podprti ključni turistični produkti, ki prispevajo h konkurenčnosti destinacije, in kazalniki: število ležišč, zasedenost ležišč in potrošnja na gosta).

Kultura je v razvojnem programu Občine Bled zajeta posredno v okviru vsebinske umeritve, ki naslavlja razvoj turizma (vrhunska turistična destinacija), in sicer s programoma Izkoriščanje naravnih in kulturno-etnoloških danosti in Razvoj konferenčnih, prireditvenih in razvedrilnih programov, ter v okviru vsebinske usmeritve, ki naslavlja občane (vitalna občina), in sicer z ukrepom Lokalni kulturni center s knjižnico v okviru programa Zagotavljanje dostopa in kakovosti storitev, potrebnih mladim družinam, občanom in starejšim. V okviru programov so navedeni ukrepi in za vsak ukrep predstavljen namen, ki ga lahko razumemo kot cilj ukrepa, ter konkretne aktivnosti oziroma načrtovane naložbe (na primer z ukrepom Blejski grad z novimi programskimi sklopi je bila načrtovana njegova obnova, boljša dostopnost in dopolnitev ponudbe na širšem območju grajskega hriba; ena izmed načrtovanih aktivnost je bila ureditev grajske pristave, ki je bila v idejni fazi in naj bi se izvedla v obdobju od leta 2013 do leta 2016). Na ravni ukrepov pa niso navedeni merljivi cilji (to pomeni, da niso določeni kazalniki ter izhodiščne in ciljne vrednosti). Občina je tako za področje kulture imela za večletno

⁴² Razvojni program Občine Bled je sprejel občinski svet v letu 2009 in v letu 2012 sprejel dopolnitve.

obdobje določene nekatere ukrepe, opisne cilje ukrepov in aktivnosti, ni pa imela določenih kazalnikov za merjenje doseganja ciljev.

Horizontalna usmeritev, ki naslavlja občinsko upravo (učinkovito upravljanje in vodenje), je usmerjena v učinkovito poslovanje celotne občine in se tako nanaša tudi na kulturne vsebine. Cilj v okviru te usmeritve je zagotavljanje kakovostnih javnih storitev in učinkovito upravljanje financ in javnih služb. Doseganje ciljev naj bi se merilo s kazalnikom povečani finančni potencial občine, za katerega ni predstavljeno, kako se bo uporabil. Kot ustrezno ocenjujemo, da je občina v strateškem dokumentu obravnavala učinkovitost poslovanja, saj to pomeni, da je posredno obravnavala tudi, kako na lokalni ravni čim bolj učinkovito izvajati javni interes na področju kulture. V okviru horizontalne usmeritve so bili na ravni ukrepov določeni cilji (oziroma nameni), niso pa bili določeni kazalniki ter izhodiščne in ciljne vrednosti.

V razvojnem programu Občine Bled niso predstavljene oziroma razvidne podlage, na katerih je občina postavila dolgoročne cilje za podprograme oziroma ukrepe s področja kulture v smislu, da bi bili navedeni in analizirani podatki, ki bi se nanašali na ustreznost obsega zagotavljanja kulturnih dobrin glede na povpraševanje, razen podatka o številu turistov. Razvojni program Občine Bled vsebuje oceno potrebnih finančnih sredstev po prednostnih usmeritvah in programih ter navedbo vrednosti za najpomembnejše projekte z roki izvedbe.

Občina v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša strateško načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Občina pa je v razvojnem programu Občine Bled (v okviru horizontalne usmeritve, ki naslavlja občinsko upravo – učinkovito upravljanje in vodenje) obravnavala tudi prihodnjo učinkovitost izvajanja nalog občine, in sicer z načrtovanjem usmeritev in ciljev za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki. Tako je občina na strateški ravni namenjala pozornost tudi učinkovitosti izvajanja nalog.

Ukrep občine

Občinski svet je 16. 3. 2021 sprejel Strategijo trajnostnega razvoja Občine Bled 2030, v kateri je v okviru prvega strateškega cilja (kakovostno (so)bivanje vseh generacij) med 6 ukrepi predviden tudi ukrep Izkoriščanje potenciala kulture za krepitev pristnosti in vrhunske pozicije Bleda. Strategija trajnostnega razvoja Občine Bled 2030 bolj neposredno obravnava področje kulture in ga povezuje z lokalnim prebivalstvom. Na ravni strateškega cilja – kakovostno (so)bivanje vseh generacij so določeni cilji in kazalniki ter opredeljene izhodiščne in ciljne vrednosti.

2.1.1.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina je kot dolgoročni cilj področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 določila naslednji cilj: ohranjanje in vzdrževanje infrastrukturne pogoje (prostor in oprema) in pospeševati kulturno in športno dejavnost.

Poleg tega je občina v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 dolgoročne cilje določila tudi za vsak glavni program in podprogram⁴³ znotraj področja kulture. Dolgoročni cilji za glavne programe in podprograme se med posameznimi proračuni za obdobje od leta 2015 do leta 2018 niso spreminjali⁴⁴. Pri podprogramih Knjižničarstvo in založništvo ter Ljubiteljska kultura so bili določeni cilji in kazalniki, ne pa izhodiščne in ciljne vrednosti za merjenje (na primer za ljubiteljsko kulturo je cilj: povečati interes za vključevanje v dejavnost ljubiteljske kulture in povečati zanimanje za vključevanje v dejavnosti ljubiteljske kulture, kazalnika pa: število prijavljenih ljubiteljskih kulturnih društev na javnem razpisu in število vključenih v dejavnosti ljubiteljske kulture v osnovnih in srednjih šolah). Pri podprogramu Nepremična kulturna dediščina so bili določeni le okvirni cilji brez kazalnikov (dolgoročni cilj je: zaščita in vzdrževanje spomenikov). Pri podprogramu Drugi programi v kulturi cilji niso bili določeni.

Pri utemeljitvi dolgoročnih ciljev se je občina v proračunih sklicevala na razvojni program Občine Bled. Dolgoročni cilji iz proračunov sicer niso bili enaki ciljem iz razvojnega programa Občine Bled, prav tako pa med njimi ni bila vzpostavljena povezava, iz katere bi bilo razvidno, uresničitev katerih dolgoročnih ciljev iz proračunov prispeva k uresnitvi katerega cilja iz razvojnega programa Občine Bled. Noben cilj podprogramov se ni nanašal na učinkovitost porabe proračunskih sredstev oziroma na horizontalni cilj – učinkovito upravljanje in vodenje, ki je bil določen v razvojnem programu Občine Bled.

Letne cilje si je občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 določila za vse 4 podprograme področja kulture, znotraj katerih je načrtovala porabo sredstev. Letni cilji se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso spreminjali, po vsebini pa so sledili dolgoročnim ciljem istih podprogramov. Letni cilji so bili večinoma premalo konkretizirani (na primer letni cilj podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, in sicer ohraniti pogoje za delovanje javnega zavoda, je zelo splošen).

Ukrepi, s katerimi naj bi občina v posameznem letu dosegla načrtovane cilje, so posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk, na katerih je načrtovala pravice porabe znotraj posameznega izmed zgoraj navedenih podprogramov. Občina v proračunih ni navajala utemeljitev višine načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah oziroma ni navedla, na kakšnih podlagah je določila višino sredstev.

Občina je vsako leto v okviru sprejema proračuna sprejela tudi letni izvedbeni program financiranja kulture, v katerem so navedene delujoče organizacije (na primer knjižnica, muzej, glasbena šola in kulturna društva), navedeni so ukrepi oziroma proračunske postavke in načrtovana finančna sredstva. Letni izvedbeni program financiranja kulture predstavlja povzetek vsebine proračuna v delu, ki se nanaša na kulturne vsebine.

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovske in finančne virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo preteklih ali

⁴³ Pravilnik o programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 57/05, 88/05 – popr., 138/06 in 108/08) določa, da se izdatki občinskih proračunov in finančnih načrtov neposrednih uporabnikov občinskih proračunov v skladu s programsko klasifikacijo razvrščajo v področja proračunske porabe, glavne programe in podprograme.

⁴⁴ Dolgoročni cilji podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina so isti v proračunih za leta 2016, 2017 in 2018, pri podprogramu 18029002 Premična kulturna dediščina pa so bili cilji določeni le v proračunu za leto 2015.

prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi se na primer sklicevali na usmeritev učinkovito upravljanje in vodenje iz razvojnega programa Občine Bled in da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

2.1.1.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.1.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Knjižnica Antona Tomaža Linhartaradovljica (v nadaljevanju: knjižnica Radovljica), katerega soustanoviteljica⁴⁵ je. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala na 2 lokacijah: Bled (Knjižnica Blaža Kumerdeja) in Zasip.

Odlok o ustanovitvi javnega zavoda določa, da občine svoje interese uveljavljajo prek sveta ustanoviteljic, kjer ima občina 23,7 % glasov⁴⁶, in prek predstavnikov v knjižničnem svetu, kjer ima občina 9,5 % glasov. Svet ustanoviteljic izvršuje ustanoviteljske pravice, knjižnični svet pa upravljavske. Odlok o ustanovitvi javnega zavoda glede ureditve izvajanja knjižnične dejavnosti določa še, da:

- se upravljavsko razmerje med knjižnico in ustanovitelji uredi v pogodbi o upravljanju (33. člen);
- soustanovitelji zagotavljajo sredstva za delovanje organizacijske enote na svojem območju; poleg tega zagotavljajo sredstva za financiranje skupnih nalog knjižnice v sorazmernem deležu po številu prebivalcev; način zagotavljanja sredstev se določi s sporazumom (35. člen).

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 pogodba o upravljanju ni bila sklenjena, prav tako ne sporazum o zagotavljanju sredstev, s katerima bi se opredelila način izvrševanja soustanoviteljskih pravic in način usklajevanja finančnih sredstev. Ustanoviteljske pravice so občine uveljavljale tako, da so župani obravnavali poslovni in finančni načrt knjižnice in odločali o soglasju.

Pojasnilo občine

Občine soustanoviteljice zagotavljajo sofinanciranje skupnih sredstev po deležih, določenih v ustanovitvenem aktu. Svet knjižnice v začetku leta sprejme poslovni in finančni načrt knjižnice, ki ga knjižnica posreduje občinam ustanoviteljicam. Župani načrt obravnavajo in odločajo o soglasju. Občine bodo v letu 2020 pristopile k sklenitvi sporazuma za določitev načina zagotavljanja sredstev.

Občina je za potrebe izvajanja knjižničarstva zagotavljala sredstva za redno dejavnost knjižnice Radovljica (plače, material, knjižnično gradivo) ter zagotavljala prostor in sredstva za investicijsko vzdrževanje za enoti knjižnice na svojem območju. S tem je sledila letnim ciljem podprogramov, ki so se nanašali na knjižničarstvo.

⁴⁵ Skupaj z Občino Bohinj, Občino Gorje in Občino Radovljica je sprejela Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Knjižnica Antona Tomaža Linhartaradovljica (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi javnega zavoda; Uradni list RS, št. 63/10).

⁴⁶ Občina Radovljica 53 %, Občina Bohinj 15 % in Občina Gorje 8,3 % glasov. Svet ustanoviteljic sprejema odločitve z dvotretjinsko večino glasov.

Občina je sredstva za izvajanje nalog na področju zagotavljanja knjižnične dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru proračuna, podprogram 18039001 Knjižničarstvo in založništvo. Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu načrtovala in realizirala v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti, sta razvidna iz priloge 1 (Tabela 14). Občina je v vseh letih večinsko porabila sredstva v okviru višine prvotno načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah. Realizacija je največ odstopala od prvotno načrtovane na proračunski postavki Investicijsko vzdrževanje in obnova, in sicer v letu 2017. Občina je namreč zaradi predvidene gradnje novega medgeneracijskega centra, kjer bo nove prostore v drugem nadstropju centra dobila Knjižnica Blaža Kumerdeja, odstopila od načrtovane sanacije in obnove prezračevanja v obstoječih prostorih knjižnice. V letu 2018 pa je za ta namen realizirala odhodke za nakup zemljišč.

Občina je sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (plače zaposlenih, materialni stroški, nakup knjižnega gradiva, financiranje drugih programov) knjižnici Radovljica zagotavljala kot transfer na podlagi vsakoletne medsebojno sklenjene pogodbe o financiranju dejavnosti knjižnic na območju občine. Občina in knjižnica Radovljica sta pogodbo o financiranju dejavnosti knjižnic na območju občine sklenili na podlagi finančnega načrta knjižnice, ki ga je sprejel svet knjižnice, župani pa so k njemu podali soglasja. V fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih načrtov knjižnice Radovljica občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

Pojasnilo občine

Občina načrtuje letna sredstva za knjižnično dejavnost tako, da na podlagi Standardov za splošne knjižnice in Pravilnika o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti pripravi utemeljen predlog nabave knjižničnega gradiva ter predlog za financiranje prostorov in opreme.

Vsakoletna pogodba o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti je določala namene, za katere je občina dolžna zagotoviti sredstva. Pri tem je pogodba za vse namene oziroma pripadajoče proračunske postavke občinskega proračuna določala tudi obseg sredstev, ki ga mora zagotoviti občina. Pogodba vključuje protikorupcijsko klavzulo, zahtevo po namenski porabi sredstev in zahtevo po izstavljanju mesečnih zahtevkov, ne vsebuje pa neposrednih določil glede vsebine zahtevka oziroma poročanja ter glede možnosti in načina izvajanja nadzora občine.

Odlok o ustanovitvi javnega zavoda sicer določa obveznosti in način poročanja knjižnice Radovljica o izvajanju javne službe občinam ustanoviteljicam (poročanje o izvajanju letnega programa dela in razvoja zavoda). Glede nazora knjižnice določa, da:

- soustanovitelji med drugim spremljajo skladnost porabe sredstev z letnimi programi in finančnimi načrti;
- ima knjižnični svet med drugim nalogo nadzirati zakonitost dela in poslovanja ter spremljati, analizirati in ocenjevati delo knjižnice ter predlagati ustanovitelju revizijo poslovanja, ki jo lahko opravi tudi notranji revizor ustanovitelja.

Tako kot letne pogodbe tudi odlok ne vsebuje določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora posamezne občine ustanoviteljice.

Pojasnilo občine

Na podlagi pogodbe o sofinanciranju programov knjižnice ter prejetih dokumentov knjižnice (letnega programa in finančnega plana, mesečnih zahtevkov, zapisnikov sej sveta zavoda, polletnega finančnega poročila in letnega poročila) višji svetovalec za gospodarstvo in družbene zadeve ob pomoči finančne službe spremlja in nadzira namenskost in gospodarnost porabe sredstev. V svetu knjižnice ima občina 1 predstavnika, ki ni zaposlen v občinski upravi. Občina predstavniku ne podaja posebnih pisnih usmeritev in od njega ne prejema pisnih poročil, se pa vodijo zapisniki sej. Sicer občina redno neposredno komunicira s knjižnico in sproti usklajuje skupne vsebine, usmeritve pa umešča v plan dela v fazi njegove priprave.

Iz dokumentov (letnega poslovnega in finančnega načrta knjižnice Radovljica, proračuna občine in letne pogodbe med občino in knjižnico) je za posamezno leto obdobja od leta 2015 do leta 2018 razvidno, kolikšen je bil skupni znesek stroškov, ki jih je morala kriti občina (razdeljeno po stroških dela, materiala in storitev, za nabavo knjižničnega gradiva ter za vzdrževanje in obnovo).

Stroški knjižničnega gradiva, osnovnih sredstev in investicij so neposredni stroški vsake občine za svoje območje in so zato jasno izkazani. Za stroške plač bi bilo mogoče ugotoviti delitev na skupne stroške in stroške za enoti v občini, čeprav ti stroški v dokumentih niso ločeno navedeni. V letnih pogodbah pa ni navedeno in tudi na podlagi drugih dokumentov (letni poslovni in finančni načrti knjižnice Radovljica in proračuni občine) ni mogoče ugotoviti, kolikšen del tekočih materialnih stroškov, ki odpadejo na občino, izhaja iz skupnih dejavnosti knjižnice Radovljica in kolikšen del se nanaša na izvajanje dejavnosti v okviru posamezne organizacijske enote knjižnice v občini (na Bledu in v Zasipu).

Iz letnih pogodb o financiranju knjižnice Radovljica tako ni razvidno, kolikšen del sredstev je namenjen skupni dejavnosti knjižnice in kolikšen del se nanaša na izvajanje dejavnosti v okviru posameznih organizacijskih enot knjižnice. Letna poročila knjižnice Radovljica pa v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Tako ni jasno prikazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica Radovljica pridobila in porabila sredstva občine.

V letu 2018 je bila izvedena notranja revizija⁴⁷ poslovanja občine, ki se je nanašala tudi na financiranje knjižnične dejavnosti v letu 2017. Glavna ugotovitev v tem delu se je nanašala na neustrezno razčlenitev letnega finančnega načrta knjižnice Radovljica, ki je bil priloga pogodbi o sofinanciranju občine.

⁴⁷ Končno poročilo o izvedbi notranje revizije v Občini Bled, Skupna notranjerevizijska služba Združenja občin Slovenije, julij 2018.

Ukrepi občine

Občina je 6. 7. 2021 sklenila s knjižnico Radovljica novo letno pogodbo, v kateri je pogodbeni znesek razdeljen na znesek za skupne dejavnosti knjižnice in znesek za dejavnosti knjižnice za občino (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino) in določena obveza knjižnice, da v mesečnih zahtevkih in letnih obračunih zahtevkov jasno izkazuje del sredstev občine za skupne dejavnosti knjižnice in del sredstev občine za dejavnosti knjižnice za občino (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino). Pogodba določa še možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev knjižnici.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov financiranja in zagotavljanja prostorov knjižnice sledila letnim ciljem iz proračunov in dolgoročnim ciljem iz razvojnega programa Občine Bled.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da je občina skupaj z drugimi občinami imela predviden skupni organ ustanoviteljev, vendar občine ustanoviteljice s knjižnico niso sklenile predvidene pogodbe o upravljanju in tudi ne predvidenega sporazuma o zagotavljanju sredstev, s katerima bi opredelile način izvrševanja soustanoviteljskih pravic in način usklajevanja finančnih sredstev. Občina svojim predstavnikom v svetu zavoda ni podajala usmeritev. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na svojem območju zagotovila prostore za izvajanje knjižnične dejavnosti. Občina je knjižnici Radovljica zagotavljala dogovorjena sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (za gradivo in delovanje). V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini). Tako kot letne pogodbe tudi odlok o ustanovitvi javnega zavoda ne vsebuje določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora posamezne občine ustanoviteljice.

2.1.1.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturo spodbujala s sofinanciranjem kulturnih društev, ki delujejo na njenem območju, in sicer na podlagi letnih razpisov in sofinanciranja delovanja JSKD Območna izpostava Radovljica (v nadaljevanju: JSKD OI Radovljica).

Na območju občine je imelo v letu 2018 sedež 18 društev, ki se ukvarjajo s kulturno dejavnostjo⁴⁸. Zveza kulturnih društev Bled, Bohinj, Radovljica je formalno prenehala obstajati v letu 2016, operativno pa že pred letom 2015.

Občina je sredstva za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura. Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu načrtovala in realizirala v zvezi s spodbujanjem ljubiteljske kulturne dejavnosti, sta razvidna iz priloge 1 (Tabela 15). Občina je v vseh letih večinsko porabila sredstva v okviru višine prvotno načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah. Realizacija je bistveno odstopala od prvotno načrtovane le v letu 2018, v katerem je občina najprej

⁴⁸ Navedeno v Letnem izvedbenem načrtu financiranja področja kulture v Občini Bled v letu 2018; del Proračuna Občine Bled 2018.

namenila 30.000 EUR, realizirala pa 49.994 EUR. Višja realizacija je izkazana zaradi dodatne pogodbe, ki jo je občina v letu 2018 (16. 10. 2018) sklenila z Zavodom za kulturo Bled za financiranje izvedbe lokalnih kulturnih prireditev. Pogodba je določala, da zavod na podlagi zahtevka občine za sofinanciranje kulturnih dejavnosti občini izplača sredstva v znesku 20.000 EUR. Zavod je sicer ta sredstva v finančnem načrtu načrtoval za namene financiranja krajevnih prireditev in kulturne dejavnosti, kar je nato na podlagi pogodbe izvedla občina.

Javni razpis za sofinanciranje ljubiteljske kulture

Občina je vsako leto izvedla razpis za sofinanciranje:

- programov ljubiteljske kulturne dejavnosti in
- nabave opreme za ljubiteljska kulturna društva.

Javni razpis je občina v letih 2015, 2016 in 2017 ter skupaj z Zavodom za kulturo Bled v letu 2018 izvedla na podlagi Pravilnika o sofinanciranju programov ljubiteljske kulturne dejavnosti v Občini Bled⁴⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o sofinanciranju programov).

Pravilnik o sofinanciranju programov določa, da:

- morajo bili prijavitelji člani Zveze kulturnih društev Bled, Bohinj, Radovljica in da redno sodelujejo na območnih preglednih prireditvah JSKD;
- se v pogodbah s prejemniki med drugim določijo roki in način predložitve poročil in dokazil o izvajanju programov (vsebin) in o namenski porabi sredstev, način nadzora nad namensko porabo sredstev in posledice morebitnega kršenja pogodbenih obveznosti;
- se lahko nadzor s strani pristojnega organa občine v času celotnega proračunskega obdobja izvaja tudi na mestu, kjer se program oziroma vsebina izvaja;
- morajo za sofinanciranje nakupa in vzdrževanja opreme imeti društva 40 % lastnih sredstev, da mora oprema ostati v lasti društva, prav tako pa so navedene vrste upravičenih stroškov;
- so v letnih razpisih določena sredstva za 2 področji ljubiteljske kulture: 20.000 EUR za sofinanciranje dejavnosti ljubiteljskih kulturnih društev in 7.000 EUR za sofinanciranje nakupa opreme za ljubiteljska kulturna društva (10.000 EUR v letu 2015).

Za razpis v letu 2018 je bilo na voljo 20.000 EUR več sredstev, ki jih je občina pridobila od Zavoda za kulturo Bled; zaradi dodatnih sredstev je bilo za leto 2018 določeno, da morajo društva imeti za opremo do 20 % lastnih sredstev, medtem ko je v predhodnih letih (2015, 2016, 2017) ta delež znašal 40 %. V razpisih je bilo med drugim določeno tudi, da prijavitelji, ki jih sofinancira občina na drugi podlagi, za isti program ne morejo biti sofinancirani skladno s tem razpisom.

Ugotovili smo, da:

- pravilnik o sofinanciranju programov glede članov strokovne komisije ne določa pogojev glede sestave komisije (v povezavi z morebitnim navzkrižjem interesov, ki nastane, ko so člani

⁴⁹ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 7/13.

komisije tudi člani kulturnih društev); prejete prijave je ovrednotila komisija občine; občina ni preverjala morebitne interesne povezanosti članov komisije s prijavitelji na javne razpise;

- so pravilnik o sofinanciranju programov in razpisi določali, da morajo bili prijavitelji člani Zveze kulturnih društev Bled, Bohinj, Radovljica, kar predstavlja neenako obravnavo društev (sicer pa zveza v tem obdobju ni bila več aktivna in je formalno prenehala delovati v letu 2016);
- je bila v razpisih navedena višina vseh sredstev razpisa – ločeno za programe in opremo, ni pa bilo vnaprej določeno (v razpisu ali merilih za razpis), na kakšen način bo na podlagi dodeljenih točk razpisa določena vrednost točke (predvsem za primere, če bi se prijavilo veliko več ali veliko manj prijaviteljev od pričakovanega števila, bi bilo treba določiti najvišje oziroma najnižje prejemke posameznih podprogramov prijaviteljev); v zapisnikih je komisija podala izračun vrednosti točke, upošteva število vseh točk, dodeljenih prijaviteljem, in je podala predloge razdelitve sredstev glede na število točk, ki jih je prejel posamezni prijavitelj;
- način določitve višine sofinanciranih sredstev za nakup in vzdrževanje opreme ni bil v celoti vnaprej določen, pač pa je komisija v primeru, ko je bila vrednost prijav za sofinanciranje nakupa in vzdrževanja opreme večja od razpoložljivih sredstev (leta 2015, 2016 in 2018), vsako leto sproti odločala o načinu delitve sredstev; tako je komisija na primer v poročilu o javnem razpisu za leto 2018 za nakup opreme podala kriterije oziroma obrazložitve o načinu delitve razpoložljivih sredstev.

Občina je na podlagi predlogov strokovne komisije izbranim prijaviteljem izdala sklepe o izbiri in z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju. Pogodbe določajo, da občina sredstva nakaže v celotni pogodbeni vrednosti neposredno na podlagi podpisane pogodbe (torej vnaprej) in tako pred izplačilom ne zahteva posredovanja zahtevkov z dokazili. Pogodbe so določale še, da:

- mora društvo občinski upravi najkasneje do konca februarja naslednjega leta predložiti vsebinsko in finančno poročilo za preteklo leto, ki vsebuje računovodske izkaze s pojasnili izvajalca;
- društvo občini dovoli vpogled v finančno poslovanje in omogoči preverjanje namenskosti porabe nakazanih finančnih sredstev;
- društvo občini dovoli izvajati nadzor nad dogovorjenim obsegom in kakovostjo izvedenega programa opravljenih storitev oziroma del, izvajati nadzor nad namensko porabo javnih sredstev ter pregledovati in zahtevati dokumentacijo, ki se nanaša na izvajanje pogodbenih obveznosti.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pridobivala letna poročila izvajalcev o izvedbi programov in projektov, drugih oblik nadzora nad porabo sredstev pa ni izvajala.

Sofinanciranje programa dela JSKD

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi tako, da je z JSKD OI Radovljica sklenila pogodbo o sofinanciranju kulturnega programa v

vrednosti 3.000 EUR letno. Predmet teh pogodb je bilo sofinanciranje skupnega programa kulturnih društev na območju izpostave⁵⁰.

Podlaga za določitev programov in skupne pogodbene vrednosti je bil vsakoletni program dela JSKD OI Radovljica, ki je bil predhodno usklajen z občino in je bil priloga pogodbe. Pogodba določa, da občina pogodbeni znesek nakaže na podlagi pisnega zahtevka. Glede nadzora občine so pogodbe določale, da mora JSKD OI Radovljica občini predložiti letno poročilo o namenski porabi sredstev, niso pa določale možnosti pregleda dokumentacije JSKD OI Radovljica o porabljenih sredstvih in povrnitve namenskih sredstev v primeru nepravilnosti.

Ukrep občine

Občina je 7. 7. 2021 sklenila aneks k pogodbi med občino in JSKD OI Radovljica, v kateri sta določena možnost in tudi način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo javnih razpisov in sofinanciranjem dela JSKD OI Radovljica sledila letnim ciljem iz proračunov in delno tudi dolgoročnim ciljem iz razvojnega programa Občine Bled.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti ugotovili, da je občina dejavnost podpirala z vsakoletno izvedbo javnega razpisa. V pravilniku o sofinanciranju programov in razpisih ni bilo vnaprej določeno, na kakšen način bo na podlagi dodeljenih točk določena vrednost točke. Tudi način določitve višine sofinanciranih sredstev za nakup in vzdrževanje opreme ni bil v celoti vnaprej določen, temveč ga je določila komisija ob pregledu prijav. Pogodbe s kulturnimi društvi so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s to pogodbo. Občina je ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi s sofinanciranjem programa JSKD OI Radovljica. Glede nadzora občine so pogodbe z JSKD OI Radovljica določale, da mora JSKD OI Radovljica občini predložiti letno poročilo o namenski porabi sredstev, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občine.

2.1.1.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine izhaja⁵¹, da se na območju občine nahaja 347 enot nepremične kulturne dediščine, od tega jih ima 13 status kulturnega spomenika lokalnega pomena in 3 status kulturnega spomenika državnega pomena. 3 kulturni spomeniki so v lasti občine.

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 naloge v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine izvajala z zagotavljanjem sredstev za vzdrževanje kulturnih spomenikov, ki so v njeni lasti. Občina je sredstva za izvajanje nalog na področju varstva nepremične kulturne dediščine načrtovala v letnih proračunih v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina⁵². Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu načrtovala in realizirala v zvezi z zagotavljanjem varstva nepremične kulturne dediščine, sta razvidna iz priloge 1 (Tabela 16). Občina v obravnavanih letih večinsko ni porabila prvotno načrtovanih sredstev v okviru proračunskih postavk. Občina v

⁵⁰ Zajema območja občin Bled, Bohinj, Gorje in Radovljica.

⁵¹ Register kulturne dediščine, [URL: <http://rkd.situla.org/>], 27. 6. 2019.

⁵² Proračunske postavka Vzdrževanje in obnova kulturno-zgodovinskih objektov.

obrazložitev zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih odhodkov.

Pojasnilo občine

Občina je v letih od 2016 do 2018 načrtovala višje odhodke zaradi več razlogov: zaradi pričakovanih razpisov za nepovratna sredstva iz državnega proračuna, do katerih ni prišlo, zaradi izraženih potreb po obnovi spomenikov, ki se niso v celoti izkazale za ustrezne, in zaradi rezervacij sredstev za tekoče vzdrževanje, vendar do potreb v načrtovani višini ni prišlo.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini v lasti občine in v zasebni lasti) in prioritete pri obnovi kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

Pojasnilo občine

Odločanje o obnovi spomenikov poteka na podlagi ugotovljenih potreb, pri čemer imajo prednost morebitne obnove, ki so interventne. Posebnih evidenc o pomembnosti in ohranjenosti spomenikov občina nima vzpostavljenih.

Ohranjanje kulturne dediščine, ki ni v lasti občine

Občina ni sofinancirala vzdrževanja kulturne dediščine, ki ni v lasti občine.

Ohranjanje kulturne dediščine v lasti občine

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je občina za izvajanje naloge varstva nepremičnih kulturnih spomenikov v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina izkazala ukrepe v vrednosti 7.215 EUR za tekoče vzdrževanje spomenikov v lasti občine (Hiša Bodešče 12 in Mrakova domačija).

Za spomenik lokalnega pomena je občina razglasila tudi Vilo Zora, kjer se nahaja občinska uprava. Občina je za energetske sanacije in obnovo Vile Zora v zaključnem računu izkazala odhodke v znesku 25.995 EUR v letu 2017 in v znesku 182.418 EUR v letu 2018. Te odhodke je izkazala v okviru programa 0403 – Druge skupne administrativne službe in podprograma 04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem. V letu 2018 je za obnovo Vile Zora prejela nepovratna sredstva Ministrstva za infrastrukturo v znesku 54.203 EUR in Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo v znesku 90.463 EUR.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo aktivnosti na področju nepremične kulturne dediščine sledila letnim ciljem iz proračunov in delno tudi dolgoročnim ciljem iz razvojnega programa Občine Bled.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo ohranjanja nepremične kulturne dediščine ugotovili, da občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca stanja s podatki o preteklih vzdrževalnih delih) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z oblikovanjem pogojev in meril). Občina je posege ohranjanja nepremične kulturne dediščine v svoji lasti izvajala po potrebi, pri čemer

je bil obseg porabljenih sredstev v 4 letih manj kot 8.000 EUR. Občina nepremične kulturne dediščine v zasebni lasti ni sofinancirala.

2.1.1.2.4 Javna kulturna infrastruktura

V občini ima status javne kulturne infrastrukture 7 nepremičnin in oprema v teh nepremičninah⁵³, ki pa ni posebej navedena. Vse nepremičnine so bile na dan 31. 12. 2018 v postopku zaznamovanja v zemljiški knjigi, da gre za javno kulturno infrastrukturo. Posamezno nepremičnino skupaj s podatkom o lastniku in površini prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Nepremičnine s statusom javne kulturne infrastrukture v občini na dan 31. 12. 2018

Opis nepremičnine	(So)lastnik ¹⁾	Površina v m ²
Dom krajanov Bohinjska Bela	Občina Bled	160
Kulturni dom Zasip	Občina Bled	213
Hiša Bodešče 12 ²⁾	Občina Bled	196
Mrakova domačija ²⁾	Občina Bled	224
Festivalna dvorana Bled	Občina Bled	1.341
Knjižnica Blaža Kumerdeja Bled	Občina Bled	253,70
Zadružni dom Ribno	Občina Bled	528

Opombi: ¹⁾ Občina je bila 100-odstotni lastnik vseh objektov.

²⁾ Kulturni spomenik lokalnega pomena.

Vir: Sklep o določitvi javne infrastrukture na področju kulture (Uradno glasilo slovenskih občin št. 43/13).

Za javno kulturno infrastrukturo je občina določila kulturne domove, enoto knjižnice, domačijo in Festivalno dvorano Bled. Občina je prenesla na Zavod za kulturo Bled upravljanje Festivalne dvorane Bled in upravljanje Mrakove domačije. Knjižnico Blaža Kumerdeja Bled je prenesla v upravljanje knjižnici Radovljica.

Občina je sredstva za gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru podprograma 18039005 Drugi programi v kulturi, kjer je načrtovala pravice porabe za varstvo kulturne dediščine (Festivalna dvorana – sofinanciranje obnove), ter v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo (Investicijsko vzdrževanje in obnova – Knjižnica in Nakup zemljišč), kjer je načrtovala pravice porabe za vzdrževanje in investicije v knjižnico.

Višino načrtovanih in realiziranih sredstev za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prikazujeta priloga 1 (Tabela 14 in Tabela 17) in Tabela 3. Realizacija ni bistveno odstopala od prvotno načrtovane, razen v letu 2017 pri proračunski postavki Investicijsko vzdrževanje in obnova – Knjižnica, kjer je občina prvotno načrtovala odhodke v znesku 30.000 EUR, realizacija pa je znašala 230 EUR. V letu 2017 je občina z rebalansom zvišala sredstva na postavki Festivalna dvorana – sofinanciranje obnove z 10.000 EUR

⁵³ Sklep o določitvi javne infrastrukture na področju kulture (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 43/13).

na 40.000 EUR in nato porabila sredstva v znesku 50.000 EUR. V letu 2018 je občina prvotno načrtovala in realizirala odhodke v znesku 244.000 EUR za nakup zemljišč za ureditev prostorov nove knjižnice. Občina v zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 ni obrazložila odstopanja realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Odhodke za drugo javno kulturno infrastrukturo (Mrakova domačija in krajevni kulturni domovi) je občina izkazovala v okviru programa 0403 Druge skupne administrativne službe in podprograma 04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem (Tabela 3).

Tabela 3 Odhodki za javno kulturno infrastrukturo, ki niso bili evidentirani v okviru podprograma 04039003 Razpolaganje in upravljanje z občinskim premoženjem

Objekt	Leto			
	2015 v EUR	2016 v EUR	2017 v EUR	2018 v EUR
Mrakova domačija ¹⁾	9.594	968	/	/
Hiša Bodešče 12	0	0	0	0
Dom krajanov Zasip	0	0	0	8.656
Kulturni dom Bohinjska Bela	387.979	303.989	59.268	2.500
Zadružni dom Ribno	135	4.854	20.873	4.862

Opomba: ¹⁾ Odhodki za Mrakovo domačijo v letu 2015 se nanašajo na njen nakup.

Vir: zaključni računi občine za leta od 2015 do 2018.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni vodila evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnja nujnosti investicijskih posegov. Prav tako ni razpolagala z dokumentom, ki bi določal merila za izbiro objektov in potrebnih investicijskih posegov.

Pojasnilo občine

Predloge za vzdrževanje podajajo upravljavci (dvorana in knjižnica) oziroma krajevne skupnosti (kulturni domovi). Predlogi se v proračunu upoštevajo uravnoteženo – ob upoštevanju nujnosti in možnosti pridobitve virov sofinanciranja. Občina je po letu 2018 pristopila k pripravi dolgoročnega načrta vzdrževanja kulturne infrastrukture, in sicer pripravlja popis stanja kulturnih objektov. V letu 2021 je občina izbrala izvajalca za izdelavo ocen stanja objektov javne kulturne infrastrukture (pregled obstoječe situacije, predlog sanacije, izdelava ocene predvidenih stroškov).

Zavod za kulturo Bled

Zavod za kulturo Bled ima v upravljanju spomenik državnega pomena (Blejski grad) in javno kulturno infrastrukturo na območju občine (Festivalna dvorana Bled in Mrakova domačija).

Pogodba za upravljanje Festivalne dvorane Bled določa, da Zavod za kulturo Bled občini ne plačuje nadomestila za uporabo, da zavod plačuje vse stroške, ki se nanašajo na poslovanje dvorane, da za vsakokratni cenik uporabe dvorane pridobi soglasje občine in da se prihodki uporabijo le za tekoče in investicijske stroške delovanja dvorane, za druge namene pa le po poprejšnjem soglasju občine.

Občina od Zavoda za kulturo Bled ni zahtevala priprave načrta upravljanja⁵⁴ Festivalne dvorane Bled, ki bi za daljše obdobje določal cilje upravljanja, načrt dejavnosti s finančnim okvirom, še posebej za zagotavljanje dostopnosti in upravljanje obiska, ter kazalnike in način spremljanja izvajanja upravljanja. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 Zavod za kulturo Bled ni pripravil načrta upravljanja festivalne dvorane.

Za leti 2015 in 2016 je občina sredstva za obnovo Festivalne dvorane Bled nakazovala Zavodu za kulturo Bled le na podlagi zahtevkov, za leti 2017 in 2018 pa podlago za nakazilo sredstev predstavljajo sklenjene pogodbe. Iz zahtevkov ali pogodb ni razvidno, kakšna je finančna situacija oziroma zakaj Zavod za kulturo Bled, ki je na podlagi pogodbe o upravljanju sam odgovoren za pokrivanje stroškov, potrebuje sredstva občine za vzdrževanje in obnovo Festivalne dvorane Bled.

Spremljanje delovanja Zavoda za kulturo Bled poteka na podlagi obravnave in sprejemanja poslovnega načrta in letnega poročila zavoda na občinskem svetu. Občina ima v svetu Zavoda za kulturo Bled 5 predstavnikov, ki niso zaposleni na občini. Občina predstavnikom ni podajala posebnih pisnih usmeritev in od predstavnikov ni prejela pisnih poročil, pridobivala pa je zapisnike sej sveta zavoda. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvedla druge oblike nadzora zavoda, na primer v obliki revizije poslovanja ali dela poslovanja, je pa občina pridobila poročilo notranje revizije zavoda za leto 2015.

Občina je na področju javne kulturne infrastrukture financirala še investicijsko vzdrževanje knjižnice in nakup zemljišč za novo knjižnico (več v točki 2.1.1.2.1).

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ugotavljala stopnje izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture za Festivalno dvorano Bled, za kulturne domove krajevnih skupnosti pa ne.

Ocenjujemo, da je občina z izvedenimi aktivnostmi na področju javne kulturne infrastrukture sledila letnim ciljem iz proračunov in delno tudi dolgoročnim ciljem razvojnega programa Občine Bled.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo aktivnosti, povezanih z javno kulturno infrastrukturo, ugotovili, da občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni vodila evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. O investicijah se je odločala sproti in v zvezi s tem ni imela vnaprej določenih prioritet ali meril. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni ugotavljala stopnje izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture (razen za Festivalno dvorano Bled). Sicer ima Zavod za kulturo Bled v upravljanju nekatero javno kulturno infrastrukturo občine (Festivalna dvorana Bled in Mrakova domačija) in tudi spomenike državnega pomena (na primer Blejski grad), pri tem pa občina od Zavoda za kulturo Bled ni zahtevala priprave načrta upravljanja, na primer za Festivalno dvorano Bled.

2.1.1.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je imela občina sistemizirano 1 delovno mesto, katerega naloge so se nanašale tudi na izvajanje nalog na področju kulture (delovno mesto višjega svetovalca za

⁵⁴ Načrt upravljanja in njegovo vsebino določa tretji odstavek 60. člena ZVKD-1.

gospodarstvo in družbene dejavnosti). Za to delovno mesto je občina v opisu delovnih nalog med drugim opredelila: priprava programov in razvojnih usmeritev občine na področju gospodarstva (tudi obrti, kmetijstva in turizma), športa, kulture, zdravstva, dela s ciljnimi skupinami občanov ter nadzora nad njimi in nad koriščenjem proračunskih sredstev ter priprava javnih razpisov s področja dela in koordinacija občinskih prireditev. Iz opisa nalog delovnega mesta ne izhaja, da bi bilo za to delovno mesto izrecno zahtevano spremljanje izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanje stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge takšne, da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture. Občina je imela sistematizirano tudi 1 delovno mesto, katerega naloge so se nanašale na spremljanje stanja javne kulturne infrastrukture (delovno mesto strokovnega sodelavca, ki je imel naloge na področju vzdrževanja in investicij v infrastrukturo). Občina v drugih dokumentih ni opredelila spremljanja izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje tega področja lahko spremljala prek lastnih evidenc (na primer seznam enot kulturne dediščine), podatkov, ki jih je pridobila na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (predvsem podatki o načrtovanih in porabljenih finančnih sredstvih), in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, ki jih je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižnične dejavnosti lahko seznanjala na podlagi sodelovanja svojega predstavnika v svetu knjižnice Radovljica (1-krat letno ob predstavitvi letnega poročila knjižnice Radovljica), programov dela in finančnih načrtov knjižnice Radovljica ter letnih poročil; pri tem so letna poročila knjižnice Radovljica med drugim vsebovala nekatere podatke o zagotavljanju knjižnične dejavnosti ter obsegu ponudbe in povpraševanja po storitvah knjižnične dejavnosti na njenem območju; tako so na primer iz letnega poročila knjižnice Radovljica za leto 2018 razvidni številski podatki o članstvu, obisku, gradivu, izvedenih dejavnostih in zaposlenih;
- ljubiteljske kulture lahko seznanjala na podlagi izvedenih javnih razpisov za sofinanciranje ljubiteljske kulture (zapisnikov sej komisije, ki je ocenjevala prijave na javni razpis, pogodb z društvi, poročil kulturnih društev o realizaciji programov in projektov), udeležbe predstavnikov občine na prireditvah društev in prek letnih poročil JSKD OI Radovljica; kulturna društva, ki so prejela sredstva, so pripravljala letna poročila na standardnih obrazcih, ki jih je pripravila občina; poročila vsebujejo podatke o izvedenih aktivnostih na tistih področjih, za katera so društva na razpisu pridobila sredstva;
- nepremične kulturne dediščine lahko seznanjala le na podlagi lastnih izvedenih posegov za ohranjanje nepremične kulturne dediščine in pobud za ukrepanje občanov, lastnikov kulturne dediščine;
- javne kulturne infrastrukture lahko seznanjala le na podlagi letnih poročil javnih zavodov, ki so imeli infrastrukturo v upravljanju (Zavod za kulturo Bled in knjižnica Radovljica); za ostalo infrastrukturo občina tovrstnih podatkov nima (Hiša Bodešče 12 in Mrakova domačija v obdobju od leta 2015 do 2018 nista bili uporabljani, za kulturne domove pa se je vzpostavljala sistem spremljanja zasedenosti).

Občina pa sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbirala podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbirala, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina je nekatere zbrane podatke o izvajanju nalog na področju kulture obdelovala in na podlagi tega v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018:

- podala večinoma kratke obrazložitve o porabi finančnih sredstev znotraj posamezne proračunske postavke; pri tem so bili iz obrazložitve posredno razvidni tudi izvedeni ukrepi; občina v obrazložitvah porabe proračunskih sredstev večinoma ni navajala razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev; v enem primeru – za leto 2017 je podala kratko pojasnilo, in sicer da je bila v letu 2017 na postavki Vzdrževanje zgodovinskih in verskih objektov predvidena obnova 2 kapelic, vendar zaradi drugačnih prioritet v krajevnih skupnostih do tega ni prišlo";
- ni pa podala ocen o vsebinski realizaciji ukrepov in ni podala ocen o doseganju letnih ali dolgoročnih ciljev.

Občina je za oceno realizacije razvojnega programa Občine Bled v letu 2018 pripravila dokument Ocena razvojnega položaja občine in poročilo o uresničevanju ciljev in projektov do leta 2018 (v nadaljevanju: ocena razvojnega položaja). Ocena razvojnega položaja vsebuje za 4 usmeritve, navedene v razvojnem programu Občine Bled, navedbo realizacije ciljev (za to so bili uporabljeni kazalniki: investicijski potencial občine, število ležišč in poraba turista na dan ter število prebivalcev in število mlajših od 15 let v občini). Teh kazalnikov ne moremo povezati z nalogami občine na področju kulture. Osrednji del ocene razvojnega položaja zajema predstavitev stanja, v zaključku pa vsebuje pregled realizacije projektov v obdobju od leta 2009 do leta 2018. Navedeno je, kateri ukrepi prednostnih usmeritev so bili izvedeni do leta 2018, med drugim nekateri, ki se neposredno ali posredno nanašajo na kulturo, in sicer: obnova Blejskega gradu, obnova vaških jeder (Bohinjska Bela, Zagorice, Mlino, Rečica, Ribno, Selo), zaključitev funkcionalne posodobitve Festivalne dvorane Bled, ter nekateri ukrepi usmeritve učinkovito upravljanje in vodenje.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 z realizacijo nekaterih ukrepov horizontalne prednostne usmeritve učinkovito upravljanje in vodenje iz razvojnega programa Občine Bled izvajala aktivnosti za izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki. Občina na podlagi pridobljenih podatkov ni podajala ocen o učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture in ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.1.2 Občina Bovec

2.1.2.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.2.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Bovec (v nadaljevanju: občina) za obdobje od leta 2015 do leta 2018 ni imela lokalnega programa za kulturo ali drugega dolgoročnega strateškega dokumenta, ki bi obravnaval področje kulture. Občina je sicer sprejela Strategijo razvoja in trženja turizma v Občini Bovec do leta 2025 (za obdobje od leta 2017 do leta 2025), ki kot 1 od 5 ključnih elementov navaja dediščino prve svetovne vojne, sicer pa ne obravnava kulturnih vsebin.

Občina tako za področje kulture ni imela določenih dolgoročnih strateških ciljev in ukrepov. Občina tudi ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Občina tudi ni obravnavala preteklih ali prihodnjih učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi strateški dokumenti vsebovali usmeritve in cilje za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ukrep občine

Občina je v letu 2021 pripravila terminski načrt aktivnosti za pripravo dokumenta dolgoročnega načrtovanja na področju kulture. Terminski načrt predvideva obravnavo in potrditev dokumenta na občinskem svetu v oktobru 2022.

2.1.2.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni določala dolgoročnih ciljev za področje proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije, ki bi se nanašali na področje kulture. V vseh načrtih razvojnih programov, ki so sestavni del občinskih proračunov, so bili izdatki na področju kulture načrtovani le za prvo leto 4-letnega obdobja načrtovanja.

Občina v obrazložitvah proračunov za leta od 2015 do 2018 ni določala letnih ciljev za glavne programe (1802 Ohranjanje kulturne dediščine in 1803 Programi v kulturi) in za podprograme (18029001 Nepremična kulturna dediščina, 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, 18039003 Ljubiteljska kultura in 18039005 Drugi programi v kulturi). V okviru podprogramov pa je opisno predstavila ukrepe in delno utemeljitev višine načrtovanih sredstev, na primer pri podprogramu Nepremična kulturna dediščina je za ukrep 04793 Tehnična in kulturna dediščina Posočja v proračunu za leto 2018 navedeno: "V letu 2018 je predvideno tekoče vzdrževanje spodnje postaje Golobarske žičnice. Objekt je spomenik lokalnega pomena in je že precej dotrajan (vdrta tla, strohnjeni nosilni tramovi, dotrajane informativne table in podobno). V sodelovanju z ZVKD-jem se bo izvedlo najnujnejša vzdrževalna dela". Obseg opisne predstavitve med ukrepi je zelo različen. Višino in

namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala in realizirala v zvezi z nalogami na področju kulture, prikazuje Priloga 2⁵⁵.

Občina je vsako leto v okviru sprejema proračuna sprejela tudi letni izvedbeni program financiranja kulture, v katerem so zbirno navedeni ukrepi podprogramov s področja kulture in načrtovana finančna sredstva, niso pa podani cilji in kazalniki z izhodišnimi in ciljnim vrednostmi ali opisne razlage. Letni izvedbeni program financiranja kulture predstavlja povzetek vsebine proračuna v delu, ki se nanaša na kulturne vsebine.

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

2.1.2.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.2.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Knjižnica Cirila Kosmača Tolmin (v nadaljevanju: knjižnica Tolmin), katerega soustanoviteljica⁵⁶ je. Na območju občine je knjižnica Tolmin izvajala javno službo knjižnice na 1 lokaciji, in sicer v enoti Bovec, ki se nahaja v objektu Kulturni dom Bovec, ter s potujočo knjižnico (bibliobus občin soustanoviteljic).

Odlok o javnem zavodu določa, da je organ upravljanja svet zavoda, ki ima 9 članov. V svetu zavoda vsako izmed občin soustanoviteljic zastopa po 1 član, 3 člani zastopajo delavce zavoda in 3 člani uporabnike. Svet zavoda odloča z večino glasov prisotnih članov sveta, med drugim sprejema letni delovni in finančni načrt ter zaključni račun zavoda. Delež občine za skupne stroške izvajanja knjižnične dejavnosti je bil 16 % v letih 2015, 2016 in 2017 ter 16,75 % v letu 2018⁵⁷.

Odlok o javnem zavodu o odločanju občin ustanoviteljic o skupnih aktivnostih zavoda, ki imajo finančne posledice za občine ustanoviteljice, določa, da ustanoviteljice dajejo soglasje k programom zavoda. Odlok o javnem zavodu sicer določa, da ima knjižnica Tolmin poleg sveta zavoda še direktorja, ki ga imenuje svet zavoda, lahko pa tudi druge organe. V zvezi z obveznostjo zagotavljanja sredstev za izvajanje knjižnične dejavnosti odlok o javnem zavodu določa, da⁵⁸:

- je občina ustanoviteljica dolžna sama zagotoviti delež sredstev za kritje stroškov izvajanja knjižnične dejavnosti na območju svoje občine (20. člen odloka o javnem zavodu);

⁵⁵ Tabela 18 (priloga 2) prikazuje še postavke iz letnega izvedbenega programa financiranja kulture, ki jih občina v posebnem delu proračuna in zaključnega računa proračuna ni izkazala v okviru programa 1803 Programi v kulturi.

⁵⁶ Skupaj z Občino Kobarid in Občino Tolmin je sprejela Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Knjižnica Cirila Kosmača Tolmin (v nadaljevanju: odlok o javnem zavodu; Uradno glasilo Nova Gorica, št. 2/99, dopolnitev Uradni list RS, št. 50/16).

⁵⁷ Pogodbe o sofinanciranju knjižnične dejavnosti.

⁵⁸ Upoštevane so dopolnitve v letu 2016.

- delež sredstev za skupne stroške izvajanja knjižnične dejavnosti (stroški dela in materialni stroški, ki so povezani z nabavo in obdelavo knjižničnega gradiva, stroški bibliobusa in skupnih služb) zagotavljajo vse občine ustanoviteljice glede na število prebivalcev (del 20. člena odloka o javnem zavodu);
- je občina ustanoviteljica dolžna sama zagotoviti sredstva za investicijsko vzdrževanje in investicije v osnovna sredstva, ki so potrebna za dejavnost zavoda le v tej občini; sredstva za investicijsko vzdrževanje in investicije v osnovna sredstva skupnega pomena zagotavljajo vse ustanoviteljice glede na število prebivalcev (del 21. člena odloka o javnem zavodu);
- imajo ustanoviteljice do zavoda med drugim obveznost ugotavljati skladnost programov zavoda z občinskimi plani in smernicami ter dajejo k njim soglasje (del 25. člena odloka o javnem zavodu).

Občine soustanoviteljice za uresničevanje ustanoviteljskih pravic in za usklajevanje odločitev v zvezi z zagotavljanem knjižnične dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso imele ustanovljenega sveta ustanoviteljic knjižnice Tolmin.

Pojasnilo občine

Občine soustanoviteljice so poskušale v letih 2018 in 2019 s spremembo odloka o javnem zavodu ustanoviti svet ustanoviteljic, vendar še niso dosegle soglasja. Za vse načrtovane odhodke knjižnice Tolmin je sedaj treba pridobiti vsakokratno soglasje vseh občin soustanoviteljic.

Občina je za potrebe izvajanja knjižničarstva zagotavljala sredstva za redno dejavnost knjižnice Tolmin (plače, material, knjižnično gradivo), prostore za knjižničarstvo in sredstva za investicijsko vzdrževanje teh prostorov. S tem je sledila letnim ciljem podprogramov, ki so se nanašali na knjižničarstvo. Občina je načrtovala sredstva v proračunu v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, ukrep Knjižnica Cirila Kosmača Tolmin. Načrtovane odhodke je prikazala na 2 proračunskih postavkah, in sicer za plače in nabavo materiala, kar pomeni, da v proračunih med drugim ni izkazala samostojne proračunske postavke za nabavo knjig in knjižničnega gradiva ter za vzdrževanje prostorov. Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala in realizirala v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti, sta razvidna iz priloge 2 (Tabela 19). Realizacija v nobenem letu bistveno ne odstopa od prvotno načrtovanega.

Občina je sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti zagotavljala na podlagi vsakoletnih pogodb o financiranju dejavnosti knjižnic na območju Občine Bovec (v nadaljevanju: pogodba o financiranju), sklenjene med knjižnico Tolmin in občino. Občina in knjižnica Tolmin sta pogodbe o financiranju sklepali na podlagi letnih programov dela s finančnim načrtom knjižnice Tolmin, ki jih je sprejel svet zavoda. Programa dela za leti 2017 in 2018 sta vsebovala finančni načrt, ki je ustrezno ločeno izkazal načrtovane odhodke in prihodke knjižnice po občinah. Programa dela za leti 2015 in 2016 tovrstnega prikaza nista vsebovala, kar pomeni, da ni bilo razvidno, koliko sredstev občine se namenja za skupne stroške knjižnice in koliko za stroške enote knjižnice v občini. V fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih načrtov knjižnice Tolmin občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

Pogodbe o financiranju so določale namene in višino finančnih sredstev občine po posameznih postavkah, vendar sredstva po vrednosti niso bila ločena na stroške za skupne dejavnosti knjižnice in stroške, ki se nanašajo na enoto knjižnice v občini. Pogodbe so določale tudi podlago za izplačila občine (pri čemer pa niso določale, da morajo biti zahtevkom priložena dokazila, s katerimi bi knjižnica Tolmin izkazala namensko porabo sredstev), niso pa določale dolžnosti poročanja

knjižnice Tolmin ob koncu leta o namenski porabi sredstev, ki jih je zagotovila občina. Pogodbe pa so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s to pogodbo. Občina sicer tovrstnih nadzornih aktivnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvedla.

Iz letnih pogodb o financiranju knjižnice tako ni razvidno, kolikšen del sredstev je namenjen skupnim dejavnostim knjižnice in kolikšen del se nanaša na izvajanje dejavnosti v okviru posameznih občinskih organizacijskih enot knjižnice. Letna poročila knjižnice pa v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Tako ni jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine.

V letu 2018 je bila izvedena notranja revizija na področju knjižnične dejavnosti za leto 2017, ki je preverila vzpostavljenost notranjega kontrolnega sistema občine in njegovo delovanje glede zagotavljanja in izplačevanja sredstev za izvajanje knjižnične dejavnosti. Glede predloga finančnega načrta knjižnice za leto 2017, ki je priloga pogodbe o financiranju, je bilo ocenjeno, da občina ni razpolagala s podatki, ki bi ji omogočali celovit pregled nad ustreznostjo višine načrtovanih stroškov javnega zavoda z vidika možnosti razmejčitve skupnih stroškov osrednje knjižnice (in v tem okviru preveritve pravilnosti obračuna deleža financiranja skupnih stroškov) ter stroškov krajevne knjižnice. Glede določil v pogodbi o financiranju je bilo z notranjo revizijo ocenjeno, da predložitev poročila po izvedeni aktivnosti in po izvedenem izplačilu proračunskih sredstev ne bo zagotavljala učinkovitega nadzora odgovorne osebe občine nad porabo sredstev.

Občina od 14. 9. 2017 ni imela predstavnika v svetu zavoda, saj po odstopu dotedanjega ni imenovala novega. Pred tem je bil predstavnik občine zaposleni v Oddelku za negospodarstvo in javne službe družbenih dejavnosti, ki se je posvetoval z občino in poročal o dejavnostih na svetu zavoda, posebnih pisnih navodil za vsebino dela na svetu zavoda pa mu občina ni podajala. Občina ni razpolagala z večino zapisnikov sej sveta zavoda za obdobje od leta 2015 do leta 2018.

Pojasnilo občine

Občina spremlja primernost višine financiranja knjižnične dejavnosti na podlagi pregledov pretekle namenske porabe sredstev. Občina sicer namenja primerjalno veliko sredstev za knjižnično dejavnost (knjižnično gradivo), saj želi občanom omogočiti enakovredne pogoje, kot so v drugih občinah. Občina je namreč oddaljena od večjih centrov in zato omogoča nabavo nadstandardnega gradiva.

Ukrep občine

Občina je 5. 7. 2021 sklenila s knjižnico Tolmin aneks k letni pogodbi, kjer je pogodbeni znesek razdeljen na znesek za skupne dejavnosti knjižnice in znesek za dejavnosti knjižnice za občino (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino) in določena obveza knjižnice, da v mesečnih zahtevkih in letnih obračunih zahtevkov jasno izkazuje del sredstev občine za skupne dejavnosti knjižnice in del sredstev občine za dejavnosti knjižnice za občino (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino).

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo aktivnosti na področju knjižnične dejavnosti sledila zagotavljanju javnega interesa občine na področju kulture, kot izhaja iz nazivov in opisov ukrepov v proračunih občine.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da občina skupaj z drugima občinama ustanoviteljicama ni imela dogovorjenega načina izvrševanja soustanoviteljskih pravic in načina usklajevanja glede zagotavljanja finančnih sredstev knjižnici Tolmin (na primer ni soustanovila sveta ustanoviteljic knjižnice). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na svojem območju zagotavljala prostore in dogovorjena sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (za gradivo in delovanje). V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini). Letne pogodbe s knjižnico so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s to pogodbo. Občina v letu 2018 ni imela predstavnika v svetu knjižnice in prek sveta knjižnice ni vplivala na delovanje knjižnice.

2.1.2.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala s sofinanciranjem kulturnih društev, ki delujejo na njenem območju.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 letno sofinancirala od 12 do 14 društev, ki so se ukvarjala s kulturno dejavnostjo⁵⁹. Od tega so bila 4 društva povezana v Zvezo kulturnih društev Tolmin. Občina delovanja zveze neposredno ni sofinancirala (ni sklepala pogodb).

Občina je sofinanciranje kulturnih društev izvajala:

- z izvedbo letnih javnih razpisov za sofinanciranje programov kulture,
- s sofinanciranjem JSKD Območna izpostava Tolmin (v nadaljevanju: JSKD OI Tolmin) za izvedbo skupnih kulturnih programov na območju izpostave⁶⁰,
- s financiranjem letnih javnih pozivov JSKD OI Tolmin za financiranje rednega delovanja kulturnih društev Občine Bovec,
- s sklepanjem neposrednih pogodb za financiranje letnega folklornega srečanja v letih 2015, 2016 in 2018 ter za izdajo pesniške zbirke v letu 2017.

Občina je sredstva za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura, in sicer v okviru ukrepov Sklad RS za ljubiteljsko kulturo Tolmin in Kulturni programi, projekti – razpis. Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 načrtovala in realizirala v zvezi s spodbujanjem ljubiteljske kulturne dejavnosti, sta razvidna iz priloge 2 (Tabela 20). Občina je v vseh letih večinsko porabila sredstva v okviru višine prvotno načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah.

⁵⁹ Sklenjene pogodbe na podlagi javnih razpisov v letih od 2015 do 2018, podatki občine.

⁶⁰ Zajema območja občin Tolmin, Kobarid in Bovec.

Javni razpisi za sofinanciranje kulturnih programov/kulturnih projektov

Občina je vsako leto od leta 2015 do leta 2018 za spodbujanje ljubiteljske kulture izvedla javni razpis v vrednosti 6.000 EUR letno, katerega predmet je bilo financiranje:

- redne dejavnosti kulturnih društev,
- tekočega delovanja društev glede na uspešnost dela društev v preteklih letih (preteklo delo se je ocenilo na podlagi poročil društev o delu, v vseh obravnavanih letih so javni razpisi za to namenili 10 % vrednosti razpisa),
- izobraževanja,
- nabave in vzdrževanja opreme za izvedbo programov ter
- posameznih projektov oziroma programov društev.

Občina je izvedla javni razpis na podlagi Pravilnika o sofinanciranju kulturnih programov in projektov v Občini Bovec⁶¹ (v nadaljevanju: pravilnik o sofinanciranju). Pravilnik o sofinanciranju vsebuje tudi merila, pogoje in normative za vrednotenje programov, ločene po vsebinah (redna dejavnost, programi in projekti, oprema in stimulacija dela). Ugotovili smo, da:

- pravilnik o sofinanciranju ne določa pogojev, ki jih morajo izpolnjevati člani strokovne komisije (v povezavi z morebitnim navzkrižjem interesov, ki nastane, ko je član komisije tudi član kulturnega društva);
- se področja, ki se točkujejo z merili, prekrivajo, saj se točkuje tako redna dejavnost, ki se izkaže s poročilom o realizaciji programov za preteklo leto in načrtom aktivnosti za tekoče leto oziroma za leto razpisa, kot tudi pomembnost tekočega programa (načrtovanje najmanj 1 zahtevnejšega projekta, načrtovanje manj zahtevnih projektov, gostovanja po drugih krajih v občini, sodelovanje na prireditvah z drugimi društvi, razporeditev programa skozi celo leto, namenjenost širšemu krogu obiskovalcev oziroma uporabnikov).

Merila razpisa dajejo prednost tistim projektom, ki prispevajo k zagotavljanju javnega interesa občine na področju kulture, kot je ta opredeljen z nazivi in opisi ukrepov v proračunih občine.

Ugotovili smo, da javni razpisi za projekte ali programe prijaviteljev niso določali:

- upravičenih oziroma neupravičenih stroškov,
- pogoja, da občina sofinancira le stroške ali del stroškov, ki niso financirani iz drugih javnih virov (to pomeni, da razpis ni določal, da se za prijavljeno vrednost oziroma upravičene stroške lahko upoštevajo le tisti stroški programov ali projektov, za katere društvo ni pridobilo namenskih sredstev iz drugih javnih virov).

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 za ovrednotenje prijav imenovala komisijo, ni pa preverjala morebitne interesne povezanosti članov komisije s prijavitelji na javne razpise. Za ovrednotenje je komisija uporabila ocenjevalne liste, na katerih je prikazala dodeljene točke prijaviteljem po vseh področjih ocenjevanja. Občina na ocenjevalnih listih ni obrazložila dodeljenega

⁶¹ Uradno glasilo, št. 1/05.

števila točk oziroma ga ni povezala z navedbami in dokazili v prijavi prijavitelja, tako da način uporabe meril ni razviden. Občina tudi ni predložila dokumentov, iz katerih bi bil razviden izračun vrednosti točke.

Občina je na podlagi predlogov strokovne komisije z izbranim prijavitelji sklenila pogodbe o sofinanciranju. V zvezi z nadzorom so pogodbe v obdobju od leta 2015 do leta 2018 določale, da ima občina kadarkoli pravico do nadzora nad izvajanjem sofinanciranih dejavnosti in nad namensko porabo dodeljenih sredstev iz proračuna občine, in sicer z vpogledom v dokumentacijo ter s pregledom obsega in kakovosti opravljenih del. V primeru ugotovitve nenamenske porabe sredstev so pogodbe določale takojšno ustavitev financiranja in vračilo že nakazanih sredstev skupaj z zamudnimi obrestmi. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pregledovala letna poročila izvajalcev o izvedbi programov in projektov in pri tem ni ugotovila nepravilnosti. Drugih oblik nadzora nad porabo sredstev pa ni izvajala.

Sofinanciranje programa dela JSKD in transfer JSKD za izvedbo javnega poziva za financiranje delovanja kulturnih društev občine

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi s tem, da je z JSKD OI Tolmin sklenila Pogodbo o sofinanciranju izvedbe skupnih kulturnih programov na območju izpostave in financiranju delovanja kulturnih društev Občine Bovec. Predmet teh pogodb je bil v vseh letih:

- izvedba skupnih projektov po programu JSKD,
- strošek dodatnih zaposlitev in
- transfer ljubiteljskim kulturnim društvom iz občine za redno delovanje društev in sodelovanje z zamejstvom, za kar JSKD OI Tolmin izvede javni poziv/razpis (22.000 EUR letno).

Pogodba tako vsebuje tudi del, ki se nanaša na transfer ljubiteljskim kulturnim društvom oziroma na javni poziv/razpis. V vsakoletnem programu dela JSKD OI Tolmin tak razpis ni bil predviden. Pogodbe so sicer določale, da se javni poziv opravi na podlagi splošnih pogojev sklada in določil ZUJIK. Pogodbe so določale možnost nadzora občine nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s to pogodbo, JSKD OI Tolmin pa je moral občini do marca prihodnjega leta predložiti pisno poročilo o izvedbi programa in namenski porabi sredstev. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 občina ni izvedla nadzora izvedbe pogodbenih obveznosti JSKD OI Tolmin.

V javnih pozivih oziroma kasneje razpisih JSKD OI Tolmin je bilo določeno, da je predmet sofinanciranje programov kulturnih društev. Pri tem je bil program definiran kot zaokrožena kulturna dejavnost izvajalcev, ki niso državni ali zasebni zavodi, ki jo je zaradi njenega širšega javnega pomena smotrno financirati na primerljiv način kot javne zavode. Program je sestavljen iz projektov, ki jih zaradi kontinuiranega in smotrnega delovanja izvajalec veže v celoto.

Kulturno društvo Golobar Bovec, Kulturno društvo Triglav Trenta, Folklorno društvo Bovec in Kulturno umetniško društvo Komorni zbor Iskra Bovec so se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 prijavi in s prijavi uspeli tako na pozivu JSKD OI Tolmin za dodelitev sredstev kot tudi na javnem razpisu občine (občina je sredstva dodelila po vsebinskih sekcijah društva).

Pojasnilo občine

Glavni poudarek javnega razpisa občine je bil na sofinanciranju drugih materialnih stroškov in ne samih programov. V prijavi na poziv JSKD OI Tolmin je moralo društvo napisati, koliko vaj ima, koliko nastopov, kakšen je njihov repertoar (na primer pri pevski skupini). Ob predložitvi zahtevka za nakazilo sredstev mora društvo tudi predložiti dokazila.

Na javnih razpisih občine so prijavitelji lahko za posamezen program ali projekt društva pridobili do 10 točk, za vse skupaj do 43 točk (programi, redna dejavnost, izobraževanja, nabava opreme) in dodatnih 10 % za uspešnost. Iz ocenjevalnih listov občine izhaja, da so prijavitelji v povprečju več kot polovico vseh sredstev pridobili iz ocenjevanja programov. Program društva oziroma programi in projekti pa so bili tudi predmet ocenjevanja razpisa/poziva JSKD OI Tolmin⁶², ki ga prav tako financirala občina. Na javnem razpisu občine je bilo uspešnih več društev (8) kot na javnih razpisih JSKD OI Tolmin (4), razpisanih sredstev pa je bilo manj (6.000 EUR letno občina in 22.000 EUR letno JSKD OI Tolmin). Razpis JSKD OI Tolmin je sicer vseboval navedbo, da pravne osebe, ki so program prijavile na katerikoli drug razpis občine, do sredstev po tem razpisu niso upravičene, medtem ko javni razpis občine takšnega ali podobnega določila ni vseboval. Ocenjujemo, da je nesmotrno, da občina za istovrstne vsebine namenja sredstva po 2 javnih razpisih (javni razpis, ki ga izvede občina, in javni razpis, ki ga izvede JSKD OI Tolmin, financira pa občina), ter da bi bilo bolj smiselno sredstva združiti in izvesti 1 razpis.

Neposredne pogodbe za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v letih 2015, 2016 in 2018 z neposrednimi letnimi pogodbami financirala letno folklorno srečanje v skupnem znesku 6.000 EUR, in sicer je pogodbe sklenila s Folklornim društvom Bovec. V pogodbah ni bila izrecno utemeljena nujnost sklenitve neposredne pogodbe, prav tako ni bil izpolnjen pogoj za sklenitev neposredne pogodbe z društvom, saj Folklorno društvo Bovec ni imelo statusa društva v javnem interesu⁶³, kar ni v skladu z veljavno zakonodajo.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo aktivnosti spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti sledila zagotavljanju javnega interesa občine na področju kulture, kot izhaja iz nazivov in opisov ukrepov v proračunih občine.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulture ugotovili, da je občina ljubiteljsko kulturno dejavnost podpirala z vsakoletno izvedbo lastnega javnega razpisa, s sodelovanjem z JSKD OI Tolmin, ki je med drugim za občino izvedel javni poziv oziroma kasneje razpis, in tudi z neposrednimi pogodbami društvu, pri tem pa ni bil izpolnjen pogoj za sklenitev neposredne pogodbe z društvom. Pogodbe občine s kulturnimi društvi in z JSKD OI Tolmin so določale možnost nadzora občine nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s pogodbami. Ocenjujemo pa, da je nesmotrno, da občina za istovrstne vsebine namenja sredstva z 2 javnima razpisoma (javni razpis, ki ga izvede občina, in javni razpis, ki ga izvede JSKD OI Tolmin, financira pa občina), ter da bi bilo bolj smiselno sredstva združiti in izvesti 1 razpis. V vsakem primeru pa bi

⁶² JSKD OI Tolmin je pripravil in posredoval občini poročila o izvedenih razpisih na območju občine.

⁶³ Evidenca društev v javnem interesu je bila do decembra 2018 v pristojnosti Ministrstva za notranje zadeve. Na podlagi Zakona o nevladnih organizacijah (Uradni list RS, št. 21/18) je za vodenje te evidence oziroma evidence nevladnih organizacij v javnem interesu pristojna Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve.

občina morala tudi v svoj razpis vključiti pogoj, da občina sofinancira le stroške ali del stroškov, ki niso financirani iz drugih virov. Sicer pa pravilnik o sofinanciranju za javni razpis ni vseboval nekaterih vsebin, povezanih s transparentnostjo in konkurenčnostjo; občina na ocenjevalnih listih dodeljenega števila točk ni obrazložila, tako da bi bil način uporabe meril pregleden, in tudi ni predložila dokumentov, iz katerih bi bil razviden izračun vrednosti točke.

2.1.2.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine izhaja⁶⁴, da se na območju občine nahaja 347 enot nepremične kulturne dediščine, od tega 22 kulturnih spomenikov lokalnega pomena. 5 kulturnih spomenikov je v lasti občine, od tega sta 2 vojaški pokopališči, za urejanje katerih je pristojna država⁶⁵.

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 izvajala naloge v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine z zagotavljanjem sredstev za vzdrževanje kulturnih spomenikov in druge kulturne dediščine, ki je v njeni lasti. Kulturne dediščine na območju občine, ki ni v lasti občine, ni sofinancirala.

Občina je sredstva za izvajanje nalog na področju varstva nepremične kulturne dediščine v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v letnih proračunih v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina, kjer so sredstva načrtovana na ravni enote kulturne dediščine (Trdnjava Kluže, spomenik Predel, spominsko obeležje prve svetovne vojne, Ruska cesta – parkirišča z označbami ter tehnična in kulturna dediščina – Golobarska žičnica). Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 načrtovala in realizira v zvezi z zagotavljanjem varstva nepremične kulturne dediščine, sta razvidna iz priloge 2 (Tabela 21). Občina je v obravnavanih letih večinsko porabila sredstva v okviru višine prvotno načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je občina za izvajanje nalog varstva nepremične kulturne dediščine skupaj porabila 100.663 EUR.

Občina ni imela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov, ki bi bil veljaven v obdobju od leta 2015 do leta 2018, v katerem bi predstavila letne pogoje sofinanciranja vzdrževanja spomenikov. Občina tudi sicer z evidencami ni spremljala stanja in ohranjenosti nepremične kulturne dediščine (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini) in ni imela določenih prioritet pri obnovi kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

Pojasnilo občine

Občina vsako posamezno prejeto informacijo oziroma pobudo za ohranjanje kulturne dediščine obravnava. Po odločitvi župana se predvidijo potrebna sredstva v proračunu, ki ga potrdi občinski svet. Velik del občine leži na območju Triglavskega narodnega parka, za katerega je na državni ravni sprejet

⁶⁴ Register kulturne dediščine, [URL: <http://rkd.situla.org/>], 23. 6. 2019.

⁶⁵ Zakon o vojnih grobiščih (Uradni list RS, št. 65/03, 72/09 in 32/17).

načrt upravljanja, ki za območje parka vsebuje popis zavarovanj kulturne dediščine, njihovo ohranjanje pa se zagotavlja s tem načrtom⁶⁶.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo vzdrževalnih posegov na nepremični kulturni dediščini sledila zagotavljanju javnega interesa občine na področju kulture, kot izhaja iz nazivov in opisov ukrepov v proračunih občine.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo ohranjanja nepremične kulturne dediščine ugotovili, da občina ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca stanja s podatki o preteklih vzdrževalnih delih) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z oblikovanjem pogojev in meril). Občina se je za posege ohranjanja nepremične kulturne dediščine odločala po potrebi, na podlagi obravnave prejetih pobud.

2.1.2.2.4 Javna kulturna infrastruktura

V občini ima status javne kulturne infrastrukture 1 nepremičnina in oprema v tej nepremičnini. Za javno kulturno infrastrukturo je občina določila Kulturni dom Bovec⁶⁷, ki je tudi v zemljiški knjigi zaznamovan kot javna kulturna infrastruktura.

Občina je sredstva za gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru podprograma 18039005 Drugi programi v kulturi, kjer je skupaj izkazovala vsa sredstva za delovanje Kulturnega doma Bovec. Višina načrtovanih in realiziranih sredstev je razvidna iz priloge 2 (Tabela 22). Realizacija ni bistveno odstopala od prvotno načrtovane, največja razlika je bila v letu 2015, ko je bila realizacija za 50 % nižja od načrtovanega, za kar v obrazložitvah zaključnega računa ni podana razlaga. Za delovanje Kulturnega doma Bovec je občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 porabila letno med 100 in 160 tisoč EUR, skupaj pa 528.388 EUR. V letu 2018 so odhodki znašali 134.184 EUR, od tega približno 60.000 EUR za stroške dela, 26.000 EUR za elektriko, ogrevanje in komunalne storitve ter 15.000 EUR za novo opremo za osvetlitev prireditvenih prostorov. Nepremičnino v občini, ki ima status javne kulturne infrastrukture, predstavlja Tabela 4.

Tabela 4 Nepremičnina s statusom javne kulturne infrastrukture v občini na dan 31. 12. 2018

Opis nepremičnine	Lastnik	Upravljavac	Uporabnik
Kulturni dom Bovec	Občina Bovec	Občina Bovec	Kulturni dom (deluje v okviru občinske uprave)

Viri: Sklep o določitvi nepremičnin in opreme, ki sestavljajo javno infrastrukturo na področju kulture, in proračuni občine za leta od 2015 do 2018.

⁶⁶ Uredba o Načrtu upravljanja Triglavskega narodnega parka za obdobje 2016–2025 (Uradni list RS, št. 34/16).

⁶⁷ Sklep o določitvi nepremičnin in opreme, ki sestavljajo javno infrastrukturo na področju kulture (Uradno glasilo Nova Gorica, št. 9/97).

Upravljanje Kulturnega doma Bovec je sodilo v pristojnost Oddelka za upravljanje z občinskimi objekti, v okviru katerega so bila sistemizirana 3 delovna mesta, in sicer programski vodja, upravnik in čistilec. Oddelek za upravljanje z občinskimi objekti je skrbel še za Trdnjavo Kluže in Stergulčevo hišo, kjer so se tudi odvijali dogodki s kulturno vsebino.

Naloga Oddelka za upravljanje z občinskimi objekti⁶⁸ je bila skrb za organiziranje in izvedbo občinskih prireditev ter pomoč lokalnim društvom in občanom pri organizaciji in izvedbi kulturnih dogodkov v sklopu njihovega delovanja, skrb za tehnično vzdrževanje in popravila kulturnega doma in ostale infrastrukture ter skrb za vso opremo, ki je del te infrastrukture, ter čiščenje objektov.

Od leta 2017 se za Kulturni dom Bovec in spremljajoče prireditve vodi evidenca dogodkov, obiskov in uporabe opreme.

V obrazložitvah proračunov in zaključnih računov proračuna za Kulturni dom Bovec niso predstavljeni vsebinski načrti dela in njihova realizacija, navedeni so le zneski. V obrazložitvah proračunov občine niso podane nikakršne obrazložitve v zvezi z načrtovanimi odhodki in prihodki delovanja Kulturnega doma Bovec, v posebnem delu proračuna pa so za Kulturni dom Bovec prikazani odhodki po ekonomskih postavkah (plače, stroški blaga, energija in podobno). Tudi sicer se za Kulturni dom Bovec niso pripravljali letni programi ali poročila.

Pojasnilo občine

V fazi načrtovanja so se vsebine delovanja Kulturnega doma Bovec ustno predstavile županu, nato pa so se sredstva za ta namen uvrstila v predlog proračuna.

V zaključnih računih proračuna so podane kratke obrazložitve. Navedeno je število zaposlenih, najpomembnejši tekoči stroški in najpomembnejše nabave. Glede na navedeno ocenjujemo, da občina ni ustrezno prikazala načrtovanja upravljanja za Trdnjavo Kluže in Kulturni dom Bovec ter tudi ni ustrezno poročala o realizaciji.

Ukrep občine

Občina je za leto 2021 pripravila letni program dela za upravljanje z objekti javne kulturne infrastrukture, objekti nepremične kulturne dediščine in drugimi objekti (Kulturni dom Bovec, Trdnjava Kluže in Stergulčeva hiša). S programom, s katerim se je seznanil župan občine, je občina opredelila vsebino dela in finančna sredstva.

Ocenjujemo, da je občina z izvedenimi aktivnostmi na področju javne kulturne infrastrukture sledila zagotavljanju javnega interesa občine na področju kulture, kot izhaja iz nazivov in opisov ukrepov v proračunih občine.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo aktivnosti, povezanih z javno kulturno infrastrukturo, ugotovili, da je občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 imela 1 nepremičnino s statusom javne kulturne infrastrukture (Kulturni dom Bovec) in da občina ni ustrezno načrtovala upravljanja za

⁶⁸ [URL: <https://obcina.bovec.si/obcinska-uprava/oddelek-za-upravljanje-obcinskih-objektov/>], 7. 5. 2020.

Kulturni dom Bovec ter tudi ni ustrezno poročala o realizaciji, saj tovrstne vsebine ni vključila v dokumente načrtovanja in poročanja.

2.1.2.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je imela občina sistemizirani 2 delovni mesti, ki zajemata tudi naloge na področju kulture⁶⁹: eno na področju družbenih dejavnosti (vodenje oddelka, sodelovanje pri oblikovanju sistemskih rešitev in drugih najzahtevnejših gradiv, samostojna priprava zahtevnih analiz, razvojnih projektov, informacij, poročil in drugih zahtevnih gradiv) ter eno na področju upravljanja občinskih objektov in organizacije prireditvev (organizacija prireditvev, vodenje Kulturnega doma Bovec in Trdnjave Kluže). Iz opisa nalog teh 2 delovnih mest ne izhaja, da bi bilo zanj izrecno zahtevano spremljanje izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanje stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge takšne, da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture. Občina v drugih dokumentih ni opredelila spremljanja izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje področja lahko spremljala prek evidenc (na primer seznam enot kulturne dediščine), podatkov, ki jih je pridobila na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (predvsem podatkov o načrtovanih in porabljenih finančnih sredstvih ter kratkih vsebinskih obrazložitev ukrepov v proračunih), in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, ki jih je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižnične dejavnosti lahko seznanjala na podlagi programov dela in finančnih načrtov knjižnice Tolmin, letnih poročil (na primer letno poročilo 2018 vsebuje ocene doseganja ciljev s področja knjižničnega gradiva, izposoje gradiva in članstva) in sodelovanja svojega predstavnika v svetu knjižnice Tolmin (sicer le do leta 2017, ker po letu 2017 ni imenovala svojega predstavnika); ni pa občina pridobivala zapisnikov sej sveta knjižnice;
- ljubiteljske kulture lahko seznanjala na podlagi izvedenih javnih razpisov za sofinanciranje ljubiteljske kulture (zapisnikov sej komisije, ki je ocenjevala prijave na javni razpis, poročil kulturnih društev o realizaciji programov in projektov, ki jih je sofinancirala v posameznem letu), prek letnih programov in poročil JSKD OI Tolmin (razvidna so aktivna kulturna društva v občini, seznam izvedenih dejavnosti v posameznem letu ter opisna predstavitev stanja) ter s prisostvovanjem odgovornih v občinski upravi na prireditvah, ki so jih organizirala društva ;
- nepremične kulturne dediščine lahko seznanjala na podlagi izvedenih občinskih aktivnosti obnove objektov nepremične kulturne dediščine;

⁶⁹ Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Bovec (Uradni list RS, št. 46/18) in Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Občini Bovec št. 102-02/09-1 z dne 03.11.2009, s spremembami št. 102-02/2009-2 z dne 26.9.2012, št. 102-02/2009-2 z dne 30.6.2015, št. 102-02/2009-3 z dne 20. 4. 2016, št. 102-02/2009-4 z dne 27. 9. 2016, št. 102-02/2009-5 z dne 21. 12. 2016, št. 007-04/2015-7 z dne 17. 1. 2017, št. 007-04/2015-8 z dne 12. 7. 2017 in št. 007-04/2015-8 z dne 25. 9. 2017.

- javne kulturne infrastrukture lahko seznanjala na podlagi ogledov Kulturnega doma Bovec in prireditev v njem ter na podlagi evidence o zasedenosti in uporabi opreme, ki jo občina vodi od leta 2017.

Občina pa sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbirala podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbirala, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina je nekatere zbrane podatke o izvajanju nalog na področju kulture obdelovala in na podlagi tega v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 podala kratke obrazložitve o porabi finančnih sredstev znotraj posamezne proračunske postavke. Iz obrazložitve so bili posredno razvidni tudi izvedeni ukrepi. Občina v obrazložitvah porabe proračunskih sredstev večinsko ni navajala razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev. Občina ni podala ocen, da dosega letne cilje podprogramov, v okviru katerih je načrtovala sredstva za izvajanje nalog na področju kulture, in je torej uspešna, saj si ciljev niti ni opredelila.

Pojasnilo občine

Občina meni, da v občinski upravi, ker gre za majhno občino, neposredno poznajo stanje na različnih področjih in zato v ta namen ne pripravljajo posebnih pisnih poročil.

Občina ni pripravljala drugih dokumentov, v katerih bi na podlagi dostopnih podatkov sprejemala zaključke o ustreznosti izvajanja nalog na področju kulture (na primer pri zagotavljanju knjižnične dejavnosti vsaj v smislu ustreznosti višine porabljenih finančnih sredstev za nakup knjižničnega gradiva in ustreznosti površine ter stanja prostorov, ki so bili namenjeni za izvajanje knjižnične dejavnosti) in o doseženih učinkih izvedenih nalog oziroma ukrepov. Občina na podlagi pridobljenih podatkov ni podajala ocen o učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture in ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.1.3 Občina Domžale

2.1.3.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.3.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Domžale (v nadaljevanju: občina) v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela dolgoročnega lokalnega programa za kulturo, je pa naloge na področju kulture dolgoročno načrtovala v Razvojnem

programu Občine Domžale 2012–2025⁷⁰ (v nadaljevanju: razvojni program občine). V razvojnem programu občine je predstavila stanje, dolgoročne cilje in usmeritve za doseganje ciljev na naslednjih področjih kulture: knjižnična dejavnost, programi kulture (ljubiteljska kultura, javna kulturna infrastruktura) in kulturna dediščina. Dolgoročne cilje in usmeritve za njihovo doseganje predstavlja Tabela 5.

Tabela 5 Cilji in usmeritve iz razvojnega programa občine

Področje	Cilji	Usmeritve za doseganje ciljev
Knjižnična dejavnost	sodobno multimedijško informacijsko središče	- ohranjanje sedanje ravni storitev - pospešeno dopolnjevanje informacijsko-komunikacijske tehnologije
Programi kulture	- kulturni programi za visoko zahtevne obiskovalce - razvita ljubiteljska kultura - sodobno informiranje in trženje kulturne ponudbe	- spodbujanje dela društev - vrhunska ponudba in zagotovitev dodatnih prostorskih zmogljivosti v Kulturnem domu Franc Bernik - vzpostavitev kulturno-turističnega informacijskega centra
Kulturna dediščina	evidentirana in ohranjena kulturna dediščina	- razglasitev spomenikov lokalnega pomena - načrtno vzdrževanje in oživljanje s primernimi programi

Vir: razvojni program občine.

Razvojni program občine določa 5 dolgoročnih ciljev na področju kulture, in sicer po enega za vsebinska sklopa knjižnična dejavnost in kulturna dediščina ter 3 za področje programi kulture. Poleg ciljev je občina določila tudi usmeritve za njihovo doseganje, ki jih lahko razumemo kot podrobnejšo opredelitev ciljev. Ni pa določila kazalnikov ter izhodiščnih in ciljnih vrednosti za merjenje doseganja posameznega cilja (na primer koliko dodatnih prostorskih zmogljivosti je treba zagotoviti v Kulturnem domu Franc Bernik). Prav tako ni določila rokov, do kdaj naj bi bili posamezni cilji doseženi (že med obdobjem, na katero se nanaša 24-letni program, ali ob koncu obdobja).

Podlage oziroma razlogi za določitev dolgoročnih ciljev in usmeritev za njihovo doseganje so delno razvidne iz predstavitev in ocene stanja posameznega področja v letu 2010. Podatki o ponudbi kulturnih dobrin in povpraševanju po teh so podani le na področju knjižničarstva, in sicer da knjižnična dejavnost zadovoljuje potrebe občanov, kar je utemeljeno s podatkom o naraščanju števila članov knjižnice in izposoje ter podatkom, da prirast knjižničnega gradiva v letu 2010 sledi standardu, ki ga je predpisalo ministrstvo. V zvezi z javno kulturno infrastrukturo je navedeno, da so zaradi velikega obsega dejavnosti prostorske in kadrovske zmogljivosti Kulturnega doma Franc Bernik premajhne, prikazani pa so tudi podatki o opremljenosti naselij v občini z objekti, ki so namenjeni kulturni dejavnosti, ni pa podana ocena stanja teh objektov v smislu izkoriščenosti in potrebe po obnovi. Tudi sicer si občina neposrednih ciljev v zvezi s to javno kulturno infrastrukturo ni postavila. V zvezi z ljubiteljsko kulturo so navedena nekatera kulturna društva in ocena, da pripravljajo kakovostne programe, na področju kulturne dediščine pa je navedena ocena števila enot kulturne dediščine, ki se nahaja na območju občine, ter navedba, da je lastništvo teh enot različno.

⁷⁰ Uradni vestnik Občine Domžale, št. 9/12.

Glede financiranja izvajanja nalog na področju kulture je občina v razvojnem programu občine navedla, da bo poleg lastnih sredstev za financiranje kulturnih prireditev poskušala pridobiti tudi sredstva zasebnega sektorja in sredstva državnih razpisov.

Občina v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša strateško načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Občina tudi ni obravnavala pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi strateški dokumenti vsebovali usmeritve in cilje za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

2.1.3.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina si v proračunih za leta od 2015 do 2018 znotraj področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije ni postavila dolgoročnih ciljev, ki bi se nanašali na področje kulture.

Občina si je v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 postavila letne cilje, in sicer za posamezno proračunsko postavko, na kateri je znotraj posameznega podprograma načrtovala pravice porabe, kot prikazuje priloga 3 (Tabela 23). Letni cilji se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 večinoma niso spreminjali, po vsebini pa so sledili dolgoročnim ciljem iz razvojnega programa občine. Tako je na primer v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 kot cilj proračunske postavke Ohranjanje kulturne dediščine določila cilj ohraniti obstoječo kulturno dediščino in spomenike v občini, ki je po vsebini sicer sledil dolgoročnemu cilju, ki si ga je občina v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine opredelila v razvojnem programu (evidentirana in ohranjena kulturna dediščina), a je splošen, še posebej ob upoštevanju velikega števila enot kulturne dediščine in kulturnih spomenikov v občini.

Ukrepi, s katerimi naj bi občina v posameznem letu dosegla načrtovane cilje, so posredno razvidni iz opisov proračunskih postavk, na katerih je načrtovala pravice porabe. V proračunih za leta od 2015 do 2018 je občina podala kratke obrazložitve višine načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah, na katerih je načrtovala sredstva za izvajanje nalog na področju kulture, ki pa jih ni podrobneje utemeljila. Tako je v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 glede višine sredstev, načrtovanih:

- na proračunski postavki Sofinanciranje nakupa knjižnega gradiva za Knjižnico Domžale, navedla, da se sredstva določajo na podlagi znane realizacije in opreme z gradivom v krajevni knjižnici v Ihanu;
- na proračunski postavki Ohranjanje kulturne dediščine, navedla, da so načrtovana na podlagi realizacije preteklih obdobj, kar pa ne drži, saj načrtovana sredstva v proračunih za leta 2016, 2017 in 2018 bistveno odstopajo od realizacije na tej proračunski postavki v preteklih letih;
- na vseh proračunskih postavkah v zvezi s spodbujanjem ljubiteljske kulture, navedla, da je višina sredstev načrtovana na podlagi realizacije v preteklem obdobju in pričakovanih proračunskih možnosti;
- na proračunski postavki Obnova Kulturnega doma Franc Bernik, navedla, da je višino sredstev, predvidoma potrebnih za izvedbo načrtovanih aktivnosti, ocenila, pri čemer ni navedla, na čem ta ocena temelji.

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 sprejela tudi letni izvedbeni program kulture⁷¹. Vsi letni izvedbeni programi vsebujejo:

- opis dejavnosti, ki jo opravljajo knjižnica Domžale, javni zavod Kulturni dom Franca Bernika Domžale⁷² (v nadaljevanju: javni zavod Franc Bernik) in JSKD Območna izpostava Domžale (v nadaljevanju: JSKD OI Domžale);
- opis načina financiranja programov in projektov kulturnih društev in drugih izvajalcev na področju kulture;
- opis načina financiranja investicijskega vzdrževanja kulturnih domov, ohranjanja kulturne dediščine in nekaterih investicij na področju kulture;
- letne finančne načrte občine na področju kulture za posamezno leto, ki vsebujejo podatke o proračunskih postavkah in na njih načrtovanih sredstvih za namene znotraj zgoraj navedenih področij.

Letni izvedbeni programi kulture predvidevajo izvedbo aktivnosti, ki so po vsebini skladne z dolgoročnimi cilji iz razvojnega programa občine in letnimi cilji iz proračunov. Iz letnih izvedbenih programov pa ne izhaja povezava med posamezno aktivnostjo in cilji ter usmeritvami, ki jih predvideva razvojni program občine.

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

2.1.3.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.3.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Knjižnica Domžale (v nadaljevanju: knjižnica Domžale), katerega soustanoviteljica⁷³ je. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na svojem območju prostore za knjižnično dejavnost zagotavljala na 2 lokacijah, in sicer v prostorih knjižnice Domžale in v prostorih krajevne knjižnice v Ihanu, ter s potujočo knjižnico (bibliobusom).

⁷¹ Letni izvedbeni program kulture Občine Domžale za leto 2015 (Uradni vestnik Občine Domžale, št. 5/15), Letni izvedbeni program kulture Občine Domžale za leto 2016 (Uradni vestnik Občine Domžale, št. 1/16), Letni izvedbeni program kulture Občine Domžale za leto 2017 (Uradni vestnik Občine Domžale, št. 1/17), Letni izvedbeni program kulture Občine Domžale za leto 2018 (Uradni vestnik Občine Domžale, št. 10/17).

⁷² Ustanovljen z Odlokom o ustanovitvi javnega zavoda Kulturni dom Franca Bernika Domžale (Uradni vestnik Občine Domžale, št. 2/98, 10/00), sedaj Odlok o Kulturnem domu Franca Bernika Domžale (Uradni vestnik Občine Domžale, št. 11/03, 1/04, 6/12, 5/19).

⁷³ Skupaj z Občino Lukovica, Občino Mengeš, Občino Moravče in Občino Trzin je sprejela Odlok o knjižnici Domžale (Uradni vestnik Občine Domžale, št. 3/05, 6/09 in 8/17).

Odlok o knjižnici Domžale določa način delitve ustanoviteljskih pravic in obveznosti, ki jih izvajajo občinski sveti občin ustanoviteljic, in sicer ima občina 56,2-odstotni delež. Občine ustanoviteljice so sprejele tudi Sklep o ustanovitvi skupnega organa občin Domžale, Lukovica, Mengeš, Moravče in Trzin⁷⁴, ki v zvezi z zagotavljanjem izvajanja knjižnične dejavnosti določa, da skupni organ občin ustanoviteljic izvršuje ustanoviteljske pravice knjižnice Domžale, kot jih določa Odlok o knjižnici Domžale, usklajuje odločitve v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti, ki spadajo v pristojnost občinskih svetov, ter opravlja druge naloge, ki se nanašajo na skupno izvajanje javne službe.

V zvezi z obveznostjo zagotavljanja sredstev za izvajanje knjižnične dejavnosti Odlok o knjižnici Domžale določa, da se finančne obveznosti za skupne stroške delijo med občine ustanoviteljice glede na število prebivalcev, pri čemer se mora ta podatek 1-krat letno uskladiti z uradnimi podatki. Odlok o knjižnici Domžale nima določil glede zagotavljanja preostalih sredstev, temveč določa, da občine soustanoviteljice sredstva zagotavljajo na podlagi programa dela in finančnega načrta, h kateremu so dale soglasje, medsebojne obveznosti med posamezno ustanoviteljico in knjižnico Domžale pa se določijo s pogodbo. Kot element zagotavljanja učinkovitega poslovanja ocenjujemo določbo 25. člena Odloka o knjižnici Domžale, ki glede pokrivanja primanjkljaja sredstev za poslovanje knjižnice Domžale (izkazanega v medletnem ali letnem poslovnem poročilu) določa, da ga občine ustanoviteljice krijejo le, če knjižnica z analizo stanja dokaže, da je do primanjkljaja prišlo zaradi motenj v poslovanju, ki so posledica razlike med kalkulativnimi elementi cen storitev in realiziranimi cenami, pri čemer mora knjižnica dokazati, da ima sistematizirano in zasedeno dogovorjeno število delovnih mest, ki je tudi v skladu z normativi in standardi, ter da je realizirana masa sredstev za plače enaka ali nižja od zneska načrtovanih plač za obdobje.

Višina in namen⁷⁵ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, sta prikazana v prilogi 3 (Tabela 24). Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 večinsko realizirala prvotno načrtovana sredstva na področju zagotavljanja knjižnične dejavnosti. Realizacija je od prvotno načrtovanih sredstev največ odstopala leta 2018, in sicer na proračunski postavki Knjižnica Domžale – redna dejavnost (v letu 2018 je bila realizacija od prvotno načrtovanih sredstev višja za 9 %) in na proračunski postavki Nakup knjižnega gradiva (v letu 2018 je bila realizacija od prvotno načrtovanih sredstev višja za 6,5 %). Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Pojasnilo občine

V letu 2018 so se povišali stroški financiranja, predvsem na račun zakonskih sprememb stroškov dela ter nove krajevne enote knjižnice v Ihanu.

Občina je sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti knjižnici Domžale zagotavljala kot transfer na podlagi vsakoletne medsebojno sklenjene pogodbe o sofinanciranju delovanja splošne knjižnice. Občina in knjižnica Domžale sta pogodbo o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti sklenili na podlagi finančnega načrta knjižnice Domžale, ki ga sprejel svet knjižnice Domžale, skupni organ občin soustanoviteljic pa je k njemu podal soglasje. V fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih

⁷⁴ Uradni vestnik Občine Domžale, št. 4/01.

⁷⁵ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018.

načrtov knjižnice Domžale občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

Vsakoletna pogodba o sofinanciranju delovanja splošne knjižnice je določala, da mora občina knjižnici Domžale zagotoviti sredstva za sofinanciranje:

- (celotnega) osnovnega programa redne dejavnosti v enotah knjižnice Domžale v občini;
- (deleža) skupnih stroškov (materialni in drugi stroški poslovanja ter stroški dela, povezani z nabavo in obdelavo knjižnega gradiva, uporabo referenčne zbirke oziroma delovanjem skupnih služb) premo sorazmerno s številom prebivalcev občine;
- nakupa knjižnega gradiva za enoti knjižnice Domžale v Domžalah in Ihanu.

Pri tem višina sredstev, ki jih je morala zagotoviti občina Domžale, ni bila podrobneje specificirana, temveč je bil določen le skupni znesek, namenjen sofinanciranju osnovnega programa redne dejavnosti v enotah knjižnice Domžale v občini. Iz letnih pogodb o financiranju knjižnice tako ni bilo razvidno, kolikšen del sredstev je namenjen skupnim dejavnostim knjižnice in kolikšen del se nanaša na izvajanje dejavnosti v okviru posameznih organizacijskih enot knjižnice. Občina je navedena sredstva zagotavljala na podlagi zahtevkov knjižnice Domžale, pri čemer pa pogodbe niso določale, da morajo biti zahtevki specificirani oziroma da jim morajo biti priložena dokazila, s katerimi bi knjižnica Domžale izkazala namensko porabo sredstev. Pogodbe o sofinanciranju delovanja splošne knjižnice so v zvezi s poročanjem določale, da mora knjižnica Domžale občini v soglasje predložiti letno poročilo za preteklo leto in finančni načrt za naslednje leto ter predlog prerezporeditve presežka prihodkov nad odhodki. Letna poročila knjižnice v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Tako iz letnih pogodb in poročil ni jasno razvidno, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine.

Ukrep občine

V pogodbi, ki jo je občina sklenila 31. 5. 2021 s knjižnico Domžale za leto 2021, je pogodbeni znesek razdeljen na znesek za skupne dejavnosti knjižnice in znesek za dejavnosti občine (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino) in določena obveza knjižnice, da v mesečnih zahtevkih in letnih obračunih zahtevkov jasno izkazuje del sredstev občine za skupne dejavnosti knjižnice in del sredstev občine za dejavnosti občine (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino). Pogodba določa še, da knjižnica tudi v letnem poročilu izkazuje razčlenjen prikaz prihodkov in odhodkov po posameznih občinah, tako da bo jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je porabila sredstva posamezne občine.

V zvezi z izvajanjem nadzora sta pogodbi o sofinanciranju delovanja splošne knjižnice v letih 2015 in 2016 določali, da mora knjižnica Domžale na zahtevo občini predložiti podatke za spremljanje njenega poslovanja, pogodbi za leti 2017 in 2018 pa tudi, da mora knjižnica Domžale na zahtevo občini predložiti tudi podatke, potrebne za nadzor nad namensko porabo sredstev, in sicer v 15 dneh od prejema zahteve. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 nad poslovanjem knjižnice Domžale sicer ni izvedla nobenega nadzora.

Pojasnilo občine

Nadzorni odbor občine je 9. 9. 2020 sprejel sklep o izvedbi nadzora nad poslovanjem knjižnice Domžale in občine v delu, ki se nanaša na proračunsko postavko 183100 – Knjižnica Domžale – redna dejavnost, in sicer za leti 2018 in 2019, ki zaradi epidemiološke situacije še ni zaključen.

Svet knjižnice Domžale ima 10 članov, od katerih občina imenuje 5 članov, vsaka izmed preostalih občin soustanoviteljic po 1 člana, 1 člana pa delavci knjižnice Domžale. Sodelovanje predstavnikov v svetu knjižnice Domžale je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 opredeljeval dokument Smernice, priporočila in oblike sodelovanja ter usmerjanje delovanja predstavnikom občine v svetih javnih zavodov (v nadaljevanju: smernice za predstavnike občine v svetih javnih zavodov), ki ga je 8. 3. 2012 sprejel župan, kar ocenjujemo kot element, ki prispeva k učinkovitosti zagotavljanja izvajanja knjižnične dejavnosti. Smernice za predstavnike občine v svetih javnih zavodov so med drugim določale, da so predstavniki občine:

- pred sejo sveta, kjer se odloča o pomembnih zadevah javnega zavoda (letno poročilo, imenovanje novega direktorja) in so neposredno povezane z obveznostmi občine, dolžni izvesti posvetovanje z občinsko upravo;
- dolžni obveščati občino o sejah sveta, dnevnem redu in občini poslati zapisnik seje sveta;
- upravičeni do finančnega, vsebinskega in pravnega posvetovanja z občinsko upravo občine;
- dolžni podati pisno mnenje o letnem poročilu.

Menimo, da bi bilo smiselno določiti tovrstno vsebino v obliki akta, ki ga sprejme občinski svet.

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 so se predstavniki občine udeleževali sej sveta knjižnice Domžale in občinski upravi 1-krat letno poročali v sklopu predstavitve letnega poročila knjižnice Domžale. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 svojim predstavnikom ni dajala usmeritev glede zastopanja v svetu knjižnice Domžale.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov financiranja in zagotavljanja prostorov knjižnice sledila dolgoročnim ciljem iz razvojnega programa občine in letnim ciljem iz proračunov občine.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da je občina način izvrševanja soustanoviteljskih pravic in način usklajevanja glede zagotavljanja finančnih sredstev skupaj z drugimi občinami soustanoviteljicami uredila v Odloku o knjižnici Domžale in Sklepu o ustanovitvi skupnega organa občin Domžale, Lukovica, Mengeš, Moravče in Trzin. Poleg ustanovitve skupnega organa kot element učinkovitosti pri zagotavljanju izvajanja knjižnične dejavnosti ocenjujemo tudi sprejem smernic za predstavnike občine v svetih javnih zavodov, glede katerih pa menimo, da bi bil smisel njihov sprejem v obliki akta, ki ga sprejme občinski svet. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na svojem območju zagotavljala prostore in dogovorjena sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (za gradivo in delovanje). Občina se je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v pogodbah o sofinanciranju delovanja splošne knjižnice dogovorila za obveznost poročanja knjižnice Domžale o izvajanju knjižnične dejavnosti, prav tako pa tudi za možnost nadzora nad namensko porabo sredstev. V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni bilo jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini).

2.1.3.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 spodbujala ljubiteljsko kulturo z izvedbo letnega javnega razpisa za sofinanciranje javnih kulturnih programov in projektov, letnega javnega razpisa za prijavo sofinanciranja projektov založništva in s tem, da je z JSKD OI Domžale sklenila pogodbo o sofinanciranju izvedbe kulturnih programov in projektov na območju izpostave⁷⁶. Občina je sofinancirala tudi infrastrukturo in opremo kulturnih društev, in sicer na podlagi letnih razpisov.

V letu 2015 je občina izvedla še javni razpis za prijavo sofinanciranja kulturnih prireditev, ki je bil v naslednjih letih vključen v razpis za sofinanciranje javnih kulturnih programov in projektov. V letih 2015 in 2016 pa je izvedla tudi javni razpis za sofinanciranje javnih prireditev v decembru in sklenila še neposredni pogodbi z javnim zavodom Zavod za šport in rekreacijo Domžale za organizacijo občinskega silvestrovanja. V letu 2017 je občina proračunska sredstva za prireditve v decembru porabila na podlagi naročilnic za storitve, v letu 2018 pa sredstev za ta namen ni izkazala.

Višina in namen⁷⁷ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala na posamezni proračunski postavki znotraj podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura in podprograma 180390005 Drugi programi v kulturi, sta prikazana v prilogi 3 (Tabela 25). Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 večinsko realizirala prvotno načrtovana sredstva na področju spodbujanja ljubiteljske kulture. Do večje razlike med prvotno načrtovanimi sredstvi in realizacijo je prišlo leta 2016, in sicer na proračunskih postavkah Programi kulturnih društev in zveze kulturnih društev (38,3 % več kot prvotno načrtovano) in Sofinanciranje kulturnih prireditev (brez realizacije). Občina je namreč leta 2015 sprejela Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika za vrednotenje kulturnih projektov in programov, ki se sofinancirajo iz proračuna Občine Domžale⁷⁸ (v nadaljevanju: pravilnik za vrednotenje) in z njim določila, da so poleg programov kulturnih društev in zveze kulturnih društev predmet sofinanciranja tudi javni kulturni projekti, kar je imelo za posledico združitve prej ločenih razpisov za sofinanciranje kulturnih prireditev in programov kulturnih društev.

Pojasnilo občine

Namen je bil, da se združita javna razpisa za kulturne prireditve in za kulturne programe. Pri nekaterih prijaviteljih je bilo praktično nemogoče ločiti med programom ter projektom in so se vloge na razpise podvajale.

Realizacija je od prvotno načrtovanih sredstev odstopala še na proračunski postavki Miklavževanje, božično-novoletne prireditve in silvestrovanje, in sicer v letu 2017, ko je bila za 34,5 % nižja od prvotno načrtovanih sredstev, ter v letih 2016 in 2018 na postavki Sofinanciranje infrastrukture in opreme kulturnih društev, kjer je bila realizacija za polovico nižja od prvotno načrtovanega. Občina je v obrazložitvah zaključnih računov proračuna navedla razloge oziroma pojasnila za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev, in sicer pri sofinanciranju opreme društev je bila

⁷⁶ Zajema območja občin Domžale, Mengeš, Moravče, Lukovica in Trzin.

⁷⁷ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018.

⁷⁸ Uradni vestnik Občine Domžale, št. 9/13 in 11/15.

realizacija nižja zaradi nižjega obsega primernih prijavljenih projektov in pri prireditvah v decembru zaradi nižje realizacije storitev.

Javni razpisi

Občina je za spodbujanje ljubiteljske kulture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 izvedla naslednje razpise:

- javni razpis za prijavo sofinanciranja kulturnih prireditev (le leta 2015),
- javni razpis za sofinanciranje javnih kulturnih programov in projektov,
- javni razpis za sofinanciranje infrastrukture in opreme za kulturne domove in
- javni razpis za sofinanciranje projektov založništva.

Občina je javne razpise (obravnavali smo javne razpise za sofinanciranje javnih kulturnih programov in projektov) izvedla na podlagi pravilnika za vrednotenje. Pravilnik za vrednotenje se glede postopka sklepanja pogodb za dodeljevanje sredstev na splošno sklicuje na uporabo ZUJIK, neposredno pa ne vsebuje določb, povezanih z izvedbo postopka javnega razpisa (na primer določb o sestavi in imenovanju strokovne komisije zaradi morebitne interesne povezanosti članov komisije s prijavitelji na javne razpise, objavi javnih razpisov, načinu odločanja o vlogah prijaviteljev).

Javni razpisi so določali merila na enak način kot pravilnik za vrednotenje in niso določali načina njihove uporabe pri ocenjevanju in vrednotenju vlog prijaviteljev. Določali pa so najvišji delež stroškov, ki jih bo sofinancirala občina, neupravičene stroške (stroški reprezentance, obdaritev, izletov, zdravilišč, telefonije in prevozov, ki niso v neposredni povezanosti z izvajanjem posameznega projekta) in zahtevo, da mora prijavitelj vlogi priložiti natančen načrt stroškov za izvajanje prijavljene aktivnosti.

Prejete prijave na javne razpise je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ovrednotila komisija za vodenje postopkov javnih razpisov, ki jo je imenoval župan, in o tem pripravila zapisnik, v katerem je podala predlog razdelitve sredstev. Iz zapisnikov so bili razvidni prejemniki sredstev in višina sredstev, ne pa tudi način uporabe predpisanih meril in s tem način ocenjevanja in vrednotenja vlog.

Občina je izbranim prijaviteljem izdala odločbe in z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju. Pogodbe so določale, da bo občina del dodeljenih sredstev prejemniku nakazala takoj po sklenitvi pogodbe, preostanek pa na podlagi zahtevkov, a šele po tem, ko bo prejemnik s poročilom izkazal, da je prvi del dodeljenih sredstev namensko porabil. Pri tem način izkaza namenskosti porabe prvega dela sredstev ni bil določen. Pogodbe so določale, da morajo zahtevki za izplačilo drugega dela sredstev vsebovati opis izvedbe sofinanciranih aktivnosti in prikaz stroškov, vezanih na izvedbo prijavljenega programa, določeni pa so bili tudi stroški, ki jih občina ne bo sofinancirala (neupravičeni stroški). Pogodbe so tudi določale, da lahko občina naknadno zahteva dokazila. Pogodbe drugih načinov nadzora niso določale, je pa pravilnik za vrednotenje določal, da namensko porabo dodeljenih sredstev spremlja in preverja občinska uprava in da mora upravičenec v primeru nenamenske porabe sredstev ali navajanja neresničnih podatkov, na podlagi katerih so mu bila proračunska sredstva dodeljena, ta vrniti skupaj z zamudnimi obrestmi, prav tako pa se mu lahko omejijo pravice do prihodnjih prijav. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pregledovala poročila in zahtevke prejemnikov sredstev s priloženimi dokazili o porabi sredstev, pri čemer nepravilnosti ni ugotovila. Drugih oblik nadzora nad porabo sredstev ni izvajala.

Sofinanciranje programa dela JSKD

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi s tem, da je z JSKD OI Domžale sklenila pogodbo o sofinanciranju izvedbe kulturnih programov in projektov na območju izpostave. Predmet teh pogodb je bilo sofinanciranje izvedbe kulturnih programov in projektov (organizacija srečanj, izobraževanj, kulturnih prireditev na območju občine). Občina je na podlagi sklenjenih pogodb in aneksov k tem pogodbam JSKD OI Domžale v letu 2015 in letu 2018 dodelila 21.000 EUR, v letih 2016 in 2017 pa 25.000 EUR. Pogodbe so določale, da predmet ni sofinanciranje programa ljubiteljskih kulturnih društev, drugih neupravičenih stroškov pa niso določale. V zvezi z nadzorom so pogodbe določale, da mora JSKD OI Domžale občini zagotoviti vpogled v finančno dokumentacijo, na podlagi katere bo lahko ugotovila namensko porabo sredstev, oziroma na zahtevo predložiti ustrezna vsebinska in finančna poročila. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 občina ni izvedla nadzora nad namensko porabo sredstev JSKD OI Domžale.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti sledila dolgoročnim ciljem iz razvojnega programa občine in letnim ciljem iz proračunov občine. Ocenjujemo, da sprememba pravilnika za vrednotenje konec leta 2015 predstavlja neposreden ukrep za izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki, saj je občina po tej spremembi (v letih 2016, 2017 in 2018) za dosego istega namena izvedla le 1 razpis namesto 2 in posledično preprečila podvajanje prijav in zmanjšala stroške v razmerju z doseženimi učinki.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti ugotovili, da je občina ljubiteljsko kulturno dejavnost podpirala z vsakoletno izvedbo več javnih razpisov za področja programov, projektov, opreme in založništva. Vsako leto je tudi sklepala pogodbe z JSKD OI Domžale in v letih 2015, 2016 in 2017 financirala prireditve v decembru. Pravilnik za vrednotenje se glede postopka sklepanja pogodb za dodeljevanje sredstev na splošno sklicuje na uporabo ZUJIK, ne vsebuje pa določb, povezanih z izvedbo postopka javnega razpisa (na primer o sestavi in imenovanju strokovne komisije, objavi javnih razpisov, načinu odločanja o vlogah prijaviteljev). Javni razpisi (obravnavali smo javne razpise za sofinanciranje javnih kulturnih programov in projektov) tudi niso določali načina uporabe meril pri ocenjevanju in vrednotenju vlog prijaviteljev. Iz zapisnikov javnih razpisov so razvidni prejemniki sredstev in višina sredstev, ne pa tudi način uporabe predpisanih meril in s tem način ocenjevanja in vrednotenja vlog. Pravilnik za vrednotenje določa, da namensko porabo dodeljenih sredstev spremlja in preverja občinska uprava. Pogodbe s prejemniki sredstev (kulturnimi društvi in JSKD OI Domžale) pa so glede nadzora občine določale, da občina lahko zahteva dokazila o namenskosti porabe sredstev.

Ocenjujemo, da sprememba pravilnika za vrednotenje iz leta 2015 predstavlja neposreden ukrep za izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

2.1.3.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine izhaja, da se na območju občine nahaja 271 enot nepremične kulturne dediščine⁷⁹, od katerih jih ima 13 status kulturnega spomenika lokalnega pomena. 1 kulturni spomenik je v lasti občine.

Višina in namen⁸⁰ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina, sta prikazana v prilogi 3 (Tabela 26). Občina je delno realizirala prvotno načrtovana sredstva na področju ohranjanja nepremične kulturne dediščine. Realizacija na proračunski postavki Ohranjanje kulturne dediščine je bila v letih 2015, 2016 in 2017 za več kot 20 % manjša od prvotno načrtovanih sredstev, največ leta 2017, in sicer za 34 %, leta 2018 pa je bila za 115 % višja od prvotno načrtovanih sredstev. Pri proračunski postavki Obnova Kulturnega doma Franc Bernik pa je občina leta 2015 v celoti realizirala prvotno načrtovana sredstva, leta 2016 pa je realizirala 2-krat več sredstev, kot jih je prvotno načrtovala. Občina je v zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 podala delne obrazložitve odstopanja realizacije od prvotno načrtovanih sredstev, in sicer je na proračunski postavki Ohranjanje kulturne dediščine odstopanja pojasnjevala predvsem z manjšim številom prijaviteljev na javni razpis, drugih pojasnil (na primer za proračunsko postavko Obnova Kulturnega doma Franc Bernik) pa ni podajala.

Pojasnilo občine

Obseg obnov spomenikov je odvisen od zagotovljenih namenskih pravic porabe, te pa od proračunskih zmožnosti in uravnoteženja prihodkov in odhodkov proračuna, pri čemer je v lasti občine manjši del spomenikov lokalnega pomena.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini v lasti občine in v zasebni lasti) in prioritete pri obnovi kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

Sofinanciranje vzdrževanja kulturne dediščine, ki ni v lasti občine

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 objavila letni javni razpis za prijavo sofinanciranja projektov ohranjanja kulturne dediščine na območju občine, leta 2018 pa še Javni razpis za sofinanciranje projektov ohranjanja kulturne dediščine na območju Občine Domžale za leto 2018. Vrednost javnih razpisov, ki so se nanašali na nepremično kulturno dediščino, znesek dodeljenih sredstev in število sofinanciranih posegov v kulturno dediščino prikazuje Tabela 6.

⁷⁹ Register kulturne dediščine, [URL: <https://gisportal.gov.si/portal/apps/webappviewer/index.html?id=df5b0c8a300145fda417eda6b0c2b52b>], 13. 11. 2020.

⁸⁰ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih obdobja od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 6 Vrednost javnih razpisov, ki so se nanašali na nepremično kulturno dediščino, znesek dodeljenih sredstev in število sofinanciranih projektov v kulturno dediščino za posamezen razpis v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Javni razpis/leto	Vrednost razpisa v EUR	Število sofinanciranih projektov
Javni razpis za prijavo sofinanciranja projektov ohranjanja kulturne dediščine na območju občine		
2015	5.000	3
2016	5.000	1
2017	5.000	1
2018	10.000	2
Javni razpis za sofinanciranje projektov ohranjanja kulturne dediščine na območju Občine Domžale		
2018	30.000	2
Skupaj	55.000	9

Viri: javni razpisi, zaključni računi proračuna občine za leta 2015, 2016, 2017 in 2018 in zapisniki sej strokovne komisije za javne razpise občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 za sofinanciranje vzdrževanja kulturne dediščine, ki ni bila v njeni lasti, z javnimi razpisi dodelila sredstva v znesku 55.000 EUR, s katerimi so prejemniki sredstev izvedli 9 posegov v enote kulturne dediščine.

Občina je javne razpise izvedla na podlagi pravilnika za vrednotenje, ki je ohranjanje nepremične kulturne dediščine določal kot eno izmed področij, ki so predmet sofinanciranja. Pravilnik za vrednotenje v zvezi s sofinanciranjem ohranjanja kulturne dediščine določa predmete sofinanciranja (na primer akcije, povezane z adaptacijo, prenovo, zaključnimi deli in zaščito dediščine), pogoje za sofinanciranje (prijavitelji so lastniki kulturne dediščine, imajo vsebinsko in finančno opredeljen projekt, imajo pozitivno mnenje ZVKDS) in merila (registrirana kulturna dediščina, pomen kulturne dediščine, stopnja ogroženosti, mnenje ZVKDS), ne pa tudi načina uporabe meril. Pravilnik za vrednotenje ne vsebuje določb o sestavi in imenovanju strokovne komisije, objavi javnih razpisov, načinu odločanja in drugih tovrstnih določb, se pa glede postopka dodeljevanja sredstev sklicuje na ZUJIK.

Javni razpisi v obdobju od leta 2015 do leta 2018 so sledili določilom pravilnika za vrednotenje, pri tem pa so pri določanju pogojev, ki jih morajo izpolnjevati prijavitelji, določali še 2 pogoja, in sicer da se na javni razpis ne morejo prijaviti neposredni in posredni proračunski uporabniki in da predmet sofinanciranja ne morejo biti projekti, ki so lahko predmet sofinanciranja iz proračuna, in sicer z drugih proračunskih postavk. Javni razpisi so določali merila enako kot pravilnik za vrednotenje, torej ne da bi bil določen način njihove uporabe. Javni razpisi so določali tudi neupravičene stroške (reprezentance, obdaritev, izletov, zdravilišč, telefonije in prevozov, ki niso v neposredni povezanosti z izvajanjem posameznega projekta).

Občina je v letu 2018 izvedla 2 javna razpisa z istim predmetom sofinanciranja (sofinanciranje projektov ohranjanja kulturne dediščine na območju občine). Prvi razpis v vrednosti 10.000 EUR je objavila januarja, drugega v vrednosti 30.000 EUR pa v juniju. Drugi javni razpis je bil izveden na podlagi dodatno dodeljenih pravic porabe na namenski proračunski postavki Ohranjanje kulturne dediščine z rebalansom proračuna občine za leto 2018. Ocenjujemo, da izvedba 2 javnih razpisov v istem proračunskem letu, ki sta namenjena sofinanciranju istega namena, ni učinkovita z vidika

izvajanja naloge ohranjanja nepremične kulturne dediščine, saj za občino predstavlja dvojno opravljanje vseh z razpisom povezanih nalog, za potencialne ponudnike pa netransparentno ravnanje (postavlja se namreč vprašanje seznanjenosti potencialnih prijaviteljev z drugim razpisom, saj je občina letno praviloma izvedla le 1 razpis za ta namen).

Prejete prijave je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ovrednotila komisija za vodenje postopkov javnih razpisov, ki jo je imenoval župan, in o tem pripravila zapisnik, v katerem je podala predlog razdelitve sredstev. Pri tem so bili iz zapisnikov razvidni samo prejemniki sredstev in višina sredstev, ne pa tudi način uporabe predpisanih meril in s tem način ocenjevanja in vrednotenja vlog. Občina je izbranim prijaviteljem izdala odločbe in z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju.

Glede možnosti nadzora občinske uprave nad namensko porabo sredstev je bilo določeno podobno kot pri ljubiteljski kulturni dejavnosti, in sicer pogodbe niso določale dokazil, ki morajo biti priložena zahtevkom, so pa določale, da jih lahko občina naknadno zahteva. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvedla nadzora nad potekom projektov in namensko porabo sredstev pri nobenem sofinanciranem projektu.

Vzdrževanje kulturne dediščine, ki je v lasti občine

V lasti občine je 1 enota nepremične kulturne dediščine, ki ima status kulturnega spomenika lokalnega pomena, in sicer Kulturni dom Franc Bernik.

V letih od 2015 do 2017 je občina izvedla investicijo v obnovo fasade Kulturnega doma Franc Bernik v skupni vrednosti 149.526 EUR (povezava s točko 2.1.2.2.4). Občina je pred uvrstitvijo obnove fasade Kulturnega doma Franc Bernik pripravila dokument identifikacije investicijskega projekta, izvajalce del pa je izbrala po predpisih, ki urejajo javno naročanje.

Občina je zagotovila za Kulturni dom Franc Bernik s proračunske postavke 183200 – Kulturni dom Franc Brnik Domžale za leto 2018 še sredstva za investicijske transfere v znesku do 30.000 EUR za nakup prenosnega digitalnega projektorja in s tem povezane stroške.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo javnih razpisov in z izvedbo vzdrževalnih posegov na kulturnih spomenikih v svoji lasti sledila dolgoročnim ciljem iz razvojnega programa občine in letnim ciljem iz proračunov, ki so se nanašali na nepremično kulturno dediščino.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo ohranjanja nepremične kulturne dediščine ugotovili, da občina ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca stanja s podatki o preteklih vzdrževalnih delih) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z oblikovanjem pogojev in meril). Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 objavila letni javni razpis za ohranjanje kulturne dediščine, leta 2018 pa še dodatni javni razpis za isti namen.

Občina je javne razpise izvedla na podlagi pravilnika za vrednotenje, ki ne vsebuje določb o sestavi in imenovanju strokovne komisije, objavi javnih razpisov in načinu odločanja, se pa glede postopka dodeljevanja sredstev na splošno sklicuje na uporabo ZUJIK. Javni razpisi so določali merila enako kot pravilnik za vrednotenje, torej ne da bi bil določen način njihove uporabe. Iz zapisnikov o ocenjevanju vlog so bili razvidni samo prejemniki sredstev in višina sredstev, ne pa tudi način uporabe predpisanih meril in s tem način ocenjevanja in vrednotenja vlog. Pravilnik za vrednotenje

v zvezi z nadzorom določa, da namensko porabo dodeljenih sredstev spremlja in preverja občinska uprava. Pogodbe s prejemniki sredstev pa so glede nadzora občine določale, da občina lahko zahteva dokazila o namenskosti porabe sredstev.

Občina je v letu 2018 izvedla 2 javna razpisa z istim predmetom sofinanciranja (sofinanciranje projektov ohranjanja kulturne dediščine na območju občine). Ocenjujemo, da izvedba 2 javnih razpisov v istem proračunskem letu, ki sta namenjena sofinanciranju istega namena, ni učinkovita z vidika izvajanja naloge ohranjanja nepremične kulturne dediščine.

2.1.3.2.4 Javna kulturna infrastruktura

V občini ima status javne kulturne infrastrukture 5 nepremičnin⁸¹ in oprema, slednja pa v sklepih o določitvi javne kulturne infrastrukture ni konkretno navedena. Pri teh nepremičninah v zemljiški knjigi ni vknjižena zaznamba, da gre za javno kulturno infrastrukturo. Posamezno nepremičnino skupaj s podatkom o lastniku, upravljavcu in površini predstavlja Tabela 7.

Tabela 7 Nepremičnine s statusom javne kulturne infrastrukture v občini na dan 31. 12. 2018

Opis nepremičnine	Lastnik	Upravljavec
Likovno razstavišče	občina	javni zavod Franc Bernik
Knjižnica Domžale	občina	knjižnica Domžale in glasbena šola Domžale ¹⁾
Kulturni dom Franc Bernik	občina	javni zavod Franc Bernik in glasbena šola Domžale
Menačenkova domačija	občina	javni zavod Franc Bernik
Kofutnikova domačija	občina	javni zavod Franc Bernik

Opomba: ¹⁾ Glasbena šola Domžale – Javni vzgojno-izobraževalni zavod Glasbena šola Domžale (v nadaljevanju: glasbena šola Domžale); Odlok o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Glasbena šola Domžale (Uradni vestnik, št. 5/99).

Vira: zemljiška knjiga, podatki občine.

Občina je lastnica vseh nepremičnin, razglašeni za javno kulturno infrastrukturo. V občini se nahaja tudi druga infrastruktura, ki je namenjena izvajanju nalog na področju kulture, a je občina ni razglasila za javno kulturno infrastrukturo (na primer Poletno gledališče Studenec).

Pojasnilo občine

Občina za javno kulturno infrastrukturo razglasa kulturne objekte, ki so lastniško celovito urejeni, zaradi česar nekateri objekti še niso razglašeni za javno kulturno infrastrukturo.

Medsebojne pravice in obveznosti občine in upravljavcev v zvezi z javno kulturno infrastrukturo so bile različno podrobno urejene. Tako je na primer pogodba o upravljanju Kofutnikove domačije

⁸¹ Sklep o določitvi javne infrastrukture na področju kulture v Občini Domžale (Uradni vestnik, št. 6/03), Sklep o spremembi in dopolnitvah Sklepa o določitvi javne infrastrukture na področju kulture v Občini Domžale (Uradni vestnik, št. 3/14), Sklep o sprejemu Sklepa o spremembi in dopolnitvah Sklepa o določitvi javne infrastrukture na področju kulture v Občini Domžale (Uradni vestnik, št. 3/14).

določala vrste zavarovanj, ki jih je javni zavod Franc Bernik dolžan skleniti za zavarovanje nepremičnine, dane v upravljanje, in obveznost, da 1-krat letno občino obvesti o stanju po sedanji vrednosti za potrebe vključitve v premoženjsko bilanco. Po drugi strani Odlok o Kulturnem domu Franca Bernika Domžale v zvezi z javno kulturno infrastrukturo, dano v upravljanje, ne določa vrst zavarovanj, ki jih mora javni zavod Franc Bernik skleniti, določa pa, da mora z njo ravnati kot dober gospodar in da nepremičnega premoženja ne more odtujiti ali ga obremeniti s stvarnimi pravicami ali drugimi bremenmi brez soglasja ustanoviteljice. Letne pogodbe o financiranju delovanja javnega zavoda Franc Bernik pa so določale še:

- da mora biti presežek prihodkov nad odhodki javnega zavoda Franc Bernik porabljen za investicijsko vzdrževanje (po predhodnem soglasju občine);
- da mora javni zavod Franc Bernik dati občini v brezplačno uporabo dvorano v Kulturnem domu Franc Bernik za izvedbo prireditev občinskega pomena.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. Prav tako ni razpolagala z dokumentom, ki bi določal merila za izbiro objektov, na katerih so potrebni investicijski posegi.

Pojasnilo občine

Za javno kulturno infrastrukturo, ki je v občinski lasti, skrbijo upravljavci, ki pripravljajo predloge in načrtujejo vzdrževanje objektov, danih v upravljanje. Upravljavci javne kulturne infrastrukture v zvezi s stanjem, vzdrževanjem in gradnjo ne pripravljajo posebnih poročil (razen v okviru letnega poročila).

Investicijski odhodki in investicijski transferi občine v objekte javne kulturne infrastrukture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 so prikazani v prilogi 3 (Tabela 27). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 upravljavcem nakazala sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje v skupnem znesku 134.526 EUR.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni ugotavljala stopnje izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture.

Ocenjujemo, da je občina z izvedenimi aktivnostmi na področju javne kulturne infrastrukture sledila letnim ciljem iz proračunov, dolgoročnemu cilju iz razvojnega programa občine, ki se je nanašal na javno kulturno infrastrukturo, pa ne, saj ni zagotovila dodatnih prostorov za Kulturni dom Franc Bernik.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo aktivnosti, povezanih z javno kulturno infrastrukturo, ugotovili, da je občina imela v lasti 1 enoto nepremične kulturne dediščine, ki je imela status kulturnega spomenika lokalnega pomena in tudi status javne kulturne infrastrukture. V občini je sicer imelo status javne kulturne infrastrukture skupaj 5 nepremičnin, ki so vse bile v lasti občine. Pri teh nepremičninah v zemljiški knjigi ni bila vknjižena zaznamba, da gre za javno kulturno infrastrukturo. Medsebojne pravice in obveznosti občine in upravljavcev v zvezi z javno kulturno infrastrukturo so bile različno podrobno urejene. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. Prav tako ni razpolagala z dokumentom, ki bi določal merila za izbiro objektov, na katerih so potrebni investicijski posegi. Občina tudi ni ugotavljala stopnje izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture.

2.1.3.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je bil za izvajanje nalog občin na področju kulture zadolžen Oddelek za družbene dejavnosti, v okviru katerega je bilo sistematizirano več delovnih mest, pri katerih se je opis delovnih nalog nanašal tudi na področje kulture. Iz opisa delovnih nalog nobenega delovnega mesta ne izhaja izrecna dolžnost spremljanja izvajanja nalog na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge takšne, da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture. Tako na primer opis delovnih nalog delovnega mesta:

- vodja oddelka med drugim zajema nalogo nadzor nad pripravo in uresničevanjem programov družbenih dejavnosti in nalogo nadzor nad upravljavci objektov;
- višji svetovalec za družbene dejavnosti določa nalogo priprava in uresničevanje programov kulture in kulturne dediščine;
- svetovalec za družbene dejavnosti določa nalogo preverjanje upravičenosti zahtevkov izvajalcev programov družbenih dejavnosti.

Občina v drugih dokumentih ni opredelila spremljanja izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje področja lahko spremljala na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, ki jih je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižnične dejavnosti lahko seznanjala na podlagi programov dela in finančnih načrtov, polletnih poročil, letnih poročil, poročil o notranji reviziji in zapisnikov sej sveta zavoda, ki jih je knjižnica Domžale posredovala občinam soustanoviteljicam, ter sodelovanja in poročanja predstavnikov občine v svetu zavoda⁸² (1-krat letno ob predstavitvi letnega poročila knjižnice Domžale); predvsem zapisniki sej sveta zavoda in letna poročila knjižnice Domžale so vsebovali nekatere podatke o zagotavljanju knjižnične dejavnosti ter obsegu ponudbe in povpraševanja po storitvah knjižnične dejavnosti na območju občine; iz letnega poročila knjižnice Domžale za leto 2018 pa so za enoti Domžale in Ihan med drugim razvidni podatki o članstvu, gradivu (skupno in na prebivalca občine, prirast gradiva, izposoja), prostorih in opremi, obisku in izvedenih dejavnostih (opis nekaterih dejavnosti, število izvedenih dejavnosti in število obiskovalcev);
- ljubiteljske kulture lahko seznanjala na podlagi dokumentov, povezanih z izvedbo javnih razpisov za sofinanciranje ljubiteljske kulture (zapisnikov sej komisije, ki je ocenjevala vloge, poročil kulturnih društev o realizaciji programov in projektov, ki jih je sofinancirala v posameznem letu), in prek letnih poročil JSKD OI Domžale;
- nepremične kulturne dediščine lahko seznanjala na podlagi izvedenih občinskih aktivnosti obnove objektov nepremične kulturne dediščine, prek letnih poročil javnega zavoda Franc Bernik ter poročil lastnikov nepremične kulturne dediščine, ki so pridobili sredstva na javnem razpisu;

⁸² Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 1-krat letno predstavnike v svetu knjižnice Domžale pozvala k podaji mnenja o letnem poročilu knjižnice Domžale.

- javne kulturne infrastrukture lahko seznanila na podlagi finančnih načrtov in letnih poročil upravljavcev javne kulturne infrastrukture; v letnih poročilih javnega zavoda Franc Bernik so bili tako za Kofutnikovo domačijo in Menačenkovo domačijo predstavljeni nekateri podatki o stanju objektov, pridobljenih sredstvih občine in njihovi porabi ter izvedenih in načrtovanih aktivnostih; pri tem nobeno poročilo ni vsebovalo preglednega prikaza porabe sredstev občine v zvezi z načrtovanjem, gradnjo in vzdrževanjem javne kulturne infrastrukture, ki jo ima javni zavod Franc Bernik v upravljanju.

Občina pa sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbirala podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbirala, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina je nekatere zbrane podatke o izvajanju nalog na področju kulture obdelovala in na podlagi tega v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 podala:

- kratke navedbe o porabi finančnih sredstev znotraj posamezne proračunske postavke, pri čemer je pri proračunskih postavkah z največjim odstopanjem realizacije od sredstev v zadnjem sprejetem proračunu podala tudi kratke obrazložitve o razlogih za odstopanje; pri večini obrazložitvev je bilo kot razlog za manjšo realizacijo navedeno manjše število prijav na javne razpise od pričakovanega; občina sicer v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev;
- kratke navedbe v zvezi s cilji, ki si jih je postavila v proračunu tistega leta, pri čemer pa te po vsebini niso predstavljale ocene doseganja cilja niti niso bile utemeljene (občina je tako na primer v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 v zvezi z doseganjem letnega cilja ohraniti obstoječo kulturno dediščino in spomenike v občini navedla zgolj indeks realizacije glavnega programa 1802 Ohranjanje kulturne dediščine).

Poleg tega je občina v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 podala tudi nekaj navedb o delu Oddelka za družbene dejavnosti, in sicer:

- oceno uspeha in oceno uspešnosti pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklem letu, ki temeljita na indeksu realizacije (tako je na primer v zaključnem računu proračuna občine za leto 2018 navedena ocena: glede na dane možnosti in omejitve je bil uspeh pri doseganju ciljev oddelka dober);
- oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja oddelka, ki pa je po vsebini le kratka ocena poslovanja javnih zavodov, ki jih financira občina (tako je na primer v zaključnem računu proračuna občine za leto 2018 navedeno, da so javni zavodi izkazovali presežek prihodkov nad odhodki);
- težave pri izvajanju nalog, kjer so navedene kratke ocene o zadostnosti sredstev, ki so namenjena za izvajanje družbenih dejavnosti (tako je na primer v zaključnem računu proračuna občine za leto 2018 navedeno, da bi oddelke potreboval več sredstev glede na izkazane potrebe izvajalcev družbenih dejavnosti oziroma njihove programe, pri čemer trenutna sredstva zadoščajo za nemoteno poslovanje javnih zavodov).

Občina sicer na podlagi pridobljenih podatkov ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.1.4 Občina Ivančna Gorica

2.1.4.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.4.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Ivančna Gorica (v nadaljevanju: občina) je decembra 2015 sprejela Lokalni program kulture Občine Ivančna Gorica 2015-2018 (v nadaljevanju: LPK). Občina je v LPK:

- opisala kulturno ponudbo na njenem območju;
- predstavila financiranje področja kulture;
- opredelila javni interes na področju ljubiteljske kulturne dejavnosti, varstva kulturne dediščine in knjižnične dejavnosti;
- določila cilje in ukrepe na področju kulture.

Občina je v LPK določila dolgoročne cilje in ukrepe, ki so prikazani v prilogi 4 (Tabela 28). Določila je 8 ciljev na področju kulture, in sicer za vsebinske sklope: ljubiteljska kultura, dostopnost kulturnih dobrin, kulturna dediščina, kulturni turizem, kulturna izobrazba, kultura na spletu, podpora zunanjim finančnim virom in knjižnične storitve. Pri vsakem izmed 8 ciljev so določeni tudi kazalniki za merjenje posameznega cilja, ki se nanašajo na ponudbo kulturnih dobrin in udejstvovanje, niso pa bile določene izhodiščne in ciljne vrednosti (številčne ali opisne), ki bi omogočale preverjanje, ali so bili cilji doseženi. Tako je na primer občina pri cilju ohranitev doseženega razvoja ljubiteljske kulture in njegova nadgradnja med drugim določila kazalnik število izvajalcev programov in projektov, ni pa določeno, pri katerem številu izvajalcev programov in projektov se bo štel, da je cilj dosežen. Ukrepi, predvideni pri ciljeh večja prisotnost kulturne ponudbe na svetovnem spletu in spodbujanje in podpora društev, zvez in ostalih organizacij pri zagotavljanju drugih virov za financiranje, niso ustrezno oblikovani, saj naj bi jih izvedli subjekti zasebnega prava, katerih poslovanje ni v pristojnosti občine.

V LPK niso razvidne podlage, na katerih je občina postavila te dolgoročne cilje. LPK sicer vsebuje poglavje z naslovom Analiza stanja, ki zajema opis kulturne dediščine, predstavitev ljubiteljskih kulturnih društev, opis dejavnosti JSKD Območna izpostava Ivančna Gorica (v nadaljevanju: JSKD OI Ivančna Gorica), opis dejavnosti javnega zavoda Prijetno domače (v nadaljevanju: JZ Prijetno domače), opis knjižnične dejavnosti, muzejskih zbirk in nekaterih prireditev na območju občine. Pri tem pa ni predstavljeno stanje nepremične kulturne dediščine (ocena stanja v smislu potrebe po vzdrževanju), stanje knjižnične dejavnosti (ocena ustreznosti prostorov), stanje ljubiteljske kulture (obseg produkcije kulturnih društev) in stanje nepremičnin, namenjenih kulturi (ocena potrebe po novih prostorih oziroma obnovi obstoječih glede na podatke o zasedenosti).

LPK vključuje tudi poglavje o financiranju kulture, ki po vsebini predstavlja opis načina občinskega financiranja na posameznem področju kulture (na primer na področju ljubiteljske kulture je navedeno, da se sredstva zagotavljajo na podlagi izvedenega javnega razpisa). Navedena je tudi višina sredstev, ki jih je občina v preteklosti namenila za izvajanje nalog na področju kulture.

Občina v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša strateško načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Občina tudi ni obravnavala pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi strateški dokumenti vsebovali usmeritve in cilje za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

2.1.4.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina je kot dolgoročne cilje področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 določila naslednje cilje, ki se nanašajo na področje kulture:

- ohranjanje kulturne dediščine,
- ohranjanje programov v kulturi,
- spodbujanje prireditev in programov,
- zagotavljanje trajnejših pogojev za ustvarjanje izvajalcem, ki s kakovostjo in prepoznavnostjo svojega ustvarjanja bistveno prispevajo h kulturni podobi kraja,
- knjižničarstvo,
- drugi umetniški programi,
- urejanje in ohranjanje prostorov za izvajanje kulturnih programov in prireditev.

Poleg tega je občina v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 določila dolgoročne cilje tudi za vsak glavni program in podprogram znotraj področja kulture. Dolgoročni in letni cilji za glavne programe in podprograme so prikazani v prilogi 4 (Tabela 29).

Pri utemeljitvi dolgoročnih ciljev se je občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 sklicevala na nacionalni program za kulturo 2014–2017 (ReNPK14-17), ne pa tudi na LPK, čeprav je ta določal njene dolgoročne cilje na področju kulture. Tudi sicer dolgoročni cilji iz proračunov niso bili enaki tistim iz LPK, prav tako tudi ni bila vzpostavljena povezava, iz katere bi bilo razvidno, uresničitev katerih dolgoročnih ciljev iz proračunov prispeva k uresnitvi katerega cilja iz LPK. Občina je dolgoročne cilje določila pri 3 od 4 podprogramov (18039003 Ljubiteljska kultura, 18039001 Knjižničarstvo in založništvo in 18039005 Drugi programi v kulturi), pri čemer pa jim ni določila merljive izhodiščne in ciljne vrednosti.

Občina si je v proračunih za leta od 2015 do 2018 določila letne proračunske cilje za vse 4 podprograme področja kulture, znotraj katerih je načrtovala porabo sredstev. Letni cilji se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso spreminjali, po vsebini pa so sledili dolgoročnim ciljem istih podprogramov. Letni cilji so bili večinoma premalo konkretizirani, na primer letni cilj podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina, to je preprečiti propadanje kulturne dediščine, vojaških

grobov in grobišč, je zelo splošen glede na to, da je na območju občine 346 enot nepremične kulturne dediščine.

Ukrepi, s katerimi naj bi občina v posameznem letu dosegla načrtovane cilje, so posredno razvidni iz opisov proračunskih postavk, na katerih je načrtovala pravice porabe znotraj posameznega izmed zgoraj navedenih podprogramov.

V proračunih za leta od 2015 do 2018 je občina podala kratke obrazložitve višine načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah, na katerih je načrtovala sredstva za izvajanje nalog na področju kulture, ki pa jih ni podrobneje utemeljila. Tako je na primer glede višine sredstev, načrtovanih za zagotavljanje knjižnične dejavnosti, v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 navedla, da je višino pravic porabe na proračunski postavki, namenjeni pokrivanju stroškov plač in prispevkov za zaposlene v knjižnici v Grosuplju (proračunska postavka 18009 – Knjižnica Grosuplje), določila na podlagi realizacije na tej postavki v prejšnjem letu, čeprav so načrtovani zneski na tej proračunski postavki tako v letu 2016 kot tudi v letu 2018 bistveno odstopali od realizacije v letu 2015 oziroma v letu 2017. Pri vseh ostalih proračunskih postavkah, v okviru katerih je načrtovala pravice porabe za izvajanje nalog v zvezi z zagotavljanjem knjižničarstva, je navedla, da je višino načrtovanih pravic porabe, ki naj bi zadoščale za izvedbo načrtovanih aktivnosti, ocenila, ni pa navedla, na kakšnih podlagah so te ocene temeljile.

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

2.1.4.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.4.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Mestna knjižnica Grosuplje (v nadaljevanju: knjižnica Grosuplje), katerega soustanoviteljica⁸³ je. Na območju občine je knjižnica Grosuplje izvajala javno službo knjižnice na 5 lokacijah, in sicer v enoti Ivančna Gorica ter izposojevališčih Krka, Stična, Šentvid pri Stični in Višnja Gora.

Odlok o ustanovitvi knjižnice Grosuplje ne določa načina izvrševanja soustanoviteljskih pravic, usklajevanja odločitev v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti in financiranja ter delitve stroškov. Občine ustanoviteljice za potrebe uresničevanja ustanoviteljskih pravic in za usklajevanje odločitev v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti niso ustanovile sveta ustanoviteljic. Vzpostavljen pa je svet knjižnice Grosuplje, ki ima 7 članov, pri čemer vsako izmed občin soustanoviteljic zastopa po 1 član.

⁸³ Skupaj z Občino Grosuplje in Občino Dobropolje je sprejela Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Mestna knjižnica Grosuplje (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi knjižnice Grosuplje; Uradni list RS, št. 13/04, 39/07 in 66/08).

V zvezi z obveznostjo zagotavljanja sredstev za izvajanje knjižnične dejavnosti odlok o ustanovitvi knjižnice Grosuplje določa, da vsaka občina soustanoviteljica zagotavlja del sredstev za izvajanje knjižnične dejavnosti na podlagi finančnega načrta knjižnice Grosuplje, ki ga predhodno potrdijo občine ustanoviteljice, in letne pogodbe o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti⁸⁴.

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je razmerja med občinami soustanoviteljicami glede zagotavljanja finančnih sredstev urejal Sklep o financiranju knjižnice Grosuplje, ki so ga občine soustanoviteljice sprejele 16. 11. 1999 in dopolnile 21. 10. 2010 na podlagi takrat veljavnega Odloka o ustanovitvi javnega vzgojno izobraževalnega zavoda Knjižnica Grosuplje⁸⁵, ki sicer v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni več veljal. Sklep o financiranju knjižnice Grosuplje določa drugačen način sofinanciranja kot ZKnj-1⁸⁶, in sicer da občine soustanoviteljice zagotavljajo sredstva na naslednji način:

- sredstva za plače, druge osebne prejemke ter prispevke in davke za zaposlene, ki opravljajo izposajo, krije vsaka občina po kriteriju števila ur, ki so jih ti opravili zanj;
- sredstva za plače, druge osebne prejemke ter prispevke in davke za zaposlene, ki opravljajo skupne naloge (direktorica, poslovna sekretarka, računovodski servis, računalniški servis), po kriteriju števila prebivalcev;
- plačilo stroškov za uporabo prostora in opreme in druge materialne stroške po kriteriju lokacije;
- sredstva za investicije po kriteriju lokacije.

Občina je za potrebe izvajanja knjižničarstva zagotavljala sredstva za redno dejavnost knjižnice Grosuplje (plače, material, knjižnično gradivo), prostor za knjižničarstvo in sredstva za investicijsko vzdrževanje teh prostorov. S tem je sledila letnim ciljem podprogramov, ki so se nanašali na knjižničarstvo. Višina in namen⁸⁷ sredstev, ki jih je občina načrtovala in realizirala v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, sta prikazana v prilogi 4 (Tabela 30). Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 večinsko realizirala načrtovana sredstva na področju zagotavljanja knjižnične dejavnosti. Realizacija je od prvotno načrtovanih sredstev največ odstopala na proračunski postavki Gradnja in investicijsko vzdrževanje knjižnice (v letu 2017 je bila realizacija od prvotno načrtovanih sredstev višja za 28,9 %, v preostalih letih pa nižja, in sicer leta 2015 za 85,9 %, v letu 2016 za 78,7 %, v letu 2018 pa za 62,6 %). Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Občina je sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (plače zaposlenih, materialni stroški, nakup knjižnega gradiva, financiranje drugih programov) knjižnici Grosuplje zagotavljala kot transfer na podlagi vsakoletne medsebojno sklenjene pogodbe o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti. Občina in knjižnica Grosuplje sta pogodbo o financiranju izvedbe programa knjižnične

⁸⁴ Vsaka občina soustanoviteljica sklene s knjižnico samostojno pogodbo.

⁸⁵ Uradni list RS, št. 43/97.

⁸⁶ Prvi odstavek 53. člena ZKnj-1 določa, da če več občin soustanovi splošno knjižnico ali posamezna občina sklene pogodbo o zagotavljanju knjižnične dejavnosti na svojem območju s splošno knjižnico v drugi občini, se finančna obveznost za skupne stroške razdeli na te občine premo sorazmerno s številom njihovih prebivalcev, medtem ko stroške knjižnične dejavnosti, ki nastanejo neposredno na območju občine, krije vsaka občina sama.

⁸⁷ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih obdobja, na katero se nanaša revizija.

dejavnosti sklenili na podlagi finančnega načrta knjižnice Grosuplje, ki ga je sprejel svet knjižnice Grosuplje, občinska uprava pa je k njemu podala soglasje. V fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih načrtov knjižnice Grosuplje občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

Vsakoletna pogodba o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti je določala namene, za katere je občina dolžna zagotoviti sredstva. Pri tem je pogodba za namene tekočega vzdrževanja, sofinanciranja zbornika, sofinanciranja domoznanske zbirke, kritja materialnih stroškov drugih programov in nakup novega knjižnega gradiva določala tudi obseg sredstev, ki ga mora zagotoviti občina. Za namene kritja plač, prispevkov in davkov zaposlenih pa obseg sredstev v letnih pogodbah ni bil določen do vključno leta 2017. Občina je navedena sredstva zagotavljala na podlagi zahtevkov knjižnice Grosuplje, pri čemer pa pogodbe niso določale, da morajo biti zahtevkom priložena dokazila, s katerimi bi knjižnica Grosuplje izkazala namensko porabo sredstev. Prav tako pogodbe niso določale dolžnosti poročanja knjižnice Grosuplje o namenski porabi sredstev, ki jih je zagotovila občina, s tem povezanih določil pa ne vsebuje niti odlok o ustanovitvi knjižnice Grosuplje. Občina je sicer od knjižnice ob zahtevku redno pridobila še razdelilnike porabe sredstev po posameznih vsebinah.

Iz letnih pogodb o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti ni razvidno, kolikšen del sredstev je namenjen skupnim dejavnostim knjižnice in kolikšen del se nanaša na izvajanje dejavnosti v okviru posameznih organizacijskih enot knjižnice Grosuplje. Letna poročila knjižnice Grosuplje pa v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Tako ni jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica Grosuplje pridobila in porabila sredstva občine.

Ukrep občine

V aneksu k pogodbi za leto 2021, ki ga je občina sklenila 31. 5. 2021 s knjižnico Grosuplje, je tako pogodbeni znesek razdeljen na znesek za skupne dejavnosti knjižnice in znesek za dejavnosti občine (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino) in določena obveza knjižnice, da v mesečnih zahtevkih in letnih obračunih zahtevkov jasno izkazuje del sredstev občine za skupne dejavnosti knjižnice in del sredstev občine za dejavnosti občine (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino). Pogodba določa še možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev knjižnici ter da knjižnica tudi v letnem poročilu izkazuje razčlenjen prikaz prihodkov in odhodkov po posameznih občinah, tako da bo jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto/izposojevališče knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica porabila sredstva posamezne občine.

Občina je imela v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v svetu knjižnice Grosuplje 1 predstavnika, ki se je udeleževal sej sveta knjižnice Grosuplje in občini 1-krat letno poročal v sklopu predstavitev letnega poročila knjižnice Grosuplje na seji občinskega sveta. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 svojemu predstavniku ni dajala usmeritev glede zastopanja v svetu knjižnice Grosuplje.

Glede možnosti izvajanja nadzora občine nad namensko porabo sredstev odlok o ustanovitvi knjižnice Grosuplje določa, da nadzor nad porabo sredstev, ki jih knjižnica Grosuplje pridobi iz proračunov občin ustanoviteljic, izvajajo nadzorni odbori teh občin. Takšna določba pa ne opredeljuje možnosti in načina izvajanja nadzora občinske uprave nad namensko porabo sredstev,

saj je nadzorni odbor pri določanju predmeta svojega nadzora samostojen, kar pomeni, da mu občina, ki jo zastopa župan, ne more naložiti izvedbe nadzora. Letne pogodbe o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti niso vsebovale določil, ki bi se nanašale na možnost ter način izvajanja nadzora občinske uprave nad namensko porabo sredstev.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov financiranja in zagotavljanja prostorov knjižnice sledila letnim ciljem iz proračunov in dolgoročnim ciljem iz LPK.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da občina skupaj z drugima občinama ustanoviteljicama ni imela dogovorjenega načina izvrševanja soustanoviteljskih pravic in načina usklajevanja glede zagotavljanja finančnih sredstev knjižnici Grosuplje. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na svojem območju zagotavljala prostore in dogovorjena sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (za gradivo in delovanje). V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice Grosuplje ni bilo jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica Grosuplje pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini). Glede možnosti izvajanja nadzora občine odlok o ustanovitvi knjižnice Grosuplje določa, da nadzor nad porabo sredstev izvajajo nadzorni odbori občin ustanoviteljic. Odlok in letne pogodbe pa niso vsebovali določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinskih uprav.

2.1.4.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 spodbujala ljubiteljsko kulturo z izvedbo letnega javnega razpisa za sofinanciranje programov/projektov na področju kulture iz proračuna občine in s tem, da je z JSKD OI Ivančna Gorica sklenila pogodbo o sofinanciranju izvedbe skupnih kulturnih programov na območju izpostave⁸⁸.

Višina in namen⁸⁹ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala na posamezni proračunski postavki znotraj podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura, sta prikazana v prilogi 4 (Tabela 31). Občina je v vseh letih obdobja, na katero se nanaša revizija, večinsko realizirala prvotno načrtovana sredstva na področju spodbujanja ljubiteljske kulture. Realizacija je od prvotno načrtovanih sredstev najbolj odstopala na proračunski postavki Sredstva za opremo kulturnih društev, in sicer je bila v letu 2015 za 30 % nižja, v letu 2018 pa za 20 % nižja od prvotno načrtovanih sredstev. Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Javni razpisi za sofinanciranje kulturnih programov/kulturnih projektov

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 za spodbujanje ljubiteljske kulture izvedla javni razpis, katerega predmet je bilo sofinanciranje redne dejavnosti izvajalcev ljubiteljske kulture,

⁸⁸ Zajema območja občin Ivančna Gorica, Dobropolje in Grosuplje.

⁸⁹ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna obdobja, na katero se nanaša revizija.

izvedbe kulturnih programov in kulturnih projektov ter nakupa opreme za izvajanje ljubiteljske kulturne dejavnosti.

Javni razpis je občina izvedla na podlagi Pravilnika o vrednotenju in sofinanciranju javnih kulturnih programov in kulturnih projektov iz proračuna Občine Ivančna Gorica⁹⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o vrednotenju). Ugotovili smo, da pravilnik o vrednotenju ne določa pogojev, ki jih morajo izpolnjevati člani strokovne komisije (v povezavi z morebitnim navzkrižjem interesov, ki nastane, ko je član komisije tudi član kulturnega društva). Sicer pa člani komisij od leta 2017 naprej podpišejo izjavo o nepovezanosti s prijavitelji na razpise.

V vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 so letni javni razpisi določali sredstva za 4 področja ljubiteljske kulture, in sicer: 60.000 EUR za sofinanciranje kulturnih programov oziroma redne dejavnosti, 15.000 EUR za sofinanciranje kulturnih projektov, 8.000 EUR za nakup opreme in 25.200 EUR za sofinanciranje zveze kulturnih društev. Tudi merila so bila določena ločeno za posamezno področje, pri tem pa merila niso bila:

- določena za vrednotenje in ocenjevanje sofinanciranja zveze kulturnih društev; na razpisu je vsako leto kandidirala Zveza kulturnih društev Ivančna Gorica in prejela vsa razpisana sredstva;
- določena za izbor izvajalca projekta Tabor slovenskih pevskih zborov, določeno je bilo le največje število točk, ki jih prijavitelji lahko dobijo na izboru, ni pa bilo določeno, po katerih merilih se točkujejo prijavitelji (v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 je bil edini prijavitelj in nato izvajalec tega projekta Kulturno društvo Tabor);
- ustrezno določena za sofinanciranje nakupa in vzdrževanja opreme, saj niso zagotavljala enakopravne obravnave prijaviteljev (določeno je bilo zgolj, da bodo imela prednost društva, ki že daljše obdobje niso pridobila teh sredstev).

Ugotovili smo, da javni razpisi za projekte ali programe prijaviteljev niso določali:

- upravičenih oziroma neupravičenih stroškov;
- pogoja, da občina sofinancira le stroške ali del stroškov, ki niso financirani iz drugih virov (to pomeni, da se za prijavljeno vrednost oziroma upravičene stroške lahko upoštevajo le tisti stroški programov ali projektov, za katere društvo ni pridobilo namenskih sredstev iz drugih virov).

Prejete prijave je ovrednotila komisija občine. V zapisniku je komisija podala izračun vrednosti točke (skladno z določili razpisa) in predloge razdelitve sredstev glede na število točk, ki jih je prejel posamezni prijavitelj. Sicer pa iz zapisnikov komisije v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni razvidno, kako je strokovna komisija vrednotila:

- kulturne projekte, saj način točkovanja merila število izvajalcev in merila tradicionalnost prireditve ni bil obrazložen;
- vloge za nakup in vzdrževanja opreme, saj so pri posameznem prijavitelju razvidni zgolj vsebina prijave, nakazila v preteklih letih in predlog obsega sredstev v tekočem letu;
- prijavo Zveze kulturnih društev Ivančna Gorica.

⁹⁰ Uradni list RS, št. 11/12 in 25/15.

Občina je na podlagi predlogov strokovne komisije izbranim prijaviteljem izdala sklepe o izbiri in z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je občina izboljšala vsebino pogodb v smislu zagotavljanja namenske in s tem učinkovitejše porabe sredstev. Tako na primer pogodbe, sklenjene v letu 2018, glede na pogodbe, sklenjene v letu 2015:

- določajo, da je izvajalec poleg podrobnega vsebinskega poročila in zaključnega finančnega poročila dolžan predložiti tudi dokazila o namenski porabi sredstev, pri tem pa pogodbe še vedno niso določale dokazil, s katerimi so izvajalci morali dokazati namensko porabo sredstev;
- določajo, da prijavitelj, ki krši pogodbeni določila, ne more kandidirati za sredstva na naslednjem javnem razpisu;
- določajo, da bo občina sredstva, namenjena nakupu opreme, prejemniku sredstev nakazala šele po prejemu fotokopije računa, ki bo dokazoval nakup te opreme;
- vsebujejo protikorupcijsko klavzulo.

V zvezi z nadzorom nad porabo dodeljenih sredstev na javnem razpisu so pogodbe določale, da ima občina kadarkoli pravico do nadzora nad izvajanjem sofinanciranih dejavnosti in nad namensko porabo dodeljenih sredstev iz proračuna občine, in sicer z vpogledom v dokumentacijo ter v obračun stroškov prijavitelja v zvezi z izvedbo programa oziroma projekta. V primeru ugotovitve nenamenske porabe sredstev so pogodbe določale takojšno ustavitev financiranja in vračilo že nakazanih sredstev skupaj z zamudnimi obrestmi. Občina je v obdobju, na katero se nanaša revizija, pregledovala letna poročila izvajalcev o izvedbi programov in projektov, pri čemer nepravilnosti ni ugotovila, drugih oblik nadzora nad porabo sredstev pa ni izvajala.

Sofinanciranje programa dela JSKD

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi s tem, da je z JSKD OI Ivančna Gorica sklenila pogodbo o sofinanciranju izvedbe skupnih kulturnih programov na območju izpostave. Predmet teh pogodb je bilo sofinanciranje skupnih programov občinskega, območnega in medobmočnega značaja, ki jih je organiziral JSKD OI Ivančna Gorica. Podlaga za določitev programov in skupne pogodbene vrednosti je bil vsakoletni program dela JSKD OI Ivančna Gorica, ki je bil predhodno usklajen z občino. Pogodbe so določale dejavnosti in vrednost sofinanciranja teh dejavnosti. Pogodbe so določale možnost nadzora občine nad namensko porabo sredstev, JSKD OI Ivančna Gorica pa je moral občini do februarja prihodnjega leta predložiti pisno poročilo o izvedenih programih in specificirano finančno poročilo o namenski porabi s pogodbo določenih sredstev tekočega leta. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 občina ni izvedla nadzora nad pogodbenimi obveznostmi JSKD OI Ivančna Gorica.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti sledila letnim ciljem iz proračunov in dolgoročnim ciljem iz LPK.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti ugotovili, da je občina ljubiteljsko kulturno dejavnost podpirala z vsakoletno izvedbo javnega razpisa, ki pa ni bil oblikovan na način, da bi zagotavljal najboljše možnosti za učinkovito porabo proračunskih sredstev. Tako že pravilnik o vrednotenju ne vsebuje nekaterih vsebin, povezanih s transparentnostjo in konkurenčnostjo. Merila, določena v javnih razpisih, niso zagotavljala enakopravne obravnave prijaviteljev. Nekatera merila za sofinanciranje prireditev niso bila jasno določena, za sofinanciranje nakupa opreme pa niti niso bila določena. Pri 2 področjih razpisa merila niso bila določena in vlogo za

sofinanciranje je vsako leto v obdobju od leta 2015 do leta 2018 podal le po en prijavitelj (zveza kulturnih društev in organizator pevskega tabora – Kulturno društvo Tabor). Javni razpisi niso vsebovali pogoja, da občina sofinancira le stroške ali del stroškov, ki niso financirani iz drugih virov. Način dodelitve sredstev je bil predstavljen v zapisnikih komisije. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je izboljšala vsebina pogodb, s katerimi so bila sredstva javnega razpisa dodeljena, in sicer z vidika dolžnosti poročanja prejemnika sredstev in možnosti nadzora občine nad namensko porabo sredstev. Sicer so pogodbe s prejemniki sredstev (kulturna društva in JSKD OI Grosuplje) omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s pogodbo.

2.1.4.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine izhaja⁹¹, da se na območju občine nahaja 346 enot nepremične kulturne dediščine, od katerih jih ima 22 status kulturnega spomenika lokalnega pomena in 2 status kulturnega spomenika državnega pomena. 3 kulturni spomeniki so v lasti občine.

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 izvajala naloge v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine z zagotavljanjem sredstev za vzdrževanje kulturnih spomenikov – tako lastnih kot tudi tistih v zasebni lasti, pri čemer je sredstva za njihovo vzdrževanje dodelila na podlagi javnega razpisa in s financiranjem JZ Prijetno domače, ki je upravljal s kulturnim spomenikom Jurčičeva domačija. Višina in namen⁹² sredstev, ki jih je občina načrtovala in realizirala v posameznih letih v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina⁹³, sta prikazana v prilogi 4 (Tabela 32). Občina je v večji meri realizirala prvotno načrtovana sredstva na področju ohranjanja nepremične kulturne dediščine. Realizacija na proračunski postavki Vzdrževanje kulturnih spomenikov je bila v vseh letih manjša od prvotno načrtovanih sredstev, in sicer v letu 2017 za 46,3 %, v letu 2016 za 69,6 %, v letu 2015 pa realizacije niti ni bilo. Pri proračunski postavki Zavod Prijetno domače je občina leta 2016 realizirala 17,8 % manj, kot je sprva načrtovala, v letu 2018 pa 13 % več. Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Pojasnilo občine

Občina je kulturne spomenike obnavljala po potrebi, in sicer na podlagi obdobjnih terenskih ogledov spomenikov, kulturni spomenik lokalnega pomena Jurčičeva domačija pa na podlagi predloga finančnega načrta JZ Prijetno domače, ki s tem kulturnim spomenikom upravlja.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini v lasti občine in v zasebni lasti) in prioritete pri obnovi kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

⁹¹ Register kulturne dediščine, [URL: <http://rkd.situla.org/>], 17. 12. 2019.

⁹² Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih obdobja, na katero se nanaša revizija.

⁹³ Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 znotraj podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina načrtovala sredstva na proračunskih postavkah Vzdrževanje grobov in grobišč in Postavitev obeležja kranjske čebele in ureditev prireditvenega prostora, ki pa se po vsebini nista nanašala na ohranjanje kulturne dediščine.

Ohranjanje kulturne dediščine, ki ni v lasti občine

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 objavila letni javni razpis, ki se je v delu nanašal tudi na obnovo in vzdrževanje kulturne dediščine.

Vrednost javnih razpisov občine v delu, ki se je nanašal na nepremično kulturno dediščino, višino dodeljenih sredstev in število sofinanciranih posegov v kulturno dediščino za posamezna leta obdobja od leta 2015 do leta 2018 prikazuje Tabela 8.

Tabela 8 Vrednost javnih razpisov občine v delu, ki se nanaša na nepremično kulturno dediščino, višina dodeljenih sredstev in število sofinanciranih posegov v kulturno dediščino za posamezna leta obdobja od leta 2015 do leta 2018

Leto	Vrednost razpisa v delu, ki se nanaša na kulturno dediščino v EUR	Skupna višina dodeljenih sredstev v EUR	Število sofinanciranih posegov
2015	3.000	0	0
2016	3.000	2.000	2
2017	11.000	12.000 ¹⁾	5
2018	18.000	18.000	8
Skupaj	35.000	32.000	15

Opomba: ¹⁾ Občina ni znala pojasniti razlike med dodeljenimi in razpisanimi sredstvi.

Viri: javni razpisi, zaključni računi proračuna občine za leta 2015, 2016, 2017 in 2018 in zapisniki sej strokovne komisije za javne razpise občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 za sofinanciranje vzdrževanja kulturne dediščine, ki ni bila v njeni lasti, z javnimi razpisi dodelila sredstva v znesku 32.000 EUR, s katerimi so prejemniki sredstev izvedli 15 posegov v enote kulturne dediščine. Občina je v zvezi s tem navedla, da so se sredstva v letih 2017 in 2018 glede na pretekla leta povišala zaradi večjih potreb po obnovi kulturnih spomenikov, sicer pa občina ni znala pojasniti, zakaj je dodelila več sredstev, kot je bilo razpisanih v letu 2017.

Občina je javne razpise izvedla na podlagi pravilnika o vrednotenju. Ta glede sofinanciranja posegov v kulturno dediščino v 16. členu določa, da:

- lahko za sredstva za vzdrževanje kulturne dediščine kandidirajo vse fizične in pravne osebe (razen neposrednih proračunskih uporabnikov), ki so lastniki ali upravljalci objekta, ki se nahaja na območju občine in je razglašen (oziroma je v postopku razglasitve) za kulturni spomenik lokalnega pomena ali pa je vpisan v register kulturne dediščine;
- morajo prijavitelji imeti zagotovljenih 50 % upravičenih stroškov ter druge materialne, kadrovske in organizacijske možnosti za izpeljavo prijavljenih projektov;
- bodo imeli pri financiranju prednost projekti glede na stopnjo zaščitenosti, pomen spomenika v občini in stopnjo ogroženosti ter tisti, ki jih financira Ministrstvo za kulturo.

Vsebina javnih razpisov občine je v delu, ki se je nanašal na vzdrževanje kulturne dediščine, sledila določilom 16. člena pravilnika o vrednotenju. Ugotovili smo, da razpisi niso določali:

- obdobja, v katerem mora biti projekt zaključen (določeno je bilo samo obdobje, v katerem morajo biti porabljena sredstva javnega razpisa);
- kaj predstavlja upravičene stroške;
- katere pogoje morajo izpolnjevati prijavitelji, da se šteje, da imajo materialne, kadrovske in organizacijske možnosti za izpeljavo prijavljenih projektov;
- kriterijev za ocenjevanje oziroma vrednotenje posameznega projekta, saj je bilo določeno samo, da bodo imeli prednost projekti glede na stopnjo zaščitenosti, pomen spomenika v občini in stopnjo ogroženosti ter tisti, ki jih financira Ministrstvo za kulturo, pri tem pa občina ni vnaprej prikazala ovrednotenja pomenov spomenikov in ogroženosti spomenikov.

Prejete prijave je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 pregledala in ovrednotila strokovna komisija, ki jo je imenoval župan, in o tem pripravila zapisnik, v katerem je podala izračun vrednosti točke in predlog razdelitve sredstev glede na število točk, ki jih je prejel posamezni prijavitelj. Vrednost točke je določila v skladu z določili razpisa. Iz zapisnikov strokovne komisije pa ni razvidno, kako je strokovna komisija vrednotila in ocenjevala prijavljene projekte.

Občina je z vsemi prijavitelji, katerih projekti so pri vrednotenju pridobili točke, sklenila pogodbe o sofinanciranju. Pogodbe so v zvezi s poročanjem in nadzorom nad sofinanciranimi projekti določale, da:

- bo občina sredstva izplačala šele na podlagi pisnega zahtevka, ki mu bodo priložene kopije računov ter opis izvedenih del;
- ima občina pravico do nadzora nad potekom projekta in namensko porabo sredstev, za kar ji je prejemnik sredstev dolžan omogočiti vpogled v dokumentacijo in obračun stroškov;
- mora prijavitelj po zaključku projekta predložiti podrobno vsebinsko poročilo, finančno poročilo in dokazila o namenski porabi sredstev;
- se v primeru ugotovitve nenamenske porabe sredstev sofinanciranje ustavi oziroma mora pridobitelj že pridobljena sredstva vrniti.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvedla nadzora nad potekom projektov in namensko porabo sredstev pri nobenem sofinanciranem projektu.

Ohranjanje kulturne dediščine v lasti občine

Kulturno dediščino v lasti občine, za vzdrževanje katere je občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 namenila proračunska sredstva, znesek teh sredstev in leto realizacije prikazuje Tabela 9.

Tabela 9 Realizirani odhodki občine za vzdrževanje kulturne dediščine v lasti občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Naziv kulturnega spomenika	Leto			
	2015 v EUR	2016 v EUR	2017 v EUR	2018 v EUR
Jurčičeva domačija	5.880	/	7.500	/
Vodno zajetje Konjšček	/	/	/	10.204
Vodnjak v Višnji Gori	/	/	/	1.288
Skupaj	5.880	/	7.500	11.492

Vir: zaključni računi proračuna občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 izvedla vzdrževanje 3 enot kulturne dediščine v njeni lasti, in sicer v skupni vrednosti 24.872 EUR.

Financiranje JZ Prijetno domače

Občina je 25. 9. 2013 ustanovila JZ Prijetno domače⁹⁴ z namenom učinkovitejše organizacije, razvoja in spodbujanja dejavnosti na področju kulture, turizma, promocije in informiranja ter upravljanja z Jurčičevo domačijo. Na primer v letu 2018 je JZ Prijetno domače realiziral prihodke v znesku 159.145 EUR in največji, 75 %, delež so predstavljali transferi občine, 15 % delež pa prihodki od prodaje blaga in storitev iz naslova izvajanja javne službe. Odhodki v letu 2018 so znašali 156.463 EUR. Največji, 60,8 % delež so predstavljali stroški blaga, materiala in storitev, sledili pa so stroški dela z 38,5 %.

Odlok o ustanovitvi JZ Prijetno domače določa, da ima svet JZ Prijetno domače 5 članov, pri čemer občino zastopajo 3 člani, 1 član zastopa zainteresirano javnost, 1 član pa delavce zavoda. Občina je prenesla v upravljanje JZ Prijetno domače nepremičnine, opremo in predmete. V odloku o ustanovitvi JZ Prijetno domače je določeno, da se obveznosti v zvezi z upravljanjem dogovorijo s posebno pogodbo (22. člen). V zvezi z nadzorom odlok o ustanovitvi JZ Prijetno domače določa, da lahko občina ugotavlja skladnost strateških načrtov in programov dela JZ Prijetno domače s svojimi akti in spremlja skladnost porabe sredstev z letnimi programi. JZ Prijetno domače je dolžan občini predložiti letni program dela in načrt investicijskega vzdrževanja ter jo obveščati o rezultatih poslovanja ter ji dajati druge podatke o poslovanju v skladu z zakonom, na zahtevo pa mora posredovati podatke, potrebne za spremljanje in financiranje dejavnosti ter za statistične namene.

V vsakem posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 je občina z JZ Prijetno domače sklenila pogodbo o sofinanciranju dejavnosti. Pri tem je upravljanje Jurčičeve domačije opredeljeno kot redno vzdrževanje in omogočanje dostopnosti pod strokovnim vodstvom v opredeljenih terminih.

⁹⁴ Odlok o ustanovitvi Zavoda Prijetno domače za kulturo, turizem, promocijo, informiranje in upravljanje Jurčičeve domačije (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi JZ Prijetno domače; Uradni list RS, št. 98/13).

Niti odlok o ustanovitvi JZ Prijetno domače niti letne pogodbe o sofinanciranju JZ Prijetno domače niso določale obveznosti JZ Prijetno domače, da bi poleg letnih programov pripravil načrt upravljanja⁹⁵ Jurčičeve domačije, ki bi za daljše obdobje določal cilje upravljanja, načrt dejavnosti s finančnim okvirom, še posebej za zagotavljanje dostopnosti in upravljanje obiska, ter kazalnike in način spremljanja izvajanja upravljanja. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 JZ Prijetno domače ni pripravil načrta upravljanja Jurčičeve domačije.

Pogodbe o sofinanciranju JZ Prijetno domače so določale, da občina dogovorjena sredstva JZ Prijetno domače zagotavlja na podlagi zahtevkov s priloženimi dokazili, pri čemer pa njihova vsebina ni bila podrobneje določena. V zvezi z izvajanjem nadzora so pogodbe določale, da ima občina pravico nadzora nad potekom dejavnosti in porabo dodeljenih sredstev, pri čemer ji mora JZ Prijetno domače omogočiti vpogled v dokumentacijo in obračun stroškov.

V zvezi z obveznostjo poročanja pa so pogodbe določale, da mora JZ Prijetno domače občini do 31. 3. naslednjega leta predložiti vsebinsko poročilo o izvajanju svojih dejavnosti, o doseženih ciljih in rezultatih ter finančno poročilo za preteklo leto. JZ Prijetno domače je občini letno poročal tako, da ji je predložil poslovno in računovodsko poročilo, direktor zavoda pa je poročal na seji občinskega sveta. V predloženih dokumentih upravljanje z Jurčičevo domačijo ni bilo predstavljeno na način, ki bi občini omogočal ustrezen pregled nad stanjem Jurčičeve domačije. Tako na primer niso bili predstavljeni podatki o stroških, neposredno povezanih z upravljanjem Jurčičeve domačije, izvedenih investicijskih vzdrževalnih delih in njihovi finančni vrednosti, podatki o izvedenih aktivnostih za boljše zagotavljanje dostopnosti in podatki o izvedenih aktivnostih za zagotavljanje večjega obiska.

V zvezi z ustanovitvijo JZ Prijetno domače in s tem povezano oddajo Jurčičeve domačije v upravljanje smo ugotovili, da občina:

- pred ustanovitvijo JZ Prijetno domače ni izvedla analize oziroma primerjave variant upravljanja s kulturnim spomenikom Jurčičeva domačija, iz katere bi izhajalo, da je ustanovitev JZ Prijetno domače bolj smiselna kot pa izvajanje te dejavnosti v okviru občinske uprave;
- ni sprejela načrta upravljanja Jurčičeve domačije;
- ni poskrbela (na primer z jasno določitvijo vsebine letnega poročila), da bi ji JZ Prijetno domače poročal na način, ki bi omogočal vsaj pregled nad vloženimi sredstvi in doseženimi učinki v zvezi s kulturnim spomenikom, danim v upravljanje.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo javnih razpisov, z izvedbo vzdrževalnih posegov na kulturnih spomenikih v svoji lasti in s financiranjem dejavnosti JZ Prijetno domače sledila dolgoročnim ciljem iz LPK in letnim ciljem iz proračunov, ki so se nanašali na nepremično kulturno dediščino.

⁹⁵ Načrt upravljanja in njegovo vsebino določa tretji odstavek 60. člena ZVKD-1.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo ohranjanja nepremične kulturne dediščine ugotovili, da občina ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca stanja s podatki o preteklih vzdrževalnih delih) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z oblikovanjem pogojev in meril). Občina je:

- posege ohranjanja nepremične kulturne dediščine v svoji lasti izvajala po potrebi;
- nepremično kulturno dediščino v zasebni lasti sofinancirala na podlagi javnih razpisov, ki pa niso zagotavljali povsem preglednega načina dodeljevanja proračunskih sredstev; občina si je v pogodbah, sklenjenih na podlagi javnih razpisov, zagotovila možnosti nadzora nad porabo dodeljenih sredstev;
- Jurčičevo domačijo oddala v upravljanje JZ Prijetno domače, pri čemer pa ni zagotovila priprave načrta upravljanja in poročanja o upravljanju, kar bi ji omogočilo spremljanje stanja kulturnega spomenika, danega v upravljanje.

Pogodbe s prejemniki sredstev na razpisu in pogodbe z JZ Prijetno domače so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s pogodbo.

2.1.4.2.4 Javna kulturna infrastruktura

V občini ima status javne kulturne infrastrukture 12 nepremičnin in oprema v teh nepremičninah⁹⁶, slednja pa v Sklepu o določitvi javne infrastrukture na področju kulture ni posebej navedena, občina pa sicer vodi evidenco opreme. Pri vseh nepremičninah je v zemljiški knjigi vknjižena zaznamba, da gre za javno kulturno infrastrukturo. Nepremičnine v občini, ki imajo status javne kulturne infrastrukture, predstavlja Tabela 10.

⁹⁶ Sklep o določitvi javne infrastrukture na področju kulture (Uradni list RS, št. 39/15).

Tabela 10 Nepremičnine s statusom javne kulturne infrastrukture v občini na dan 31. 12. 2018

Opis nepremičnine	(So)lastnik(i)	Upravljavac	Uporabnik
Družbeni center Krka in izposojevališče knjižnice na Krki	Krajevna skupnost Krka in občina	Krajevna skupnost Krka	knjižnica Grosuplje in Krajevna skupnost Krka
Kulturni dom Muljava	Krajevna skupnost Muljava	Krajevna skupnost Muljava	Krajevna skupnost Muljava
Kulturni dom Stična	Krajevna skupnost Stična	Krajevna skupnost Stična	Krajevna skupnost Stična
Kulturni dom Šentvid pri Stični	Krajevna skupnost Šentvid pri Stični	Krajevna skupnost Šentvid pri Stični	Krajevna skupnost Šentvid pri Stični
Jurčičeva domačija na Muljavi	občina	JZ Prijetno domače ¹⁾	JZ Prijetno domače
Enota knjižnice v Ivančni Gorici	občina	knjižnica Grosuplje	knjižnica Grosuplje
Izposojevališče knjižnice v Stični	Krajevna skupnost Stična	knjižnica Grosuplje	knjižnica Grosuplje, enota Ivančna Gorica
Izposojevališče knjižnice v Šentvidu pri Stični	Krajevna skupnost Šentvid pri Stični	knjižnica Grosuplje	knjižnica Grosuplje, enota Ivančna Gorica
Izposojevališče knjižnice v Višnji Gori	Krajevna skupnost Višnja Gora	Krajevna skupnost Višnja Gora	knjižnica Grosuplje in Krajevna skupnost Višnja Gora
Kulturni dom Ambrus	občina	občina	Kulturno društvo Ambrus
Dom krajanov Temenica	Krajevna skupnost Temenica in občina	Krajevna skupnost Temenica	Krajevna skupnost Temenica
Stara šola Hrastov Dol	občina	občina	Prostovoljno gasilsko društvo Hrastov Dol

Opomba: ¹⁾ V odloku o ustanovitvi JZ Prijetno domače Jurčičeva domačija ni omenjena, odlok tudi ne določa, da JZ Prijetno domače upravlja z objektom Jurčičeva domačija. Odlok v 22. členu določa, da se obveznosti upravljanja z nepremičninami, opremo in predmeti, ki so v lasti ustanoviteljice, dogovorijo s posebno pogodbo med ustanoviteljico in JZ Prijetno domače. Posebna pogodba ni bila sklenjena, sklenjene so bile letne pogodbe o financiranju dejavnosti JZ Prijetno domače, med katerimi je tudi upravljanje Jurčičeve domačije.

Viri: podatki občine in proračuni občine za obdobje od leta 2015 do leta 2018.

Občina je za javno kulturno infrastrukturo določila 12 nepremičnin, in sicer prostore za izvajanje knjižnične dejavnosti, kulturne domove, Jurčičevo domačijo in objekt Stara šola Hrastov Dol. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je bila občina lastnica 4 nepremičnin in solastnica 2 nepremičnin, ki imajo status javne kulturne infrastrukture. Preostala nepremična javna kulturna infrastruktura je bila v lasti krajevnih skupnosti. Statut Občine Ivančna Gorica⁹⁷ namreč določa, da so krajevne skupnosti pravne osebe javnega prava (prvi odstavek 69. člena) in da imajo lastno premoženje, ki ga sestavljajo tudi nepremičnine (prvi odstavek 77. člena).

⁹⁷ Uradni list RS, št. 91/15 – uradno prečiščeno besedilo – UPB2.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018:

- prostore za izvajanje knjižnične dejavnosti dajala v upravljanje knjižnici Grosuplje na podlagi odloka o ustanovitvi knjižnice Grosuplje;
- objekt Jurčičeve domačije dajala v upravljanje JZ Prijetno domače, ne da bi za to sklenila posebno pogodbo, ki jo določa odlok o ustanovitvi JZ Prijetno domače, je pa z zavodom sklepala vsakoletne pogodbe o sofinanciranju dejavnosti JZ Prijetno domače;
- objekt Stara šola Hrastov Dol oddala v uporabo Prostovoljnemu gasilskemu društvu Hrastov Dol, ne da bi bila za to sklenjena pogodba;
- Kulturni dom Ambrus dajala v brezplačen najem Kulturnemu društvu Ambrus.

Občina je v zvezi s Kulturnim domom Ambrus navedla, da se je leta 2011 s Kulturnim društvom Ambrus dogovorila za sklenitev darilne pogodbe, s katero je Kulturno društvo Ambrus preneslo Kulturni dom Ambrus v njeno last, in najemne pogodbe, s katero mu je ta objekt dala v brezplačen 50-letni najem. Občina pred sklenitvijo tega posla ni izvedla analize v smislu stroškov lastništva in izgubljenega zaslužka zaradi brezplačne oddaje v najem v primerjavi s koristmi brezplačne pridobitve lastništva, prav tako pa za sklenitev neposredne pogodbe o brezplačnem najemu oziroma brezplačni uporabi ni imela podlage v veljavni zakonodaji.

Višina in namen⁹⁸ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala na posamezni proračunski postavki znotraj podprograma 18039005 Drugi programi v kulturi za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture, sta prikazana v prilogi 4 (Tabela 33 in Tabela 34). Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 realizirala odhodke v zvezi z javno kulturno infrastrukturo v manjšem obsegu od prvotno načrtovanega. Realizacija je najbolj odstopala na proračunski postavki, na kateri je občina načrtovala sredstva za investicije. Tako v letu 2017 realizacije prvotno načrtovanih sredstev na tej proračunski postavki niti ni bilo, v letu 2015 pa je bila za 93,2 % manjša od prvotno načrtovane. Občina v zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 ni obrazložila odstopanja realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. Prav tako ni razpolagala z dokumentom, ki bi določal merila za izbiro objektov, na katerih so potrebni investicijski posegi.

Pojasnilo občine

O investicijah v javno kulturno infrastrukturo se je občina odločala sproti, in sicer na podlagi predloženih finančnih načrtov krajevnih skupnosti in javnih zavodov ter obdobjnih pregledov.

Občina v zvezi z javno kulturno infrastrukturo v lasti krajevnih skupnosti v nobenem splošnem ali posamičnem aktu ni podrobneje določila načina določanja višine sredstev za financiranje stroškov

⁹⁸ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna obdobja, na katero se nanaša revizija.

javne kulturne infrastrukture. Odlok o nalogah in financiranju krajevnih skupnosti v Občini Ivančna Gorica⁹⁹ v 4. členu med drugim določa, da krajevne skupnosti gospodarijo z lastnim premoženjem in s premoženjem občine, ki jim je dano v uporabo, pri čemer pa občina ni določila načina izvajanja te naloge. V zvezi z nadzorom Odlok o nalogah in financiranju krajevnih skupnosti v Občini Ivančna Gorica določa, da so krajevne skupnosti dolžne občini dostaviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih (20. člen), nadzor nad finančnim poslovanjem pa opravljata nadzorni odbor in župan oziroma oseba, ki jo za to pooblasti (21. člen). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 občina nad poslovanjem krajevnih skupnosti ni izvedla nadzora, ki bi se nanašal na javno kulturno infrastrukturo v njihovi lasti.

Investicijski odhodki in investicijski transferi občine v objekte javne kulturne infrastrukture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 so prikazani v prilogi 4 (Tabela 34). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 med drugim izvedla sanacijo Kulturnega doma Ambrus in sanacijo Kulturnega doma Stična ter prenovo in širitev prostorov za potrebe delovanja enote knjižnice Grosuplje. Občina je z izvedbo navedenih investicij sledila letnim ciljem, ki si jih je zadala v proračunih za leta 2015, 2016, 2017 in 2018.

Občina je pred uvrstitvijo projektov sanacije Kulturnega doma Ambrus in Kulturnega doma Stična pripravila dokument identifikacije investicijskega projekta, izvajalce del pa je izbrala po predpisih, ki urejajo javno naročanje.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni ugotavljala stopnje izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture.

Ocenjujemo, da je občina z izvedenimi aktivnostmi na področju javne kulturne infrastrukture sledila letnim ciljem iz proračunov, dolgoročnim ciljem iz LPK pa le z izvedbo investicij za potrebe izvajanja knjižnične dejavnosti.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo aktivnosti, povezanih z javno kulturno infrastrukturo, ugotovili, da občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela dokumenta, iz katerega bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. O investicijah se je odločala sproti in v zvezi s tem ni imela vnaprej določenih meril, na podlagi katerih bi določila prioritete. Vsa javna kulturna infrastruktura v občini je bila v zemljiški knjigi zaznamovana kot javna kulturna infrastruktura.

2.1.4.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je imela občina sistemizirani 2 delovni mesti za izvajanje nalog na področju kulture (delovno mesto za vodenje razpisov za dodeljevanje sredstev na področju kulture in delovno mesto izvajalca nalog s področja kulture, kulturne dediščine, sodelovanja z zvezo kulturnih društev, sodelovanja z JZ Prijetno domače, sodelovanja pri pripravi poročil in gradiv s področja kulture). Iz opisa nalog teh 2 delovnih mest ne izhaja, da bi bilo zanj izrecno zahtevano spremljanje izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanje stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge takšne,

⁹⁹ Uradni list RS, št. 2/16.

da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture. Občina je imela sistematizirano tudi 1 delovno mesto za spremljanje stanja objektov v lasti občine in s tem torej tudi spremljanje stanja nepremične javne kulturne infrastrukture v lasti občine. Občina v drugih dokumentih ni opredelila spremljanja izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje področja lahko spremljala prek lastnih evidenc (na primer seznam enot kulturne dediščine), podatkov, ki jih je pridobila na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (predvsem podatkov o načrtovanih in porabljenih finančnih sredstvih), in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, ki jih je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižnične dejavnosti lahko seznanjala na podlagi sodelovanja svojega predstavnika v svetu knjižnice Grosuplje (1-krat letno ob predstavitvi letnega poročila knjižnice Grosuplje), programov dela in finančnih načrtov knjižnice Grosuplje, letnih poročil ter drugih dokumentov, povezanih s poslovanjem knjižnice Grosuplje (na primer poročilo o notranji reviziji za leto 2016); letna poročila knjižnice Grosuplje so med drugim vsebovala nekatere podatke o zagotavljanju knjižnične dejavnosti ter obsegu ponudbe in povpraševanja po storitvah knjižnične dejavnosti na njenem območju; tako so na primer iz letnega poročila knjižnice Grosuplje za leto 2018 razvidni številski podatki o članstvu, obisku, gradivu, izvedenih dejavnostih in zaposlenih; iz letnih poročil knjižnice Grosuplje so razvidni tudi nekateri problemi oziroma pomanjkljivosti pri izvajanju knjižnične dejavnosti na območju občine (na primer iz letnega poročila knjižnice Grosuplje za leto 2018 izhaja, da sta občina in država znižali sredstva za nakup knjižnega gradiva, zaradi česar knjižnica Grosuplje v občini ni dosegla minimalnega števila nakupa novega gradiva, ter da so se prostori knjižnice v Ivančni Gorici sicer povečali, da pa ostaja izziv, kako organizirati oziroma preoblikovati ponudbo v izposojevališčih);
- ljubiteljske kulture lahko seznanjala na podlagi izvedenih javnih razpisov za sofinanciranje ljubiteljske kulture (zapisnikov sej komisije, ki je ocenjevala prijave na javni razpis, poročil kulturnih društev o realizaciji programov in projektov, ki jih je sofinancirala v posameznem letu), prek letnih poročil Zveze kulturnih društev Ivančna Gorica (razvidne so izvedene dejavnosti iz programa dela in finančno poročilo) in poročil JSKD OI Ivančna Gorica (razvidna so aktivna kulturna društva, izvedene dejavnosti v posameznem letu, nastopajoči in število obiskovalcev);
- nepremične kulturne dediščine lahko seznanjala na podlagi lastnih izvedenih posegov za ohranjanje nepremične kulturne dediščine, poročil lastnikov nepremične kulturne dediščine, ki so pridobili sredstva na javnem razpisu, v primeru Jurčičeve domačije pa na podlagi predloga finančnega načrta in letnih poročil JZ Prijetno domače, ki je s tem kulturnim spomenikom upravljal;
- javne kulturne infrastrukture lahko seznanjala na podlagi lastnih izvedenih aktivnostih (investicije, terenski ogledi) in poročil krajevnih skupnosti o doseženih ciljih in rezultatih v delu, ki se je nanašal na javno kulturno infrastrukturo v njihovi lasti.

Občina pa sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbirala podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbirala, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina je nekatere zbrane podatke o izvajanju nalog na področju kulture obdelovala in na podlagi tega v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 podala:

- kratke obrazložitve o porabi finančnih sredstev znotraj posamezne proračunske postavke; iz obrazložitve so bili posredno razvidni tudi izvedeni ukrepi (tako je na primer kot obrazložitev proračunske postavke Nakup knjig za splošne knjižnice navedla, da so se sredstva porabila za nabavo knjig in drugega strokovnega gradiva); občina v obrazložitvah porabe proračunskih sredstev ni navajala razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev;
- ocene, da je bila pri doseganju letnih ciljev podprogramov, znotraj katerih je načrtovala sredstva za izvajanje nalog na področju kulture, uspešna, pri čemer pa teh ocen ni utemeljila (na primer s kazalniki).

Občina ni pripravljala drugih dokumentov, v katerih bi na podlagi dostopnih podatkov sprejemala zaključke o ustreznosti izvajanja nalog na področju kulture (na primer pri zagotavljanju knjižnične dejavnosti vsaj v smislu ustreznosti višine porabljenih finančnih sredstev za nakup knjižničnega gradiva in ustreznosti površine ter stanja prostorov, ki so bili namenjeni za izvajanje knjižnične dejavnosti), o doseženih učinkih izvedenih nalog oziroma ukrepov in o doseženem stanju glede na cilje iz LPK (na primer ni pripravila vmesnih poročil o realizaciji LPK); občina sicer na podlagi pridobljenih podatkov ni podajala ocen o učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture in ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.1.5 Občina Log - Dragomer

2.1.5.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.5.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Log - Dragomer (v nadaljevanju: občina) ni sprejela lokalnega programa za kulturo, prav tako pa ni sprejela drugega dokumenta dolgoročnega strateškega načrtovanja, ki bi podrobneje obravnaval vsebine lokalnega programa za kulturo (javni interes na področju kulture, prioriteta področja kulture, na katerih bo zagotavljala kulturne dobrine, cilje in ukrepe za doseganje ciljev).

Občina je 3. 3. 2016 sprejela strateški dokument Strategija razvoja Občine Log - Dragomer 2016–2025 (v nadaljevanju: strategija) z namenom skladnega razvoja občine na gospodarskem, socialnem in okoljskem področju. Med strateškimi rezultati, ki jih želi doseči, je občina določila tudi boljše zadovoljitev izobraževalnih, kulturnih in družabnih potreb občanov. Za doseg tega rezultata je opredelila 4 strateške aktivnosti, in sicer:

- ureditev koncepta dejavnosti in prostorske zasnove naselij;

- vzpostavitev medgeneracijske izobraževalne in razvedrilne dejavnosti;
- priprava seznama potencialnih virov, projektov in partnerjev sofinanciranja;
- redna analiza in racionaliziranje poslovanja in zaposlovanja.

V okviru teh strateških aktivnosti je bil načrtovan tudi ukrep izgradnje občinskega centra in vzpostavitev še 3 prostorov za srečanja v zaselkih. V zvezi z izgradnjo občinskega centra je preverjala možnost pridobitve zunanjih finančnih virov.

Občina je za vsako izmed strateških aktivnosti določila tudi odgovorno osebo, sodelujočo ekipo, zaporedje nalog ter možna tveganja, ki lahko preprečijo izvedbo. Strategija določa kazalnike za merjenje na ravni posamezne strateške aktivnosti (na primer odstotek dokončanja projekta, stroški na zaposlenega), vendar ne določa izhodiščnih in ciljnih vrednosti (na primer za merjenje dokončanja projekta ni bila določena ciljna vrednost, to je odstotek, ki naj bi se dosegel v posameznem obdobju preverjanja). Kazalniki se tudi sicer ne nanašajo na ponudbo ali povpraševanje po kulturnih dobrinah. Podrobneje cilji za področje kulture niso bili določeni.

Občina je vsebino strategije določila na podlagi sodelovanja občanov, občinske uprave in članov občinskega sveta. Metodologija je vključevala izvedbo ankete, na podlagi katere je občina pridobila podatke o mnenju občanov o storitvah, ki jih zagotavlja občina, največjih problemih z vidika občanov in potrebnih ukrepih za izboljšanje kakovosti bivanja. Na podlagi teh podatkov je občina organizirala strateški delavnici, na katerih so zainteresirani deležniki izglasovali 10 prioritetenih izjav, ki so predstavljale izhodišče za določitev strateških rezultatov in strateških aktivnosti, ki jih določa strategija.

V strategiji je z učinkovitostjo poslovanja občine povezana strateška aktivnost redna analiza in racionaliziranje poslovanja in zaposlovanja. Navedena strateška aktivnost za izboljšanje učinkovitosti se nanaša na celotno poslovanje občine, torej tudi na področje kulture. Strategija pa določa tudi zaporedne aktivnosti, ki jih je v ta namen treba izvesti (analiza nalog posameznega delovnega mesta, ocena opravljene količine dela, racionalizacija, uvedba spremljanja poslovnih procesov, izdelava sistema za sprotno in razumljivo spremljanje razvoja, nižanje stroškov poslovanja, priprava letnega poročila o racionalizaciji za občane). Za merjenje doseganja strateške aktivnosti strategija določa 2 kazalnika (stroški na zaposlenega in razpoložljiva finančna sredstva na zaposlenega), pri čemer strategija predvideva določitev ciljnih vrednosti, oceno obstoječega stanja in preverjanje v letih 2018, 2020 in 2025. Občina sicer ciljnih vrednosti in ocene obstoječega stanja ni pripravila, posledično pa tudi ni izvedla merjenja v letu 2018.

Občina v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša strateško načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Občina je v dokumentu strateškega načrtovanja načrtovala aktivnost – redna analiza in racionaliziranje poslovanja in zaposlovanja, ki bi ob doslednem izvajanju lahko vplivala na boljšo učinkovitost izvajanja nalog na področju kulture v smislu ohranjanja ali izboljšanja razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ukrep občine

Občina načrtuje, da bo dolgoročne cilje na področju kulture določila v novi strategiji razvoja občine za obdobje od leta 2026 do leta 2036 in pred tem s pripravo večletnega programa za kulturo. Za pripravo večletnega programa za kulturo, v katerem bodo določene prioritete, ukrepi in cilji za njihovo doseganje ter kazalniki za preverjanje, je občina pripravila terminski načrt izvedbe in bo jeseni 2021 imenovala delovno skupino za vodenje in usmerjanje priprave programa.

2.1.5.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina niti v proračunih za leta od 2015 do 2018 niti v nobenem drugem dokumentu ni določila dolgoročnih in letnih ciljev in kazalnikov, ki bi se nanašali na sredstva, ki jih je načrtovala za izvajanje nalog na področju kulture.

Ukrepi, s katerimi naj bi občina v posameznem letu dosegla načrtovane cilje, so posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk, na katerih je načrtovala pravice porabe. Občina v proračunih ni navajala utemeljitev višine načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah oziroma ni navedla, na kakšnih podlagah je določila višino sredstev.

Pojasnilo občine

Višino sredstev za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti je občina načrtovala glede na proračunske zmožnosti, višino sredstev za zagotovitev izvajanja knjižnične dejavnosti glede na vsakoletni prejeti predlog knjižnice, sredstva za nakup knjižničnega gradiva pa tudi glede na potrebe in finančne zmožnosti občine.

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo preteklih ali prihodnjih učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

2.1.5.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.5.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Cankarjeva knjižnica Vrhnika (v nadaljevanju: knjižnica Vrhnika), in sicer na podlagi vsakoletne pogodbe o opravljanju javne knjižnične dejavnosti na območju občine. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela svojega zastopnika v svetu knjižnice Vrhnika, saj tudi ni bila ustanoviteljica zavoda. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 občina ni zagotavljala prostorov za izvajanje knjižnične dejavnosti na svojem območju.

Ukrep občine

Občina je v letu 2021 pripravila dolgoročno oziroma večletno pogodbo o zagotavljanju knjižnične dejavnosti, ki jo je 31. 5. 2021 poslala v podpis knjižnici Vrhnika.

Višina in namen¹⁰⁰ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, sta prikazana v prilogi 5 (Tabela 35). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 večinoma realizirala prvotno načrtovana sredstva na področju zagotavljanja knjižnične dejavnosti. Realizacija je od prvotno načrtovanih sredstev odstopala samo v letu 2017, in sicer na proračunski postavki Nakup knjižnega gradiva. Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna tega odstopanja ni pojasnila.

Pojasnilo občine

Občina v proračunu za leto 2017 sprva ni načrtovala sredstev za nakup knjižnega gradiva, ker je presodila, da ta ni smiselna. Po izvedbi pogajanj s knjižnico Vrhnika pa je sredstva zagotovila, in sicer v 50 % nižjem znesku kot v letih 2015 in 2016. Sredstva za nakup gradiva je zmanjšala, ker na območju občine prostorov za knjižnično dejavnost ni zagotavljala, prostora za skladiščenje kupljenega gradiva pa ni imela.

Občina je sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti knjižnici Vrhnika sicer zagotavljala kot transfer na podlagi vsakoletne pogodbe o opravljanju javne knjižnične dejavnosti na območju občine. Občina je morala knjižnici Vrhnika za izvajanje knjižnične dejavnosti zagotoviti sredstva za nakup knjižničnega gradiva in sorazmerni del skupnih stroškov za plače, programske stroške (strokovni priročniki, pisarniški material, informativne publikacije knjižnice, bančne storitve) in neprogramske stroške za del prostora knjižnice, v katerem se izvajajo skupne dejavnosti (komunalne storitve, telekomunikacijske storitve, zavarovanje, čiščenje).

Niti Odlok o ustanovitvi Javnega zavoda Cankarjeva knjižnica Vrhnika¹⁰¹ niti pogodbe o opravljanju javne knjižnične dejavnosti na območju občine v obdobju od leta 2015 do leta 2018 niso vsebovale določb o možnosti sodelovanja občine pri usklajevanju o skupnih stroških knjižnice Vrhnika, katerih sorazmerni del je morala zagotoviti občina. Tudi sicer v fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih načrtov knjižnice Vrhnika občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

V pogodbah je bil sorazmerni del skupnih stroškov določen v skupnem znesku in ni bil podrobneje specificiran. Tako iz posamezne pogodbe ni bilo razvidno, koliko sredstev občine je namenjenih kritju posameznih delov skupnih stroškov knjižnice Vrhnika. Prav tako podrobnejše specifikacije niso vsebovali niti zahtevki knjižnice Vrhnika, ki so bili podlaga za izplačilo sredstev. Občina je namreč morala v pogodbi dogovorjena sredstva zagotoviti v enkratnem znesku po prejemu zahtevka knjižnice Vrhnika, pri čemer ni bilo določeno, da je zahtevku treba priložiti kakršnakoli dokazila.

¹⁰⁰ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018.

¹⁰¹ Odlok o ustanovitvi Javnega zavoda Cankarjeva knjižnica Vrhnika (Uradni list RS, št. 62/96, Naš časopis, št. 354/08 – uradno prečiščeno besedilo 2).

Pogodbe o opravljanju javne knjižnične dejavnosti niso vsebovale določb v zvezi s poročanjem knjižnice Vrhnika občini o namenski porabi sredstev, niti določb o možnosti in načinu izvajanja nadzora občine nad namensko porabo sredstev. Takšnih določb ne vsebuje niti Odlok o ustanovitvi Javnega zavoda Cankarjeva knjižnica Vrhnika. Letna poročila knjižnice Vrhnika v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvedla nadzora nad poslovanjem knjižnice Vrhnika.

Ukrep občine

Občina je pripravila aneks št. 1 k pogodbi za leto 2021, v katerem je predvidena možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev knjižnici, in ga 31. 5. 2021 poslala v podpis knjižnici Vrhnika.

Ocene, ali je občina z izvedbo ukrepov financiranja knjižnice sledila letnim in dolgoročnim ciljem iz proračunov in dolgoročnih strateških programov, ni mogoče podati, saj občina ciljev za področje knjižnične dejavnosti niti ni določila.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da je občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 zagotavljala finančna sredstva za delovanje, ne pa v celoti za gradivo, prav tako tudi ni zagotavljala prostorov na območju občine za izvajanje knjižnične dejavnosti. Občina pri usklajevanju višine skupnih stroškov knjižnice Vrhnika, katerih sorazmerni del je morala kriti, ni imela formalne možnosti sodelovanja. Pogodbe in na njihovi podlagi podani zahtevki za izplačilo sredstev niso vsebovali specifikacije porabe sredstev, ki jih je za izvajanje knjižnične dejavnosti zagotovila občina. Občina pravilnosti določitve deleža, ki ga je morala zagotoviti na podlagi pogodb, ni preverjala. Občina si v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v pogodbah ni zagotovila poročanja knjižnice Vrhnika o namenski porabi sredstev, prav tako pa v pogodbah ni imela opredeljenih možnosti in načina nadzora nad namensko porabo sredstev. Letna poročila knjižnice v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah.

2.1.5.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 spodbujala ljubiteljsko kulturo z izvedbo letnega javnega razpisa za sofinanciranje programov/projektov na področju kulture v Občini Log - Dragomer (v nadaljevanju: javni razpis) in tako, da je z JSKD Območna izpostava Vrhnika (v nadaljevanju: JSKD OI Vrhnika) sklenila pogodbo o sofinanciranju izvedbe skupnih kulturnih programov na območju izpostave.

Višina in namen¹⁰² sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala na posamezni proračunski postavki znotraj podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura, sta prikazana v prilogi 5 (Tabela 36). Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 v celoti realizirala prvotno načrtovana sredstva na proračunski postavki Sofinanciranje programov JSKD. Na proračunski postavki Ljubiteljska kultura, na kateri je načrtovala sredstva za izvedbo javnega razpisa, pa je prvotno načrtovana sredstva realizirala le v letih 2015 in 2018. V letu 2016 je bila

¹⁰² Glede na obrazložitev proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018.

realizacija na tej proračunski postavki za 83,3 % nižja od prvotno načrtovane, v letu 2017 pa za 87,9 % višja od prvotno načrtovane. Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna za leta od 2015 do 2018 ni navedla razlogov za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Pojasnilo občine

Realizacija v letu 2016 je bila nižja in v letu 2017 višja, ker je bilo 3.951 EUR dodeljenih sredstev izplačanih šele 5. 1. 2017. Gre za posledico pozno izvedenega javnega razpisa v letu 2016.

Javni razpisi za sofinanciranje kulturnih programov/kulturnih projektov

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 za spodbujanje ljubiteljske kulture izvedla javni razpis, katerega predmet je bilo sofinanciranje redne dejavnosti društev, ki izvajajo kulturno dejavnost, kulturne dejavnosti predšolske, osnovnošolske, srednješolske in študentske populacije, izobraževanje strokovnih kadrov za izvedbo kulturnih dejavnosti ter kulturnih prireditev in projektov, ki so v interesu občine. Vrednost posameznega javnega razpisa se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni spreminjala in je znašala 4.750 EUR. Okvirne vrednosti za sofinanciranje posameznega področja, ki je bilo predmet sofinanciranja, niso bile določene.

Občina je javne razpise izvedla na podlagi Pravilnika o sofinanciranju programov in projektov kulturne dejavnosti v Občini Log - Dragomer¹⁰³ (v nadaljevanju: pravilnik o sofinanciranju programov). Pravilnik o sofinanciranju programov:

- določa merila za vrednotenje programov in projektov kulturne dejavnosti in način določitve vrednosti točke, pri čemer glede sofinanciranja posameznih kulturnih projektov, ki so v interesu občine (organizacija občinske prireditve, organizacija novoletne prireditve, organizacija kulturnega praznika, izdaja knjige, periodične publikacije), ne določa meril, temveč le število točk, ki jih prejme organizator posamezne navedene prireditve, kar pomeni, da v tem delu ni zagotovljena enakopravna obravnava prijaviteljev;
- določa vsebino javnega razpisa, pri čemer ni določeno, da mora razpis vsebovati tudi navedbo kriterijev, po katerih se bo posamezni prijavljeni kulturni program ali projekt ocenjeval oziroma vrednotil;
- ne določa dovolj dolgega razpisnega roka (trajanja javnega razpisa), saj določa, da razpisni rok ne sme biti krajši od 21 dni, to je krajši rok od 1 meseca, ki ga kot najkrajši rok določa ZUJIK;
- določa, da sme župan izjemoma iz sredstev rezerve skleniti pogodbo o sofinanciranju posameznega programa ali projekta tudi brez javnega razpisa, če se ugotovi posebna pomembnost programa oziroma projekta, ki ga ni bilo mogoče vnaprej načrtovati;
- ne določa obvezne vsebine pogodb, ki se sklenejo z izbranimi izvajalci, predvsem v smislu obveznosti izbranih izvajalcev v zvezi s poročanjem in dokazovanjem namenskosti porabe dodeljenih sredstev ter možnosti in načina izvajanja nadzora nad namensko porabo sredstev.

¹⁰³ Uradni list RS, št. 57/13.

Javni razpisi niso vsebovali meril za ocenjevanje in vrednotenje vlog, ki so prispele na javni razpis, ampak so se sklicevali na merila, ki jih določa pravilnik o sofinanciranju programov. Način uporabe meril in način določitve vrednosti točke v razpisih nista bila opredeljena. Javni razpisi prav tako niso določali predmeta sofinanciranja v smislu upravičenih in neupravičenih stroškov.

Prejete prijave je pregledala in ovrednotila komisija. Občina ni preverjala morebitne interesne povezanosti članov komisije s prijavitelji na javne razpise. V zapisnikih je komisija povzela postopek ugotavljanja formalne popolnosti in vrednotenja vlog, pri čemer je bil razviden tudi način določitve vrednosti točke, ki je bil skladen z določili pravilnika o sofinanciranju programov. Ugotovili smo, da:

- v zapisniku, ki ga je komisija pripravila v letu 2015¹⁰⁴, ni predstavljeno ocenjevanje in vrednotenje vloge 1 izmed 2 sofinanciranih prijaviteljev;
- iz zapisnika, ki ga je komisija pripravila v letu 2018, izhaja, da komisija pri vrednotenju vloge Društva dvig ni upoštevala števila članov in mu v ta namen ni dodelila točk, ki bi mu sicer pripadale glede na merila iz pravilnika o sofinanciranju programov;
- iz zapisnikov komisije v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni razvidno, kako so se ocenjevale in vrednotile vloge za sofinanciranje izvedbe kulturnih projektov (organizacija občinske prireditve, organizacija letoletne prireditve, organizacija kulturnega praznika, izdaja knjige, periodične publikacije);

Iz zgoraj navedenega izhaja, da v zapisnikih ni bilo vedno transparentno predstavljeno, kako so bila uporabljena pravila in merila javnih razpisov.

Občina je na podlagi predlogov strokovne komisije izbranim prijaviteljem izdala sklepe o dodelitvi sredstev in z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju. Pogodbe o sofinanciranju so določale dolžnost poročanja izvajalcev o finančni realizaciji sofinanciranih programov in projektov in možnost nadzora občine nad izvajanjem teh programov in projektov ter nad namensko porabo sredstev. Pri tem pa pogodbe niso določale dokazil, s katerimi so izvajalci morali dokazati namensko porabo sredstev v poročilih o finančni realizaciji. Pogodbe o sofinanciranju so določale, da občina v primeru kršitve dolžnosti poročanja ali nenamenske porabe sredstev odstopi od pogodbe in zahteva vrnitev že izplačanih sredstev skupaj z zamudnimi obrestmi. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pregledovala letna poročila izvajalcev o izvedbi programov in projektov, pri čemer nepravilnosti ni ugotovila, drugih oblik nadzora nad porabo sredstev pa ni izvajala.

Sofinanciranje JSKD OI Vrhnika

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi tako, da je z JSKD OI Vrhnika sklenila vsakoletno pogodbo o sofinanciranju programa JSKD OI Vrhnika. Predmet teh pogodb je bilo sofinanciranje kulturnih programov in projektov v organizaciji JSKD OI Vrhnika ter sorazmernega dela sredstev za izplačilo plač zaposlenih, za materialne stroške in opremo prostorov JSKD OI Vrhnika. Podrobnejša opredelitev porabe sredstev ni bila določena. Vsakoletna pogodba je vsebovala tudi program aktivnosti, ki naj bi ga JSKD OI Vrhnika izvedel. Pogodbe so določale, da mora JSKD OI Vrhnika občini predložiti letno poročilo, iz katerega bo razvidna namenska poraba sredstev, niso pa določale možnosti, da občina pregleda relevantno

¹⁰⁴ Zapisnik o javnem odpiranju predlogov, št. 430-1/15-10.

dokumentacijo JSKD OI Vrhnika o porabljenih sredstvih občine. Podrobnejša vsebina letnega poročila (na primer dolžnost poročanja o organiziranih dogodkih v smislu nastopajočih in obiska ter način dokazovanja namenske porabe sredstev) ni bila določena.

Ukrep občine

Občina je pripravila aneks k letni pogodbi za leto 2021 med občino in JSKD OI Vrhnika in ga 31. 5. 2021 poslala v podpis JSKD OI Vrhnika. V aneksu sta predvidena možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev JSKD OI Vrhnika.

Ocene, ali je občina z izvedbo ukrepov spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti sledila letnim in dolgoročnim ciljem iz proračunov in dolgoročnih strateških programov, ni mogoče podati, saj občina ciljev za ljubiteljsko kulturno dejavnost niti ni določila.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti ugotovili, da je občina ljubiteljsko kulturno dejavnost podpirala z vsakoletno izvedbo javnega razpisa, ki pa ni bil oblikovan na način, da bi zagotavljal najboljše možnosti za učinkovito porabo proračunskih sredstev. Tako že pravilnik o sofinanciranju programov ni usklajen z veljavno zakonodajo (določa prekratek razpisni rok, ne določa zakonsko določene vsebine javnega razpisa), tudi sicer pa ne vsebuje nekaterih določil za zagotovitev učinkovitejše porabe proračunskih sredstev (tako na primer ne določa, da morajo pogodbe o dodelitvi sredstev določati obveznost poročanja izvajalcev in možnost občinske uprave, da izvaja nadzor nad namensko porabo sredstev). V vsakoletnih javnih razpisih od leta 2015 do leta 2018 merila za ocenjevanje in vrednotenje posameznih kulturnih projektov, ki so v interesu občine, niso bila določena (prav tako pa tudi ne v pravilniku o sofinanciranju programov), kar pomeni, da v tem delu ni bila zagotovljena enakopravna obravnava prijaviteljev. Način obravnave vlog, ki so prispele na javne razpise, je bil predstavljen v zapisnikih komisije, v katerih pa ni bilo vedno transparentno predstavljeno, kako so bila uporabljena pravila in merila javnih razpisov. Pogodbe o sofinanciranju, sklenjene na podlagi javnih razpisov, so določale dolžnost poročanja prejemnikov sredstev, pri čemer pa niso določale dokazil, ki jih je v ta namen treba priložiti. Občina se je v pogodbah dogovorila za možnost in način nadzora nad izvedbo sofinanciranih aktivnosti in namensko porabo dodeljenih sredstev, določila pa je tudi sankcije za primer kršitev teh pogodbenih obveznosti izvajalcev. Občina je ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi s sofinanciranjem programa JSKD OI Vrhnika. Glede nadzora občine so pogodbe z JSKD OI Vrhnika določale, da mora JSKD OI Vrhnika občini predložiti letno poročilo o namenski porabi sredstev, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občine.

2.1.5.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine izhaja, da se na območju občine nahaja 21 enot nepremične kulturne dediščine¹⁰⁵, od katerih nobena nima statusa kulturnega spomenika.

¹⁰⁵ Register kulturne dediščine,
[URL: <https://gisportal.gov.si/portal/apps/webappviewer/index.html?id=df5b0c8a300145fda417eda6b0c2b52b>],
13. 11. 2020.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvajala aktivnosti v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine in v zvezi s tem ni načrtovala in realizirala proračunskih sredstev.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni razpolagala z dokumentom, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

2.1.5.2.4 Javna kulturna infrastruktura

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela nepremičnin ali premičnin, ki bi imele status javne kulturne infrastrukture. Sicer je v strateških dokumentih na splošno omenjala, da načrtuje izgradnjo občinskega centra in vzpostavitev še 3 prostorov za srečanja v zaselkih.

2.1.5.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je imela občina sistemizirana 3 delovna mesta, katerih naloge so se nanašale tudi na izvajanje nalog na področju kulture. Pri vseh 3 delovnih mestih je bil opis nalog, ki so se nanašale na področje kulture, enak (pripravljanje in uresničevanje programov razvoja na področju kulture, opravljanje nalog na področju kulture, priprava splošnih pravnih aktov s področja družbenih dejavnosti). Iz opisa nalog teh delovnih mest ne izhaja, da bi se katera izmed nalog neposredno nanašala na spremljanje izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanje stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge takšne, da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje tega področja lahko spremljala prek podatkov, ki jih je pridobila na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (predvsem podatki o načrtovanih in porabljenih finančnih sredstvih), in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, katerih dejavnost je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižnične dejavnosti lahko seznanjala na podlagi finančnih načrtov, programov dela, poročil notranje revizije in letnih poročil knjižnice Vrhnika; predvsem letna poročila so vsebovala podatke o zagotavljanju knjižnične dejavnosti na območju občine, ki pa so odražali dejstvo, da občina na svojem območju ni zagotavljala prostorov za izvajanje knjižnične dejavnosti; tako so na primer iz letnega poročila knjižnice Vrhnika za leto 2018 razvidni podatki o številu članov iz občine in gradivu, ki pripada občini (razvidno je število enot gradiva, vrsta gradiva ter podatek, da za občino ni dosežen minimalni standard števila enot gradiva na prebivalca), ne pa tudi na primer podatki o obisku, izposoji gradiva, izvedenih dejavnostih;
- ljubiteljske kulture lahko seznanjala na podlagi dokumentov, povezanih z izvedbo javnih razpisov za sofinanciranje ljubiteljske kulture (zapisnikov sej komisije, ki je ocenjevala prijave na javni razpis, poročil kulturnih društev o realizaciji programov in projektov, ki jih je sofinancirala v posameznem letu), in prek letnih poročil JSKD OI Vrhnika; pri tem so bila poročila društev osredotočena na prikaz upravičenosti porabe dodeljenih sredstev, manj pa na vsebinsko predstavitev izvedenih aktivnosti; na podlagi letnih poročil JSKD OI Vrhnika pa se je občina lahko seznanila s številom društev in področjem njihovega delovanja ter izvedenimi aktivnostmi na celotnem območju delovanja JSKD OI Vrhnika; v poročilih društev in JSKD OI Vrhnika pa niso

predstavljeni podatki (na primer o obisku izvedenih aktivnosti), ki bi omogočali oceno povpraševanja po ljubiteljski kulturi na območju občine.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni načrtovala in izvajala aktivnosti v zvezi z nepremično kulturno dediščino in javno kulturno infrastrukturo, prav tako pa v zvezi s tema področjema ni pridobivala podatkov.

Občina sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbiral podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbiral, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina je nekatere zbrane podatke o izvajanju nalog na področju kulture obdelovala in na podlagi tega v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 podala kratke obrazložitve o porabi finančnih sredstev znotraj posamezne proračunske postavke, na kateri je načrtovala sredstva za izvajanje posamezne naloge na področju kulture; pri tem so bili iz obrazložitvev posredno razvidni tudi izvedeni ukrepi (tako je na primer v zaključnem računu proračuna občine za leto 2018 kot obrazložitev proračunske postavke Cankarjeva knjižnica – nakup knjig navedla, da "je bila v letu 2018 na tej postavki realizacija v višini 2.500,00 EUR, sredstva se namenja za nakup knjig za potrebe bodoče knjižnice v Občini Log – Dragomer").

Občina ni pripravljala drugih dokumentov, v katerih bi na podlagi dostopnih podatkov sprejemala zaključke o izvajanju nalog na področju kulture in stanju področja kulture (na primer pri spodbujanju ljubiteljske kulture vsaj v smislu ustreznosti višine dodeljenih finančnih sredstev na podlagi javnega razpisa), o doseženih učinkih izvedenih nalog oziroma ukrepov (vsaj v smislu spremembe razmerja med ponudbo in povpraševanjem po kulturnih dobrinah glede na vložena sredstva) in o doseženem stanju glede na strateške aktivnosti iz strategije. Občina sicer na podlagi pridobljenih podatkov ni podajala ocen o učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture in ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.1.6 Občina Pivka

2.1.6.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.6.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Pivka (v nadaljevanju: občina) je imela Strategijo razvoja kulture Občine Pivka za obdobje 2013–2020¹⁰⁶ (v nadaljevanju: strategija razvoja kulture). Strategija razvoja kulture je osemletni dokument razvojnega načrtovanja kulturnih dejavnosti, s katerim je občina opredelila cilje na področju kulture.

V strategiji razvoja kulture je navedeno, da želi občina postati prepoznavno kulturno središče, ki z dobro kulturno infrastrukturo, ohranjeno kulturno dediščino in pestro kulturno ponudbo bogati življenje občanov in obiskovalcev, ter da bo z ohranjanjem in predstavitvijo dediščine razvijala turistično ponudbo. Občina je določila naslednje cilje na področju kulture:

- zagotoviti celostno ohranjanje in varstvo kulturne dediščine;
- obnova, razvoj in upravljanje kulturnih spomenikov in kulturne infrastrukture v lasti občine;
- ustvarjanje ustreznih pogojev za delovanje institucij s področja kulture;
- ustvarjanje ustreznih pogojev za delovanje kulturnih društev, zvišanje dosežene ravni ljubiteljskih kulturnih dejavnosti ter okrepitev strokovne organizacijske podpore za njihovo delovanje.

Poleg teh splošnih ciljev pa je določila tudi bolj podrobne cilje s kratko vsebinsko obrazložitvijo in navedbo predvidenih aktivnosti (Tabela 37 priloge 6). Splošni cilji se nanašajo na vsebinske sklope kulturna dediščina, kulturna infrastruktura, ljubiteljska kultura in institucije s področja kulture, podrobnejši cilji pa na 4 konkretne projekte in spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti. Občina za merjene doseganje ciljev ni določila kazalnikov ter izhodiščnih in ciljnih vrednosti.

Strategija razvoja kulture vsebuje tudi analizo stanja kulturne dejavnosti v občini in analizo prednosti, slabosti, izzivov in nevarnosti. V analizi stanja so predstavljene institucije, ki izvajajo naloge na področju kulture na območju občine (knjižnica, glasbena šola, JSKD), področje ljubiteljske kulture (navedena so kulturna društva, ki delujejo na območju občine), kulturna dediščina (navedeno je, da občina prek razpisa letno sofinancira obnovo od 8 do 10 objektov kulturne dediščine; podani so kratki opisi sakralne kulturne dediščine, pivških kamnitih križev in etnološke dediščine), Park vojaške zgodovine Pivka (opredeljen kot osrednja nacionalna vojaško-zgodovinska zbirka in pomembno kulturno središče, saj se v prostorih izvajajo tudi kulturne prireditve), Ekomuzej Pivških presihajočih jezer (navedeno je, da je občina za njegovo ureditev pridobila nepovratna sredstva, namenjen pa bo predstavitvi presihajočih jezer), Dvorec Ravne (predstavitev objekta in potencial za njegovo trženje) in prireditve, ki se izvajajo na ravni občine. V analizi prednosti, slabosti, izzivov in nevarnosti pa je občina navedla nekaj prednosti (na primer bogata kulturna dejavnost), slabosti

¹⁰⁶ Sklep Občinskega sveta Občine Pivka o potrditvi strategije razvoja kulture Občine Pivka za obdobje 2013–2020, št. 9000-10/2013 z dne 4. 6. 2013.

(na primer slabo gospodarsko stanje), izzivov (na primer trženje kulturne dejavnosti) in nevarnosti (na primer prenizka finančna podpora dejavnosti).

Iz analize ne izhajajo zaključki oziroma ni predstavljena vrednostna ocena stanja področja kulture (skupaj ali po posameznih področjih) glede na javni interes oziroma potrebe in povpraševanje prebivalcev (vsaj v smislu, ali ponudba zadošča povpraševanju ali ne). Iz analize sicer izhaja, da naj bi bila finančna podpora kulturni dejavnosti prenizka, da občina nima dovolj strokovnega kadra ter da se število kulturnih društev zmanjšuje, ni pa obravnavano vprašanje učinkovitosti porabe proračunskih sredstev. Predstavljeni niso takšni podatki, ki bi omogočali oblikovanje zaključkov in utemeljeno načrtovanje, zato tudi ni mogoče razbrati, da (in kako) je občina dolgoročne cilje, ki so predstavljeni v dokumentu, oblikovala na podlagi analize (tako se na primer nobeden izmed ciljev ne nanaša na naslavljanje nevarnosti in slabosti, ki jih je občina identificirala v analizi prednosti, slabosti, izzivov in nevarnosti).

Občina v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša strateško načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Občina tudi ni obravnavala pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi strateški dokumenti vsebovali usmeritve in cilje za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

2.1.6.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina je kot dolgoročni cilj področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 določila naslednji cilj: izdelava ustrezne strategije za področje kulture. Ta cilj ni bil skladen s stanjem oziroma cilji iz strategije razvoja kulture, ki jo je občina za obdobje do leta 2020 imela že od leta 2013.

Dolgoročne cilje je občina določila tudi za vsak glavni program in podprogram znotraj področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije. Cilji so bili v vseh letih enaki in so po vsebini sledili splošnim ciljem iz strategije razvoja kulture, ni pa bila med njimi vzpostavljena povezava, iz katere bi bilo razvidno, uresničitev katerih dolgoročnih ciljev iz proračuna posameznega leta prispeva k uresnitvi katerega cilja iz strategije razvoja kulture občine. Občina je kazalnike za preverjanje doseganja dolgoročnih ciljev določila le pri glavnem programu 1802 Ohranjanje kulturne dediščine, pri čemer pa cilji niso bili ovrednoteni (na primer za merjenje števila obnovljenih spomenikov ni bilo določeno število spomenikov, kose šteje, da je cilj dosežen). Občina se je pri določanju dolgoročnih ciljev v proračunih za leta od 2015 do 2018 sklicevala na zakonodajo s področja kulture, ne pa tudi na strategijo razvoja kulture.

Letni cilji občine za podprograme 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, 18039003 Ljubiteljska kultura, 18029001 Nepremična kulturna dediščina in 18039005 Drugi programi v kulturi so bili v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 enaki in hkrati enaki vsakokratnim dolgoročnim ciljem proračuna. Ti letni cilji so bili:

- optimalno delovanje knjižnice,
- zagotavljanje sredstev za delovanje društev,

- obnova in ohranitev kulturne dediščine ter
- zagotavljanje optimalnega stanja javne kulturne infrastrukture.

Občina za spremljanje letnih ciljev ni določila kazalnikov ter izhodiščnih in ciljnih vrednosti.

Ukrepi, s katerimi naj bi občina v posameznem letu dosegla načrtovane cilje, so posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk, na katerih je načrtovala pravice porabe znotraj posameznega izmed zgoraj navedenih podprogramov. Občina v proračunih ni navajala utemeljitev višine načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah oziroma ni navedla, na kakšnih podlagah je določila višino sredstev.

Občina je vsako leto v okviru sprejema proračuna sprejela tudi Letni program kulture, ki na enem mestu povzema postavke za kulturo, navedene v proračunu. Letni program kulture predstavlja povzetek vsebine proračuna v delu, ko se ta nanaša na kulturne vsebine.

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo preteklih ali prihodnjih učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

2.1.6.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.6.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Knjižnica Bena Župančiča Postojna (v nadaljevanju: knjižnica Postojna). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je občina za izvajanje knjižnične dejavnosti na svojem območju zagotavlja prostor in opremo na 1 lokaciji (Krajevna knjižnica Pivka) in s potujočo knjižnico.

Ustanovitelj knjižnice Postojna je Občina Postojna¹⁰⁷. Odlok o ustanovitvi knjižnice Postojna glede pogodbene občine (Občine Pivka) določa, da:

- je zavod splošna knjižnica, katere temeljno poslanstvo je trajno in nemoteno izvajanje knjižnične dejavnosti kot javne službe za prebivalce Občine Postojna in prebivalce Občine Pivka, s katero sklene zavod pogodbo o opravljanju knjižnične dejavnosti (prvi odstavek 5. člena);
- zavod izvaja knjižnično dejavnost kot javno službo na območju Občine Postojna in na območju Občine Pivka kot občine pogodbenice (prvi odstavek 8. člena);
- ima zavod poleg osrednje knjižnice v Postojni v sestavi naslednje organizacijske enote: Krajevna knjižnica Prestranek, Krajevna knjižnica Pivka in bibliobus, ki obiskuje kraje na območju obeh občin (tretji odstavek 8. člena);

¹⁰⁷ Odlok o ustanovitvi javnega zavoda knjižnice Bena Župančiča Postojna (v nadaljevanju: Odlok o ustanovitvi knjižnice Postojna; Uradni list RS, št. 68/18). Pred tem je bil v veljavi odlok, objavljen v Uradnem listu RS, št. 51/04.

- mora svet zavoda pred imenovanjem direktorja pridobiti soglasje ustanoviteljice, mnenje občine, ki je na zavod s pogodbo prenesla opravljanje dejavnosti, in mnenje strokovnih delavcev zavoda (drugi odstavek 13. člena);
- zavod pripravi predlog finančnega načrta ob pripravi in na podlagi izhodišč, ki veljajo za občinski proračun, ter ga posreduje ustanoviteljici in občini pogodbenici (tretji odstavek 22. člena);
- sredstva za izvajanje javne službe knjižnice, ki pokrivajo stroške za plače, materialne stroške za delo, za nakup knjižničnega gradiva, stroške bibliobusa ter za nakup in vzdrževanje prostorov in opreme, zagotavljata občina ustanoviteljica ter pogodbenična občina (23. člen);
- mora zavod ustanoviteljici in občini, ki je na zavod s pogodbo prenesla opravljanje dejavnosti (28. člen):
 - poročati o svojem poslovanju oziroma predložiti letno poročilo,
 - predložiti program dela, finančni načrt in program razvoja zavoda,
 - posredovati v vrednost vabila z gradivi za seje sveta zavoda,
 - zagotavljati statistične in druge podatke, potrebne za spremljanje in financiranje dejavnosti zavoda, ter druge podatke v skladu z zakonom.

Občina za izvajanje knjižnične dejavnosti do novembra 2018 ni imela sklenjene pogodbe, ki jo sicer določata odlok o ustanovitvi knjižnice Postojna in 20. člen ZKnj-1. Občina je 14. 11. 2018 sklenila Pogodbo o zagotavljanju javne knjižnične službe za območje Občine Pivka (v nadaljevanju: pogodba o knjižnici). Pogodba o knjižnici določa, katera sredstva mora občina letno zagotavljati knjižnici Postojna, kar sicer določa tudi odlok o ustanovitvi knjižnice za pogodbeno občino. Pogodba o knjižnici nadalje določa, da se natančnejša določitev sredstev določi sporazumno, z letno pogodbo o financiranju na podlagi finančnega načrta knjižnice Postojna. Pogodba o knjižnici določa še, da nadzor nad pravilnostjo in namenskostjo porabe sredstev po tej pogodbi izvajajo organi pogodbene občine. Pogodba o knjižnici ima za obe stranki (Občino Pivka in knjižnico Postojna) odpovedni rok 3 mesece, ki po naši oceni ne doseže namena tovrstnih pogodb in je tudi krajši od letnih pogodb, v katerih se občina s knjižnico dogovori za obseg letnega financiranja. Ocenjujemo, da bi tovrstna pogodba morala imeti daljši odpovedni rok (na primer 6 mesecev ali dokler se ne zagotovi knjižnična dejavnost na drug način), saj je s tem občini, ki ni ustanoviteljica knjižnice, zagotovljeno dovolj oziroma vsaj več časa, da izvajanje knjižnične dejavnosti organizira na drug način in ohrani nemotenost poslovanja.

Odlok o ustanovitvi knjižnice Postojna in pogodba o knjižnici ne določata, da bi občina morala podati soglasje na letno poročilo o delu knjižnice Postojna.

Občina je sredstva za izvajanje nalog na področju zagotavljanja knjižnične dejavnosti načrtovala v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo. Višina in namen sredstev, ki jih je občina načrtovala in realizira v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti, sta prikazana v prilogi 6 (Tabela 38). Občina je realizirala odhodke za knjižnično dejavnost v okviru višine prvotno načrtovanih odhodkov, pri tem je bila v letu 2015 realizacija za 12,2 % višja od prvotno načrtovane in v letu 2018 za 7,2 % višja od prvotno načrtovane.

Pojasnilo občine

V letu 2015 je občina na podlagi sprememb proračuna financirala novo opremo v knjižnici, v letu 2018 pa je občina pri vseh javnih zavodih prešla na način plačevanja zahtevkov po dejanskih stroških in zato potrebna dodatna sredstva zagotovila s prerazporeditvijo. V letu 2017 je občina sofinancirala nabavo bibliobusa.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti zagotavljala na podlagi letne pogodbe o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti. Letne pogodbe so določale višino sredstev občine za stroške zaposlenih in za nakup knjižničnega gradiva. Navedeno je, da sredstva za investicije, vzdrževanje in opremo niso predmet teh pogodb in se dogovorijo posebej. V fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih načrtov knjižnice Postojna občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

Letne pogodbe še določajo pravico občine izvajati nadzor nad opravljanjem dejavnosti knjižnice in nad namensko porabo sredstev ter pregledovati dokumentacijo, ki jo mora na zahtevo občine posredovati knjižnica.

Iz letnih pogodb o financiranju knjižnice Postojna ni razvidno, kolikšen del sredstev je namenjen skupnim dejavnostim knjižnice in kolikšen del se nanaša na izvajanje dejavnosti v okviru posameznih organizacijskih enot knjižnice. Letna poročila knjižnice Postojna pa v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Tako ni jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine.

Ukrep občine

Občina je 2. 9. 2021 sklenila s knjižnico Postojna aneks k letni pogodbi, kjer je pogodbeni znesek razdeljen na znesek za skupne dejavnosti knjižnice in znesek za dejavnosti knjižnice za občino (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino) in določena obveza knjižnice, da se v mesečnih zahtevkih ter polletnih oziroma letnih obračunih zahtevkov jasno izkazuje del sredstev občine za skupne dejavnosti knjižnice in del sredstev občine za dejavnosti knjižnice za občino (za delovanje enot v občini in za druge dejavnosti za občino).

Občina od leta 2015 do leta 2018 v svetu knjižnice Postojna ni imela svojega zastopnika, prejemale pa je zapisnike sej sveta knjižnice. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 nad poslovanjem knjižnice Postojna ni izvedla nobenega nadzora, je pa Skupna notranjerevizijska služba Združenja občin Slovenije izvedla notranjo revizijo občine, katere predmet je bilo med drugim tudi zagotavljanje knjižnične dejavnosti in njeno financiranje v letu 2017. Preverjali so vzpostavitev in delovanje notranjega kontrolnega sistema občine glede zagotavljanja in izplačevanja sredstev za knjižnično dejavnost. Ugotovitve se nanašajo na takrat manjkajočo pogodbo, ki bi dolgoročno opredelila in zagotovila zagotavljanje knjižnične dejavnosti na območju občine, na nezadostno razčlenitev načrtovanih stroškov v letnih programih knjižnice in pogodbah z občino, kar občini ne omogoča preveritve načina določitve višine sofinanciranja občine, ter na neustrezen delež sofinanciranja potujoče knjižnice.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo aktivnosti zagotavljanja knjižnične dejavnosti sledila dolgoročnim ciljem iz strategije razvoja kulture in letnim ciljem iz proračunov.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da občina, ki ni ustanoviteljica knjižnice, večino obdobja od leta 2015 do leta 2018 ni imela sklenjene pogodbe s knjižnico Postojna, ki bi za več let opredelila odgovornosti in obveznosti tako občine kot knjižnice Postojna, s knjižnico Postojna pa je sklepala letne pogodbe. Občina je konec leta 2018 takšno pogodbo sklenila, vendar je v njej določen le 3-mesečni odpovedni rok, s čimer po naši oceni ni zagotovljeno nemoteno poslovanje knjižnice, saj je v 3 mesecih težko zagotoviti knjižnično dejavnost v drugačni obliki. Občina je sicer v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na svojem območju zagotavljala prostore in dogovorjena sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (za gradivo in delovanje). V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini). Letne pogodbe so omogočale, da občinska uprava izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s temi pogodbami.

2.1.6.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturo spodbujala s sofinanciranjem kulturnih društev, ki delujejo na njenem območju. Na območju občine ima sedež 15 društev¹⁰⁸, ki se ukvarjajo s kulturno dejavnostjo. V občini ne deluje zveza kulturnih društev. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala:

- z javnim razpisom za sofinanciranje izvajalcev programov ljubiteljske kulture (v vrednosti med 28.000 in 35.000 EUR letno) na podlagi Pravilnika o sofinanciranju programov na področju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti¹⁰⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o programih);
- z javnim pozivom za sofinanciranje kulturnih prireditev (v vrednosti med 4.000 in 6.000 EUR letno za področje kulture¹¹⁰) na podlagi Pravilnika o sofinanciranju promocijskih in kulturnih prireditev iz proračuna Občine Pivka¹¹¹ (v nadaljevanju: pravilnik o prireditvah);
- s sofinanciranjem ljubiteljskih kulturnih programov prek JSKD Območna izpostava Postojna (v nadaljevanju: JSKD OI Postojna) v vrednosti 4.2000 EUR letno na podlagi letnih pogodb.

Občina je sredstva za izvajanje nalog na področju spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura. Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 načrtovala in realizirala v zvezi s spodbujanjem ljubiteljske kulturne dejavnosti, sta razvidna iz priloge 6 (Tabela 39). Občina je realizirala odhodke za ljubiteljske kulturne dejavnosti v okviru višine prvotno načrtovanih odhodkov, razen na postavki Organizacija prireditve ob 200 letnici rojstva

¹⁰⁸ Podatki občine.

¹⁰⁹ Uradni list RS, št. 21/08, 42/09 in 21/15.

¹¹⁰ Gre za prireditve, ki jih praviloma ni bilo mogoče prijaviti na ostale javne razpise ali pozive za sofinanciranje programov in projektov ter dopolnjujejo kulturno, turistično in športno ponudbo občine.

¹¹¹ Uradni list RS, št. 7/11 in 21/15.

Miroslava Vilharja, kjer je za leto 2018 prvotno načrtovala 25.000 EUR odhodkov, ki pa jih ni realizirala.

Pojasnilo občine

V zvezi s tem projektom občina v letu 2018 ni pridobila sredstev za Razvoj podeželja¹¹², izvajale pa so se aktivnost izdaje biografije ob 200. obletnici Vilharjevega rojstva, za kar so obveznosti plačila občine nastopile v letu 2019.

Sofinanciranje kulturnih društev prek javnega razpisa

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 izvedla javni razpis, katerega predmet je bilo sofinanciranje izvedbe kulturnih programov na področju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti. Javni razpis je občina izvedla na podlagi pravilnika o programih. Pravilnik o programih vsebuje merila ločeno za 2 področji: programe redne kulturne dejavnosti in kulturne projekte – javne kulturne prireditve. Določa, da predmet razpisa po tem pravilniku niso investicije in oprema. Ugotovili smo, da pravilnik o programih ne določa pogojev, ki jih morajo izpolnjevati člani strokovne komisije (v povezavi z morebitnim navzkrižjem interesov, ki nastane, ko je član komisije tudi član kulturnega društva). Sicer pa člani komisij od leta 2018 naprej podpišejo izjavo o nepovezanosti s prijavitelji na razpise.

V vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 so letni javni razpisi določali sredstva za 2 področji ljubiteljske kulture, in sicer 21.000 EUR (25.000 EUR v letu 2018) za programe redne kulturne dejavnosti in 7.000 EUR (10.000 EUR v letu 2018) za kulturne projekte – javne kulturne prireditve.

Prejete prijave je ovrednotila občinska komisija za razpis. Občina do leta 2018 ni preverjala morebitne interesne povezanosti članov komisije s prijavitelji na javne razpise. Ugotovili smo, da iz ocenjevalnih listov ni jasno razvidno število doseženih točk posameznega prijavitelja za področje delovanja in za področje projektov. V zapisniku je komisija navedla vrednost točke (pri tem je upoštevala vsa razpoložljiva sredstva in vse dodeljene točke) in podala predloge razdelitve sredstev. Občina je na podlagi predlogov strokovne komisije izbranim prijaviteljem izdala sklepe o izbiri in z njimi sklenila pogodb o sofinanciranju. V pogodbah je bilo določeno, da:

- mora izvajalec programa naročniku posredovati poročilo o izvajanju programa; poročilo mora izvajalec posredovati najkasneje do 31. 1. v naslednjem letu; poročilo mora biti finančno ovrednoteno (dokazila);
- nadzor nad namensko porabo sredstev in nadzor nad izvajanjem kulturnih dejavnosti opravlja občinska komisija za razpis, ki lahko preveri vso dokumentacijo društva ter porabo sredstev;
- v primeru ugotovitve nenamenske porabe sredstev nastopi takojšna ustavitev financiranja in vračilo že nakazanih sredstev, skupaj z zamudnimi obrestmi.

Pojasnilo občine

Občina od leta 2020 osnutke ocenjevalnih listov vključuje v razpisno dokumentacijo.

¹¹² Projekti o izvajanju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v programskem obdobju 2014–2020 (CLLD – Community Led Local Development).

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pregledovala letna poročila izvajalcev o izvedbi programov in projektov, pri čemer nepravilnosti ni ugotovila, drugih oblik nadzora nad porabo sredstev pa ni izvajala.

Ukrep občine

Občina je pripravila osnutek pogodbe, ki se sklene med občino in prejemnikom sredstev (kulturnimi društvi in drugimi organizacijami) in ki bo del razpisne dokumentacije za izvajanje ljubiteljske kulturne dejavnosti za leto 2022. V osnutku pogodbe je določila možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev.

Vsebina javnega razpisa se je v delu nanašala na sofinanciranje prireditev, občina pa je sofinanciranje prireditev letno izvajala tudi s samostojnim javnim pozivom. Glede letnega javnega poziva je bilo v pravilniku o prireditvah določeno, da se financirajo le prireditve, ki jih praviloma ni bilo mogoče prijaviti na ostale javne razpise ali pozive za sofinanciranje programov. Pravilnik o programih in javni razpisi pa nista določala pogoja, da sofinancirane vsebine ne smejo biti sofinancirane iz drugih virov. Izvajalci in dejanska vsebina sofinanciranih prireditev pri obeh oblikah sofinanciranja občine (javni razpis in javni poziv) se v obdobju do leta 2015 do leta 2018 niso prekrivali.

Sofinanciranje programa dela JSKD OI Postojna

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi s tem, da je z JSKD OI Postojna sklenila pogodbo o sofinanciranju izvedbe skupnih kulturnih programov na območju izpostave. Predmet teh pogodb je bilo sofinanciranje lokalnega kulturnega programa ter ostalih kulturnih projektov iz letnega obveznega programa sklada. V pogodbah je določeno, da je program sklada sestavni del pogodb in je bil predložen občini. Pogodbe so določale vrednost sofinanciranja, in sicer 4.200 EUR na leto.

Ugotovili smo, da pogodbe niso določale, da bi JSKD OI Postojna moral občini predložiti pisno poročilo o izvedenih programih in namenski porabi sredstev in možnosti občine, da pregleda dokumentacijo JSKD OI Postojna o porabljenih namenskih sredstvih občine.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo aktivnosti spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti sledila dolgoročnim ciljem iz strategije razvoja kulture in letnim ciljem iz proračunov.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti ugotovili, da jo je občina podpirala z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za sofinanciranje izvedbe kulturnih programov in javnega poziva za sofinanciranje kulturnih prireditev ter s financiranjem programov JSKD OI Postojna. Pri javnih razpisih način uporabe meril ni razviden iz zapisnikov komisije. Pogodbe o sofinanciranju kulturnih društev so določale, da občinska komisija za razpis izvaja tudi nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s temi pogodbami. Pogodbe o sofinanciranju programov JSKD OI Postojna pa niso določale, da bi moral JSKD OI Postojna predložiti občini pisno poročilo o izvedenih programih in namenski porabi sredstev, in tudi ne možnosti, da občina pregleda relevantno dokumentacijo JSKD OI Postojna o porabljenih sredstvih občine.

2.1.6.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine¹¹³ izhaja, da se na območju občine nahaja 156 enot nepremične kulturne dediščine, od tega 72 kulturnih spomenikov lokalnega pomena. 8 kulturnih spomenikov je v lasti občine.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini v lasti občine in v zasebni lasti) in prioritete pri obnovi kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

Pojasnilo občine

Občina posebnega načina odločanja o obnovi spomenikov nima. V primeru, da je sanacija nujna (nevarnost za bližnje objekte), se zanjo odloči. Sicer so sredstva občine za te namene omejena.

Občina je sredstva za izvajanje nalog na področju varstva nepremične kulturne dediščine v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina. Višina in namen sredstev (na postavkah Sofinanciranje vlaganj v kulturno dediščino in Sofinanciranje obnove kulturnih spomenikov), ki jih je občina v posameznem letu načrtovala in realizirala v zvezi z zagotavljanjem varstva nepremične kulturne dediščine, sta razvidna iz priloge 6 (Tabela 40). Občina je večinsko realizirala odhodke za ohranjanje nepremične kulturne dediščine v okviru višine prvotno načrtovanih odhodkov, razen v letu 2015 na postavki Sofinanciranje obnove kulturnih spomenikov, kjer je prvotno načrtovala 4.000 EUR odhodkov in realizirala 181 EUR, ter v letu 2017 na postavki Sofinanciranje vlaganj v kulturno dediščino, kjer je prvotno načrtovala 16.000 EUR odhodkov in realizirala 9.949 EUR. Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Ohranjanje kulturne dediščine, ki ni v lasti občine

Občina je vsako leto obdobja od leta 2015 do leta 2018 izvedla javni razpis za sofinanciranje obnove in vzdrževanja spomenikov in objektov kulturne dediščine v občini v vrednosti 15.000 EUR letno v letih 2015 in 2016 oziroma 16.000 EUR v letih 2017 in 2018. Na razpis so se lahko prijavili lastniki in upravljavci spomenikov in drugih kulturnih infrastrukturnih objektov, ne pa fizične osebe za stanovanjske objekte, ki so del kulturne dediščine. Razpisna dokumentacija je vsebovala ustrezna merila ter vzorce pogodbe, zahtevka in poročila.

Večinoma so se na razpis prijavile in na njem pridobile sredstva vaše skupnosti, in sicer za obnove delov cerkvenih objektov in obeležij. Pogodbe so vsebovale določila glede izkazovanja in nadziranja namenskosti porabe sredstev (prejemnik mora do 31. 1. v naslednjem letu posredovati poročilo in občini omogočiti nadzor nad izvajanjem pogodbe). Prejemniki sredstev so ob zahtevku posredovali poročilo o izvedenih delih s fotografijami objektov.

¹¹³ [URL: <https://gisportal.gov.si/portal/apps/webappviewer/index.html?id=df5b0c8a300145fda417eda6b0c2b52b>], 27. 10. 2020.

Ohranjanje kulturne dediščine v lasti občine

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na objektih nepremične kulturne dediščine, ki so v lasti občine (8 kulturnih spomenikov lokalnega pomena), ni izvajala aktivnosti ohranjanja in tudi ni vodila evidence o stanju te dediščine in aktivnostih ohranjanja.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo aktivnosti ohranjanja nepremične kulturne dediščine le delno sledila dolgoročnim ciljem iz strategije razvoja kulture in letnim ciljem iz proračunov, saj je bila realizacija manjša od načrtovane in za kulturne spomenike, ki so v lasti občine, ni izvajala aktivnosti ohranjanja.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo ohranjanja nepremične kulturne dediščine ugotovili, da občina ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca stanja s podatki o preteklih vzdrževalnih delih) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z oblikovanjem pogojev in meril). Občina je nepremično kulturno dediščino sofinancirala na podlagi letnih javnih razpisov. Pogodbe s prejemniki sredstev so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s pogodbo. Neposrednih posegov ohranjanja nepremične kulturne dediščine v svoji lasti ni izvajala.

2.1.6.2.4 Javna kulturna infrastruktura

V občini imajo status javne kulturne infrastrukture 6 nepremičnin in razstavni eksponati v Parku vojaške zgodovine¹¹⁴. Pri vseh nepremičninah je v zemljiški knjigi zaznamba, da gre za javno kulturno infrastrukturo. Posamezno nepremičnino skupaj s podatkom o lastniku in površini predstavlja Tabela 11.

¹¹⁴ Sklep o določitvi javne infrastrukture na področju kulture v Občini Pivka (Uradni list RS, št. 78/15).

Tabela 11 Nepremičnine s statusom javne kulturne infrastrukture v občini na dan 31. 12. 2018

Opis nepremičnine	Lastnik	Površina objekta v m ²
Krpanov dom	občina ¹⁾	689
Kulturni dom Košana	splošno ljudsko premoženje, Krajevni ljudski odbor Košana ²⁾	413
Kulturni dom Miroslava Vilharja	Vaška skupnost Zagorje	384
Kulturni dom Juršče	Vaška skupnost Juršče	423
Park vojaške zgodovine	občina	5292
Ekomuzej Pivških presihajočih jezer	občina	223

Opombi: ¹⁾ Na objektu Krpanovega doma je vzpostavljena etažna lastnina, pri čemer je občina lastnica vseh prostorov (posameznih delov), ki tvorijo Krpanov dom, razen 2 posameznih delov, ki sta v lasti in v uporabi Pošte Slovenije.

²⁾ Kulturni dom Košana je v zemljiški knjigi vpisan še kot splošno ljudsko premoženje, postopek urejanja lastništva na ime občine je pričet.

Vir: podatki občine.

Občina je za javno kulturno infrastrukturo določila 6 nepremičnin, in sicer 4 kulturne domove, muzej in objekt z razstavno zbirko. Občina je lastnica muzeja, to je Park vojaške zgodovine, objekta z razstavno zbirko, to je Ekomuzej Pivških presihajočih jezer, in Krpanovega doma, kjer ima prostore tudi knjižnica. Muzej in objekt z razstavno zbirko je občina predala v upravljanje Javnemu zavodu za upravljanje dediščine in turizma Pivka¹¹⁵ (v nadaljevanju: zavod Pivka), ki je bil ustanovljen v letu 2010, z delovanjem pa je pričel v letu 2016.

Občina je sredstva za gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v okviru podprograma 18039005 Drugi programi v kulturi, kjer je med drugim načrtovala investicijske odhodke za kulturno infrastrukturo. Višina in namen sredstev, ki jih je občina v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 načrtovala in realizirala za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture, sta prikazana v prilogi 6 (Tabela 41). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 sredstva vlagala v ureditev Parka vojaške zgodovine, v Krpanov dom in v načrtovanje večnamenske dvorane osnovne šole, njeno projektiranje je tudi evidentirala v okviru podprograma 18039005 Drugi programi v kulturi. Občina je infrastrukturo financirala tudi s financiranjem delovanja in investicij zavoda Pivka v okviru podprograma 18029002 Premična kulturna dediščina (odhodki občine za delovanje in investicije zavoda Pivka so prikazani v prilogi 6 (Tabela 42). Občina je sredstva za delovanje in investicije zavoda Pivka načrtovala na postavki Javni zavod za upravljanje dediščine in turizma Pivka, sredstva za investicije pa je zavodu namenila le v letu 2018, in sicer v znesku 26.759 EUR.

Realizacija odhodkov občine, ki so vključevali odhodke za kulturno infrastrukturo, je v vseh letih od leta 2015 do leta 2018 odstopala od prvotno načrtovane. Občina v zaključnih računih proračuna za

¹¹⁵ Odlok o ustanovitvi javnega zavoda "Zavod za turizem Pivka" (Uradni list RS, št. 54/10, 77/12, 90/13, 78/15 in 61/16).

leta od 2015 do 2018 ni obrazložila odstopanja realizacije od prvotno načrtovanih sredstev. Zbirno tekoče in investicijske odhodke za javno kulturno infrastrukturo prikazuje Tabela 12.

Tabela 12 Odhodki za javno kulturno infrastrukturo

Infrastruktura	Namen porabe	Leto			
		2015 v EUR	2016 v EUR	2017 v EUR	2018 v EUR
Ekopark Pivških presihajočih jezer	Tekoče vzdrževanje	1.921	622	0	245
	Investicije	0	0	0	911
Krpanov dom	Tekoče vzdrževanje	20.995	21.904	4.191	7.133
	Investicije	924.033	78.940	2.408	0
Kulturni dom Juršče	Tekoče vzdrževanje	0	0	0	0
	Investicije	0	0	0	13.811
Park vojaške zgodovine	Tekoče vzdrževanje	24.169	4.965	28.224	0
	Investicije	3.287.334	24.343	2.355	1.562

Vir: podatki občine.

Največje odhodke za javno kulturno infrastrukturo je občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 izkazala v letu 2015, in sicer 924.033 EUR za Krpanov dom ter 3.287.334 EUR za Park vojaške zgodovine.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. Prav tako ni razpolagala z dokumentom, ki bi določal merila za izbiro objektov, na katerih so potrebni investicijski posegi.

Pojasnilo občine

O investicijskem vzdrževanju se občina odloča glede na nujne potrebe in stanje objekta, saj so proračunska sredstva omejena. Če pride do poškodbe oziroma potrebe po nujni sanaciji, se sredstva za obnovo objekta uvrstijo v proračun. Občinska uprava ne izvaja posebnega oziroma načrtnega spremljanja stanja objektov javne kulturne infrastrukture, saj za to nima zadostnih kadrovskih virov.

Občina sicer spremlja dogodke v objektih javne kulturne infrastrukture, ponekod vodi letne evidence obiskov in dogodkov (Ekopark in Park vojaške zgodovine).

Zavod Pivka

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 vzpostavljala delovanje zavoda Pivka. Odlok o ustanovitvi javnega zavoda "Zavod za turizem Pivka" določa, da zavod Pivka v imenu ustanovitelja:

- vodi projekt Park vojaške zgodovine,
- upravlja s kompleksom starih pivških vojašnic, podzemnimi utrdami na Primožu in Habjanovem hribu,
- upravlja z Ekomuzejem Pivških presihajočih jezer,

- upravlja z javnimi večnamenskimi objekti, spomeniki lokalnega pomena in z javno turistično infrastrukturo v občini.

Odlok določa tudi, da ustanovitelj daje soglasje k imenovanju direktorja in k letnemu finančnemu načrtu ter da zavod Pivka enkrat letno poroča ustanovitelju o uresničevanju planov, programov in posameznih projektov, o finančnem stanju zavoda Pivka ter o drugih zadevah, o katerih ustanovitelj zahteva poročilo.

V pogodbah za leti 2018 in 2017 je bilo sicer določeno, da so vsa sredstva občine namenjena za stroške plač, v pogodbi za leto 2016 pa za stroške pač in materialne stroške ter kasneje na podlagi aneksa k pogodbi za leto 2016 tudi za investicije.

Pojasnilo občine

Občina tekoče sodeluje z zavodom Pivka, najmanj enkrat mesečno se župan sreča z vodstvom zavoda Pivka in z njim pogovori o tekoči problematiki. Občina redno spremlja izvajanje programa zavoda Pivka in sodeluje pri večjih prireditvah. Občina ima tudi svoje predstavnike v svetu zavoda Pivka, ki zastopajo interese občine ter povezujejo zavod Pivka z ustanoviteljico.

Letne pogodbe določajo, da ustanovitelj izvaja finančni in strokovni nadzor nad izvajanjem javne službe ter da mora izvajalec ustanovitelju posredovati vse zahtevane informacije, poročila in drugo dokumentacijo, ki utegne vplivati na izvajanje javne službe.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo aktivnosti v zvezi javno kulturno infrastrukturo sledila dolgoročnim ciljem iz strategije razvoja kulture in letnim ciljem iz proračunov.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo aktivnosti, povezanih z javno kulturno infrastrukturo, ugotovili, da občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela namenske evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. Sicer je bila vsa javna kulturna infrastruktura v občini v zemljiški knjigi zaznamovana kot javna kulturna infrastruktura. Del javne kulturne infrastrukture je občina prenesla v upravljanje zavodu.

2.1.6.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je imela občina sistemizirani 2 delovni mesti za izvajanje nalog na področju kulture (višji svetovalec za družbene dejavnosti in splošne zadeve ter svetovalec za investicije), ki po oceni občine nalogam na področju kulture namenjata 15 % delovnega časa. V opisu delovnega mesta višji svetovalec za družbene dejavnosti in splošne zadeve je navedeno, da javni uslužbenec poleg nalog na področju kulture izvaja še naloge na področju vrtcev, šolstva, sociale, športa, zdravstva, informiranja, kadrovskih zadev, informacij javnega značaja, integritete, korupcije in protokola. Naloge med drugim zajemajo:

- sodelovanje pri oblikovanju sistemskih rešitev in drugih najzahtevnejših gradiv,
- samostojna priprava zahtevnih analiz, razvojnih projektov, informacij, poročil in drugih raznih gradiv,
- spremljanje izvajanja programov, načrtov in ukrepov društev in neprofitnih organizacij, ki se financirajo iz proračuna.

V opisu delovnega mesta svetovalec za investicije je navedeno, da javni uslužbenec vodi vse investicije na visokih gradnjah tudi za področje kulture. Iz opisa nalog teh 2 delovnih mest ne izhaja, da bi bilo zanj izrecno zahtevano spremljanje izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanje stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge takšne, da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture. Občina v drugih dokumentih ni opredelila spremljanja izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture.

Pojasnilo občine

Občina spremlja kulturno dogajanje tudi prek priprave poročil o dogodkih, ki jih sofinancira, in sicer tako, da informacije o dogodkih objavlja na občinski spletni strani, v lokalnem časopisu in drugih medijih. Ker je občina relativno majhna, spremlja dogodke tudi z udeležbo predstavnikov občinske uprave na dogodkih.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje področja lahko spremljala prek lastnih evidenc (na primer seznam enot kulturne dediščine), podatkov, ki jih je pridobila na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (predvsem podatkov o načrtovanih in porabljenih finančnih sredstvih), in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, ki jih je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižnične dejavnosti seznanjala prek prejetih programov dela, finančnih načrtov in letnih poročil knjižnice Postojna ter ob pripravi letne pogodbe o financiranju knjižnice; ni pa se mogla seznanjati na podlagi sodelovanja svojega predstavnika v svetu knjižnice Postojna, saj ni bila soustanoviteljica knjižnice in ni imela predstavnika v svetu knjižnice;
- ljubiteljske kulture lahko seznanjala na podlagi izvedenih javnih razpisov za sofinanciranje ljubiteljske kulture in javnih pozivov za sofinanciranje kulturnih prireditev (zapisnikov sej komisije, ki je ocenjevala prijave na javni razpis, poročil kulturnih društev o realizaciji programov, projektov in prireditev), prek letnih poročil JSKD OI Postojna (razvidne so splošne predstavitve stanja, kot je število društev, nekateri vsebinski poudarki programov, navedeni so izvedeni dogodki v posameznem letu);
- nepremične kulturne dediščine lahko seznanjala na podlagi poročil lastnikov in upravljavcev nepremične kulturne dediščine, ki so pridobili sredstva na javnem razpisu;
- javne kulturne infrastrukture lahko seznanjala na podlagi lastnih izvedenih aktivnostih (investicije v Park vojaške zgodovine, Ekopark in Krpanov dom) in poročil zavoda Pivka o upravljanju s parkom.

Občina pa sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbirala podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbirala, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina je nekatere zbrane podatke o izvajanju nalog na področju kulture obdelovala in na podlagi tega v vseh zaključnih računih proračuna za leta 2015, 2016, 2017 in 2018 podala:

- kratke obrazložitve o porabi finančnih sredstev znotraj posamezne proračunske postavke; iz obrazložitvev so bili posredno razvidni tudi izvedeni ukrepi; v obrazložitvah ni podana podrobnejša navedba porabljenih sredstev (tako je na primer kot obrazložitev proračunske

postavke Izdajanje knjig, zbornikov in brošur navedeno, da so bila sredstva namenjena izdaji zbornikov in brošur, ni pa na primer navedeno katerih zbornikov in brošur); občina v obrazložitvah zaključnih računov o porabi proračunskih sredstev ni navajala razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev;

- ocene, da je bila pri doseganju letnih ciljev podprogramov, znotraj katerih je načrtovala sredstva za izvajanje nalog na področju kulture, uspešna (tako je na primer pri proračunski postavki 0820002 – Dejavnost knjižnice navedla, da so bili cilji zagotavljanja knjižnične dejavnosti doseženi), pri čemer pa teh ocen ni utemeljila (na primer s kazalniki, ki v fazi načrtovanja niso bili postavljeni).

Občina ni pripravljala drugih dokumentov, v katerih bi na podlagi dostopnih podatkov sprejemala zaključke o ustreznosti izvajanja nalog na področju kulture (na primer pri zagotavljanju knjižnične dejavnosti vsaj v smislu ustreznosti višine porabljenih finančnih sredstev za nakup knjižničnega gradiva in ustreznosti površine ter stanja prostorov, ki so bili namenjeni za izvajanje knjižnične dejavnosti), o doseženih učinkih izvedenih nalog oziroma ukrepov in o doseženem stanju glede na cilje iz strategije razvoja kulture (na primer ni pripravila vmesnih poročil o realizaciji strategije razvoja kulture). Občina sicer na podlagi pridobljenih podatkov ni podajala ocen o učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture in ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.1.7 Občina Radenci

2.1.7.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.7.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Radenci (v nadaljevanju: občina) ni sprejela lokalnega programa za kulturo, prav tako pa ni sprejela drugega dokumenta dolgoročnega strateškega načrtovanja, ki bi obravnaval vsebine lokalnega programa za kulturo (na primer javni interes na področju kulture, prioriteta področja kulture, na katerih bo zagotavljala kulturne dobrine).

Občina pa je imela v obdobju od leta 2015 do leta 2018 veljaven dolgoročni dokument strateškega načrtovanja, Strategijo razvoja Občine Radenci 2014–2020 (v nadaljevanju: strategija razvoja občine). Strategija razvoja občine določa 4 vizije in posredno navedene nekatere cilje in ukrepe za področje kulture. Od 4 vizij se namreč na področje kulture deloma nanaša vizija odprta in prijazna občina, ki naj bi jo občina med drugim dosegla s podporo delovanja kulturnih ustanov in z večanjem števila kulturnih prireditev. V zvezi s tem strategija razvoja občine predvideva:

- do leta 2017 ureditev večnamenske športne dvorane za izvajanje kulturnih in drugih prireditev in

- do leta 2020 izgradnjo upravno-poslovnega stanovanjskega središča, ki naj bi med drugim vsebovalo kongresno-kulturno dvorano, izpostavo knjižnice in prostore za delo kulturnih društev.

V zvezi z vizijo odprta in prijazna občina je občina za merjenje uresničevanja vizije določila naslednje kazalnike: letno število kulturnih dogodkov in prireditev, število objektov kulturne dediščine in zadovoljstvo z urejenostjo objektov za izvajanje športnih in kulturnih prireditev, pri čemer je določila tudi izhodiščne in ciljne vrednosti (tako je na primer glede letnega števila kulturnih dogodkov določila izhodiščno vrednost 30 in ciljno vrednost 50).

Iz strategije razvoja občine izhaja, da je občina 4 vizije oblikovala tudi na podlagi analize podatkov, pridobljenih v anketi, ki jo je izvedla med delom svojih občanov. Navedena so kulturna društva, ki imajo sedež v občini, in seznam nepremične kulturne dediščine na območju občine, ne pa tudi podatki, iz katerih bi izhajalo stanje na posameznem področju kulture (na primer stanje nepremične kulturne dediščine) ali kulture nasploh. Drugi podatki, ki bi predstavljali podlago za določitev vizije, ki se nanaša tudi na področje kulture, v strategiji razvoja občine niso razvidni.

V strategiji razvoja občine je za področje kulture posredno obravnavana ponudba in povpraševanje (navedeno je, da se načrtujejo novi prostori in povečanje števila prireditev), ni pa obravnavana ustreznost višine financiranja, ki ga zagotavlja občina, in ni obravnavano vprašanje učinkovitosti porabe proračunskih sredstev.

Občina v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša strateško načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Občina tudi ni obravnavala pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi strateški dokumenti vsebovali usmeritve in cilje za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

2.1.7.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina je kot dolgoročni cilj področja proračunske porabe 18 Kultura, šport in nevladne organizacije v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 določila naslednji cilj: ohranjati in vzdrževati infrastrukturne pogoje (prostor, oprema) in pospeševati kulturno, športno in mladinsko dejavnost, ni pa določila kazalnikov in ciljnih vrednosti za merjenje njegovega doseganja.

Občina je v vseh proračunih za leta od 2015 do 2018 določila dolgoročne cilje znotraj področja kulture tudi za vsak glavni program in podprogram. Dolgoročni cilji za glavne programe in podprograme in njihovi kazalniki so skupaj z letnimi cilji podprogramov in njihovimi kazalniki prikazani v prilogi 7 (Tabela 43). Dolgoročni cilji so bili medsebojno usklajeni, niso pa bili enaki tistim iz strategije razvoja občine, prav tako pa med njimi ni bila vzpostavljena povezava, iz katere bi bilo razvidno, kako izpolnitev dolgoročnih ciljev iz proračuna prispeva k izpolnitvi dolgoročnih ciljev iz strategije razvoja občine. Občina je kazalnike za preverjanje doseganja dolgoročnih proračunskih ciljev določila le pri podprogramu 18039001 Knjižničarstvo in založništvo. Kazalniki so se nanašali na povpraševanje po knjižnični dejavnosti (na primer število članov knjižnice), niso pa bile določene vrednosti, pri katerih se šteje, da je cilj dosežen.

Občina si je letne cilje v proračunih za leta od 2015 do 2018 določila za področje knjižničarstva, nepremične kulturne dediščine in ljubiteljske kulture. Ti letni cilji se v navedenem obdobju niso spreminjali, po vsebini pa so sledili dolgoročnim ciljem istih podprogramov oziroma glavnih programov proračunov. Letni cilji podprogramov niso bili usklajeni s cilji oziroma vizijo iz strategije razvoja občine, ki se je posredno nanašala tudi na področje kulture. Letni cilj na področju knjižničarstva je bil premalo konkreten glede na kazalnika, s katerima naj bi občina merila njegovo doseganje (število novih članov, število izposojenega gradiva). Letni cilj podprograma, ki se nanaša na spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti, pa se je nanašal le na materialno manj pomemben del aktivnosti, ki jih je na tem področju izvajala občina.

Ukrepi, s katerimi naj bi občina v posameznem letu dosegla načrtovane cilje, so posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk, na katerih je načrtovala pravice porabe znotraj posameznega izmed zgoraj navedenih podprogramov.

V proračunih za leta od 2015 do 2018 je občina podala kratke obrazložitve višine načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah, na katerih je načrtovala sredstva za izvajanje nalog na področju kulture. Tako je na primer v vseh letih navedla, da načrtovani obseg sredstev za:

- zagotavljanje izvajanja knjižničarstva (na proračunski postavki Knjižnica Gornja Radgona) temelji na pogodbi, ki jo je sklenila s knjižnico Gornja Radgona (čeprav je to pogodbo sklenila šele po potrditvi vsakoletnega proračuna);
- obnovo sakralnih spomenikov (na proračunski postavki Obnova sakralnih spomenikov) temelji na realizaciji preteklih obdobj, pri preostalih proračunskih postavkah podprograma, ki se nanašajo na ohranjanje nepremične kulturne dediščine, pa višine načrtovanih sredstev ni pojasnila;
- izvedbo javnega razpisa za podpiranje ljubiteljske kulture (na proračunski postavki Dejavnost kulturnih društev) temelji na načrtovani oceni iz preteklih let, za sofinanciranje dejavnosti JSKD (na proračunski postavki OI JSKD G. Radgona) pa temelji na pogodbi z JSKD Območna izpostava Gornja Radgona (v nadaljevanju: JSKD OI Gornja Radgona).

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

Pojasnilo občine

Občina je za leto 2021 pripravila letni program za kulturo, ki ga je sprejel občinski svet ob sprejemu proračuna.

2.1.7.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.7.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Knjižnica Gornja Radgona (v nadaljevanju: knjižnica Gornja Radgona), katerega soustanoviteljica¹¹⁶ je. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 občina na svojem območju ni zagotavljala prostorov za izvajanje knjižnične dejavnosti.

Odlok o javnem zavodu določa, da ima občina 25,06-odstotni ustanoviteljski delež, ter da jo v svetu knjižnice Gornja Radgona, ki ima 7 članov, tako kot preostale občine soustanoviteljice zastopa 1 član. Odlok o javnem zavodu ne vsebuje določil o izvrševanju soustanoviteljskih pravic, o usklajevanju odločitev v zvezi z zagotavljanjem knjižnične dejavnosti, financiranju (vsaj v smislu določanja višine skupnih stroškov) ter delitvi stroškov. Občine soustanoviteljice so v ta namen sprejele Odlok o ustanovitvi skupnega organa občin za izvrševanje ustanoviteljskih pravic v javnem zavodu Knjižnica Gornja Radgona¹¹⁷, s katerim so ustanovile Svet ustanoviteljev Javnega zavoda Knjižnica Gornja Radgona, ki pa določil v zvezi s financiranjem knjižnične dejavnosti in s tem povezane delitve stroškov prav tako ne vsebuje. Občine soustanoviteljice so sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti zagotavljale glede na v odloku o javnem zavodu določene soustanoviteljske deleže, posredno pa tudi na način, kot ga določa ZKnj-1¹¹⁸, saj so bili ustanovitveni deleži določeni ob upoštevanju 53. člena ZKnj-1 oziroma deležev števila prebivalcev v času ustanovitve knjižnice.

Pojasnilo občine

Občine soustanoviteljice so v letu 2019 pristopile k postopkom za sprejem novega odloka, v katerem bo sofinanciranje in delitev stroškov neposredno usklajeno z ZKnj-1¹¹⁹.

Višina in namen¹²⁰ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, sta prikazana v prilogi 7 (Tabela 44). Občina je v letih 2015 in 2016 večinoma realizirala prvotno načrtovane odhodke na področju zagotavljanja knjižnične dejavnosti, v letu 2017 je realizacija za 13,4 % preseгла prvotno načrtovane odhodke, v letu 2018 pa je bila realizacija za 41,4 % nižja od prvotno načrtovanega. Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

¹¹⁶ Skupaj z občinami Gornja Radgona, Apače in Sveti Jurij ob Ščavnici je sprejela Odlok o ustanovitvi Javnega zavoda Knjižnica Gornja Radgona (v nadaljevanju: odlok o javnem zavodu; Uradni list RS, št. 58/13 in 55/14).

¹¹⁷ Uradni list RS, št. 58/13.

¹¹⁸ Prvi odstavek 53. člena ZKnj-1 določa, da če več občin soustanovi splošno knjižnico ali posamezna občina sklene pogodbo o zagotavljanju knjižnične dejavnosti na svojem območju s splošno knjižnico v drugi občini, se finančna obveznost za skupne stroške razdeli na te občine premo sorazmerno s številom njihovih prebivalcev, medtem ko stroške knjižnične dejavnosti, ki nastanejo neposredno na območju občine, krije vsaka občina sama.

¹¹⁹ Nov odlok do 10. 6. 2021 ni bil sprejet.

¹²⁰ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih obdobja od leta 2015 do leta 2018.

Občina je sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (plače zaposlenih, materialni stroški, nakup knjižnega gradiva, financiranje drugih programov) knjižnici Gornja Radgona zagotavljala kot transfer na podlagi vsakoletne medsebojno sklenjene pogodbe o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti in 2 aneksov¹²¹. Občina in knjižnica Gornja Radgona sta pogodbo o financiranju izvedbe programa knjižnične dejavnosti sklenili na podlagi finančnega načrta knjižnice Gornja Radgona, ki ga je sprejel svet knjižnice Gornja Radgona. Knjižnica Gornja Radgona je predlog finančnega načrta pripravila na podlagi izhodišč za pripravo proračuna, ki so ji ga poslale ustanoviteljice, in ga z občinami ustanoviteljicami uskladila na podlagi koordinacije direktorjev občinskih uprav in županov občin ustanoviteljic. V fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih načrtov knjižnice Gornja Radgona občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

Občina je imela v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v svetu knjižnice Gornja Radgona 1 predstavnika, ki se je udeleževal sej sveta knjižnice Gornja Radgona in občini enkrat letno poročal v sklopu predstavitve letnega poročila knjižnice Gornja Radgona na seji občinskega sveta. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 svojemu predstavniku ni dajala usmeritev glede zastopanja v svetu knjižnice Gornja Radgona.

Vsakoletna pogodba o sofinanciranju izvajanja dejavnosti je določala stroške, za kritje katerih je občina dolžna zagotoviti sredstva. Pogodbe o sofinanciranju izvajanja dejavnosti, sklenjene v obdobju od leta 2015 do leta 2018, so določale, da mora občina zagotoviti sredstva za stroške plač in drugih izdatkov zaposlenih, stroške za blago in storitve in stroške za nabavo knjižnega gradiva glede na svoj soustanoviteljski delež. Pogodba o sofinanciranju izvajanja dejavnosti za leto 2018 pa je določala tudi, da mora občina zagotoviti sredstva za kritje stroškov za investicije. Občina je navedena sredstva morala zagotavljati na podlagi mesečnih zahtevkov knjižnice Gornja Radgona, pri čemer je morala biti tem priložena specifikacija porabe sredstev oziroma delitev na skupne stroške knjižnice in stroške za posamezno občino. Pogodbe niso določale, da morajo biti zahtevkom priložena dokazila, s katerimi bi knjižnica Gornja Radgona izkazala namensko porabo sredstev. Zahtevek občini za januar 2018 je vseboval delitev stroškov po namenih in občinah, kot tudi kopije vseh računov, ki jih je prejela knjižnica. Letna poročila knjižnice pa v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah.

V zvezi z izvajanjem nadzora so vse pogodbe v obdobju od leta 2015 do leta 2018 določale, da občine soustanoviteljice s posebno pogodbo dogovorijo sistem in obseg izvajanja nadzora nad namensko porabo sredstev knjižnice Gornja Radgona. Občina s takšno pogodbo ne razpolaga. Določb v zvezi z nadzorom nad namensko porabo sredstev knjižnice Gornja Radgona ne vsebujeta niti odlok o javnem zavodu niti Odlok o ustanovitvi skupnega organa občin za izvrševanje ustanoviteljskih pravic v javnem zavodu Knjižnica Gornja Radgona. Pogodbe pa so določale, da mora knjižnica Gornja Radgona občini do konca marca prihodnjega leta podati letno poročilo o realizaciji dejavnosti in programov.

¹²¹ Aneks k pogodbi o sofinanciranju izvajanja knjižnične dejavnosti v letu 2016 (št. 410-0007/2016), na podlagi katerega je občina znotraj proračunske postavke 04138 – Knjižnica Gornja Radgona dodatno zagotovila in prerazporedila sredstva in aneks k pogodbi o sofinanciranju izvajanja knjižnične dejavnosti v letu 2017 (št. 410-0014/2017), na podlagi katerega je občina knjižnici Gornja Radgona na proračunski postavki 04138 – Knjižnica Gornja Radgona zagotovila 3.971 EUR dodatnih sredstev za izvedbo ravne strehe.

Ukrep občine

Občina je 23. 6. 2021 sklenila s knjižnico Gornja Radgona aneks k letni pogodbi za zagotavljanje knjižnične dejavnosti za leto 2021, v katerem je določena možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev knjižnici. Aneks tudi določa, da knjižnica v letnem poročilu izkazuje razčlenjen prikaz prihodkov in odhodkov po posameznih občinah.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov financiranja sledila letnim in dolgoročnim ciljem iz proračunov obdobja od leta 2015 do leta 2018.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da je občina način izvrševanja soustanoviteljskih pravic glede knjižnice Gornja Radgona skupaj z drugimi občinami soustanoviteljicami uredila z ustanovitvijo sveta ustanoviteljev knjižnice, ni pa izvajala aktivnosti za ureditev financiranja knjižnične dejavnosti. Letna pogodba je določala, da je mesečnim zahtevkom knjižnice Gornja Radgona priložena specifikacija porabe sredstev oziroma delitev na skupne stroške knjižnice in stroške za dejavnosti knjižnice, namenjene le občini. Letna poročila knjižnice Gornja Radgona pa v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Glede nadzora so letne pogodbe določale, da mora knjižnica Gornja Radgona občini predložiti letno poročilo, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora s strani občine. Občina je sicer v obdobju od leta 2015 do leta 2018 zagotavljala dogovorjena sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti (za gradivo in delovanje), ni pa na območju občine zagotavljala prostorov.

2.1.7.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 spodbujala ljubiteljsko kulturo z izvedbo javnega razpisa za sofinanciranje ljubiteljske kulturne dejavnosti, javnega razpisa za sofinanciranje kulturnih prireditev in tako, da je z JSKD OI Gornja Radgona letno sklenila pogodbo o sofinanciranju kulturnega programa.

Višina in namen¹²² sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala na posamezni proračunski postavki znotraj podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura, sta prikazana v prilogi 7 (Tabela 45). Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 večinsko realizirala prvotno načrtovane odhodke na področju spodbujanja ljubiteljske kulture.

Javni razpis za sofinanciranje kulturnih društev

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 izvedla javni razpis za sofinanciranje dejavnosti društev s področja ljubiteljske kulture, katerega predmet je bil sofinanciranje redne dejavnosti, udeležbe na tekmovanjih, nabave in vzdrževanja opreme in strokovnega izpopolnjevanja in izobraževanja mentorjev kulturnih društev. Vrednost javnih razpisov za sofinanciranje kulturnih društev se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni spreminjala in je znašala 8.000 EUR, pri čemer je

¹²² Glede na obrazložitev proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna obdobja od leta 2015 do leta 2018.

bilo za namen redne dejavnosti namenjenih 80 %, za namen udeležbe na tekmovanjih in preglednih prireditvah 7 %, za namen nabave in vzdrževanja opreme 10 % in za namen strokovnega izpopolnjevanja in izobraževanja mentorjev 3 %.

Javne razpise je občina izvedla na podlagi Pravilnika o sofinanciranju kulturnih društev Občine Radenci¹²³ (v nadaljevanju: pravilnik o sofinanciranju). Ugotovili smo, da pravilnik o sofinanciranju:

- v zvezi s komisijo za pregledovanje in vrednotenje vlog:
 - določa, da pregled in ocenjevanje vlog izvede Odbor za družbene dejavnosti Občinskega sveta Občine Radenci (v nadaljevanju: odbor za družbene dejavnosti) in ne komisija, ki jo imenuje župan;
 - ne določa pogojev, ki jih morajo izpolnjevati člani odbora za družbene dejavnosti, ko ocenjujejo in vrednotijo vloge, prispele na javni razpis (v povezavi z morebitnim navzkrižjem interesov, ki nastane, ko je član komisije tudi član kulturnega društva);
- v zvezi z merili za ocenjevanje vlog določa merila za sofinanciranje programa redne dejavnosti, ne določa pa meril za ocenjevanje in vrednotenje vlog za namen nabave in vzdrževanja opreme (določal je zgolj, da se sredstva dodelijo glede na potrebe in dogovorjeno zaporedje);
- v zvezi z določitvijo vrednosti točke določa, da se vrednost določi glede na skupno število zbranih točk in višino proračunskih sredstev;
- kot pogoja za sodelovanje ne določa, da morajo imeti prijavitelji ob prijavi na razpis poravnane vse obveznosti do občine;
- ne določa obvezne vsebine pogodb, ki se sklenejo z izbranimi izvajalci, predvsem v smislu obveznosti izbranih izvajalcev glede poročanja in dokazovanja namenskosti porabe dodeljenih sredstev ter možnosti izvajanja nadzora občine nad namensko porabo sredstev.

Ukrep občine

Občinski svet je 23. 4. 2019 sprejel nov Pravilnik o sofinanciranju kulturnih društev Občine Radenci, ki dodatno določa, da namensko porabo s pogodbo dodeljenih proračunskih sredstev spremlja in preverja komisija, ki jo za ta namen imenuje in pooblasti župan, ter nadzorni odbor občine. Občinski svet je 29. 6. 2021 sprejel Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o sofinanciranju kulturnih društev Občine Radenci, v katerem je določeno, da bo pregled in ocenjevanje vlog izvajala komisija, ki jo imenuje župan, ter da se člani komisije pri svojem delu izogibajo navzkrižju interesov.

Javni razpisi meril za ocenjevanje in vrednotenje vlog, ki so prispele na javni razpis, niso vsebovali, ampak so se sklicevali na merila, ki jih določa pravilnik o sofinanciranju. Prav tako v besedilih javnih razpisov ni bil opisan način določitve vrednosti točke, s katerim so se glede na merila vrednotile vloge. Poleg tega smo ugotovili tudi, da:

- javni razpisi niso določali pogoja, da sofinancirane vsebine ne smejo biti sofinancirane iz drugih javnih virov;

¹²³ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 32/14, 20/15 in 67/15.

- javni razpisi niso določali upravičenih oziroma neupravičenih stroškov;
- je javni razpis v letu 2018 določal krajši razpisni rok kot ZUJIK (objavljen je bil 1. 3. 2018, rok za oddajo vloge pa je bil 30. 3. 2018), poleg tega pa je določal, da je razpisna dokumentacija prijaviteljem na voljo le od 10. 3. 2018 do 30. 3. 2018, torej le del razpisnega roka.

Prejete prijave je pregledal in ovrednotil odbor za družbene dejavnosti in o tem pripravil zapisnik. Občina ni preverjala morebitne interesne povezanosti članov odbora za družbene dejavnosti s prijavitelji na javne razpise. Iz zapisnikov, ki jih je odbora za družbene dejavnosti pripravil v zvezi z javnimi razpisi za sofinanciranje kulturnih društev, je bil razviden postopek ugotavljanja formalne popolnosti vlog, števila točk, ki jih je prejel posamezni prijavitelj na posameznem področju sofinanciranja, določitve vrednosti točke in predlog dodelitve višine sredstev posameznemu prijavitelju, ni pa bil razviden oziroma pojasnjen način vrednotenja vlog za namen nabave in vzdrževanja opreme kulturnih društev in vlog za namen sofinanciranja udeležbe na tekmovanjih in drugih prireditvah.

Občina je na podlagi predlogov odbora za družbene dejavnosti izbranim prijaviteljem izdala sklepe o izbiri in z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju. Pogodbe o sofinanciranju so določale dolžnost poročanja izvajalcev sofinanciranih programov in projektov, niso pa določale dokazil, s katerimi so izvajalci morali dokazati namensko porabo sredstev. V zvezi z nadzorom so pogodbe določale, da Nadzorni odbor Občine Radenci izvede nadzor nad namensko porabo sredstev, niso pa vsebovale določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinske uprave. Slednje ni bilo skladno s pravilnikom o sofinanciranju, ki v 13. členu določa, da izvajanje sofinanciranega programa spremlja komisija in strokovna služba občinske uprave. Tudi sicer ocenjujemo, da takšno določilo pogodb ne omogoča učinkovitega nadzora, saj je nadzorni odbor skladno z ZLS pri izbiri predmeta nadzora neodvisen, kar pomeni, da mu občina ne more naložiti izvedbe točno določenega nadzora. Pogodbe o sofinanciranju so določale, da občina v primeru nenamenske porabe sredstev odstopi od pogodbe in zahteva vrnitev že izplačanih sredstev, skupaj z zamudnimi obrestmi. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pregledovala letna poročila izvajalcev o izvedbi programov in projektov, pri čemer nepravilnosti ni ugotovila, drugih oblik nadzora nad porabo sredstev pa ni izvajala.

Javni razpis za sofinanciranje kulturnih prireditev

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 poleg javnega razpisa za sofinanciranje kulturnih društev izvedla tudi javni razpis za sofinanciranje prireditev na območju občine, ki je bil v delu namenjen tudi sofinanciranju izvajalcev kulturnih prireditev, in sicer v vrednosti 4.000 EUR.

Občina je javne razpise za sofinanciranje prireditev izvedla in pogodbe z izbranimi izvajalci kulturnih prireditev sklenila na podlagi Pravilnika o sofinanciranju prireditev na območju Občine Radenci¹²⁴, ki pa ni bil sprejet na podlagi ZUJIK, ki določa načine in pogoje za financiranje kulturnih programov in kulturnih projektov, ki so v javnem interesu za kulturo. Ta pravilnik o sofinanciranju prireditev se ne nanaša zgolj na financiranje kulturnih prireditev ampak tudi na druga področja.

Občina je z izvedbo javnih razpisov sledila dolgoročnemu cilju podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura (ohranjanje javnega izročila in ljudske kulture). Občina pa z izvedbo javnih razpisov ni sledila

¹²⁴ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 6/08 in 20/15.

letnim ciljem podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura, v okviru katerega so se zagotavljala sredstva za izvedbo javnih razpisov, saj so se letni cilji tega podprograma nanašali samo na dejavnost JSKD OI Gornja Radgona (izvedba prireditev v skladu s programom dela JSKD).

Sofinanciranje programa dela JSKD OI Gornja Radgona

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi tako, da je z JSKD OI Gornja Radgona sklepala pogodbe o sofinanciranju kulturnih programov. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je občina z JSKD OI Gornja Radgona sklenila 4 pogodbe za sofinanciranje 4 kulturnih programov v skupni vrednosti 2.817 EUR. Pogodbe o sofinanciranju kulturnih programov so določale, da JSKD OI Gornja Radgona občini predloži letno poročilo o namenski porabi sredstev, niso pa določale možnosti pregleda relevantne dokumentacije JSKD OI Gornja Radgona o porabljenih sredstvih. Občina je s sofinanciranjem JSKD OI Gornja Radgona sledila dolgoročnemu cilju in letnim ciljem podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti delno sledila letnim ciljem iz proračunov in dolgoročnim ciljem iz strategije razvoja občine.

Ukrep občine

Občina je za leto 2021 pripravila osnutke letnih pogodb, ki bodo sklenjene med občino in prejemniki sredstev za izvajanje ljubiteljske kulturne dejavnosti (kulturnimi društvi, drugimi organizacijami in JSKD OI Gornja Radgona), v katerih je določila možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev. Zaradi preventivnih ukrepov, povezanih z epidemijo, se javni razpis in druge aktivnosti za dodelitev sredstev za izvajanje ljubiteljske kulturne dejavnosti v prvi polovici leta 2021 še niso začele izvajati.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti ugotovili, da je občina ljubiteljsko kulturno dejavnost podpirala z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za sofinanciranje kulturnih društev, pri čemer pa ni zagotovila najboljših možnosti za učinkovito porabo proračunskih sredstev. Tako že pravilnik o sofinanciranju, ki je bil podlaga za izvedbo vsakoletnega javnega razpisa, ni v celoti usklajen z ZUJIK (določa, da pregled in ocenjevanje vlog izvede odbor za družbene dejavnosti), prav tako pa ne vsebuje nekaterih določil za zagotovitev učinkovitejše porabe proračunskih sredstev (tako na primer za pogodbe ne zahteva, da določajo obveznost poročanja izvajalcev in možnost občine, da izvaja nadzor). Javni razpisi za sofinanciranje kulturnih društev za leta 2016, 2017 in 2018 v delu, ki se je nanašal na določitev deleža razpoložljivih sredstev za sofinanciranje posamezne dejavnosti, niso bili usklajeni z določili veljavnega pravilnika o sofinanciranju. Način ocenjevanja in vrednotenja vlog prav tako ni bil v celoti razviden iz zapisnikov odbora za družbene dejavnosti, ki je ocenjeval in vrednotil vloge.

Pogodbe o sofinanciranju, sklenjene na podlagi javnega razpisa za sofinanciranje kulturnih društev, so določale obveznost prejemnikov sredstev o poročanju, pri čemer pa niso določale dokazil, ki jih je v ta namen treba priložiti. Pogodbe o sofinanciranju so določale tudi, da lahko nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev izvede nadzorni odbor občine, niso pa vsebovale določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinske uprave.

Občina je ljubiteljsko kulturno dejavnost spodbujala tudi s sofinanciranjem programa JSKD OI Gornja Radgona, pri čemer pogodbe, razen obveznosti dostave letnih poročil JSKD OI, niso vsebovale drugih

določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora s strani občine, in s sofinanciranjem izvedbe kulturnih prireditev, pri čemer so se sredstva dodeljevala na podlagi splošnega akta občine, ki pa ni bil sprejet na podlagi ZUJIK.

2.1.7.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine¹²⁵ izhaja, da se na območju občine nahaja 71 enot kulturne dediščine, od tega 36 kulturnih spomenikov lokalnega pomena.

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 izvajala naloge v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine z zagotavljanjem sredstev za vzdrževanje kulturnih spomenikov v zasebni lasti, pri čemer sredstev za njihovo vzdrževanje ni dodelila na podlagi javnega razpisa. Višina in namen¹²⁶ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina, sta prikazana v prilogi 7 (Tabela 46). Občina je prvotno načrtovana sredstva na proračunski postavki Obnova sakralnih spomenikov v celoti realizirala samo v letu 2016. V vseh preostalih letih je realizacija na tej proračunski postavki odstopala od prvotno načrtovanih sredstev, in sicer največ v letu 2015, ko je bila realizacija za 47,5 % višja od prvotno načrtovane. Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev. Na preostalih proračunskih postavkah v okviru tega podprograma je občina le v letu 2018 sredstva načrtovala in tudi v celoti realizirala.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini v lasti občine in kulturnih spomenikih v zasebni lasti) in iz katerega bi izhajale prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

Ohranjanje kulturne dediščine, ki ni v lasti občine

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na postavki Obnova sakralnih spomenikov načrtovala in realizirala sredstva za sofinanciranje posegov v obnovo in vzdrževanje 4 nepremičnin, katerih skupna vrednost je znašala 65.982 EUR. Občina prejemnikov sredstev ni izbrala na podlagi javnega razpisa, temveč jim je sredstva dodelila neposredno, na podlagi prošenj. Občina z nobenim od prejemnikov sredstev ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, prav tako pa ni izvajala nadzora nad porabo dodeljenih sredstev.

¹²⁵ Register kulturne dediščine, [URL: <http://rkd.situla.org/>], 17. 12. 2019.

¹²⁶ Glede na obrazložitev proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih obdobja od leta 2015 do leta 2018.

Občina je znotraj podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina v letu 2018 načrtovala in realizirala tudi posege v nepremičnine, ki niso imele statusa nepremične kulturne dediščine:

- z Župnijo Radenci je sklenila Donatorsko pogodbo za dodelitev sredstev za izvedbo projekta investicijskih in vzdrževalnih del na strehi in fasadi cerkve svetega Cirila in Metoda v Radencih, v vrednosti 50.000 EUR;
- Območnemu združenju veteranov vojne za Slovenijo Gornja Radgona je na podlagi prejetega računa za izvedena dela na spomeniku vojne za Slovenijo in na podlagi načrtovanih sredstev v proračunu na samostojni proračunski postavki Sofinanciranje postavitve spomenika vojni za Slovenijo nakazala 3.000 EUR.

Občina je s sofinanciranjem obnove in vzdrževanja sakralnih spomenikov, ki so obenem enote nepremične kulturne dediščine, sicer sledila letnim ciljem, le deloma pa dolgoročnemu cilju podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina. Sakralni spomeniki namreč predstavljajo le del nepremične kulturne dediščine na območju občine.

Ukrep občine

Občina je pripravila osnutek pogodbe o sofinanciranju objektov kulturne dediščine v letu 2021, ki vsebuje določilo o možnosti in načinu izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev. Zaradi preventivnih ukrepov, povezanih z epidemijo, se javni razpis oziroma druge aktivnosti za dodelitev sredstev za ohranjanja nepremične kulturne dediščine v prvi polovici leta 2021 še niso začele izvajati.

Pojasnilo občine

Občinski svet je 12. 3. 2021 sprejel tudi nov Pravilnik o dodeljevanju sredstev s proračunske postavke 04136 Nepremična kulturna dediščina. Pravilnik postavlja nekatere okvire oziroma pogoje za dodeljevanje sredstev ter opredeljuje komisijo za pregled in ocenjevanje vlog, ne vsebuje pa meril in ne napotuje na uporabo razpisov pri dodeljevanju sredstev.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo ohranjanja nepremične kulturne dediščine ugotovili, da občina ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca stanja s podatki o preteklih vzdrževalnih delih) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z oblikovanjem pogojev in meril). Občina vzdrževanja in obnove nepremične kulturne dediščine, ki ni v njeni lasti, ni sofinancirala na pregleden in neizključujoč način, saj prejemnikov sredstev ni izbrala na podlagi javnega razpisa ali javnega poziva. Občina s subjekti, ki jim je dodelila sredstva s postavke Obnova sakralnih spomenikov, tudi ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, s katerimi bi določila obveznosti prejemnika sredstev v zvezi s posegi v nepremično kulturno dediščino, poročanjem in možnostjo izvajanja nadzora.

2.1.7.2.4 Javna kulturna infrastruktura

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela nepremičnin, ki bi imele status javne kulturne infrastrukture.

Pojasnilo občine

Občinski svet Občine Radenci je na 13. dopisni seji dne 12. 3. 2021 s sklepom določil nepremičnine, ki imajo status javne kulturne infrastrukture.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni vlagala sredstev v izgradnjo upravno-poslovnega središča in ureditev večnamenske športne dvorane, kot je bilo načrtovano v strategiji razvoja občine.

2.1.7.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je imela občina sistematizirano 1 delovno mesto, ki je zajemalo tudi izvajanje nalog na področju kulture (svetovalec za družbene dejavnosti). Iz opisa nalog tega delovnega mesta ne izhaja, da bi bilo za javnega uslužbenca izrecno zahtevano spremljanje izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanje stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge takšne, da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture. Občina v drugih dokumentih ni opredelila spremljanja izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje tega področja lahko spremljala prek podatkov, ki jih je pridobila na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (predvsem podatki o načrtovanih in porabljenih finančnih sredstvih), in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, katerih dejavnost je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižničarstva lahko seznanjala prek sodelovanja svojega predstavnika v svetu knjižnice Gornja Radgona ter finančnih načrtov, letnih poročil ter drugih dokumentov, povezanih s poslovanjem knjižnice Gornja Radgona; pri tem so letna poročila knjižnice Gornja Radgona med drugim vsebovala nekatere podatke o zagotavljanju knjižnične dejavnosti ter obsegu ponudbe in povpraševanja po storitvah knjižnične dejavnosti, ki pa so odražali dejstvo, da občina na svojem območju ni zagotavljala prostorov za izvajanje knjižnične dejavnosti; tako so na primer iz letnega poročila knjižnice Gornja Radgona za leto 2018 razvidni skupni številske podatki o članstvu, obisku, gradivu, izvedenih dejavnostih in zaposlenih; za občino pa so razvidni podatki o finančnih sredstvih, dogodkih, ki jih je knjižnica Gornja Radgona izvedla na območju občine, ne pa tudi na primer podatki o številu članov iz občine;
- ljubiteljske kulture na podlagi dokumentov, povezanih z izvedbo javnih razpisov za sofinanciranje kulturnih društev in prireditev (vlog za sofinanciranje, zapisnikov o ocenjevanju in vrednotenju vlog, poročil izvajalcev o realizaciji programov in projektov, ki jih je sofinancirala v posameznem letu), in poročil JSKD OI Gornja Radgona; pri tem so se poročila prejemnikov sredstev po vsebini in kakovosti razlikovala, saj način poročanja (v smislu oblike in vsebine) ni bil poenoten in iz njih niso razvidni podatki, ki bi omogočali oceno povpraševanja po ljubiteljski kulturi na območju občine;
- nepremične kulturne dediščine lahko seznanjala na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (terenski ogledi stanja nepremične kulturne dediščine), prošnji lastnikov nepremične kulturne dediščine za sofinanciranje in poročil lastnikov nepremične kulturne dediščine, ki so pridobili občinska sredstva.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni načrtovala in izvajala aktivnosti v zvezi z javno kulturno infrastrukturo, prav tako pa v zvezi s tem področjem ni pridobivala podatkov.

Občina sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbirala podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbirala, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina zbranih podatkov o izvajanju nalog na področju kulture ni obdelovala in je v vseh zaključnih računih proračunov obdobja od leta 2015 do leta 2018 podala zgolj kratke navedbe o namenih porabe nekaterih načrtovanih finančnih sredstev na posamezni proračunski postavki, pri čemer so bili iz obrazložitve posredno razvidni tudi izvedeni ukrepi, ne pa tudi razlogi za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev (tako je na primer v vseh zaključnih računih proračunov obdobja od leta 2015 do leta 2018 v obrazložitvi proračunske postavke 04145 – Dejavnost kulturnih društev predstavila namene sofinanciranja kulturnih dejavnosti, kot jih je določal javni razpis, ne pa tudi na primer društev, ki so na razpisu pridobila sredstva, in aktivnosti, ki so jih s temi sredstvi izvedla). Občina ocen o doseganju letnih ciljev v obrazložitvah zaključnih računov ni predstavljala.

Občina prav tako ni pripravljala drugih dokumentov, v katerih bi na podlagi dostopnih podatkov sprejemala zaključke o ustreznosti izvajanja nalog na področju kulture (na primer pri zagotavljanju knjižnične dejavnosti vsaj v smislu ustreznosti višine porabljenih finančnih sredstev za nakup knjižničnega gradiva in ustreznosti površine ter stanja prostorov, ki so bili namenjeni za izvajanje knjižnične dejavnosti), o doseženih učinkih izvedenih nalog oziroma ukrepov in o doseženem stanju glede na dolgoročne cilje iz proračunov ali vizije iz strategije razvoja občine. Občina sicer na podlagi pridobljenih podatkov ni podajala ocen o učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture in ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.1.8 Občina Šentilj

2.1.8.1 Načrtovanje na področju kulture

2.1.8.1.1 Načrtovanje v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja

Občina Šentilj (v nadaljevanju: občina) je 30. 3. 2015 sprejela Lokalni program kulture Občine Šentilj 2015–2018¹²⁷ (v nadaljevanju: LPK) in v njem:

- določila 9 strateških ciljev za oživljanje kulturnega življenja;
- navedla področja kulture, ki so v javnem interesu (knjižnična dejavnost, glasbeno izobraževanje, varstvo kulturne dediščine, društvena kulturna dejavnost, kulturna dejavnost v osnovnih šolah,

¹²⁷ Medobčinski uradni vestnik, št. 7/15.

območni, regijski in državni program predstavitev v občini delujočih kulturnih društev, občinsko likovno razstavišče in priložnostna kulturna dejavnost), in za vsako določila več ciljev in ukrepov;

- podala kratek opis načina financiranja knjižnične dejavnosti, ljubiteljske kulture, medobčinskega kulturnega programa in kulturnih prireditev;
- navedla institucije, ki izvajajo dejavnost kulture na območju občine, kulturna društva, ki delujejo na območju občine, in nepremičnine, ki so definirane kot javna kulturna infrastruktura, ter nepremičnine, ki se uporabljajo tudi za izvajanje kulturnih dejavnosti.

Občina je javni interes na področju kulture opredelila na 8 področjih, pri čemer se 3 področja delno prekrivajo (društvena kulturna dejavnost; območni, regijski in državni program predstavitev v občini delujočih kulturnih društev; priložnostna kulturna dejavnost), 1 področje pa se nanaša na področje izobraževanja (glasbeno izobraževanje).

Cilji in ukrepi iz LPK so razvidni iz priloge 8 (Tabela 47). Strateški cilji niso podrobneje obrazloženi, prav tako pa med njimi in cilji posameznih področij ni vzpostavljena povezava, tako da ni razvidno, ali in kako uresničitev ciljev posameznega področja vpliva na izpolnitev strateških ciljev. 2 izmed strateških ciljev se prav tako delno prekrivata (cilj spodbujanje čezmejnih kulturnih stikov in cilj priprava in izvedba kulturnih projektov skupaj s kolegi čez mejo). Cilji in ukrepi niso predstavljeni na pregleden način, saj cilji na primer niso ločeni, temveč so predstavljeni v strnjenih odstavkih, pri čemer ni povsem jasno, kaj predstavlja posamezni cilj (tako je na primer kot splošni cilj področja varstva kulturne dediščine med drugim navedeno: "vzdrževanje in obnavljanje kulturne dediščine ter preprečevanje njene ogroženosti; zagotavljanje materialnih in drugih pogojev za uresničevanje kulturne funkcije dediščine, ne glede na njeno namembnost; zagotavljanje javne dostopnosti dediščine ter omogočanje njenega proučevanja in raziskovanje; neposredno vključevanje v sodobno življenje; simbioza ohranjenih kulturnih spomenikov, naravnega in kulturnega okolja kot tudi novih arhitekturnih dosežkov"). Za posamezno področje so določeni tudi ukrepi za doseganje ciljev in kazalniki za merjenje ciljev, pri čemer pa ni razvidno, kateri ukrepi so namenjeni doseganju katerih ciljev ter kateri kazalniki so namenjeni merjenju katerih ciljev. Kazalniki se nanašajo na ponudbo kulturnih dobrin in z njimi povezano udejstvovanje. Za merjenje doseganja ciljev ob kazalnikih niso določene izhodiščne in ciljne vrednosti.

LPK vsebuje kratko oceno stanja kulture, in sicer da so temelji za razvoj kulture postavljeni in jih je treba vzdrževati, dopolniti pa je treba kulturne programe, da bodo zanimivi za mlajše, kot problem je izpostavljeno tudi staranje članov kulturnih društev. V LPK druge podlage, na katerih je občina postavila dolgoročne cilje, niso razvidne. V LPK namreč niso predstavljeni takšni podatki, ki bi omogočali oblikovanje zaključkov in utemeljeno načrtovanje, zato tudi ni mogoče razbrati, da (in kako) je občina strateške in druge cilje, ki so predstavljeni v LPK, oblikovala. Tako na primer ni predstavljeno stanje nepremične kulturne dediščine (ocena stanja v smislu potrebe po vzdrževanju), stanje knjižnične dejavnosti (ocena ustreznosti prostorov) in stanje nepremičnin, namenjenih kulturi (ocena potrebe po novih prostorih oziroma obnovi obstoječih glede na podatke o zasedenosti). LPK tudi ne opredeljuje, kolikšen je primeren obseg kulturnih dobrin in obseg udejstvovanja v kulturi.

LPK vključuje poglavje o financiranju kulture, ki po vsebini predstavlja opis načina občinskega financiranja na posameznem področju kulture. Občina pa v dokumentih dolgoročnega strateškega načrtovanja ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša strateško načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim

obdobjem. Občina tudi ni obravnavala pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi strateški dokumenti vsebovali usmeritve in cilje za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

2.1.8.1.2 Načrtovanje v proračunih

Občina je dolgoročne cilje na področju kulture postavila v vseh proračunih obdobja od leta 2015 do leta 2018. Dolgoročni cilji za glavne programe in podprograme in njihovi kazalniki skupaj z letnimi cilji podprogramov in njihovimi kazalniki so prikazani v prilogi 8 (Tabela 48). Občina je določila enake dolgoročne cilje tako za glavne programe kot znotraj njih vsebovane podprograme.

Občina se je pri utemeljitvi ciljev v proračunih obdobja od leta 2015 do leta 2018 sklicevala na zakonodajo s področja kulture, ne pa tudi na LPK, čeprav je ta določal dolgoročne cilje občine na področju kulture. Dolgoročni cilji tudi sicer niso bili enaki tistim iz LPK, prav tako pa med njimi ni bila vzpostavljena povezava, iz katere bi bilo razvidno, uresničitev katerih dolgoročnih ciljev iz proračunov prispeva k uresnitvi katerega cilja iz LPK. Občina kazalnikov za dolgoročne cilje glavnih programov in podprogramov ni določila.

Letni cilji podprogramov proračunov za leta od 2015 do 2018 so po vsebini sledili dolgoročnim ciljem podprogramov ter glavnih programov v proračunih in delno tudi ciljem iz LPK in so bili v vseh letih enaki. Pri podprogramih so bili določeni opisni cilji.

Ukrepi, s katerimi naj bi občina v posameznem letu dosegla načrtovane cilje, so posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk, na katerih je načrtovala pravice porabe znotraj posameznega izmed zgoraj navedenih podprogramov. Občina v proračunih ni navajala utemeljitev višine načrtovanih sredstev na proračunskih postavkah oziroma ni navedla, na kakšnih podlagah je določila višino sredstev.

Občina v proračunih za leta od 2015 do 2018 ni utemeljila, ali in zakaj bo področju kulture kot celote v obdobju, na katero se nanaša proračunsko načrtovanje, namenjala več ali manj kadrovskih in finančnih virov v primerjavi s preteklim obdobjem. Proračuni tudi ne obravnavajo pretekle ali prihodnje učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture v smislu, da bi vsebovali neposredne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki pri izvajanju nalog.

2.1.8.2 Izvajanje posameznih nalog na področju kulture

2.1.8.2.1 Knjižnična dejavnost

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 knjižnično dejavnost zagotavljala prek Javnega zavoda Mariborska knjižnica¹²⁸ (v nadaljevanju: knjižnica Maribor). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je

¹²⁸ Ustanovile so ga Mestna občina Maribor, občine Duplek, Hoče - Slivnica, Miklavž na Dravskem polju, Rače - Fram in Starše z Odlokom o ustanovitvi javnega zavoda Mariborska knjižnica (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi knjižnice Maribor; Medobčinski uradni vestnik, št. 8/05, 16/06 in 17/09).

občina za izvajanje knjižnične dejavnosti na svojem območju zagotavlja prostor in opremo na eni lokaciji (Knjižnica Šentilj) ter potujočo knjižnico.

Občina ni bila soustanoviteljica knjižnice in je zagotavljala knjižnično dejavnost na podlagi Pogodbe o zagotavljanju javne knjižnične službe za območje Občine Šentilj, ki jo je občina sklenila s knjižnico Maribor leta 2015, in vsakoletne pogodbe o zagotavljanju javne knjižnične službe za območje občine. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v svetu knjižnice Maribor ni imela svojega predstavnika.

Višina in namen¹²⁹ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala v okviru podprograma 18039001 Knjižničarstvo in založništvo, sta prikazana v prilogi 8 (Tabela 49). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v celoti realizirala načrtovana sredstva na proračunski postavki Nakup knjižnega gradiva in vzdrževanje opreme, na proračunski postavki Dejavnost knjižnice pa je realizacija od prvotno načrtovanih sredstev najbolj odstopala v letu 2018, in sicer jo je presegla za 6 %. Na proračunski postavki Program javnih del za knjižnico pa je realizacija od prvotno načrtovanih sredstev odstopala v vseh letih, najbolj pa leta 2017 in leta 2018. Občina v zvezi s tem v obrazložitvah zaključnih računov proračuna ni navedla razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od načrtovanih sredstev.

Odlok o ustanovitvi knjižnice Maribor glede financiranja izvajanja knjižnične dejavnosti določa, da morajo občine ustanoviteljice in občine pogodbene partnerice zagotoviti sredstva za financiranje mreže knjižničnih enot, vsaka za obseg dejavnosti v svojih teritorialnih mejah, določen pa je tudi način določitve deleža sredstev, ki ga mora zagotoviti posamezna občina za pokrivanje skupnih stroškov, stroškov nabave knjižnega gradiva, stroškov bibliobusa in investicijskih stroškov za potrebe skupnih nalog. Letna sredstva za delo knjižnice Maribor, ki so podlaga za določitev teh deležev, se določijo na osnovi sprejetega programa dela in finančnega načrta, h kateremu so dale občine soglasje. Odlok o ustanovitvi knjižnice Maribor v zvezi s tem določa, da mora knjižnica Maribor občinam ustanoviteljicam in občinam pogodbenim partnericam poslati predlog letnega programa dela in finančnega načrta, ki se potem usklajuje med posameznimi občinami in knjižnico Maribor. Z občinami pogodbenimi partnericami knjižnica Maribor na podlagi potrjenega programa dela in finančnega načrta sklene pogodbo o financiranju dejavnosti. V fazi usklajevanja in sprejemanja finančnih načrtov knjižnice Maribor občina ni podajala morebitnih predlogov, ki bi bili usmerjeni v ohranjanje ali izboljšanje razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki knjižnične dejavnosti.

V zvezi z določanjem deleža skupnih stroškov, za pokrivanje katerega mora zagotoviti sredstva posamezna občina, odlok o ustanovitvi knjižnice Maribor v prvem odstavku 44. člena določa, da so deleži občin pri zagotavljanju skupnih stroškov delovanja knjižnice sorazmerni z deležem posamezne občine v številu prebivalcev vseh občin ustanoviteljic. Odlok o ustanovitvi knjižnice Maribor torej določa drugačen način delitve skupnih stroškov kot prvi odstavek 53. člena ZKnj-1, saj pri delitvi skupnih stroškov delovanja knjižnice ne upošteva občin, za katere knjižnica Maribor zagotavlja knjižnično dejavnost na podlagi pogodbe, temveč samo občine soustanoviteljice. Iz predlogov finančnih načrtov knjižnice Maribor in pogodb o financiranju dejavnosti, ki jih je s knjižnico Maribor sklenila občina, sicer izhaja, da je knjižnica Maribor pri izračunu deleža skupnih stroškov, ki jih mora zagotoviti posamezna občina, upoštevala število prebivalcev vseh občin (torej tudi občin pogodbenih partneric),

¹²⁹ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračunov obdobja od leta 2015 do leta 2018.

ni pa razvidno število prebivalcev, ki je bilo upoštevano pri izračunu, oziroma vir tega podatka. Občina ne razpolaga z dokazili, da je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 preverjala pravilnost izračuna deleža skupnih stroškov, ki ga je pripravila knjižnica Maribor.

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 sredstva za izvajanje knjižnične dejavnosti knjižnici Maribor zagotavljala na podlagi vsakoletne pogodbe, ki je bila sklenjena na podlagi potrjenega programa dela in finančnega načrta knjižnice Maribor, ki ju je najprej obravnaval svet knjižnice, sprejeta pa sta bila, ko je z njima soglašala več kot polovica občin ustanoviteljic, ki so skupaj po pripadajočem deležu prebivalstva presegle 85 % vseh prebivalcev občin ustanoviteljic. Pogodbe so določale namene, za katere je občina dolžna zagotoviti sredstva (stroški zaposlenih, knjižnično gradivo, materialni stroški: funkcionalni stroški objektov, funkcionalni stroški redne dejavnosti in programski stroški redne dejavnosti; stroški bibliobusa in javna dela), in višino teh sredstev. Občina je navedena sredstva morala zagotavljati na podlagi zahtevkov knjižnice Maribor, pri čemer pa pogodbe niso določale, da morajo biti zahtevki specifikirani, niti da jim morajo biti priložena dokazila, s katerimi bi knjižnica Maribor izkazala namensko porabo sredstev. Letna poročila knjižnice v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah, tako da ni jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica porabila sredstva občine.

Odlok o ustanovitvi knjižnice Maribor ne vsebuje določb, ki bi se nanašale na možnost občine, da izvede nadzor. Pogodbe o zagotavljanju knjižnične dejavnosti so določale, da se knjižnica Maribor zavezuje prejeta sredstva porabiti namensko, ob pripravi zaključnega računa proračuna pa je dolžna občini poročati o namenski porabi sredstev. Občina je o porabi sredstev pridobivala redna letna poročila o delovanju celotne knjižnice, iz katerih pa niso neposredno razvidni nameni porabe sredstev občine, saj odhodki niso ločeno izkazani po občinah (razen za nabavo morebitne nove opreme). V zvezi z nadzorom so pogodbe o zagotavljanju knjižnične dejavnosti določale, da lahko vsaka pogodbeni stranka zahteva presojo poslovanja druge pogodbene stranske pri svetu knjižnice oziroma pri pooblaščen strokovni državni službi, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občine.

Ukrep občine

Občina je 3. 6. 2021 sklenila aneks k letni pogodbi med občino in knjižnico, v katerem je določila možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev knjižnici.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov financiranja in zagotavljanja prostorov knjižnice sledila dolgoročnim ciljem iz LPK in letnim ciljem iz proračunov.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo zagotavljanja knjižnične dejavnosti ugotovili, da je občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 zagotavljala finančna sredstva (za gradivo in delovanje) in prostore za izvajanje knjižnične dejavnosti. Občina je imela formalno možnost sodelovanja pri usklajevanju glede višine skupnih stroškov knjižnice Maribor in se je na sestankih usklajevala s knjižnico Maribor. Občina si je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 zagotovila poročanje knjižnice Maribor o namenski porabi sredstev. Letne pogodbe so glede nadzora določale, da občina lahko zahteva presojo poslovanja pri svetu knjižnice oziroma pri pooblaščen strokovni državni službi, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občine. Letna poročila knjižnice v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah,

tako da ni jasno prikazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica porabila sredstva občine.

2.1.8.2.2 Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 ljubiteljsko kulturo spodbujala z izvedbo letnega javnega razpisa za sofinanciranje kulturnih društev in skupin delujočih na območju občine, s sofinanciranjem dejavnosti Zveze kulturnih društev Občine Kungota, Pesnica, Šentilj (v nadaljevanju: ZKD Šentilj), s sofinanciranjem dejavnosti JSKD Območna izpostava Pesnica pri Mariboru (v nadaljevanju: JSKD OI Pesnica) in neposrednim financiranjem nekaterih kulturnih projektov.

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 večinsko realizirala prvotno načrtovana sredstva na področju spodbujanja ljubiteljske kulture (prikazano v prilogi 8, Tabela 50). Realizacija je od prvotno načrtovanih sredstev najbolj odstopala leta 2015 na proračunski postavki Spodbujanje kulturne dejavnosti in delovanja društev (za 28,8 % nižja od prvotno načrtovanih sredstev) in leta 2016 na proračunski postavki Sofinanciranje skupnih kulturnih nalog (za 55 % nižja od prvotno načrtovanih sredstev). Občina v obrazložitvah zaključnih računov proračuna za leta od 2015 do 2018 ni navedla razlogov za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Javni razpis

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 sofinancirala dejavnost društev, ki so bila včlanjena v ZKD Šentilj. Društva je sofinancirala na podlagi Pravilnika za sofinanciranje programov kulturnih društev in skupin v Občini Šentilj¹³⁰ (v nadaljevanju: pravilnik za sofinanciranje programov), ki določa, da se letno:

- 40 % razpoložljivih sredstev društvom dodelil na podlagi javnega razpisa občine, in sicer za namen sofinanciranja organizacijskih, administrativnih in materialnih stroškov prijaviteljev;
- 60 % razpoložljivih sredstev društvom dodeli na osnovi ocenitve in vrednotenja izvedbe prijavljenega in financiranega programa v pretekli sezoni, ki jo je opravil JSKD OI Pesnica na podlagi predloženih letnih poročil, in sicer za namen sofinanciranja programa prijaviteljev.

Skupna razpoložljiva sredstva, ki so se leta 2015 delila na podlagi pravilnika za sofinanciranje programov, so znašala 18.850 EUR, v letih od 2016 do 2018 pa 17.000 EUR letno.

Ugotovili smo, da pravilnik za sofinanciranje programov:

- v delu, ki določa način določitve višine sofinanciranja programa prijaviteljev (na podlagi ocenitve in vrednotenja izvedbe prijavljenega in financiranega programa v pretekli sezoni, ki jo je opravil JSKD OI Pesnica), ne sledi ZUJIK, saj ta takšnega postopka določitve višine financiranja javnih kulturnih programov oziroma projektov ne predvideva;

¹³⁰ Medobčinski uradni vestnik Štajerske in Koroške regije, št. 8/12.

- določa merila za ocenjevanje in vrednotenje vlog, ki prispejo na javni razpis, ne pa tudi meril za ocenjevanje in vrednotenje izvedbe prijavljenega in financiranega programa v pretekli sezoni, ki jih opravi JSKD OI Pesnica;
- glede določitve vrednosti točke ne določa jasno načina izračuna, saj določa zgolj, da se določi na podlagi višine razpoložljivih sredstev;
- glede članov strokovne komisije ne določa pogojev glede sestave komisije (v povezavi z morebitnim navzkrižjem interesov, ki nastane, ko je član komisije tudi član kulturnega društva);
- kot pogoj za pridobitev sredstev določa članstvo v ZKD Šentilj, kar je po naši oceni nedopusten pogoj, saj neutemeljeno onemogoča prijavo kulturnim društvom, ki niso člani ZKD Šentilj; ZKD Šentilj ima status društva, članstvo v društvu pa je v skladu s prvim odstavkom 2. člena Zakona o društvih¹³¹ prostovoljno;
- ne določa vsebine in oblike letnih poročil, s katerimi morajo izvajalci kulturnih programov poročati o izvedenih aktivnostih, čeprav je ocena teh poročil v skladu s pravilnikom za sofinanciranje programov predstavljala podlago za dodelitev 60 % razpoložljivih sredstev;
- ne določa obvezne vsebine pogodb, ki se sklenejo z izbranimi izvajalci, predvsem v smislu obveznosti izbranih izvajalcev glede poročanja in dokazovanja namenskosti porabe dodeljenih sredstev ter možnosti in načina izvajanja nadzora občine nad namensko porabo sredstev.

Javni razpisi so se sklicevali na merila, ki jih določa pravilnik za sofinanciranje programov. Ugotovili smo, da javni razpisi za projekte ali programe prijaviteljev niso določali:

- upravičenih oziroma neupravičenih stroškov;
- pogoja, da občina sofinancira le stroške ali del stroškov, ki niso financirani iz drugih virov (to pomeni, da se za prijavljeno vrednost oziroma upravičene stroške lahko upoštevajo le tisti stroški programov ali projektov, za katere društvo ni pridobilo namenskih sredstev iz drugih virov).

Prejete vloge na javne razpise občine je pregledala in ovrednotila komisija za ocenitev vlog, ki jo je imenoval župan, in o tem vodila zapisnike ter pripravila poročila, v katerih je podala predloge dodelitve sredstev prijaviteljem. Občina ni preverjala morebitne interesne povezanosti članov komisije s prijavitelji na javne razpise. Iz poročil je razviden način določitve vrednosti točke, način uporabe predpisanih meril in točkovanje vlog, ki so prispele na javni razpis za sofinanciranje organizacijskih, administrativnih in materialnih stroškov. Vrednotenje izvedbe prijavljenega in financiranega programa v pretekli sezoni pa je izvedel JSKD OI Pesnica na podlagi pravilnika, ki ga je sprejela ZKD Šentilj. Iz poročila o dodelitvi proračunskih sredstev za sofinanciranje programov kulturnih društev in skupin, delujočih v občini v letu 2018¹³², je tako razvidno, da je komisija za ocenitev vlog pregledala vrednotenje, ki ga je opravil JSKD OI Pesnica, ugotovila napake pri izračunu in zato pripravila nov izračun ter predlog razdelitve 60 % razpoložljivih sredstev za sofinanciranje programa prijaviteljev.

¹³¹ Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo in 21/18 – ZNOrg.

¹³² Št. 610-1/2018-103/70 z dne 30. 12. 2018.

Občina je na podlagi poročil komisije za ocenitev vlog izbranim prijaviteljem izdala sklepe o izbiri in z njimi sklenila pogodbe o sofinanciranju. Vsebina pogodb se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni spreminjala. Pogodbe o sofinanciranju so določale dolžnost izvajalcev, da po izvedenih sofinanciranih aktivnostih predložijo dokazila o izpolnitvi obveznosti in do konca februarja prihodnjega leta podajo pisno poročilo. Pri tem pa pogodbe o sofinanciranju niso določale dokazil, s katerimi so izvajalci morali dokazati izpolnitev prevzetih obveznosti. Izvajalci so v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pripravljali poročila o izvedenih aktivnostih na enotnih obrazcih, ki jih je pripravil JSKD OI Pesnica, ter so obrazcem prilagali dokazila (na primer račune za plačane storitve).

Pogodbe o sofinanciranju so določale, da mora prejemnik sredstev predstavniku občine omogočiti možnost nadzora nad izvajanjem kulturnih projektov. Pogodbe o sofinanciranju so določale tudi, da lahko občina v primeru kršitve pogodbenih obveznosti odstopi od pogodbe in zahteva vrnitev že izplačanih sredstev skupaj z zamudnimi obrestmi. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 pregledovala letna poročila izvajalcev o izvedbi programov in projektov, pri čemer nepravilnosti ni ugotovila, drugih oblik nadzora nad porabo sredstev pa ni izvajala.

Sofinanciranje JSKD OI Pesnica

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 z JSKD OI Pesnica sklenila pogodbo o sofinanciranju kulturnega programa. Predmet teh pogodb je bila izvedba v letnem programu JSKD OI Pesnica dogovorjenih prireditev in izobraževalnih oblik ter organizacija božično-novoletnega lutkovnega abonmaja. Vrednost pogodbe je v letu 2015 znašala 6.258 EUR, v vseh preostalih letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 pa 6.500 EUR. Pogodbe o sofinanciranju kulturnih programov so določale, da mora JSKD OI Pesnica občini predložiti poročilo o namenski porabi sredstev, niso pa določale možnosti pregleda dokumentacije JSKD OI Pesnica o porabljenih sredstvih. Občina je s sofinanciranjem JSKD OI Pesnica sledila dolgoročnim ciljem podprograma 18039003 Ljubiteljska kultura, letnemu cilju tega podprograma pa le v delu, ki se je nanašal na podporo delovanju društev na področju kulture, saj občina letnih ciljev, ki bi se nanašali na JSKD OI Pesnica, ni določila.

Ukrep občine

Občina je pripravila osnutek pogodbe med občino in JSKD OI Pesnica, v kateri je določena možnost in tudi način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev¹³³.

Sofinanciranje kulturnih programov, ki se izvedejo na občinskih prireditvah

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 proračunska sredstva načrtovala (realizirala pa v letih 2016, 2017 in 2018) tudi za sofinanciranje kulturnih prireditev in projektov, ki so v interesu občine, pri čemer pa sredstev ni dodeljevala na podlagi javnega razpisa (proračunska postavka 180321 – Sofinanciranje skupnih kulturnih nalog). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v ta namen dodelila skupaj 23.319 EUR 25 subjektom. Tako je na primer v letu 2018 dodelila skupaj 10.000 EUR 14 različnim subjektom, pri čemer je z 8 subjekti sklenila pogodbo na podlagi vloge, ki so jo podali, v 3 primerih je na podlagi vloge podlago za izplačilo predstavljal sklep župana, v 2 primerih

¹³³ Občina je predložila vzorec pogodbe o sofinanciranju delovanja javnega sklada za leto 2021. Pogodbo namerava občina skleniti v letu 2021.

je podlago za izplačilo predstavljal samo račun, v 1 primeru pa je občina sredstva izplačala na podlagi izdane naročilnice. Občina je na te načine plačevala izvajalcem oziroma sodelujočim na prireditvah (organizatorji, nastopajoči/pevci, ponudniki hrane in pijače).

Pojasnilo občine

Na podlagi 15. člena pravilnika za sofinanciranje programov sme župan izjemoma s pogodbo dodeliti sredstva za posamezen program ali projekt tudi brez javnega razpisa, če gre za program ali projekt, za katerega ugotovi posebno pomembnost in ga ni bilo mogoče vnaprej načrtovati.

Občina s takšnim dodeljevanjem ni zagotovila transparentnega in neizključujočega sofinanciranja kulturnih programov in projektov, predvsem pa je šlo za redno letno obliko sofinanciranja in ne izredno. Pravilnik za sofinanciranje programov v 15. členu določa, da sme župan izjemoma iz sredstev splošne proračunske rezervacije s pogodbo dodeliti sredstva za posamezen program ali projekt tudi brez javnega razpisa, če gre za program ali projekt, za katerega se ugotovi posebna pomembnost in ga ni bilo mogoče vnaprej načrtovati. Ker občina navedenih programov in projektov ni sofinancirala iz sredstev splošne proračunske rezervacije, temveč je v ta namen v vse proračune za leta od 2015 do 2018 uvrstila posebno proračunsko postavko, ter iz višine dodeljenih sredstev in števila subjektov, ki so prejeli sredstva, to pomeni, da občina ni izjemoma sofinancirala samo posebno pomembnih programov ali projektov, ki jih ni bilo mogoče vnaprej načrtovati. Prav tako navedeni člen pravilnika za sofinanciranje programov v celoti ne sledi ZUJIK, ki določa, da se v njem določeni postopki za financiranje javnega razpisa in javnega poziva uporabljajo tudi za lokalne skupnosti, pri čemer pristojnosti ministra izvršuje župan. ZUJIK v drugem odstavku 102. člena namreč določa, da lahko župan izjemoma izda sklep o financiranju kulturnega projekta iz interventnih sredstev občine brez javnega poziva oziroma javnega razpisa in da se v tem primeru sofinancirajo tisti kulturni projekti, ki bi izpolnjevali pogoje za prijavo na javni poziv ali javni razpis občine ali drugih oseb javnega prava na področju kulture, pa prijava zaradi objektivnih okoliščin, ki niso na strani vlagatelja, ni mogoča, ker je rok za prijavo na razpis že potekel. Kulturne projekte, za katere vsebinsko ustrezen razpis ni predviden, lahko župan iz interventnih sredstev podpre le, kadar so utemeljeni z javnim interesom na področju kulture, kar mora v sklepu posebej obrazložiti. Poleg tega je tudi v takšnem primeru dodelitev sredstev možna le na podlagi predhodno sklenjene pisne pogodbe.

Sofinanciranje ZKD Šentilj

Občina je sredstva za ZKD Šentilj neposredno opredelila v letnih programih kulture, letnih izvedbenih načrtih nosilcev javnega interesa na področju kulture in v letnih proračunih. Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 z ZKD Šentilj sklenila neposredno pogodbo¹³⁴, na podlagi katere se je ZKD Šentilj zavezala, da bo za občino:

- izvajala administrativna in organizacijska dela, potrebna za realizacijo letnih programov ZKD Šentilj, njenih članic in dogovorjenih letnih programov;
- opravljala vsa računovodska in blagajniška opravila po nalogu predsednika zveze;
- sodelovala pri izvedbi nacionalnega kulturnega programa, ki ga izvaja JSKD OI Pesnica.

¹³⁴ Pogodba o sofinanciranju opravljanja organizacijskih, administrativnih in finančnih storitev za zvezo, društva v zvezi in programe po naročilu lokalnih skupnosti na področju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti.

V pogodbah ni bila izrecno utemeljena nujnost sklenitve neposredne pogodbe, prav tako ni bil izpolnjen pogoj za sklenitev neposredne pogodbe z društvom, saj ZKD Šentilj ni imela statusa društva v javnem interesu, kar ni v skladu z veljavno zakonodajo. Vsebina financiranja ZKD Šentilj pa predstavlja posredno sofinanciranje delovanja društev, ki so njeni člani.

V letu 2015 je vrednost pogodbe znašala 3.742 EUR, v letih od 2016 do 2018 pa 3.500 EUR letno. Vsebina pogodb se je z vidika zagotavljanja učinkovite rabe sredstev v obdobju od leta 2015 do leta 2018 izboljšala. Pogodba, sklenjena v letu 2018, je tako v primerjavi s pogodbo, sklenjeno v letu 2015, določala obveznost poročanja ZKD Šentilj o namenski porabi sredstev, možnost nadzora občine nad namensko porabo sredstev in obveznost ZKD Šentilj za vračilo sredstev v primeru njihove nenamenske porabe.

Občina je pridobivala letna poročila o delu ZKD Šentilj, ki vsebujejo kratke predstavitev področja dela, navedbo organiziranih prireditev ter finančno poročilo o prihodkih in odhodkih.

Ocenjujemo, da je občina z izvedbo ukrepov spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti sledila dolgoročnim ciljem iz LPK in letnim ciljem iz proračunov.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo spodbujanja ljubiteljske kulturne dejavnosti ugotovili, da je občina ljubiteljsko kulturno dejavnost podpirala z vsakoletno izvedbo javnega razpisa, ki pa ni bil oblikovan na način, da bi zagotavljal najboljše možnosti za učinkovito porabo proračunskih sredstev. Tako že pravilnik za sofinanciranje programov ne zagotavlja enakopravne obravnave potencialnih prijaviteljev, prav tako pa ne vsebuje nekaterih določil za zagotovitev učinkovitejše porabe proračunskih sredstev (tako na primer dopušča možnost neposrednega dodeljevanja sredstev, kar je v neskladju z ZUJIK). Javni razpisi niso določali meril za ocenjevanje in vrednotenje vlog ter načina določitve vrednosti točke, so se pa sklicevali na pravilnik za sofinanciranje programov. Javni razpisi niso bili izvedeni na način, ki bi zagotavljal transparentno in neizključujoče spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti. Tako so na javnih razpisih za sredstva lahko kandidirala le društva, ki so bila včlanjena v ZKD Šentilj. Iz poročil strokovne komisije ni bil razviden način vrednotenja za razdelitev 60 % razpoložljivih sredstev, ki jih je izvedel JSKD OI Pesnica na podlagi pravilnika, ki ga je sprejela ZKD Šentilj, prav tako pa način določitve vrednosti točke ni imel podlage ne v določilih javnih razpisov ne v pravilniku za sofinanciranje programov. Pogodbe, ki jih je občina na podlagi izvedbe javnega razpisa sklenila z izbranimi izvajalci, so občini omogočale izvedbo nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti.

Občina je v vseh letih obdobja od leta 2015 do leta 2018 spodbujala ljubiteljsko kulturo tudi s sofinanciranjem programa JSKD OI Pesnica, pri čemer si je v pogodbah zagotovila poročanje o namenski porabi sredstev, ne pa drugih možnosti in načina nadzora občine. Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 prav tako:

- z ZKD Šentilj vsako leto neposredno sklenila pogodbo, s katero je naročila izvedbo storitev za pomoč kulturnim društvom, ki so bila včlanjena v ZKD Šentilj; v pogodbah ni bila izrecno utemeljena nujnost sklenitve neposredne pogodbe, prav tako ni bil izpolnjen pogoj za sklenitev neposredne pogodbe z društvom, saj ZKD Šentilj ni imela statusa društva v javnem interesu; vsebina financiranja ZKD Šentilj pa predstavlja posredno sofinanciranje delovanja društev, ki so njeni člani;

- vsako leto sofinancirala izvedbo kulturnih prireditev in projektov, ki so v interesu občine, pri čemer ni zagotovila transparentnega in neizključujočega sofinanciranja, saj je vsa sredstva dodelila brez izvedbe javnega razpisa ali javnega poziva;
- sklenila več neposrednih pogodb, ki naj bi bile povezane s spodbujanjem ljubiteljske kulture.

2.1.8.2.3 Ohranjanje nepremične kulturne dediščine

Iz registra kulturne dediščine¹³⁵ izhaja, da se na območju občine nahaja 58 enot nepremične kulturne dediščine, od katerih jih ima 19 status kulturnega spomenika lokalnega pomena. 2 kulturna spomenika lokalnega pomena sta v lasti občine.

Višina in namen¹³⁶ sredstev, ki jih je občina načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala v okviru podprograma 18029001 Nepremična kulturna dediščina, sta prikazana v prilogi 8 (Tabela 51). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v celoti realizirala prvotno načrtovana sredstva na proračunski postavki Sredstva za obnovo nepremične kulturne dediščine.

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je občina razpolagala z evidenco nepremične kulturne dediščine in evidenco kulturnih spomenikov lokalnega pomena, iz katerih pa ni razvidno stanje nepremične kulturne dediščine in kulturnih spomenikov. Občina prav tako ni imela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca preteklih vzdrževalnih in obnovitvenih posegov na nepremični kulturni dediščini v lasti občine in kulturnih spomenikih v zasebni lasti) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z ustreznim oblikovanjem pogojev in meril).

Ohranjanje kulturne dediščine, ki ni v lasti občine

Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 sofinancirala 7 posegov obnove in vzdrževanja v 2 kulturna spomenika v zasebni lasti, katerih skupna vrednost je znašala 24.346 EUR. Občina prejemnikov sredstev ni izbrala na podlagi javnega razpisa, temveč jima je sredstva dodelila z neposrednimi pogodbami. Dela v pogodbah niso bila podrobneje definirana (navedeno je bilo zgolj, da gre za nujna vzdrževalna dela), prav tako tudi ni bila utemeljena višina pogodbenih sredstev. Pogodbe niso določale, da morajo dela izvesti izvajalci, ki so usposobljeni za dela, povezana z varstvom kulturne dediščine. Pogodbe so v zvezi s poročanjem določale, da so dodeljena sredstva strogo namenska in da mora prejemnik sredstev najpozneje do februarja naslednjega leta poročati o njihovi porabi, pri tem pa niso določale dokazil, s katerimi mora prejemnik sredstev dokazati njihovo namensko porabo. Posledično so bila poročila, ki so jih pripravili prejemniki sredstev, zgolj opisna in niso vsebovala dokazil o namenski porabi sredstev. V zvezi z nadzorom so pogodbe določale, da je prejemnik dolžan sredstva, v primeru njihovega nenamenskega koriščenja, vrniti z zamudnimi obrestmi ter da nadzor lahko opravi Nadzorni odbor Občine Šentilj. Takšna določba pa ne opredeljuje možnosti in načina izvajanja nadzora občinske uprave nad namensko porabo sredstev, saj je

¹³⁵ Register kulturne dediščine, [URL: <http://rkd.situla.org/>], 17. 12. 2019.

¹³⁶ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018.

nadzorni odbor pri določanju predmeta svojega nadzora samostojen, kar pomeni, da mu občina, ki jo zastopa župan, ne more naložiti izvedbe nadzora.

Ukrepi občine

Občina je pripravila osnutek pogodbe med občino in prejemniki sredstev, v kateri je določena možnost in način izvajanja nadzora občinske uprave nad porabo dodeljenih sredstev¹³⁷.

Pojasnilo občine

Občina je v letu 2020 objavila javni razpis za sofinanciranje vzdrževanja in obnove naravnih in kulturnih znamenitosti, sakralnih spomenikov in spominskih kulturnih obležij, katerega predmet je bil obnova cerkvenih objektov. Na razpis so se lahko prijavile župnije v Občini Šentilj. Razpis ni vseboval drugih pogojev in ni vseboval meril.

Ohranjanje kulturne dediščine v lasti občine

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni sofinancirala oziroma ohranjala kulturne dediščine na območju občine, ki je v njeni lasti.

Ocenjujemo, da je občina s sofinanciranjem vzdrževanja kulturne dediščine sledila dolgoročnim ciljem iz LPK in letnim ciljem iz proračunov, ki so se nanašali na nepremično kulturno dediščino, razen v delu, ki se nanaša na kulturno dediščino na območju občine, ki je v lasti občine, saj te ni sofinancirala oziroma ohranjala.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo ohranjanja nepremične kulturne dediščine ugotovili, da občina ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju (na primer evidenca stanja s podatki o preteklih vzdrževalnih delih) in prioritete pri obnovi kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine (na primer z oblikovanjem pogojev in meril). Občina je varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala s sofinanciranjem vzdrževanja druge kulturne dediščine na območju občine, ne pa dediščine v lasti občine. Občina vzdrževanja in obnove nepremične kulturne dediščine ni sofinancirala na pregleden in neizključujoč način, saj prejemnikov sredstev ni izbrala na podlagi javnega razpisa ali javnega poziva. Občina je s prejemniki sredstev sklenila neposredne pogodbe, ki niso določale, da morajo dela izvesti izvajalci, ki so za dela, povezana z varstvom kulturne dediščine, tudi usposobljeni. Pogodbe v zvezi s poročanjem niso določale dokazil, s katerimi prejemnik sredstev izkaže namensko porabo sredstev, prav tako pa niso določale možnosti in načina izvajanja nadzora nad namensko porabo proračunskih sredstev občinske uprave, so pa določale, da nadzor lahko opravi Nadzorni odbor Občine Šentilj.

¹³⁷ Občina je predložila vzorec pogodbe o namenski porabi proračunskih sredstev proračuna Občine Šentilj za leto 2021. Pogodbe namerava občina skleniti v letu 2021.

2.1.8.2.4 Javna kulturna infrastruktura

V občini imajo status javne kulturne infrastrukture 4 nepremičnine¹³⁸. Pri vseh nepremičninah je v zemljiški knjigi vknjižena zaznamba, da gre za javno kulturno infrastrukturo. Nepremičnine v občini, ki imajo status javne kulturne infrastrukture, predstavlja Tabela 13.

Tabela 13 Nepremičnine s statusom javne kulturne infrastrukture v občini na dan 31. 12. 2018

Opis nepremičnine	Lastnik
Kulturna dvorana Sladki Vrh	občina
Kulturna dvorana Šentilj	občina
Krajevna hiša Velka	občina
Krajevna hiša Ceršak	občina

Vira: Sklep o določitvi javne infrastrukture na področju kulture v Občini Šentilj, zemljiška knjiga.

Občina je za javno kulturno infrastrukturo določila 2 kulturni dvorani, Krajevno hišo Velka in Krajevno hišo Ceršak. V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je bila občina lastnica vseh navedenih nepremičnin, prav tako pa je z vsemi upravljala sama.

Višina in namen¹³⁹ sredstev, ki jih je občina v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 načrtovala v sprejetem proračunu posameznega leta in realizirala na posamezni proračunski postavki znotraj podprograma 18039005 Drugi programi v kulturi, sta prikazana v prilogi 8 (Tabela 52). Občina je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 večinoma realizirala prvotno načrtovana sredstva v zvezi z javno kulturno infrastrukturo. Realizacija na proračunski postavki Tekoče vzdrževanje kulturnih domov je bistveno odstopala od prvotno načrtovanih sredstev le v letu 2018, in sicer je bilo realizirano za 19,5 % manj sredstev, na proračunski postavki Investicijsko vzdrževanje kulturnih domov pa v letu 2017 (za 99,6 % manj sredstev) in v letu 2018 (za 184,4 % več sredstev). Občina v zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 ni obrazložila odstopanja realizacije od prvotno načrtovanih sredstev.

Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. Prav tako ni razpolagala z dokumentom, ki bi določal merila za izbiro objektov, na katerih so potrebni investicijski posegi.

Pojasnilo občine

Občina se s potrebo po investicijskem vzdrževanju javne kulturne infrastrukture seznanja na podlagi obvestil uporabnikov in poročanja hišnika.

Občina ni vodila posebnega dokumenta o stopnji izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture, je pa od leta 2017 naprej vsakoletno pripravljala poročila o izdanih soglasjih za koriščenje javne površine,

¹³⁸ Sklep o določitvi javne infrastrukture na področju kulture v Občini Šentilj (Medobčinski uradni vestnik, št. 27/96).

¹³⁹ Glede na obrazložitve proračunskih postavk, podanih v proračunih in zaključnih računih obdobja od leta 2015 do leta 2018.

izdanih sklepih o brezplačni uporabi prostorov ter sklenjenih pogodbah o najemu prostorov, ki so last občine, ki so vključevala tudi podatke za objekte javne kulturne infrastrukture. Tako so iz poročila za leto 2018 razvidni podatki o najemniku in številki pogodbe za posamezno javno kulturno infrastrukturo, niso pa razvidni podatki o višini prejetih sredstev na podlagi posamezne najemne pogodbe in podatki o subjektih, ki jim je bil omogočen brezplačen najem oziroma uporaba prostorov.

Ocenjujemo, da je občina z izvedenimi aktivnostmi na področju javne kulturne infrastrukture sledila dolgoročnim ciljem podprograma 18039005 Drugi programi v kulturi, dolgoročnim ciljem iz LPK pa ni mogla slediti, saj v njem ni določila ciljev, ki bi se nanašali neposredno na področje javne kulturne infrastrukture.

Povzemamo, da smo v zvezi z učinkovitostjo aktivnosti, povezanih z javno kulturno infrastrukturo, ugotovili, da občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni imela evidence, iz katere bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in stopnji nujnosti investicijskih posegov. O investicijah se je odločala sproti in v zvezi s tem ni imela vnaprej določenih meril, na podlagi katerih bi določila prioritete. Občina v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni ugotavljala stopnje izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture, je pa od leta 2017 naprej pripravljala poročila, iz katerih so bili razvidni nekateri podatki o sklenjenih pogodbah o najemu javne kulturne infrastrukture ter številu subjektov, ki jim je bil omogočen brezplačen najem oziroma uporaba javne kulturne infrastrukture. Vsa javna kulturna infrastruktura v občini je bila v zemljiški knjigi zaznamovana kot javna kulturna infrastruktura.

2.1.8.3 Spremljanje izvajanja nalog in stanja na področju kulture

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je imela občina sistematizirani 2 delovni mesti, ki zajemata tudi izvajanje nalog na področju kulture (delovno mesto podsekretarja, katerega naloge so med drugimi zajemale tudi opravljanje nalog na področju družbenih dejavnosti, in delovno mesto za spremljanje stanja in obveščanje o stanju objektov v lasti občine in s tem torej tudi za spremljanje stanja nepremične javne kulturne infrastrukture v lasti občine). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 občina v okviru sistematiziranih delovnih mest ni imela opredeljenih nalog, ki bi se izrecno nanašale na spremljanje izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanje stanja področja kulture v smislu obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja v zvezi s to ponudbo, so pa delovne naloge navedenih 2 delovnih mest takšne, da lahko vsaj posredno zajemajo tudi spremljanje stanja na področju kulture. Občina v drugih dokumentih ni opredelila spremljanja izvajanja nalog občine na področju kulture in spremljanja stanja področja kulture.

Občina je izvajanje nalog na posameznem področju kulture in s tem tudi stanje področja lahko spremljala prek lastnih evidenc (na primer evidenca enot kulturne dediščine), podatkov, ki jih je pridobila na podlagi lastnih izvedenih aktivnosti (predvsem podatkov o načrtovanih in porabljenih finančnih sredstvih), in z dokumenti, ki so ji jih posredovali izvajalci kulturnih dejavnosti, ki jih je sofinancirala (poročila o izvedenih aktivnostih, letna poročila). V obdobju od leta 2015 do leta 2018 se je občina s področjem:

- knjižnične dejavnosti lahko seznanjala na podlagi usklajevanja programov dela in finančnih načrtov knjižnice Maribor, letnih poročil ter drugih dokumentov, povezanih s poslovanjem knjižnice Maribor; letna poročila knjižnice Maribor so med drugim vsebovala nekatere podatke o zagotavljanju knjižnične dejavnosti ter obsegu ponudbe in povpraševanja po storitvah knjižnične dejavnosti na območju občine; razvidni so podatki o porabi sredstev, ki jih je

zagotovila občina (po namenih: plače, materialni stroški, knjižnično gradivo, investicije), podatki o dejanski velikosti prostorov, ki jih zagotavlja občina, in velikosti, ki bi bila potrebna glede na predpisan standard, o sredstvih, ki jih je občina zagotovila za nakup knjižnega gradiva, in oceni sredstev, ki bi jih morala zagotoviti za zagotovitev predpisanega standarda, nekaterih aktivnostih, ki jih je knjižnica Maribor izvedla na območju občine, ter o gradivu, članstvu, obisku in izposoji v krajevni knjižnici Šentilj in bibliobusu; iz letnih poročil knjižnice Maribor so razvidni tudi nekateri problemi oziroma pomanjkljivosti pri izvajanju knjižnične dejavnosti na območju občine; tako na primer iz letnega poročila knjižnice Maribor za leto 2018 izhaja, da občine ne zagotavljajo dovolj sredstev za nakup knjižnega gradiva glede na predpisan standard, prav tako prostori, ki jih za izvajanje knjižnične dejavnosti zagotavlja občina, ne dosegajo predpisanega standarda glede velikosti;

- ljubiteljske kulture lahko seznanjala na podlagi dokumentov, povezanih z izvedbo javnih razpisov za sofinanciranje ljubiteljske kulture (zapisnikov sej komisije, ki je ocenjevala prijave na javni razpis, poročil kulturnih društev o realizaciji programov in projektov, ki jih je sofinancirala v posameznem letu), in prek letnih poročil JSKD OI Pesnica (razvidna so aktivna kulturna društva, izvedene dejavnosti v posameznem letu in nastopajoči) ter letnih poročil ZKD Šentilj (razvidni so nekateri podatki o izvedenih aktivnostih društev, včlanjenih v ZKD Šentilj, pri čemer podatki o obisku niso predstavljeni);
- nepremične kulturne dediščine lahko seznanjala na podlagi poročil o obnovi lastnikov kulturnih spomenikov, ki jim je dodelila sredstva za obnovo in vzdrževanje;
- javne kulturne infrastrukture lahko seznanjala na podlagi lastnih izvedenih aktivnostih (investicije, terenski ogledi) in letnih poročil o koriščenju javni površin in prostorov.

Občina pa sicer na ravni kulture kot celote ni sistematično zbirala podatkov o obsegu in kakovosti kulturne ponudbe in o obsegu kulturnega udejstvovanja, saj na ravni kulture kot celote ni opredelila, katere podatke bo zbirala, in ni opredelila intervala zbiranja podatkov.

Občina je nekatere zbrane podatke o izvajanju nalog na področju kulture obdelovala in na podlagi tega v vseh zaključnih računih proračuna za leta od 2015 do 2018 navedla:

- kratke obrazložitve o porabi finančnih sredstev znotraj posamezne proračunske postavke; iz obrazložitve so posredno razvidni tudi izvedeni ukrepi (tako je na primer kot obrazložitev proračunske postavke Nakupi knjig in vzdrževanje opreme navedla, da proračunska postavka zajema sredstva za nakup knjig za knjižnico); občina v obrazložitvah porabe proračunskih sredstev ni navajala razlogov oziroma pojasnil za odstopanje realizacije od prvotno načrtovanih sredstev;
- ocene doseganja letnih ciljev podprogramov, iz katerih izhaja, da je vse cilje dosegla, pri čemer pa teh ocen ni utemeljila.

Občina ni pripravljala drugih dokumentov, v katerih bi na podlagi dostopnih podatkov sprejemala zaključke o ustreznosti izvajanja nalog na področju kulture (na primer pri zagotavljanju knjižnične dejavnosti vsaj v smislu ustreznosti višine porabljenih finančnih sredstev za nakup knjižničnega gradiva in ustreznosti površine ter stanja prostorov, ki so bili namenjeni za izvajanje knjižnične dejavnosti), o doseženih učinkih izvedenih nalog oziroma ukrepov in doseženem stanju glede na cilje iz LPK (na primer ni pripravila vmesnih poročil o realizaciji LPK). Občina sicer na podlagi pridobljenih podatkov ni podajala ocen o učinkovitosti izvajanja nalog na področju kulture in ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni. Da bi to lahko ocenjevala, bi potrebovala podatke o učinkih morebitnega povečevanja, ohranjanja ali zmanjševanja finančnih sredstev glede na pretekla obdobja in podatke o učinkih morebitnih izvedenih ukrepov, namenjenih ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja.

2.2 Učinkovitost Ministrstva za kulturo

Pri preveritvi učinkovitosti poslovanja ministrstva pri spremljanju stanja področja kulture na lokalni ravni in izvajanja nalog občin na področju kulture smo ugotavljali, ali je ministrstvo:

- vzpostavilo organizacijske pogoje za spremljanje,
- spremljalo izvajanje nalog in področja ter
- na podlagi tako zbranih podatkov sprejemalo zaključke in po potrebi ukrepe za spremembe.

2.2.1 Vzpostavitev organizacijskih pogojev za spremljanje stanja na področju kulture na lokalni ravni in za spremljanje izvajanja nalog občin na področju kulture

Ministrstvo bi za spremljanje stanja na področju kulture na lokalni ravni in spremljanje izvajanja nalog občin na področju kulture po naših kriterijih moralo vzpostaviti organizacijske pogoje. To pomeni, da bi moralo biti spremljanje stanja določeno kot naloga v internih aktih, za izvajanje te naloge pa bi moralo biti določeno tudi, v okviru katere/katerih organizacijskih enot in delovnih mest se naloga izvaja.

Če nima vzpostavljenih organizacijskih pogojev, namreč obstaja tveganje, da se spremljanje stanja na področju kulture na lokalni ravni in spremljanje izvajanja nalog občin ne izvajata oziroma se ne izvajata redno. Posledično ministrstvo lahko ne pozna ali ne pozna dobro stanja na področju kulture v povezavi z nalogami, ki jih izvajajo občine.

Ministrstvo v Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest¹⁴⁰ ali drugem internem aktu ni imelo opredeljenih oddelkov in delovnih mest z nalogo spremljanja stanja kulture na lokalni ravni in spremljanja izvajanja nalog občin ter obsega delovnega časa (FTE¹⁴¹), ki je za to namenjen.

Sicer ministrstvo organizacijsko deluje v 3 direktoratih:

- Direktorat za kulturno dediščino,
- Direktorat za ustvarjalnost in
- Direktorat za medije ter

8 službah¹⁴², Uradu za verske skupnosti in Inšpektoratu za kulturo in medije. Nobena izmed navedenih organizacijskih enot se ne ukvarja izključno z nalogami, ki jih izvajajo lokalne skupnosti na področju kulture, se pa nekatere v okviru širšega področja dela posredno ukvarjajo tudi s temi nalogami. Na primer v okviru Direktorata za kulturno dediščino je vzpostavljen Sektor za muzeje,

¹⁴⁰ Št. 100-56/2013, z dne 7. 5. 2018.

¹⁴¹ Ekvivalent polne zaposlitve (1 polno zaposleni = 1 FTE).

¹⁴² Službe za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje, Služba za odnose z javnostmi, Služba za slovenski jezik, Služba za državne proslave, Služba za kulturne raznolikosti in človekove pravice, Služba za notranjo revizijo, Služba za investicije.

arhive in knjižnice, ki med drugim spremlja delovanje muzejev, arhivov in knjižnic, tudi tistih, ki delujejo na lokalni ravni in so jih ustanovile občine (na primer splošne knjižnice).

Ministrstvo je predložilo seznam 10 oseb, zaposlenih na ministrstvu, ki so se v obdobju od leta 2015 do leta 2018 na operativni ravni srečevali z nalogami, ki so vključevale tudi zbiranje in obravnavo podatkov o izvajanju nalog občin in stanju kulture na lokalni ravni. Večina med njimi, 8 oseb, je delo izvajalo v okviru Direktorata za kulturno dediščino:

- 5 v Sektorju za nepremično kulturno dediščino, in sicer na področju usklajevanja občinskih prostorskih aktov,
- 3 v Sektorju za muzeje, arhive in knjižnice (2 osebi na področju izvajanja ZKnj-1 (knjižnice) in 1 na področju izvajanja ZVKD-1 (kulturna dediščina)).

V okviru Službe za investicije je 1 oseba spremljala kohezijske projekte, ki so se lahko nanašali tudi na področje lokalnih kulturnih spomenikov in kulturne infrastrukture. V Direktoratu za ustvarjalnost pa je 1 oseba širše spremljala naloge občin na področju kulture in je tudi sodelovala z Ministrstvom za javno upravo ter Ministrstvom za finance v zvezi z opredeljevanjem nalog občin na področju kulture in stroškov teh nalog.

V okviru Direktorata za ustvarjalnost deluje še Sektor za statistiko in analize, kjer pa podatkov, ki jih zbirajo, niso vodili in analizirali na ravni lokalne samouprave oziroma občin.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo ima omejene vire za izvajanje nalog. Ministrstvo spremlja stanje in izvajanje nalog na področju kulture, ne more pa v večjem obsegu spremljati stanja in izvajanja nalog na področju kulture samoupravnih lokalnih skupnosti, saj bi s tem poseglo v avtonomijo lokalnih skupnosti. Ministrstvo lahko zbira in analizira le podatke za programe in dejavnosti, ki jih financira. Sicer je statističnih podatkov za področje kulture malo.

Posebno nalogo na ministrstvu ima Inšpektorat za kulturo in medije. V skladu s 121. členom ZUJIK opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov in drugih aktov. Inšpektorat ima nalogo nadzirati izvajanje določb ZUJIK, tudi tistih, ki se nanašajo na lokalno samoupravo. Inšpektorat za kulturo in medije v obdobju od leta 2015 do leta 2018 v zvezi z izvajanjem določb ZUJIK, ki se nanašajo na občine, ni prejel nobene prijave suma kršitve, zato v zvezi z ZUJIK ni vodil nobenega postopka. Je pa v tem obdobju vodil postopke na drugih področjih, ki se nanašajo tudi na občine, na primer na področju nepremične kulturne dediščine, ki je urejeno z ZVKD-1. Ti postopki so bili vezani na posege v območja/objekte, ki so varovani in so lahko v lasti občin, niso pa se nanašali na izvirne naloge občin na področju kulture.

Povzetek

Ugotovili smo, da ministrstvo z internimi akti ni opredelilo nalog spremljanja izvajanja nalog občin in spremljanja stanja kulture v povezavi z nalogami občin. Prav tako za te namene ni opredelilo, v okviru katere/katerih organizacijskih enot in delovnih mest se naloga izvaja, ter obsega delovnega časa, ki je za to namenjen. So pa nekatere osebe, zaposlene na ministrstvu v okviru direktoratskih in služb, izvajale naloge, ki so vključevale tudi spremljanje stanja kulture na lokalni ravni in izvajanje nalog občin na področju kulture, in sicer najbolj neposredno in redno v povezavi z delovanjem in

financiranjem splošnih knjižnic in v povezavi z usklajevanjem prostorskih aktov občin v delu, ki se je nanašal na varovanje kulturne dediščine.

2.2.2 Spremljanje izvajanja nalog občin na področju kulture in spremljanje stanja na področju kulture na lokalni ravni

Preverilo smo, ali je ministrstvo spremljalo tako stanje kulture kot izvajanje nalog na lokalni ravni in tako bdelo nad izvajanjem zakonov in podzakonskih predpisov, ki določajo naloge občin na področju kulture, katerih skrbnik je. Na tej podlagi bi lahko podalo utemeljene zaključke in sprejelo morebitne potrebne ukrepe za boljšo implementacijo teh predpisov ali njihovo spremembo. Pripravljalo bi lahko tudi natančnejše ocene finančnih vplivov obstoječih in novih predpisov, ki določajo naloge občin.

Ministrstvo bi za spremljanje stanja na obravnavanem področju po naših kriterijih moralo:

- poznati, kako občine z izvajanjem nalog na področju kulture vplivajo na področje kulture;
- postaviti cilje o primerni ponudbi in udejstvovanju na lokalni ravni,
- pridobivati podatke o obsegu kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni,
- pridobivati agregirane¹⁴³ podatke o izvajanju nalog občin (vrsta izvedenih aktivnosti in obseg porabljenih finančnih sredstev),
- spremljati dejanske učinke predpisov, ki določajo naloge občin.

Podatke o izvajanju nalog in porabljenih sredstvih ter s tem povezanimi kulturno ponudbo in udejstvovanjem na področju kulture bi moralo pridobivati tudi z različnimi oblikami sodelovanja z občinami, na primer neposredna komunikacija, periodično pridobivanje podatkov, strokovna srečanja in izobraževanja.

Zadnji nacionalni program za kulturo ReNPK14-17 je bil sprejet za obdobje od leta 2014 do leta 2017. ReNPK14-17 je po posameznih področjih (na primer film in audiovizualna dejavnost, uprizoritvene umetnosti, glasbene umetnosti, kulturna dediščina, kulturno-umetnostna vzgoja) določal cilje, ukrepe in kazalnike. Kot odgovorne za izvedbo ukrepov oziroma doseg ciljev je določal po več subjektov skupaj (na primer za ukrep Večja dostopnost in prepoznavnost kakovostne slovenske glasbe so bili odgovorni Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za zunanje zadeve, Urad Republike Slovenije za mladino, Ministrstvo za finance, Oddelek za muzikologijo Filozofske fakultete, lokalne skupnosti in RTV Slovenija).

¹⁴³ Pod agregiranimi podatki razumemo podatke za vse občine skupaj in ne podatkov za posamezno občino.

Pojasnilo ministrstva

V ReNKP14-17 ni bilo jasno opredeljeno, kdo je odgovoren za realizacijo posameznih vsebin, prav tako tudi ni bil jasno opredeljen finančni načrt, saj ocenjena potrebna dodatna finančna sredstva (805 milijonov EUR) niso bila zagotovljena.

Predlog novega nacionalnega programa za kulturo (Nacionalni program za kulturo 2018–2025¹⁴⁴), ki ni bil sprejet, je prav tako vseboval vsebine, ki so se nanašale na lokalne skupnosti, nalagal pa jim je tudi določene ukrepe. Kot strokovno podlago za predlog programa je ministrstvo pripravilo dokument Analiza financiranja kulture¹⁴⁵, ki vsebuje tudi pregled višine sredstev lokalnih skupnosti, namenjenih kulturi. V letih 2019 in 2020 pa je potekala priprava novega programa.

Pojasnilo ministrstva¹⁴⁶

Ministrstvo nima sprejete posebne strategije izvajanja nalog občin na področju kulture. Nacionalni program za kulturo je politični dokument, ki je oblikovan v smeri dolgoročnega načrtovanja in urejanja področja kulture na državni ravni, z ambicijo, da bi imel vpliv tudi na ravnanja lokalnih skupnosti na tem področju. Vsebine in strateške usmeritve naj bi se odražale tudi v razvojnih dokumentih, ki jih sicer samostojno sprejemajo lokalne skupnosti. Doseganje nacionalnih ciljev na lokalni ravni pa se zagotavlja z državnimi spodbudami; ti ukrepi so predhodno usklajeni z lokalnimi skupnostmi.

V letu 2019 bodo oblikovana izhodišča za pripravo novega predloga Resolucije o nacionalnem programu za kulturo 2020–2027. Strateški cilji razvoja kulture se bodo v novem nacionalnem programu osmislili skupaj s ključnimi deležniki po celotni Sloveniji, in sicer v smeri vključenosti lokalnih skupnosti, boljšega izkoriščanja mrež kulturnih ustanov v občinah, spodbujanja kakovostnega kulturnega turizma in zagotavljanja enakomernejše dostopnosti kulturnih dobrin na celotnem ozemlju Republike Slovenije.

Ministrstvo s strateškimi dokumenti ni predstavilo, kakšno vlogo imajo občine na področju kulture, oziroma kako občine z izvajanjem nalog na področju kulture vplivajo na področje kulture. V analizah je predstavilo podatke o sredstvih, ki jih občine namenjajo za kulturo, ni pa predstavilo oziroma merilo skupnega obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni. Ministrstvo tudi ni predstavilo ciljev oziroma usmeritev o primerni kulturni ponudbi in udejstvovanju na lokalni ravni.

Ministrstvo je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 z namenom, da preverja in usmerja delovanje občin v skladu s predpisi, pridobivalo podatke o dejavnosti občin na področjih priprave lokalnega programa za kulturo, delovanja splošnih knjižnic, varovanja kulturne dediščine in javne kulturne infrastrukture ter razvoja ljubiteljske kulture.

¹⁴⁴ [URL: http://mk.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/predpisi_v_pripravi_2017/], 7. 4. 2020.

¹⁴⁵ [URL: http://mk.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_v_pripravi/predpisi_v_pripravi_2017/], 7. 4. 2020.

¹⁴⁶ Podano v letu 2019.

Lokalni programi za kulturo

Ministrstvo je preverjalo, ali imajo občine sprejet lokalni program za kulturo, kot to določa 14. člen ZUJIK. Preveritev je opravilo v letu 2015 in v letu 2016, kasneje pa ne več. Po podatkih ministrstva je 99 lokalnih skupnosti v letu 2016 imelo sprejete lokalne programe za kulturo oziroma druge dokumente s strateškimi oziroma razvojnimi opredelitvami na področju kulture (42 občin na poizvedbo ministrstva v letu 2016 ni odgovorilo). V okviru poizvedb je pridobilo tudi informacije, od kdaj, za kakšno obdobje ter v kakšni obliki so bili ti dokumenti pripravljeni (samostojen dokument ali kot del drugega dokumenta, ki vključuje še druga področja delovanja). Ministrstvo je izpostavilo, da so pri primerjavi posameznih dokumentov zaznali razlike pri vsebini, obliki in kakovosti, kar ocenjujejo kot posledico velike različnosti med občinami. Zakonodaja ne predvideva neposrednih ukrepov ali sankcij za občine, če niso sprejele lokalnega programa za kulturo.

Delovanje splošnih knjižnic

Ministrstvo je pridobivalo podatke o delovanju knjižnic in v okviru teh tudi podatke o višini sredstev, ki jih splošnim knjižnicam za izvajanje knjižnične dejavnosti namenijo občine. Na območju 212 slovenskih občin sicer deluje 58 splošnih knjižnic z 273 izposojevališči in 12 bibliobusov, ki se ustavljajo na 663 postajališčih v 584 krajih¹⁴⁷. Splošna knjižnica mora stalno izpolnjevati predpisane pogoje, pri čemer naj bi ministrstvo, pristojno za kulturo, vsaka 3 leta ugotavljalo izpolnjenost teh pogojev oziroma določilo rok za njihovo izpolnitev (22. člen ZKnj-1). Ministrstvo je formalno preverjalo izpolnjenost pogojev do leta 2011, kasneje pa ne več. Vse splošne knjižnice so bile takrat v skladu s Pravilnikom o pogojih za izvajanje knjižnične dejavnosti kot javne službe¹⁴⁸ uvrščene v srednji razred – srednje razvita knjižnica (nobena knjižnica ni bila v razredu razvitih knjižnic in nobena ni dobila negativne odločbe – nerazvita knjižnica). ZKnj-1 je bil sprejet v letu 2001 in spremenjen v letu 2015, in sicer Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o knjižničarstvu¹⁴⁹ (v nadaljevanju: ZKnj-1A). Spremembe so zajemale tudi določila o pogojih za izvajanje knjižnične javne službe in o preverjanju izpolnjevanja teh pogojev, in sicer je ZKnj-1A med drugim na novo določil:

- omilitveni pogoj (četrty odstavek 36. člena ZKnj-1); če knjižnica v celoti izpolnjuje pogoje o ustreznosti organizaciji knjižnice, ne dosega pa minimalnih številčnih vrednosti o obsegu knjižničnega gradiva, o številu ustrezno usposobljenih strokovnih delavcev in o ustreznem prostoru, se v odločbi določi pogoj, da mora knjižnica te pogoje izpolniti v 3 letih;
- pogoj, če knjižnica, ki izvaja knjižnično javno službo, ob preverjanju pogojev teh ne izpolnjuje več, se ji o tem izda odločba, v kateri se določi rok 3 let za izpolnitev pogojev (38. člen ZKnj-1); če knjižnica, ki ji je bila po 36. ali 38. členu ZKnj-1 izdana odločba z rokom 3 let, v tem roku v celoti ne izpolni pogojev, se ji o tem izda odločba in se jo izbriše iz razvida knjižnic.

¹⁴⁷ [URL: <https://www.zdruzenje-knjiznic.si/sistem-splosnih-knjiznic/sistem-splosnih-knjiznic/>], 20. 11. 2019.

¹⁴⁸ Uradni list RS, št. 73/03, 70/08 in 80/12.

¹⁴⁹ Uradni list RS, št. 96/15.

Pojasnilo ministrstva

V skladu s spremembo zakona (ZKnj-1A) je v pripravi nov pravilnik o izpolnjevanju pogojev, trenutno veljavni pravilnik pa se ne uporablja, saj bi njegova dosledna uporaba privedla do izdajanja negativnih odločb splošnim knjižnicam. Ministrstvo želi spodbujati razvoj splošnih knjižnic, ne pa sankcionirati knjižnic in v tej smeri pripravlja tudi novi pravilnik o izpolnjevanju pogojev.

V obdobju od leta 2015 do leta 2018 je ministrstvo največ podatkov o delovanju splošnih knjižnic pridobivalo z letnimi neposrednimi pozivi za sofinanciranje nakupa knjižničnega gradiva. Ministrstvo je od knjižnic ob prijavi na poziv namreč zahtevalo podatke o njihovem delovanju in financiranju. Med drugim je zahtevalo podatke o obsegu sofinanciranja občin. Obvezna priloga so bile izjave vsake posamezne občine o višini sredstev za knjižnično gradivo.

Posamezne občine je ministrstvo tudi naknadno pozivalo, da predložijo izjave o višini sredstev za nakup knjižničnega gradiva za proračunsko leto oziroma da namenijo ustrezna sredstva splošnim knjižnicam (primer: Občino Log - Dragomer je pozvalo v letu 2017 za proračun občine 2017).

Ministrstvo je imelo sicer na voljo tudi letne statistične podatke o delovanju knjižnic, ki jih vodi Narodna in univerzitetna knjižnica – Center za razvoj knjižnic¹⁵⁰ in zajemajo tudi finančne podatke o delovanju knjižnic ter letna poročila splošnih knjižnic.

Varovanje kulturne dediščine in javna kulturna infrastruktura

Ministrstvo je preverjalo zakonitost občinskih aktov o razglasitvi kulturnih spomenikov lokalnega pomena in zemljiškoknjižno urejenost javne kulturne infrastrukture ter sodelovalo pri pripravi občinskih prostorskih aktov:

- V primeru ugotovljenih nezakonnosti ministrstvo pozove občino k odpravi nezakonnosti (na primer eno izmed občin je večkrat pozvalo k odpravi nezakonnosti, saj razglasitev ni bila skladna z ZVKD-1).

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo pregleda vsak akt o razglasitvi kulturnega spomenika lokalnega pomena, ko je ta objavljen v uradnem glasilu.

- Glede vpisov zaznambe kulturnega spomenika v zemljiško knjigo je ministrstvo leta 2010 prek reprezentativnih združenj občin poslalo občinam obvestilo o ustreznem postopku, ki ga morajo občine izvesti za vpis.
- Ministrstvo kot nosilec urejanja prostora za področje varstva kulturne dediščine sodeluje v postopkih priprave in sprejema občinskih prostorskih aktov tako, da izdaja smernice in mnenja. Ministrstvo je pregledalo vsak predlog prostorskega akta občine in ga uskladilo z občinami do te mere, da je lahko k prostorskemu aktu izdalo pozitivno mnenje s področja varstva kulturne dediščine.

¹⁵⁰ S 1. 1. 2020 je bil Center za razvoj knjižnic ukinjen. Naloge centra po novem izvajata Oddelek za izobraževanje, razvoj in svetovanje ter Oddelek za raziskave Narodne in univerzitetne knjižnice.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo po potrebi poda pobudo občini za pripravo občinskega prostorskega akta oziroma njegovo spremembo in v njem določenih prostorskih izvedbenih pogojev zaradi zagotavljanja varstva in ohranjanja nepremične kulturne dediščine.

Razvoj ljubiteljske kulture

Ljubiteljska kultura zajema 4.980 kulturnih društev ter 108.500 članov¹⁵¹. Ministrstvo ima za uresničevanje ciljev kulturne politike (države) pristojnost, da nadzira usklajenost delovanja JSKD z vidika ciljev države ter spremlja in ocenjuje njihovo doseganje (9. člen Akta o ustanovitvi Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti). Ministrstvo posredno odloča o vsebini delovanja sklada, saj poslovni in finančni načrt potrjuje vlada. Pred potrditvijo poslovnega in finančnega načrta na vladi vodstvo JSKD predstavnikom ministrstva predstavi letni program dela (program je razdeljen na državni, regijski in območni del, slednjega lahko sofinancirajo občine), strokovna komisija na ministrstvu program oceni in poda mnenje, ministrstvo pa izda odločbo o sofinanciranju. Nato poslovni in finančni načrt, preden ga obravnava vlada, potrdi še nadzorni svet JSKD. Smiselno podobno poteka potrjevanje letnega poročila ter poslovnega in finančnega poročila.

V povezavi s spremljanjem javnih skladov je vlada 18. 11. 2015 izdala še Nabor informacij, ki jih morajo javni skladi zagotavljati ministrstvu, pristojnemu za nadzor nad njihovim delom in poslovanjem. Dokument določa, da JSKD posreduje podatke o več vrstah kazalcev, med drugim podatke o številu prirediteljev, ustvarjalcev in obiskovalcev. Podatke je JSKD izkazoval v letnih poročilih.

Ministrstvo sicer v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni posebej zaprosilo JSKD za podatke o stanju ali izvajanju ukrepov na področju ljubiteljske kulture. Ministrstvo meni, da so vsi potrebni podatki razvidni iz polletnih in letnih poročil JSKD.

Letni program dela JSKD v delu, ki se nanaša na območne izpostave, vsebuje za vsako od 59 izpostav seznam dogodkov, ki so načrtovani na območju izpostave. Poročila JSKD za 59 območnih izpostav vsebujejo opisno predstavitev izpostave, vsebine sofinanciranih programov in seznam izvedenih dogodkov. V opisu stanj je sicer večinoma navedeno število vseh kulturnih društev na območju, večinoma pa ni navedena predstavitev vseh kulturnih dejavnosti (obseg ponudbe, udeležba, kakovost), torej tudi tistih vsebin, ki jih JSKD ni neposredno sofinanciral. Iz letnih programov in poročil tako ni razvidno, ali in kako bo oziroma je območna izpostava JSKD spremljala stanje celotne ljubiteljske kulture na območju (razen v primerih, kadar območna izpostava pogodbeno izvaja tudi razpis za ljubiteljsko kulturo v imenu občine; tako na primer za leto 2018 poročilo JSKD OI Tolmin, ki zajema tudi občini Bovec in Kobarid, vsebuje bolj celostne podatke o stanju kulturne dejavnosti na območju). JSKD je v letu 2018 izvajal tudi javne razpise za sofinanciranje kulturnih projektov in programov po pooblastilih občin Bovec, Kobarid, Mislinja in Renče - Vogrsko ter mestnih občin Ljubljana, Maribor, Nova Gorica, Ptuj in Slovenj Gradec.

Poslovni in finančni načrt JSKD ter poslovno in finančno poročilo vsebujeta prikaz agregiranih kazalnikov, torej za vse območne izpostave skupaj, in sicer število dogodkov in udeležencev ter višino finančnih sredstev sklada. Načrti in poročila pa ne vsebujejo podatkov o višini finančnih sredstev na

¹⁵¹ Podatki navedeni v Finančnem načrtu in programu dela JSKD za leto 2018.

ravni posamezne območne izpostave, prav tako ne vsebujejo podatkov o višini finančnih sredstev, ki jih prispevajo posamezne občine ali občine skupaj.

Ministrstvo v tem obdobju ni izvedlo drugih izrednih oblik nadzora ali revizij JSKD.

Preostale podatke, ki se nanašajo tudi na občine, pa je ministrstvo pridobivalo z namenom vodenja evidenc, ki jih določajo predpisi. Tako je pridobivalo naslednje podatke:

- Podatke o občinskih javnih zavodih s področja kulture; ti podatki so del evidence o vseh javnih zavodih na področju kulture, ki jo vodi ministrstvo. Javni zavodi na področju kulture, ki so ustanovljeni in delujejo v skladu z ZUJIK, morajo biti vpisani v evidenco, ki jo vodi ministrstvo, pristojno za kulturo. Predlog za vpis ali izbris iz evidence poda ustanovitelj javnega zavoda (30. člen ZUJIK). V evidenci ministrstva, objavljeni na spletni strani¹⁵², je evidentiranih 193 javnih zavodov s področja kulture, pri koliko od teh so ustanovitelji občine, ni navedeno.

Pojasnilo ministrstva

Občine in zavodi morajo sporočati ministrstvu ažurne podatke (v 15 dneh od spremembe), ki se nanašajo na javne zavode na lokalni ravni, zaradi neažurnega sporočanja pa evidence niso popolne.

- Podatke o kulturni dediščini lokalnega pomena; ministrstvo ima nalogo voditi register dediščine (67. člen ZVKD-1). Predlog za vpis v register dediščine poda pristojna organizacija (za nepremično dediščino je to ZVKDS, enoto pa vpiše v register ministrstvo (6. člen Pravilnika o registru kulturne dediščine¹⁵³). Registre dediščine bi ministrstvo moralo vzpostaviti v 12 mesecih po uveljavitvi Pravilnika o registru kulturne dediščine v letu 2009. Register nepremične kulturne dediščine je vzpostavljen, vendar se še dopolnjuje (30.382 enot v registru¹⁵⁴), register nesnovne oziroma žive kulturne dediščine je vzpostavljen in trenutno obsega 72 enot¹⁵⁵, ni pa še pripravljen register premične kulturne dediščine, ki ima oziroma bo imel glavno podlago v inventarnih knjigah pristojnih organizacij (praviloma muzejev). Le dediščina, ki je že vpisana v register dediščine (registrirana dediščina), se lahko z aktom države ali občine razglasi za nepremični kulturni spomenik, premični kulturni spomenik oziroma nesnovno dediščino posebnega pomena.

Pojasnilo ministrstva

V evidenci je približno 8.000 enot dediščine, ki so na lokalni ravni razglašene z aktom, in 330 enot, ki so na državni ravni razglašene z aktom.

- Podatke o občinski javni kulturni infrastrukturi; Sektor ministrstva za investicije in ravnanje s stvarnim premoženjem vodi evidenco nepremičnin, ki sestavljajo javno kulturno infrastrukturo. Ministrstvo nepremičnino vpiše v evidenco javne kulturne infrastrukture na podlagi prejetih sklepov vlade oziroma pristojnih organov lokalnih skupnosti, ti pa jih morajo predložiti po

¹⁵² [URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Ustvarjalnost/Storitve/Evidenca-javnih-zavodov-na-podrocju-kulture/Iz-evidence-javnih-zavodov.pdf>], 20. 11. 2019.

¹⁵³ Uradni list RS, št. 66/09.

¹⁵⁴ [URL: <https://gisportal.gov.si/portal/apps/webappviewer/index.html?id=df5b0c8a300145fda417eda6b0c2b52b>], 20. 11. 2019.

¹⁵⁵ [URL: <https://www.gov.si/teme/nesnovna-dediscina/#e41268>], 20. 11. 2019.

uradni dolžnosti (četrty odstavek 70. člena ZUJIK). V evidenci je bilo na dan 31. 12. 2018¹⁵⁶ 1.034 enot lokalne javne kulturne infrastrukture, od tega 45 kulturnih domov. Enot državne javne kulturne infrastrukture je 86¹⁵⁷ (datum zadnje posodobitve evidence ni naveden).

Ministrstvo je v obdobju od leta 2015 do leta 2018 nekatere podatke o izvajanju nalog občin na področju kulture pridobivalo tudi v okviru postopkov priprave sprememb zakonodaje. Tako je na primer predpise (nove ali spremenjene), ki se nanašajo na pristojnost, delovanje in financiranje občin, v času objave posredovalo tudi reprezentativnim združenjem občin ter sodelovalo na posvetih z občinami (na primer posvet o noveli ZKnj-1, ki je potekal v letu 2016).

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo ni imelo strategije glede izvajanja nalog občin na področju kulture. Ministrstvo tudi ni imelo analiz, ki bi se ukvarjale z ustreznostjo določenosti nalog, ki jih izvajajo občine.

Ministrstvo v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni pripravljalo neposrednih in samostojnih analiz o ustreznosti urejenosti nalog občin na področju kulture v predpisih, je pa bilo v tem obdobju in nekaj let prej vključeno v priprave analiz na naslednjih področjih kulture, ki se posredno nanašajo tudi na naloge občin:

- za potrebe izdelave Analize financiranja kulture za pripravo nacionalnega programa za kulturo je ministrstvo v letih 2015 in 2017 pridobivalo podatke o kulturni produkciji na ravni celotne države (vključno z lokalno ravno) ter jih v analizi predstavilo skupaj s podatki o letnih proračunih občin;
- pri izdelavi Evalvacije slovenskih muzejev 2006–2008, ki jo je pripravil Narodni muzej Slovenije v letu 2010, je ministrstvo svetovalo pri pripravi in zagotavljal nekatere podatke.

Ministrstvo je spremljalo tudi obseg sredstev, ki jih občine namenjajo za kulturo, v primerjavi z obsegom sredstev, ki jih za kulturo nameni država, za obdobje od leta 2008 do leta 2015, in sicer na podlagi podatkov o realiziranih proračunih države in občin, ki jih vodi Ministrstvo za finance. Po podatkih ministrstva so občine v tem obdobju v povprečju letno za kulturne vsebine namenile 6 % svojih proračunov, država pa 1,9 % svojega proračuna.

Med nalogami občin na področju kulture obstajajo razlike v stopnji določenosti, s katero so predpisane posamezne naloge. Obseg pristojnosti občin pri posameznih nalogah s področja kulture je različen, prav tako je občinam prepuščena odločitev, na kakšen način bodo naloge izvajale. Ministrstvo nam ni predstavilo razlogov za razlike v stopnji določenosti nalog. Zagovarja pa pomembnost visoke določenosti naloge občine, da zagotavlja knjižnično dejavnost. Le na področju knjižničarstva ministrstvo tudi neposredno spremlja obseg sredstev, ki jih zagotavljajo občine, in pri tem zaznava razlike med občinami ter občine, ki za knjižnično gradivo namenjajo najmanj sredstev, tudi poziva, da povečajo sredstva. Posredno ministrstvo spremlja tudi financiranje iz proračunov občin na področju ljubiteljske kulture, in sicer prek poročil JSKD, ki vsebujejo poročila območnih izpostav.

¹⁵⁶ [URL: <https://podatki.gov.si/dataset/evidenca-javne-kulturne-infrastrukture/resource/3a172fd3-b5e7-431b-9924-c81f3e8a0557>], 20. 11. 2019.

¹⁵⁷ [URL: <https://podatki.gov.si/dataset/evidenca-javne-kulturne-infrastrukture/resource/15e84d66-044a-4ff0-9fe3-fb08c22ef37f>], 20. 11. 2019.

Sicer pa ministrstvo tudi ni preverjalo, kakšen vpliv ima obseg določenosti naloge v predpisu na razlike v izvajanju naloge posameznih občin. Zato ocenjujemo, da ministrstvo ne spremlja, ali so naloge občin ustrezno natančno predpisane.

Povzetek

Ugotovili smo, da ministrstvo ni imelo posebnih opredelitev, na katera področja kulture vpliva izvajanje občinskih nalog, in tudi ni merilo skupnega obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni. V zvezi z obsegom kulturne ponudbe in udejstvovanja ter izvajanjem nalog občin si tudi ni postavilo svojih ciljev, v nacionalnem programu pa je imelo določene skupne cilje po področjih kulture (uprizoritvene umetnosti, glasbene umetnosti in druge), kjer so kot odgovorni za doseg ciljev skupaj navedeni ministrstvo, lokalne skupnosti in drugi.

Ministrstvo je največ podatkov o dejavnosti občin na področju kulture pridobivalo na področju delovanja splošnih knjižnic, kjer je preverjalo tudi višino sredstev, ki so jih posamezne občine namenile knjižnicam. Na področju strateškega načrtovanja je podatke pridobivalo s preverjanjem, katere občine imajo strateške dokumente na področju kulture, na področju varstva kulturne dediščine pa tako, da je sodelovalo pri pripravi občinskih prostorskih aktov ter da je preverjalo ustreznost aktov občin o razglasitvi kulturne dediščine. Za vodenje nacionalnih registrov o kulturni dediščini, kulturnih organizacijah (javni zavodi) in kulturni infrastrukturi je ministrstvo vodilo evidence, ki so zajemale tudi podatke o enotah na lokalni ravni, ki pa niso bile popolne. Osnovne podatke o stanju ljubiteljske kulture (letni podatki o številu društev, številu nastopajočih in obiskovalcev) je lahko spremljalo prek letnih poročil JSKD, vendar so ti podatki zajemali le vsebine in dogodke, ki jih sofinancira JSKD. Dodatnih poizvedb v zvezi z ljubiteljsko kulturo pa ni izvedlo. Za pripravo nacionalnega programa za kulturo je pridobilo nekatere agregirane podatke o kulturni produkciji, ki zajemajo tudi produkcijo na lokalni ravni, ter nekatere podatke iz proračunov občin o višini sredstev za kulturo. Drugih podatkov, ki bi neposredno prikazovali stanje in izvajanje nalog občin na področju kulture, ni pridobivalo in analiziralo.

Neposredna komunikacija z občinami je poleg pridobivanja podatkov o lokalnih programih kulture zajemala pozive občinam po ureditvi ustreznih prostorskih aktov in aktov o razglasitvi ter pozive o namenitvi ustrezne višine sredstev za knjižnice ter posredno še informiranje reprezentativnih združenj o novih predpisih ali spremembah predpisov obravnavanega področja. Ministrstvo v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni izvajalo analiz, v katerih bi obravnavalo ustreznost predpisov, ki določajo naloge občin na področju kulture.

Ocenjujemo, da na podlagi podatkov, ki jih ministrstvo spremlja za področje občin, lahko dobro pozna stanje na področju knjižničarstva in v okviru spremljanja občinskih prostorskih aktov stanje na področju varovanja nepremične kulturne dediščine, na drugih področjih pa okvirno pozna stanje, ne more pa podajati utemeljenih ocen in predlogov za izboljšave. Ministrstvo tako tudi ne spremlja ustreznosti določenosti nalog v predpisih v smislu, ali je naloga občine ustrezno natančno predpisana, zagovarja pa pomembnost visoke določenosti naloge občine, da zagotavlja knjižnično dejavnost.

2.2.3 Sprejemanje zaključkov in morebitnih ukrepov v zvezi s stanjem na področju kulture in nalogami občin na področju kulture

Ministrstvo bi (s spremljanjem stanja področja kulture in spremljanjem izvajanja nalog občin na področju kulture) zbrane podatke morale obdelovati in na podlagi tega sprejemati zaključke in morebitne ukrepe za ohranjanje ali izboljšanje stanja kulture na ravni občin in za ohranjanje ali izboljšanje načina izvajanja nalog občin na področju kulture. Ministrstvo bi po naših kriterijih izkazalo sprejemanje zaključkov in ukrepanje:

- z uvrstitvijo vsebin, ki se nanašajo na občine, v letne programe dela ministrstva in v predloge za nacionalni program za kulturo;
- s pripravo predlogov ali pobud za spremembe predpisov, ki bi vplivale na izvajanje nalog občin na področju kulture;
- s spremembo lastnih predpisov, ki bi se nanašali na lastne naloge spremljanja stanja kulture na lokalni ravni;
- s sodelovanjem z drugimi državnimi organi in občinami pri analiziranju stanja in pripravi ukrepov.

Ministrstvo v obdobju od leta 2015 do leta 2018 ni pripravilo in sprejelo ukrepov, ki bi bili neposredno namenjeni temu, da se spremeni oziroma izboljša izvajanje nalog občin na področju kulture, razen spremembe ZKnj-1 v letu 2015, za kar pa tudi še ni sprejelo ključnega podzakonskega predpisa, pravilnika o izpolnjevanju pogojev za delovanje javnih knjižnic. Ministrstvo ni sprejelo ukrepov, ki bi bili namenjeni spremembi oziroma izboljšanju izvajanja nalog ministrstva na obravnavanem področju. V zvezi z obravnavanim področjem tudi ni posredovalo predlogov ali pobud za spremembo predpisov vladi ali občinam.

Pojasnilo ministrstva

V preteklosti ministrstvo na vlado ni naslavljal poročil, pobud ali predlogov, povezanih z izvajanjem nalog in pristojnosti lokalnih skupnosti na področju kulture, saj v zvezi s tem ni bil identificiran noben problem, ki bi bil v pristojnosti ministrstva in bi o njem morala odločiti ali se z njim vsaj seznaniti vlada.

Ministrstvo je sodelovalo z Ministrstvom za finance in Ministrstvom za javno upravo kot resornima ministrstvom, ki urejata sistem financiranja lokalnih skupnosti¹⁵⁸, pri medresorski razpravi in usklajevanju gradiv v zvezi z nalogami, ki jih občine morajo izvajati, in stroških teh nalog. Ob tem ministrstvo ni zaznavalo, da bi se naloge občin na področju kulture v obdobju od leta 2015 do leta 2018 spreminjale, posledično pa tudi ne stroški občin za izvedbo teh nalog.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo je redno sodelovalo v medresorskih razpravah, tako v fazah oblikovanja strokovnih oziroma podatkovnih podlag za pripravo gradiv za sprejemanje vladnih odločitev glede nalog in stroškov občin kot tudi v fazi medresorskega usklajevanja teh gradiv. V okviru teh aktivnosti je ministrstvo uveljavljalo

¹⁵⁸ Dopis ministrstva Ministrstvu za finance o obveznih nalogah občin z dne 11. 4. 2017.

svoje pristojnosti za področje kulture do lokalnih skupnosti ter opozarjalo pripravljavce gradiv na obvezne in ostale naloge, ki jih imajo lokalne skupnosti na področju kulture, ter sodelovalo tudi pri finančnem ovrednotenju teh nalog. V ta namen so se predstavniki ministrstva udeleževali tudi posvetovanj pristojnih državnih organov z reprezentativnimi združenji lokalnih skupnosti. Predstavniki ministrstva pa so in še sodelujejo v delovnih skupinah, ki so oblikovane na medresorski ravni za proučitev in uskladitev posameznih vidikov sodelovanja med državo in lokalnimi skupnostmi.

Glede ugotavljanja nalog, ki jih morajo občine izvajati, in potrebnih sredstev za njihovo izvajanje izpostavljamo, da je ministrstvo sodelovalo in posredovalo nekatere podatke in odgovore na zaprosila Ministrstva za finance, ni pa pripravilo in posredovalo kakršnihkoli svojih zaključenih analiz (na primer o stroških občin za izvajanje nalog).

Povzetek

Ugotovili smo, da ministrstvo v zvezi s stanjem na področju kulture in nalogami občin na področju kulture ni sprejemalo zaključkov, ki bi se nanašali na lokalno samoupravo. Tako tudi ni zaznalo potreb po bistvenih spremembah predpisov, ki se nanašajo na naloge občin, zato jih tudi ni pripravljalo. Ministrstvo tudi ni obravnavalo in urejalo lastne organiziranosti za spremljanje stanja kulture na lokalni ravni. Ja pa sodelovalo z drugimi državnimi organi, ki so skušali pridobiti podatke o nalogah občin in stroških teh nalog na vseh področjih, tudi na področju kulture.

3. Mnenje

Revidirali smo učinkovitost poslovanja **Občine Bled, Občine Bovec, Občine Domžale, Občine Ivančna Gorica, Občine Log - Dragomer, Občine Pivka, Občine Radenci, Občine Šentilj** in **Ministrstva za kulturo** v delu, ki se nanaša na izvajanje nalog občin na področju kulture v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018.

3.1 Občina Bled

Menimo, da je bila Občina Bled **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Bled je imela splošni dolgoročni strateški program občine, v njem pa posredno navedene nekatere cilje in ukrepe za področje kulture, ne pa tudi določenih kazalnikov ter izhodiščnih in ciljnih vrednosti za merjenje doseganja ciljev na področju kulture. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev, se je pa ukvarjala tudi z ukrepi, ki na ravni občine kot celote določajo, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji proračunov v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti. Ukrepi za doseg letnih ciljev niso bili navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk. Občina v proračunu ni utemeljila, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki.

Občina Bled je za knjižnično dejavnost zagotavljala prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje. Občina je skupaj z drugimi občinami imela predviden skupni organ ustanovitelj, vendar občine ustanoviteljice s knjižnico niso sklenile predvidene pogodbe o upravljanju in tudi ne predvidenega sporazuma o zagotavljanju sredstev, s katerima bi opredelile način izvrševanja soustanoviteljskih pravic in način usklajevanja finančnih sredstev. Občina svojim predstavnikom v svetu zavoda ni podajala usmeritev. V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini). Odlok in letne pogodbe ne vsebujejo določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora s strani posamezne občine ustanoviteljice.

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Pri javnih razpisih ni bil v celoti vnaprej določen način določitve višine sofinanciranih sredstev za nakup in vzdrževanje opreme, ampak ga je vsako leto določila komisija ob pregledu prijav. Pogodbe s kulturnimi društvi so občini omogočale možnost nadzora porabe dodeljenih sredstev, pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti pa niso vsebovale določil o možnostih in načinu nadzora občine nad izvedbo programa, vendar so zahtevale, da območna izpostava javnega sklada za kulturne dejavnosti predloži občini letno poročilo.

Občina za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju in iz katerega bi izhajale prioritete ali merila za obnovo kulturne dediščine. Občina je varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala z

vzdrževanjem kulturne dediščine v lasti občine, ni pa izvajala aktivnosti za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine.

Občina Bled je imela javno kulturno infrastrukturo, ki je bila v zemljiški knjigi v postopku zaznambe kot javna kulturna infrastruktura. Občina za večino javne kulturne infrastrukture ni sistematično ugotavljala stopnje izkoriščenosti, razen za Festivalno dvorano Bled. Občina ni vodila evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo. Sicer ima občina zavod (Zavod za kulturo Bled), ki ima v upravljanju nekatero javno kulturno infrastrukturo občine (Festivalna dvorana Bled in Mrakova domačija) in tudi spomenik državnega pomena (Blejski grad), pri tem pa občina od Zavoda za kulturo Bled ni zahtevala priprave načrta upravljanja, na primer za Festivalno dvorano Bled.

Občina je z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledila postavljenim dolgoročnim ciljem.

Občina Bled spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbirala podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je sicer pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog je v zaključnih računih spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občina ni sprejemala zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih. Občina je sicer pripravila oceno realizacije dolgoročnega strateškega programa, ki pa se le posredno nanaša na področje kulture. Občina ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.2 Občina Bovec

Menimo, da je bila Občina Bovec **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Bovec ni imela dolgoročnega strateškega programa za področje kulture in tako ne sprejetih dolgoročnih ciljev in ukrepov. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev. Občina se tudi ni ukvarjala z ukrepi, ki bi določali, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letnih ciljev v proračunih v delu, ki se nanaša na kulturo, ni določala. Ukrepi za doseg letnih ciljev so bili posredno razvidni iz naslovov in opisov proračunskih postavk. Občina v proračunu ni utemeljila, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki.

Občina Bovec je za knjižnično dejavnost zagotavljala prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje. Občina je ustanoviteljica knjižnice, vendar skupaj z drugimi občinami ustanoviteljicami ni imela skupnega organa ustanoviteljev. Občina svojim predstavnikom v svetu zavoda ni podajala usmeritev in jih po letu 2017 ni imenovala. Občina je imela v pogodbah o financiranju knjižnice določeno možnost izvajati nadzor nad pogodbenimi obveznostmi knjižnice. V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini).

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva, s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti, s sofinanciranjem razpisa območne izpostave, namenjenega občini, in tudi z neposrednimi pogodbami z društvom, pri tem pa neposredne pogodbe niso bile sklenjene v skladu z veljavno zakonodajo. Pri javnih razpisih občine ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril oziroma način uporabe ni razvoden iz zapisnikov komisije. Ocenili pa smo, da je nesmotrno, da občina za istovrstne vsebine namenja sredstva po 2 javnih razpisih (javni razpis, ki ga izvede občina, in javni razpis, ki ga izvede območna izpostava javnega sklada za kulturne dejavnosti Tolmin, financira pa občina), ter da bi bilo bolj smiselno sredstva združiti in izvesti 1 razpis. V vsakem primeru pa bi občina morala tudi v svoj razpis vključiti pogoj, da občina sofinancira le stroške ali dele stroškov, ki niso financirani iz drugih virov. Pogodbe s kulturnimi društvi in območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti so sicer občini omogočale možnost nadzora porabe dodeljenih sredstev.

Občina je varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala z vzdrževanjem kulturne dediščine v lasti občine. Občina za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju in iz katerega bi izhajale prioritete ali merila za obnovo kulturne dediščine.

Občina Bovec je imela javno kulturno infrastrukturo (Kulturni dom Bovec) in je zanjo ugotavljala stopnjo izkoriščenosti ni pa (razen proračunskih postavk) imela letnih načrtov upravljanja in poročil o delovanju.

Ocene, ali je občina z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih sledila postavljenim dolgoročnim ciljem, ni mogoče podati, saj si občina ciljev na ravni kulturnih dejavnosti ni postavila.

Občina Bovec spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbirala podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog je v zaključnih računih spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občina ni sprejemala zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih. Prav tako ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.3 Občina Domžale

Menimo, da je bila Občina Domžale **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Domžale je imela splošni dolgoročni strateški programa občine. V njem so za področje kulture določeni dolgoročni opisni cilj, ne pa tudi kazalniki ter izhodiščne in ciljne vrednosti za merjenje doseganja ciljev. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev. Občina se tudi ni ukvarjala z ukrepi, ki bi določali, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji proračunov v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti. Ukrepi za doseg letnih ciljev niso bili navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk. Za višino pravic porabe na posamezni proračunski postavki je bilo večinoma obrazloženo, da je določena na podlagi pretekle realizacije.

Občina Domžale je za knjižnično dejavnost zagotavljala prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje. Občina je ustanoviteljica knjižnice in je skupaj z drugimi občinami ustanoviteljicami ustanovila skupni organ ustanoviteljev. Na podlagi smernic, ki jih je sprejel župan, se je moral predstavnik v svetu zavoda pred sejo sveta posvetovati z občino, kar ocenjujemo kot element, ki prispeva k učinkovitosti. Občina je imela v pogodbah o sofinanciranju delovanja splošne knjižnice določeno obveznost poročanja javnega zavoda knjižnice o izvajanju knjižnične dejavnosti, prav tako pa tudi možnost nadzora nad namensko porabo sredstev. V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni bilo jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini).

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Pri javnih razpisih občine ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril oziroma način uporabe ni razviden iz zapisnikov komisije. Glede nadzora občine so pogodbe s prejemniki sredstev (kulturnimi društvi in območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti) določale, da občina lahko zahteva dokazila o namenskosti porabe sredstev.

Občina Domžale za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju. Občina je varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala z vzdrževanjem kulturne dediščine v lasti občine in z letnimi javnimi razpisi za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine. Pri javnih razpisih občine ni bil v

celoti vnaprej določen način uporabe meril oziroma način uporabe ni razviden iz zapisnikov komisije. Glede nadzora občine so pogodbe s prejemniki sredstev na razpisih določale, da občina lahko zahteva dokazila o namenskosti porabe sredstev.

Občina Domžale je imela javno kulturno infrastrukturo, vendar zanjo ni sistematično ugotavljala stopnje izkoriščenosti. Občina ni vodila evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo oziroma od upraviteljev (javni zavodi) ni zahtevala načrtov upravljanj s to infrastrukturo.

Občina je z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledila postavljenim dolgoročnim ciljem, pripravila pa je tudi spremembo pravilnika za vrednotenje, s katero je za ljubiteljsko kulturo zmanjšala število letnih razpisov.

Občina Domžale spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbirala podatkov o ponudbi in udeleСТВovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog je v zaključnih računih spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih ter podajala kratke ocene za pristojni oddelek o uspešnosti, gospodarnosti in težavah. Občina sicer ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.4 Občina Ivančna Gorica

Menimo, da je bila Občina Ivančna Gorica **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Ivančna Gorica je imela dolgoročni strateški programa občine za področje kulture (lokalni program za kulturo). V njem so določeni dolgoročni cilj, ukrepi in za merjenje doseganja ciljev tudi kazalniki, niso pa bile določene izhodiščne in ciljne vrednosti. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev. Občina se tudi ni ukvarjala z ukrepi, ki bi določali, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji proračunov v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti. Ukrepi za doseg letnih ciljev niso bili navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk. Za višino pravic porabe na posamezni proračunski postavki je bilo večinoma obrazloženo, da je določena na podlagi pretekle realizacije.

Občina Ivančna Gorica je za knjižnično dejavnost zagotavljala prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje. Občina je ustanoviteljica knjižnice, vendar skupaj z drugimi občinami ustanoviteljicami ni imela skupnega organa ustanoviteljev. Občina svojim predstavnikom v svetu zavoda ni podajala usmeritev. V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni bilo jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini). Glede možnosti izvajanja nadzora občine Odlok o ustanovitvi Javnega zavoda Mestna knjižnica Grosuplje določa, da nadzor nad porabo sredstev izvajajo nadzorni odbori teh občin. Odlok in letne pogodbe pa niso vsebovale določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinskih uprav.

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Pri javnih razpisih občine ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril. Pri 2 področjih razpisa pa merila niso bila določena in vlogo za sofinanciranje je vsako leto v obdobju od leta 2015 do leta 2018 podal le po en prijavitelj (zveza kulturnih društev in organizator pevskega tabora – Kulturno društvo Tabor). Javni razpisi tudi niso vsebovali pogoja, da občina sofinancira le stroške ali dele stroškov, ki niso financirani iz drugih virov. Pogodbe s kulturnimi društvi in območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti so občini omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s pogodbo.

Občina za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju. Občina je varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala z vzdrževanjem kulturne dediščine v lasti občine (tudi prek javnega zavoda) in z letnimi javnimi razpisi za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine. Občina od javnega zavoda, ki je upravljal z delom dediščine, ni zahtevala načrta upravljanja in ločenega izkazovanja stroškov po objektih dediščine. Pri javnih razpisih občine ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril oziroma način uporabe ni razviden iz zapisnikov komisije. Pogodbe s prejemniki sredstev na razpisu in pogodbe z javnim zavodom so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s pogodbo.

Občina Ivančna Gorica je imela javno kulturno infrastrukturo, vendar zanjo ni sistematično ugotavljala stopnje izkoriščenosti. Občina ni vodila evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo oziroma od upraviteljev (javni zavodi) ni zahtevala načrtov upravljanja s to infrastrukturo.

Občina je z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledila postavljenim dolgoročnim ciljem.

Občina Ivančna Gorica spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbirala podatkov o ponudbi in udeleževanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi

z izvajanjem nalog je v zaključnih računih spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občina ni sprejemala zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih. Prav tako ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.5 Občina Log - Dragomer

Menimo, da je bila Občina Log - Dragomer **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Log - Dragomer je imela splošni dolgoročni strateški program občine, v njem pa le posredno navedeno, da namerava izboljšati zadovoljevanje kulturnih potreb občanov in da načrtuje ukrepe ureditve prostorov za kulturne dejavnosti. Podrobneje cilji za področje kulture niso bili določeni. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev, se je pa ukvarjala tudi z ukrepi, ki na ravni občine kot celote določajo, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letnih ciljev v proračunih v delu, ki se nanaša na kulturo, ni določala. Ukrepi za dosego letnih ciljev so bili posredno razvidni iz naslovov in opisov proračunskih postavk. Občina v proračunu ni utemeljila, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki.

Občina Log - Dragomer je financirala knjižnično dejavnost, zagotavljala je sredstva za delovanje, vendar ni zagotavljala prostorov na območju občine in je v omejenem obsegu zagotavljala sredstva za gradivo. Občina ni soustanoviteljica knjižnice in tudi ni sklenila večletne pogodbe, ampak je sklepala le letne pogodbe o zagotavljanju knjižnične dejavnosti. Občina si z letnimi pogodbami ni zagotovila poročanja Javnega zavoda Cankarjeva knjižnica Vrhnika o namenski porabi sredstev, prav tako pa v pogodbah tudi ni imela opredeljenih možnosti in načina nadzora nad namensko porabo sredstev. Letna poročila knjižnice v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah.

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Pri javnih razpisih občine ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril. V zapisnikih komisije pa ni bilo vedno transparentno predstavljeno, kako so bila uporabljena pravila in merila javnih razpisov. Pogodbe s kulturnimi društvi so za občino določale možnost in način nadzora porabe dodeljenih sredstev, pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti pa so določale, da mora območna izpostava občini predložiti letno poročilo o namenski porabi sredstev, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora s strani občine.

Občina za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi

izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju. Občina sicer ni izvajala aktivnosti varovanja nepremične kulturne dediščine in tudi ni imela javne kulturne infrastrukture.

Ocene, ali je občina z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih sledila postavljenim dolgoročnim ciljem, ni mogoče podati, saj si občina ciljev na ravni kulturnih dejavnosti ni postavila.

Občina Log - Dragomer spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbirala podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog je v zaključnih računih spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občina ni sprejemala zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih. Prav tako ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.6 Občina Pivka

Menimo, da je bila Občina Pivka **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Pivka je imela dolgoročni strateški programa občine za področje kulture. V njem so določeni dolgoročni opisni cilj in nekateri projekti, ne pa kazalniki ter izhodiščne in ciljne vrednosti za merjenje doseganja ciljev. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev, je pa opredelila, da je bilo v preteklosti sredstev premalo. Občina se tudi ni ukvarjala z ukrepi, ki bi določali, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji proračunov v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti. Ukrepi za doseg letnih ciljev niso bili navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk. Občina v proračunu ni utemeljila, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki.

Občina Pivka je za knjižnično dejavnost zagotavljala prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje. Občina ni soustanoviteljica knjižnice in je šele leta 2018 sklenila večletno pogodbo o zagotavljanju knjižnične dejavnosti, pred tem je sklepala le letne pogodbe. V letnih pogodbah o financiranju knjižnice in v letnih poročilih knjižnice ni jasno izkazano, v kakšnem obsegu je knjižnica pridobila in porabila sredstva občine po posameznih vsebinah (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini). Letne pogodbe pa so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s to pogodbo.

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Pri javnih razpisih občine način uporabe meril ni razviden iz zapisnikov komisije. Pogodbe o sofinanciranju kulturnih društev so določale, da občinska komisija za razpis izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s to pogodbo. Pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti pa niso določale, da mora območna izpostava občini predložiti letno poročilo o namenski porabi sredstev in niso določale možnost pregleda relevantne dokumentacije območne izpostave o porabljenih sredstvih s strani občine.

Občina za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju. Občina je varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala z letnimi javnimi razpisi za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine. Pogodbe s prejemniki sredstev so omogočale, da občina izvaja nadzor nad izvajanjem storitev in programov, opredeljenih s pogodbo.

Občina je imela javno kulturno infrastrukturo in za nekatero (eko park in Park vojaške zgodovine) je ugotavljala stopnje izkoriščenosti. Občina ni vodila evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo oziroma od upravitelja (javni zavod) ni zahtevala načrtov upravljanj z to infrastrukturo.

Občina je z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, delno nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledila postavljenim dolgoročnim ciljem.

Občina Pivka spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbiral podatkov o ponudbi in udeleženstvu na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice), na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti) in tudi na področju javne kulturne infrastrukture (letna poročila zavoda). V zvezi z izvajanjem nalog je v zaključnih računih spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občina ni sprejemala zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih. Prav tako ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.7 Občina Radenci

Menimo, da je bila Občina Radenci **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Radenci je imela splošni dolgoročni strateški program občine, v njem pa določene vizije in posredno navedene nekatere cilje in ukrepe za področje kulture. Določeni so tudi nekateri kazalniki ter izhodiščne in ciljne vrednosti za merjenje doseganja ciljev. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev, je pa opredelila, da je bilo v preteklosti sredstev premalo. Občina se tudi ni ukvarjala z ukrepi, ki bi določali, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji proračunov v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti. Ukrepi za doseg letnih ciljev niso bili navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk. Občina v proračunu ni utemeljila, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki.

Občina Radenci je financirala knjižnično dejavnost, zagotavljala finančna sredstva za gradivo in delovanje, ni pa zagotavljala prostorov na območju občine. Občina je ustanoviteljica knjižnice in je imela skupaj z drugimi občinami ustanoviteljicami skupni organ ustanoviteljev. Letna pogodba je določala, da je mesečnim zahtevkom Javnega zavoda Knjižnica Gornja Radgona priložena specifikacija porabe sredstev oziroma delitev na skupne stroške knjižnice in stroške za občino. Letna poročila knjižnice pa v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah. Glede nadzora so pogodbe z Javnim zavodom Knjižnico Gornja Radgona določale, da mora knjižnica občini predložiti letno poročilo, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora s stani občine.

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Pri javnih razpisih občine ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril za nabavo opreme. Pogodbe s kulturnimi društvi so določale, da lahko nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev izvede nadzorni odbor občine, niso pa vsebovale določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinske uprave. Pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti so glede nadzora občine določale, da mora območna izpostava občini predložiti letno poročilo o namenski porabi sredstev, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora s stani občine.

Občina za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju. Občina je sicer varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala s sofinanciranjem vzdrževanja kulturne dediščine na območju občine, ki ni v lasti občine. Občina pri tem sredstev za vzdrževanje ni dodelila na podlagi javnega razpisa in s prejemniki večinoma tudi ni sklepala pogodb, s katerimi bi določila obveznosti prejemnika sredstev v zvezi s posegi v nepremično kulturno dediščino, poročanjem in možnostjo izvajanja nadzora.

Občina javne kulturne infrastrukture ni imela.

Občina je z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura in delno nepremična kulturna dediščina) večinoma sledila postavljenim dolgoročnim ciljem, ni pa

sledila ciljem na področju javne kulturne infrastrukture, saj ni izvajala aktivnosti za pridobitev načrtovanih prostorov (dvorana, knjižnica in prostori društev).

Občina Radenci spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbirala podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog je v zaključnih računih spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občina ni sprejemala zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih. Prav tako ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.8 Občina Šentilj

Menimo, da je bila Občina Šentilj **delno učinkovita** pri izvajanju nalog na področju kulture.

Občina Šentilj je imela dolgoročni strateški program občine za področje kulture (lokalni program za kulturo). V njem so določeni dolgoročni cilj in ukrepi. Cilji in ukrepi niso predstavljeni na pregleden način. Za merjenje doseganja ciljev pa ob določenih kazalnikih niso določene izhodiščne in ciljne vrednosti. Občina ni opredelila, ali bo področju kulture v prihodnje namenjala primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj sredstev. Občina se tudi ni ukvarjala z ukrepi, ki bi določali, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji proračunov v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti. Ukrepi za doseg letnih ciljev niso bili navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov proračunskih postavk. Občina v proračunu ni utemeljila, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki.

Občina Šentilj je za knjižnično dejavnost zagotavljala prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje. Občina ni soustanoviteljica knjižnice, je pa sklenila večletno pogodbo in je sklepala letne pogodbe o zagotavljanju knjižnične dejavnosti. Letne pogodbe so glede nadzora določale, da občina lahko zahteva presojo poslovanja pri svetu knjižnice oziroma pri pooblaščenih strokovni državni službi, niso pa vsebovale drugih določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora s stani občine. Letna poročila knjižnice v finančnem delu ne vsebujejo razčlenjenega prikaza prihodkov in odhodkov po posameznih občinah, tako da ni jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica porabila sredstva občine.

Občina je podpirala ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti ter neposredno. Pri javnih razpisih občine ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril oziroma je vloge po merilih, ki jih je sprejela Zveza kulturnih društev Šentilj, ocenila območna izpostava javnega sklada za kulturne dejavnosti. Pogodbe s kulturnimi društvi so občini omogočale možnost izvedbe nadzora porabe dodeljenih sredstev, pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti pa so določale poročanje o porabi sredstev, ne pa drugih možnosti in načina nadzora s strani občine. Občina je izvajalce in organizatorje na kulturnih prireditvah plačevala neposredno, to pomeni brez postopka izbora. Sofinancirala je tudi delovanje zveze kulturnih društev, pri tem pa ni bil izpolnjen pogoj za sklenitev neposredne pogodbe z društvom, kar ni skladno z veljavno zakonodajo. Vsebina financiranja zveze kulturnih društev predstavlja posredno sofinanciranje delovanja društev, ki so njeni člani.

Občina za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine ni sprejela programa vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnega dokumenta, iz katerega bi izhajalo stanje kulturne dediščine na njenem območju. Občina je sicer varstvo nepremične kulturne dediščine izvajala le s sofinanciranjem vzdrževanja druge kulturne dediščine na območju občine, ne pa dediščine v lasti občine. Občina pri tem finančnih sredstev za vzdrževanje ni dodelila na podlagi javnega razpisa in je s prejemniki sklepala neposredne pogodbe. Pogodbe s prejemniki sredstev so določale, da nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev lahko opravi Nadzorni odbor Občine Šentilj, niso pa določale možnosti in načina izvajanja nadzora s strani občinske uprave.

Občina je imela javno kulturno infrastrukturo, vendar zanjo ni sistematično ugotavljala stopnje izkoriščenosti. Občina ni vodila evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo.

Občina je z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, delno nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledila postavljenim dolgoročnim ciljem.

Občina Šentilj spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno ni opredelila kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občini na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občina ni sistematično zbirala podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju je pridobivala na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog je v zaključnih računih proračuna spremljala podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občina ni sprejemala zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih. Prav tako ni predlagala novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize stanja kulture in porabljenih sredstev ne omogočajo presoje, ali občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

3.9 Ministrstvo za kulturo

Menimo, da je bilo Ministrstvo za kulturo **delno učinkovito** pri spremljanju stanja¹⁵⁹ in spremljanju izvajanja nalog občin na področju kulture.

Ministrstvo za kulturo z internimi akti ni opredelilo nalog spremljanja izvajanja nalog občin in spremljanja stanja kulture v povezavi z nalogami občin. Prav tako za te namene ni opredelilo, v okviru katere/katerih organizacijskih enot in delovnih mest se naloge izvajajo, ter obsega delovnega časa, ki je za to namenjen. So pa nekatere osebe, zaposlene na ministrstvu, v okviru direktoriatov in služb izvajale naloge, ki so vključevale tudi spremljanje stanja posameznih področij kulture na lokalni ravni in izvajanje nalog občin na posameznih področjih kulture, in sicer najbolj neposredno in redno na področju delovanja in financiranja splošnih knjižnic in na področju usklajevanja prostorskih aktov občin v delu, ko so se akti nanašali na varovanje kulturne dediščine.

Ministrstvo za kulturo si v zvezi z obsegom kulturne ponudbe in udejstvovanjem v kulturi ter izvajanjem nalog občin ni postavilo neposrednih ciljev, v Resoluciji o nacionalnem programu za kulturo 2014–2017 pa je imelo za kulturne dejavnosti v Sloveniji določene cilje po področjih (uprizoritvene umetnosti, glasbene umetnosti in druge), kjer so kot odgovorni za doseg ciljev skupaj navedeni ministrstvo, občine in drugi. Ministrstvo s strateškimi dokumenti ni predstavilo, kakšno vlogo imajo občine na področju kulture oziroma kako občine z izvajanjem nalog na področju kulture vplivajo na področje kulture. Ministrstvo tudi ni merilo obsega kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni.

Ministrstvo za kulturo je različno podrobno spremljalo dejavnosti občin na področju kulture. Največ podatkov o dejavnosti občin na področju kulture je pridobivalo na področju delovanja splošnih knjižnic, kjer je med drugim preverjalo tudi višino sredstev, ki so jih posamezne občine namenile knjižnicam.

Na področju varovanja kulturne dediščine je dejavnosti občin spoznavalo prek sodelovanja pri pripravi občinskih prostorskih aktov ter s preverjanjem ustreznosti občinskih aktov o razglasitvi kulturne dediščine. Za vodenje nacionalnih registrov o kulturni dediščini, kulturnih organizacijah (javni zavodi) in javni kulturni infrastrukturi je ministrstvo vodilo evidence, ki so zajemale tudi podatke o enotah na lokalni ravni, ki pa niso bile popolne.

Osnovne podatke o stanju ljubiteljske kulture (letni podatki o številu društev, številu nastopajočih in obiskovalcev) je lahko spremljalo prek letnih poročil Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, vendar so ti podatki zajemali le vsebine in dogodke, ki jih sofinancira sklad, ne pa vsebin, ki jih samostojno financirajo občine. Neposrednih poizvedb v zvezi s stanjem ljubiteljske kulture pa Ministrstvo za kulturo ni izvajalo.

Za potrebe priprave nacionalnega programa za kulturo je Ministrstvo za kulturo pridobilo nekatere agregirane podatke o kulturni produkciji, ki zajemajo tudi produkcijo na lokalni ravni, ter nekatere podatke iz proračunov občin o višini sredstev za kulturo. Pridobilo je tudi podatke o številu občin, ki

¹⁵⁹ S stanjem razumemo obseg in kakovost kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni ne glede na to, kdo je ponudnik ali financer te ponudbe (javni ali zasebni sektor).

ima sprejet dolgoročni program za področje kulture. Drugih podatkov, ki bi neposredno izkazovali stanje in izvajanje nalog občin na področju kulture, ni pridobivalo.

Ministrstvo za kulturo je vzpostavilo neposredno komunikacijo z občinami pri pridobivanju podatkov o dolgoročnih lokalnih programih kulture, pri pozivih občinam po ureditvi ustreznih prostorskih aktov in aktov o razglasitvi kulturne dediščine in pri pozivih občinam o namenitvi ustrezne višine sredstev za knjižnice. Posredno je Ministrstvo za kulturo komuniciralo z občinami, tako da je informiralo reprezentativna združenja občin o novih predpisih ali spremembah predpisov.

Ocenili smo, da na podlagi podatkov, ki jih Ministrstvo za kulturo spremlja v povezavi z nalogami občin, lahko dobro pozna stanje na področju knjižničarstva in v okviru spremljanja občinskih prostorskih aktov stanje na področju varovanja nepremične kulturne dediščine, na vseh drugih področjih pa okvirno pozna stanje in ne more podajati utemeljenih ocen in predlogov za izboljšave. Ministrstvo za kulturo tako tudi ni izvajalo analiz in sprejemalo zaključkov ter morebitnih ukrepov v zvezi z aktivnostmi občin na področju kulture, razen za področje delovanja splošnih knjižnic, kjer so bile sprejete spremembe predpisov. Ministrstvo za kulturo tudi ni spremljalo ustreznosti določenosti nalog občin v predpisih v smislu, ali je naloga občine ustrezno natančno predpisana, zagovarjalo pa je pomembnost visoke oziroma natančne določenosti, kako mora občina zagotavljati knjižnično dejavnost.

4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Ministrstvo za kulturo mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nesmotnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnega ukrepa in ustrezna dokazila o izvedenem popravljalnem ukrepu za odpravo ugotovljenih nesmotnosti.

Ministrstvo za kulturo mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

1. pripravilo načrt aktivnosti za dopolnitev sistema spremljanja stanja in izvajanja nalog na področju kulture, in sicer za tiste naloge na področju kulture, ki jih morajo v skladu s predpisi izvajati občine. V načrtu mora izkazati, s katerimi aktivnostmi (na primer opredelitev nalog in odgovornih oseb, opredelitev vsebin, ki se spremljajo, in opredelitev, kako in komu se predstavijo rezultati spremljanja in morebitni predlogi ukrepov) in do kdaj bo dopolnilo sistem spremljanja. Sistem spremljanja stanja in izvajanja nalog na področju kulture dopolni tako, da v celoto poveže obstoječe aktivnosti spremljanja na področju kulture in doda manjkajoče aktivnosti spremljanja kulturnih dejavnosti na lokalni ravni. Pri tem upošteva razpoložljivost podatkov in avtonomnost lokalnih skupnosti pri izvajanju nalog.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹⁶⁰. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

¹⁶⁰ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za kulturo krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

5. Priporočila

5.1 Priporočila občinam

Občinam priporočamo, naj:

- glede načrtovanja na področju kulture:
 - v dokumentih dolgoročnega načrtovanja za spremljanje in merjenje doseganja ciljev opredelijo kazalnike ter izhodiščne in ciljne vrednosti (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Log - Dragomer in Občina Pivka**);
 - v dokumentih dolgoročnega načrtovanja za spremljanje in merjenje doseganja ciljev opredelijo izhodiščne in ciljne vrednosti (**Občina Ivančna Gorica in Občina Šentilj**);
 - v dokumentih dolgoročnega načrtovanja in letnega načrtovanja opredelijo, ali bodo področju kulture v prihodnje namenjale primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta več ali manj kadrovskih in finančnih sredstev (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - v dokumente dolgoročnega načrtovanja in letnega načrtovanja vključijo tudi cilje in ukrepe, ki so namenjeni ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja na področju kulture (**Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
- za zagotavljanje knjižnične dejavnosti:
 - si prizadevajo, da za namene učinkovitega odločanja o delovanju knjižnice skupaj z drugimi občinami ustanoviteljicami knjižnice ustanovijo organ ustanoviteljev (**Občina Bovec in Občina Ivančna Gorica**);
 - v okviru ustanoviteljski pravic aktivno sodelujejo pri usmerjanju delovanja knjižnice, tako da podajajo usmeritve za delo svojim predstavnikom v svetu zavoda (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Ivančna Gorica in Občina Radenci**) in da podajajo predloge k letnim programom dela knjižnice (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - v pogodbi s knjižnico dogovorijo, da knjižnica v letnem poročilu izkazuje razčlenjen prikaz prihodkov in odhodkov po posameznih občinah, tako da bo jasno izkazano, za katere vsebine (skupne dejavnosti knjižnice, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini) in v kakšnem obsegu je knjižnica porabila sredstva posamezne občine; od knjižnice naj nato zahtevajo izpolnitev teh dogovorjenih obveznosti (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka in Občina Šentilj**);
- za spodbujanje ljubiteljske kulture:
 - sofinanciranje kulturnih društev izvajajo le na podlagi javnega razpisa oziroma drugih postopkov, ki imajo vnaprej opredeljena merila za dodeljevanje sredstev; sofinanciranje drugih aktivnosti, ki jih sicer lahko povezujemo tudi s kulturo (na primer glasbeno-zabavne prireditve), pa naj izkazujejo na proračunskih postavkah, ki niso del področja spodbujanje ljubiteljske kulture (**Občina Bovec in Občina Šentilj**);

- pri javnem razpisu za kulturna društva vnaprej jasno določijo in obrazložijo tako merila kot način uporabe meril za vsa področja razpisa ter nato realiziran način uporabe meril obrazložijo tudi v zapisnikih o pregledu in ocenjevanju vlog (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
- pri javnih razpisih za sofinanciranje kulturnih društev opredelijo pogoje, ki jih morajo izpolnjevati člani komisij, ki vrednotijo prispele vloge, in sicer v povezavi z morebitnim navzkrižjem interesov, ki nastane, ko je član komisije tudi član kulturnega društva (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka in Občina Šentilj**);
- za varovanje nepremične kulturne dediščine:
 - jo varujejo celostno, in sicer tako da pozornost namenjajo dediščini v lasti občine in drugi dediščini na območju občine (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Log - Dragomer, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - pripravljajo nekajletne programe varovanja kulturne dediščine, v katere vključijo tudi merila za izbor dediščine, ki jo je treba vzdrževati (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - vodijo evidenco stanja nepremične kulturne dediščine, ki vključuje ocene o ohranjenosti in ogroženosti (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - sofinanciranje vzdrževanja nepremične kulturne dediščine, ki ni v lasti občine, izvajajo le na podlagi javnega razpisa in postopkov, ki imajo vnaprej opredeljena merila za dodeljevanje sredstev (**Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - za javni razpis vnaprej jasno določijo in obrazložijo tako merila kot način uporabe meril ter nato način uporabe meril obrazložijo tudi v zapisnikih o pregledu in ocenjevanju vlog (**Občina Domžale in Občina Ivančna Gorica**);
- za upravljanje z javno kulturno infrastrukturo:
 - uredijo, da je v zemljiški knjigi označena kot javna kulturna infrastruktura (**Občina Bled in Občina Domžale**);
 - pripravljajo nekajletne programe vzdrževanja z merili za izbor objektov, potrebnih obnove (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Pivka in Občina Šentilj**);
 - vodijo evidenco stanja, ki vključuje ocene ohranjenosti (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Pivka in Občina Šentilj**);
 - vodijo evidenco izkoriščenosti javne kulturne infrastrukture (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Pivka in Občina Šentilj**);
 - aktivno sodelujejo pri usmerjanju dela zavoda (podajajo usmeritve svojim predstavnikom v svetu zavoda in podajajo predloge k letnemu programu) v delu, ko ta izvaja naloge upravljanja javne kulturne infrastrukture (**Občina Bled in Občina Ivančna Gorica**);
 - od zavodov, ki izvajajo naloge upravljanja javne kulturne infrastrukture, zahtevajo pripravo načrtov upravljanja z javno kulturno infrastrukturo (**Občina Bled, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica in Občina Pivka**);

- za spremljanje stanja na področju kulture:
 - dopolnijo opredelitve nalog delovnih mest, ki zajemajo področje kulture, tako da naloge zajemajo tudi spremljanje stanja, pridobivanje podatkov o kulturni ponudbi in podatkov o udeleževanju na območju občine (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - sistematično in v sodelovanju z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti zbirajo podatke o kulturni ponudbi in udeleževanju na območju občine (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**);
 - pripravljajo oceno realizacije strateškega/dolgoročnega programa na področju kulture vključno z oceno učinkovitosti izvajanja nalog in morebitnimi predlogi za izboljšave (**Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj**).

5.2 Priporočila Ministrstvu za kulturo

Ministrstvu za kulturo priporočamo, naj spremlja kulturo tudi z vidika nalog, ki jih morajo občine opravljati na področju kulture, in sicer tako da:

- v strateških (dolgoročnih) dokumentih opredeli vlogo občin na področju kulture in pričakovan prispevek občin h kulturi (da bo lahko spremljalo vlogo in prispevek občin, naj opredeli tudi kazalnike ter izhodiščne in ciljne vrednosti);
- opredeli, katere podatke o izvajanju nalog na področju kulture, ki jih morajo v skladu s predpisi izvajati občine, bo ministrstvo letno spremljalo (tako podatke o aktivnostih/ukrepih občin kot podatke o kulturni ponudbi in udeleževanju na lokalni ravni);
- med naloge zaposlenih neposredno vključi tudi naloge spremljanja aktivnosti občin na področju kulture in spremljanja kulturne ponudbe in udeleževanja na lokalni ravni;
- pripravlja letna ali večletna poročila, ki zajemajo tudi informacije o stanju kulture na ravni občin in vsebujejo ocene o vlogi in prispevku občin.

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 Bled, priporočeno;
2. Občini Bovec, priporočeno;
3. Občini Domžale, priporočeno;
4. Občini Ivančna Gorica, priporočeno;
5. Občini Log - Dragomer, priporočeno;
6. Občini Pivka, priporočeno;
7. Občini Radenci, priporočeno;
8. Občini Šentilj, priporočeno;
9. Ministrstvu za kulturo, priporočeno s povratnico;
10. Janezu Rihtariču, priporočeno;
11. mag. Julijani Bizjak Mlakar, priporočeno;
12. Gorazdu Žmavcu, priporočeno;
13. Antonu Peršaku, priporočeno;
14. Dejanu Prešičku, priporočeno;
15. dr. Jerneju Pikalu, priporočeno;
16. mag. Zoranu Pozniču, priporočeno;
17. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
18. arhivu.

6. Priloge

V vseh tabelah v prilogah, v katerih so navedeni podatki o načrtovanih sredstvih v občinskih proračunih, so to prvotno načrtovani odhodki, kar pomeni odhodki, načrtovani v prvem sprejetem odloku o proračunu.

Priloga 1 Predstavitev podatkov o Občini Bled (tabele od 14 do 17)

Tabela 14 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bled v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Najemnina za Knjižnico Bled	14.400	14.400	14.400	14.400	14.400	14.400	14.500	14.400
Knjižnica Antona Tomaža Linharta Radovljica – materialni stroški	25.000	25.000	25.000	26.464	25.000	24.770	35.000	35.000
Knjižnica Antona Tomaža Linharta Radovljica – plače	146.000	140.477	155.000	152.344	155.000	155.856	157.500	163.156
Knjižnica Antona Tomaža Linharta Radovljica – nabava knjig, eksponatov, revij	15.000	15.000	15.000	15.500	15.000	15.000	15.000	15.000
Investicijsko vzdrževanje in obnova – Knjižnica	5.000	0	5.000	3.482	30.000	230	2.000	2.000
Nakup zemljišč	/	/	/	/	/	/	260.000	243.512
Skupaj	205.400	194.877	214.400	212.190	239.400	210.256	484.000	473.068

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bled v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 15 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bled v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039003 Ljubiteljska kultura								
Sredstva razpisa za delovanje kulturnih društev	30.000	33.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	49.994

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bled v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 16 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bled v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje varstva nepremične kulturne dediščine

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Kulturni spomeniki – tekoče vzdrževanje	2.000	0	2.000	2.420	5.000	600	5.000	4.195
Investicijsko vzdrževanje in izboljšave	/	/	/	/	20.000	0	5.000	0
Študije projektov, projektna dokumentacija	/	/	5.000	0	1.000	0	/	/
Skupaj	2.000	0	7.000	2.420	26.000	600	10.000	4.195

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bled v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 17 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bled v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za javno kulturno infrastrukturo in delovanje Festivalne dvorane Bled

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039005 Drugi programi v kulturi								
Festivalna dvorana Bled – sofinanciranje obnove	10.000	10.000	10.000	10.000	40.000	50.000	10.000	10.000

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bled v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Priloga 2 Predstavitev podatkov o Občini Bovec (tabele od 18 do 22)

Tabela 18 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bovec v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje nalog na področju kulture (v tabeli so navedene le postavke, ki jih je občina predstavila v letnem izvedbenem programu financiranja kulture in jih v posebnem delu proračuna in zaključnega računa ni izkazala v okviru programa **1803 Programi v kulturi**, ampak pri drugih programih)

v EUR

Podprogram/Proračunska postavka ¹⁾	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
04039002 Izvedba protokolarnih dogodkov								
Orkesterkamp	18.000	5.721	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000	18.000
Forum Trenta	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	0	/	/
03029002 Mednarodno sodelovanje občin								
Mednarodno folklorno srečanje	1.000	1.000	4.000	4.000	2.000	700	1.000	1.000
Skupaj	338.874	270.734	361.502	330.891	350.875	341.326	348.868	330.200

Opomba: ¹⁾ Občina Bovec je v proračunih v obdobju od leta 2015 do leta 2018 izkazala tudi druge odhodke, ki bi jih po vsebini lahko povezali s področjem kulture (na primer: nastopi tujih folklornih skupin, kmečke igre, pot miru, prireditve na trgu), vendar navajamo le tiste dodatne proračunske postavke, ki jih je občina uvrstila v letne programe kulture.

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bovec v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 19 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bovec v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Knjižnica Cirila Kosmača Tolmin	98.399	98.399	96.294	96.294	100.405	100.344	102.642	103.475
Založniška dejavnost	/	/	/	/	1.000	1.300	1.000	750
Skupaj	98.399	98.399	96.294	96.294	101.405	101.644	103.642	104.225

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bovec v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 20 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bovec v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
8039003 Ljubiteljska kultura								
Sklad RS za ljubiteljsko kulturo Tolmin	28.200	28.324	28.500	28.202	28.800	28.684	28.800	28.685
Kulturni programi, projekti – razpis	6.000	5.928	6.000	5.943	6.000	5.827	6.000	5.755
Skupaj	34.200	34.252	34.500	34.145	34.800	34.511	34.800	34.430

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bovec v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 21 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bovec v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za nepremično kulturno dediščino

v EUR

Podprogram/ proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Trdnjava Kluže	25.230	16.403	24.320	18.632	20.800	19.158	19.470	18.682
Spomenik Predel	150	150	1.200	961	1.250	951	300	0
Spominsko obeležje prve svetovne vojne	/	/	2.000	1.830	/	/	8.250	8.250
Ruska cesta	/	/	15.000	13.491	/	/	4.920	0
Tehnična in kulturna dediščina	/	/	/	/	/	/	3.500	2.155
Skupaj	25.380	16.553	42.520	34.914	22.050	20.109	36.440	29.087

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Bovec v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 22 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Bovec v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za javno kulturno infrastrukturo in delovanje Kulturnega doma Bovec

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039005 Drugi programi v kulturi								
Kulturni dom Bovec	142.605	106.709	153.158	130.176	158.480	157.319	147.366	134.184

Viri: proračuni in zaključni računi Občine Bovec v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Priloga 3 Predstavitev podatkov o Občini Domžale (tabele od 23 do 27)**Tabela 23** Proračunske postavke in cilji porabe načrtovanih sredstev na teh proračunskih postavkah, kot jih je Občina Domžale določila v proračunih za leta od 2015 do 2018

Podprogram /proračunska postavka	Cilj
18039003 Ljubiteljska kultura	
Programi kulturnih društev in zveze kulturnih društev	Podpora izvajanju javnih kulturnih programov in projektov za izboljšanje ponudbe tovrstnih programov in projektov za občane ¹⁾
Sklad za ljubiteljsko kulturo	Realizacija skupnih programov, projektov v Občini Domžale na področju kulture
Sofinanciranje kulturnih prireditev	Vzpodbujanje kulturnih dejavnosti na območju Občine Domžale
Miklavževanje, božično-novoletne prireditve in silvestrovanje	Zagotavljanje javnega interesa na področju vzpodbujanja dejavnosti oziroma prireditev v času miklavževanja, božično-novoletnih prireditev, silvestrovanja
Sofinanciranje infrastrukture in opreme kulturnih društev	Obnova dotrajane opreme v kulturnih objektih in njihovo vzdrževanje
18039001 Knjižničarstvo in založništvo	
Knjižnica Domžale – redna dejavnost	Zagotoviti ustrezno raven storitev
Sofinanciranje nakupa knjižnega gradiva za knjižnico Domžale	Zagotavljanje kakovostnih storitev in nemoteno poslovanje
Knjižnica PŠ Ihan	Zagotavljanje kakovostnih storitev in nemoteno poslovanje
Založniška dejavnost	Vzpodbujanje založniške dejavnosti na območju Občine Domžale
Izdaja Monografije Acija Bertonclja	Predstavitev in ohranitev spomina znanega občana, pianista in pedagoga
18029001 Nepremična kulturna dediščina	
Ohranjanje kulturne dediščine	Ohraniti obstoječo kulturno dediščino in spomenike v občini
Obnova Kulturnega doma Franc Bernik	Obnova dela fasade in s tem ohranjanje objekta v kakovostnem stanju
18039002 Umetniški programi	
Kulturni dom Franc Brnik Domžale	Zagotovitev pestrejšega kulturnega življenja občanom
18039005 Drugi programi v kulturi	
Sofinanciranje infrastrukture in opreme kulturnih društev	Obnova dotrajane opreme v kulturnih objektih in njihovo vzdrževanje

Opomba: ¹⁾ Cilj, določen v proračunu Občine Domžale za leto 2018 in proračunu Občine Domžale za leto 2017. V proračunu Občine Domžale za leto 2016 in proračunu Občine Domžale za leto 2015 je bil cilj na tej proračunski postavki "omogočiti delo kulturnih društev iz zveze oziroma izvedbo njihovih programov".

Viri: proračuni Občine Domžale v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 24 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Domžale v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Knjižnica Domžale – redna dejavnost	526.455	526.455	523.755	548.755	574.755	597.255	595.755	649.755
Nakup knjižnega gradiva	67.240	67.240	67.240	67.240	87.240	87.240	77.240	82.240
Nakup opreme in inventarja za knjižnico v Ihanu	/	/	/	/	28.000	25.423	/	/
Založniška dejavnost	/	/	/	/	/	/	8.000	5.300
Skupaj	593.695	593.695	590.995	615.995	689.995	709.918	680.995	737.295

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Domžale v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 25 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Domžale v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039003 Ljubiteljska kultura								
Programi kulturnih društev in Zveze kulturnih društev	85.500	85.300	84.600	108.578	114.600	113.142	114.600	112.345
Sklad za ljubiteljsko kulturo	21.000	21.000	21.000	25.000	25.000	25.000	21.000	21.000
Miklavževanje, božično-novoletne prireditve in silvestrovanje	36.700	33.500	31.200	26.104	16.200	10.609	/	/
Sofinanciranje kulturnih prireditev	30.000	22.000	30.000	/	/	/	/	/
18039005 Drugi programi v kulturi								
Sofinanciranje infrastrukture in opreme kulturnih društev	24.000	19.000	22.000	10.936	22.000	18.000	22.000	11.100
Skupaj	197.200	180.800	188.800	170.618	177.800	166.751	173.800	144.445

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Domžale v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 26 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Domžale v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za nepremično kulturno dediščino

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Ohranjanja kulturne dediščine	22.500	17.670	22.500	15.366	42.500	28.075	22.500	48.349
Obnova Kulturnega doma Franc Bernik	45.000	45.000	50.000	101.830	/	2.696	/	/
Skupaj	67.500	62.670	72.500	117.196	42.500	30.771	22.500	48.349

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Domžale v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 27 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Domžale v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje javne kulturne infrastrukture

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039002 Umetniški programi								
Kulturni dom Franc Bernik Domžale ¹⁾	/	/	/	/	22.600	0	30.000	30.000
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Obnova Kulturnega doma Franc Bernik ¹⁾	45.000	0	50.000	101.830	/	2.696	/	/
Skupaj	45.000	0	50.000	101.830	22.600	2.696	30.000	30.000

Opomba: ¹⁾ Prikazani so samo načrtovani in realizirani investicijski odhodki in investicijski transferi.

Viri: proračuni in zaključni računi Občine Domžale v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Priloga 4 Predstavitev podatkov o Občini Ivančna Gorica (tabele od 28 do 34)**Tabela 28** Cilji, ukrepi in kazalci iz LPK Občine Ivančna Gorica

Cilji	Ukrepi	Kazalniki
Ohranitev doseženega razvoja ljubiteljske kulture in njegova nadgradnja	Javni razpis, spodbujanje skupnih aktivnosti, priprava enotnega koledarja prireditev, spodbujanje povezovalnih projektov	• število izvajalcev programov in projektov • število sofinanciranih kulturnih programov in projektov
Zagotovitev večje dostopnosti javnih kulturnih dobrin in storitev za vse prebivalce in obiskovalce občine	Cenovno dostopne članarine, zagotovitev prostorskih pogojev za knjižnico, dostop knjižničnih storitev na daljavo, izvajanje projektov, namenjenih ranljivim skupinam, spodbujanje kulturne ponudbe v obliki abonmajev	• analize obiska knjižnic in izposojenega gradiva • število dejavnosti in prireditev v okviru knjižnic • število in obseg dejavnosti s področja bralne kulture • število in vsebina novih informacijskih storitev v knjižnicah • število novic o knjižnicah v medijih • število obiskovalcev v izposojevališčih
Vzdrževanje, ohranjanje in promocija nepremične in premične kulturne dediščine, vključno z dediščino, ki ima tudi status naravne vrednote	Zagotavljanje sredstev za obnovo kulturne dediščine, pridobivanje sredstev iz neproračunskih virov, izboljšanje dostopnosti	• višina proračunskih sredstev za obnovo kulturne dediščine in realizacija • višina pridobljenih sredstev za obnovo kulturne dediščine iz drugih virov • število obnovljenih enot kulturne dediščine in/ali obseg izvedenih del • število označenih kulturnih spomenikov v skladu z državnim pravilnikom
Promocija kulturne ponudbe občine različnim ciljnim skupinam obiskovalcev ter tako spodbuditi razvoj kulturnega turizma	Skupno predstavljanje vseh programov in projektov na internetnih straneh občine, izdelava koledarja prireditev, vzpostavitev info-točk	• število obiskovalcev in vračajočih se obiskovalcev • povečano povpraševanje po kulturni ponudbi v občini • povečan priliv sredstev iz naslova kulturnega turizma
Spodbujanje kulturno-umetnostne vzgoje na vseh ravneh izobraževanja	Spodbujanje sodelovanja med kulturnimi organizacijami in izobraževalnimi institucijami, podpora projektom, ki so namenjeni otrokom in mladim	• delež predstav za osnovnošolce in dijake • število gledalcev in delež osnovnošolcev ter dijakov • delež mladih starih do 19 let v kulturnih društvih
Večja prisotnost kulturne ponudbe na svetovnem spletu	Društva in druge organizacije imenujejo ekipo, ki bo odgovorna za predstavitev na svetovnem spletu, vzpostavitev lastne spletne strani, skrb za konstantno kakovostno slikovno in video oglaševanje	• število društev in drugih organizacij, prisotnih na svetovnem spletu, socialnih omrežjih in podobno • število ogledov strani, število prijateljev in sledilcev posameznega kulturnega društva ali organizacije

Cilji	Ukrepi	Kazalniki
Spodbujanje in podpora društvom, zvezam in ostalim organizacijam pri zagotavljanju drugih virov za financiranje	Vsako društvo imenuje ekipo, ki bo odgovorna za iskanje drugih virov financiranja, podrobne analize potencialnih financerjev, vnaprej pripraviti podrobno predstavitev društva	- višina pridobljenih finančnih sredstev iz virov, ki niso občinski proračun - finančna stabilnost društev in drugih organizacij - število izvedenih programov in projektov na področju kulture, ki so sredstva pridobili iz drugih virov
Izboljšanje pogojev za izvajanje knjižničnih storitev kot javne službe	Pridobitev dodatnih prostorov za izvajanje knjižnične dejavnosti, zagotavljanje določena sredstva za obnavljanje knjižnega gradiva, dopolnjevanje spletno ponudbo knjižnice z digitaliziranimi vsebinami	- število članov in obiskovalcev v primerjavi s slovenskim povprečjem - število članov in obiskovalcev/1000 prebivalcev - stopnja zadovoljstva občanov/uporabnikov knjižnice v primerjavi s slovenskim povprečjem - obrat izposoje temeljne zbirke na prebivalca glede na slovensko povprečje - dostopnost knjižničnih storitev prek spleta - uporaba knjižnice na daljavo v primerjavi s slovenskim povprečjem

Vir: LPK Občine Ivančna Gorica.

Tabela 29 Dolgoročni cilji za glavne programe in podprograme in njihovi kazalniki skupaj z letnimi cilji podprogramov in njihovimi kazalniki, kot so določeni v proračunih Občine Ivančna Gorica v letih od 2015 do 2018

Glavni program/ podprogram	Dolgoročni cilj	Kazalniki dolgoročnih ciljev	Letni cilji	Kazalniki letnih ciljev
1802 Ohranjanje kulturne dediščine	- zagotovitev kakovostnega varovanja kulturne dediščine in njene promocije - povečanje dostopnosti v povezavi s turistično ponudbo in izobraževalnimi programi	/	/	/
18029001 Nepremična kulturna dediščina	- preprečiti propadanje kulturne dediščine, vojaških grobov in grobišč - zagotoviti sredstva za delovanje Zavoda Prijetno domače	/	- preprečiti propadanje kulturne dediščine, vojaških grobov in grobišč - zagotoviti sredstva za delovanje Zavoda Prijetno domače	/
1803 Programi v kulturi	- povečanje dostopnosti kulturnih vsebin različnim občinstvom na območju občine - podpora uveljavljenim kulturnim organizacijam, ki imajo sedež in ki delujejo na območju občine - podpiranje kakovostnih in raznolikih programov ter dogodkov, ki so pomembni za splošni kulturni razvoj občine in njeno promocijo	/		/
18039001 Knjižničarstvo in založništvo	zagotavljanje kakovostne javne službe na področju knjižničarstva	- obseg pridobljenih knjig in ostalega knjižničnega gradiva - število obiskovalcev in izposoje - delež občanov, ki so člani knjižnice - izboljšanje prostorskih pogojev za knjižničarstvo - realizacije projektov (ure pravljic, branje za starejše)	Zagotavljanje kvalitetne javne službe na področju knjižničarstva	/

Glavni program/ podprogram	Dolgoročni cilj	Kazalniki dolgoročnih ciljev	Letni cilji	Kazalniki letnih ciljev
18039003 Ljubiteljska kultura	trajno zagotavljanje delovanja društev in drugih organizacij, ki delujejo na področjih ljubiteljske kulture	- dobri prostorski pogoji za delovanje društev, skupin in posameznikov - višina sredstva za njihove programe - število kulturnih društev, prireditev - odzivi v medijih in v strokovni javnosti	- zagotavljanje ustreznih pogojev za delovanje ljubiteljske kulturne ustvarjalnosti - izvedba javnega razpisa za kulturne programe in projekte	- prostorski pogoji za delovanje društev, skupin in posameznikov - višina sredstev za programe kulturnih društev - število kulturnih društev - število kulturnih prireditev - odzivi v medijih in strokovni javnosti
18039005 Drugi programi v kulturi	zagotavljanje optimalnih prostorskih pogojev za nemoteno izvajanje kulturnih dejavnosti	- analiza prostorskih zmožnosti in opremljenost posameznih objektov glede na potrebe ustvarjalcev in uporabnikov - število ur, ko so objekti oziroma prostori v uporabi	- plačilo stroškov tekočega vzdrževanja za kulturne domove v občinski lasti - izboljšanje prostorskih pogojev v knjižnici - investicijsko vzdrževanje kulturnih domov - investicija v kulturni dom v Šentvidu pri Stični	/

Viri: proračuni Občine Ivančna Gorica v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 30 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Ivančna Gorica v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Knjižnica Grosuplje (plače, prispevki in povračila stroškov)	177.200	166.990	178.100	185.635	206.600	188.751	210.100	211.122
Knjižnica Grosuplje – sredstva za izdatke za blago in storitve	16.000	15.917	16.000	16.000	20.000	19.667	21.000	20.000
Nakup knjig za splošne knjižnice	40.000	40.000	35.000	35.417	35.000	35.000	35.000	35.000
Drugi programi v knjižnicah (ure pravljic, knjižni klubi)	500	500	500	500	1.600	1.508	1.600	1.600
18039005 Drugi programi v kulturi								
Gradnja in investicijsko vzdrževanje knjižnice	10.000	1.414	10.000	2.128	30.000	38.684	20.000	7.473
Skupaj	243.700	224.821	239.600	239.679	293.200	283.610	287.700	275.195

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Ivančna Gorica v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 31 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Ivančna Gorica v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039003 Ljubiteljska kultura								
Sofinanciranje dejavnosti in programa JSKD	9.600	9.000	9.312	9.312	9.000	9.000	9.000	9.000
Sofinanciranje strokovne službe in organov zveze kulturnih društev	11.200	11.200	10.800	10.800	6.000	6.000	11.200	11.200
Sofinanciranje programa zveze kulturnih društev	14.000	14.000	13.500	13.500	14.000	14.000	14.000	14.000
Sofinanciranje programov in projektov kulturnih društev	77.880	77.877	73.460	73.456	75.000	74.999	75.000	71.503
Sofinanciranje nabave opreme za kulturna društva	8.000	5.599	7.700	7.700	8.000	8.000	8.000	6.400
Skupaj	120.680	117.676	114.772	114.768	112.000	111.999	117.200	112.103

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občina Ivančna Gorica v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 32 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Ivančna Gorica v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za nepremično kulturno dediščino v okviru podprograma **18029001 Nepremična kulturna dediščina**

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Vzdrževanje kulturnih spomenikov (lastni posegi in izvedba javnega razpisa za sofinanciranje posegov v nepremično kulturno dediščino v zasebni lasti)	9.000	0	15.000	4.562	40.000	21.497	21.497	20.742
Zavod Prijetno domače (financiranje delovanja javnega zavoda Prijetno domače)	107.200	107.200	115.200	94.685	110.200	114.580	110.200	129.441
Skupaj	116.200	107.200	130.200	99.247	150.200	136.078	131.697	150.183

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občina Ivančna Gorica v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 33 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Ivančna Gorica v posameznem letu od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizira na posamezni proračunski postavki znotraj podprograma **18039005 Drugi programi v kulturi** za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039005 Drugi programi v kulturi								
Gradnja in investicijsko vzdrževanje knjižnice	10.000	1.414	10.000	2.128	30.000	38.684	20.000	7.473
Upravljanje in vzdrževanje kulturnih domov	19.500	9.742	17.000	7.965	14.000	13.006	14.000	12.452
Investicije in investicijsko vzdrževanje kulturnih domov	138.000	9.394	223.000	178.023	105.000	0	103.000	157.328
Najemnine za prostore, namenjene kulturnim prireditvam	/	/	/	/	3.000	189	3.000	1.323
Izgradnja kulturno-upravnega centra	/	/	/	/	/	/	300.000	0
Skupaj	167.500	20.550	250.000	188.116	152.000	51.879	440.000	178.577

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občina Ivančna Gorica v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 34 Investicijski odhodki in investicijski transferi Občine Ivančna Gorica v javno kulturno infrastrukturo v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Naziv javne kulturne infrastrukture	Predmet investicije	Leto			
		2015	2016	2017	2018
Kulturni dom Muljava	Menjava vetrolova	/	/	1.298	/
Kulturni dom Stična	Obnova in sanacija	/	46.423	/	/
Kulturni dom Šentvid pri Stični	Menjava vrat	/	5.765	/	79.328
Jurčičeva domačija na Muljavi	Prekritje slamnate strehe, investicijsko vzdrževanje	5.880	/	7.500	/
Enota knjižnice v Ivančni Gorici	Prenova in širitev prostorov, nakup opreme	1.414	2.128	38.684	7.473
Kulturni dom Ambrus	Toplotna izolacija, sanacija vlage, nakup opreme	9.394	125.835	/	/
Skupaj		16.688	180.151	47.482	86.801

Viri: zaključni računi proračunov Občina Ivančna Gorica v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Priloga 5 Predstavitev podatkov o Občini Log - Dragomer (tabele od 35 do 36)**Tabela 35** Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Log - Dragomer v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Plače in prispevki zaposlenih v knjižnici, materialni stroški	22.325	22.325	22.325	22.325	22.325	22.325	22.325	22.325
Nakup knjižnega gradiva	4.750	4.750	4.750	4.750	0	2.500	2.500	2.500
Skupaj	27.075	27.075	27.075	27.075	22.325	24.825	24.825	24.825

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Log - Dragomer v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 36 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Log - Dragomer v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039003 Ljubiteljska kultura								
Sofinanciranje programov JSKD	1.036	1.036	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Ljubiteljska kultura (javni razpis)	4.750	4.750	4.750	794	4.750	8.923	4.750	4.695
Skupaj	5.786	5.786	5.750	1.794	5.750	9.923	5.750	5.695

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Log - Dragomer od leta 2015 do leta 2018.

Priloga 6 Predstavitev podatkov o Občini Pivka (tabele od 37 do 42)**Tabela 37** Cilji in povzetki načrtovanih aktivnosti iz strategije razvoja kulture Občine Pivka

Cilji	Obrazložitev in predvidene aktivnosti
Izvedba operacije Celovita ureditev kompleksa Park vojaške zgodovine	• prenova objektov in novogradnja novega paviljona, skladišča • ureditev parkirišča • enovit sistem ogrevanja • prenova 42 eksponatov
Obnova Krpanovega doma	• obstoječi prostori so dotrajani in ne omogočajo kakovostne izvedbe različnih prireditev • obnova kinodvorane, obnova knjižnice s čitalnico, ureditev prostora za garderobo, multimedijskega centra, dodatnih pomožnih prostorov, umetniške galerije • prenova bo dokončana leta 2014
Vzpostavitev Ekomuzeja Pivških presihajočih jezer	• namen je pridobitev pomembne turistične in kulturne točke za spoznavanje biotske in etnološke pestrosti • projekt bo izveden v letu 2013
Obnova starih šol (Tranje, Palčje, Kal)	• obnova zunanosti in notranosti 3 objektov s pomočjo sredstev javnih razpisov • objekti bodo namenjeni izvajanju vsebin s področja kulture • projekt bo izveden v obdobju od leta 2013 do leta 2014
Spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti	• financiranje projektov kulturnih društev in manjših investicijskih posegov v prostore in opremo za izvajanje kulturne dejavnosti • organizacija prireditev, v katere bodo intenzivno vključena kulturna društva

Vir: Strategija razvoja kulture Občine Pivka.

Tabela 38 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Pivka v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Plače, izdatki za blago in storitve, nakup knjižnega gradiva	124.438	140.208	134.011	122.032	132.677	131.686	138.830	149.022
Izdajanje knjig, zbornikov, brošur, publikacij o znamenitostih v občini	500	0	500	0	500	2.000	200	0
Nakup bibliobusa	/	/	/	/	60.000	60.000	/	/
Skupaj	124.938	140.208	134.511	122.032	193.177	193.686	139.030	149.022

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Pivka v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 39 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Pivka v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039003 Ljubiteljska kultura								
Sofinanciranje kulturnih društev prek javnega razpisa	28.000	28.000	28.000	27.999	29.000	29.000	35.000	35.000
Sofinanciranje programa Javnega sklada za kulturne ljubiteljske dejavnosti	4.200	4.200	4.200	4.200	4.200	4.200	4.300	4.200
Sofinanciranje izvedbe kulturnih prireditev prek javnega poziva	6.426	5.040	7.000	4.136	7.000	5.765	7.000	5.538
Organizacija prireditve ob 200 letnici rojstva Miroslava Vilharja	/	/	2.000	0	500	0	25.000	0
Skupaj	38.626	37.240	41.200	36.335	40.700	38.965	71.300	44.738

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Pivka v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 40 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Pivka v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje varstva nepremične kulturne dediščine

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Sofinanciranje vlaganj v kulturno dediščino	11.000	9.409	16.000	16.722	16.000	9.949	16.000	17.884
Sofinanciranje obnove kulturnih spomenikov	4.000	181	1.200	1.468	1.500	500	/	/
Skupaj	15.000	9.590	17.200	18.190	17.500	10.449	16.000	17.884

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Pivka v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 41 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Pivka v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039005 Drugi programi v kulturi								
Sredstva za tekoče delovanje Parka vojaške zgodovine in plačila študentskega dela	116.600	150.762	18.950	36.989	/	/	/	/
Vračilo vlaganj po odstopu od pogodbe o rabi za del objekta Komanda	2.881	0	9.108	20.593	5.627	6.846	6.865	6.864
Vračilo vlaganj najemniku za izvedena dela v kotlovnici in kantini Parka vojaške zgodovine	3.000	4.575	3.000	3.050	3.000	3.085	3.660	3.625
Celovita ureditev kompleksa Park vojaške zgodovine – 1. faza	2.148.144	2.098.947	/	/	/	/	/	/
Celovita ureditev kompleksa Park vojaške zgodovine – 2. faza	/	1.355.588	6.800	6.551	/	/	/	/
Investicijsko vzdrževanje Parka vojaške zgodovine	29.2000	28.801	38.300	25.001	15.000	31.959	2.000	2.570
Rekonstrukcija strehe na objektu Komanda v Parku vojaške zgodovine	96.660	/	/	/	/	/	/	/
Izgradnja večnamenskega prizidka k OŠ Šmihel	/	/	10.000	0	8.000	3.355	24.000	6.955
Digitalizacija kinodvorane v Krpanovem domu	/	/	90.000	0	50.000	/	/	/
Skupaj	2.659.285	3.638.673	176.158	92.184	81.627	45.245	36.525	20.014

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Pivka v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 42 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Pivka v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za delovanje Javnega zavoda za upravljanje dediščine in turizma Pivka

v EUR

Podprogram / proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029002 Premična kulturna dediščina								
Javni zavod za upravljanje dediščine in turizma Pivka	/	0	134.000	94.386	130.000	160.000	160.000	167.000 ¹⁾
Culture Recovery – evidentiranje	/	/	/	/	/	8.365	60.775	32.748
Skupaj	/	0	134.000	94.386	130.500	168.365	240.775	199.748

Opomba: ¹⁾ Od tega je bilo 26.759 EUR porabljen za investicije, ostalo za tekoče delovanje. V predhodnih letih investicij ni bilo oziroma jih je občina izvedla neposredno.

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Pivka v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Priloga 7 Predstavitev podatkov o Občini Radenci (tabele od 43 do 46)**Tabela 43** Dolgoročni cilji za glavne programe in podprograme in njihovi kazalniki skupaj z letnimi cilji podprogramov in njihovimi kazalniki, kot so določeni v proračunih Občine Radenci v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Glavni program/ podprogram	Dolgoročni cilj	Kazalniki dolgoročnih ciljev	Letni cilji	Kazalniki letnih ciljev
1802 Ohranjanje kulturne dediščine	Ohraniti kulturno dediščino na območju Občine Radenci in občane spodbuditi, da tudi sami sodelujejo pri njenem ohranjanju	/	/	/
Nepremična kulturna dediščina	Ohraniti čim več premične in nepremične kulturne dediščine, ki je zaznamovala življenje in kulturno delovanje na področju lokalne skupnosti	/	• obnova sakralnih spomenikov	/
1803 Programi v kulturi	Ustvarjanje pogojev za ustvarjanje raznovrstne, kakovostne in širokega spektra obiskovalcev zanimive kulturne ponudbe v okviru lokalne skupnosti ter spodbujanje dostopnosti kulturne ustvarjalnosti vsem občanom	/	/	/
Knjižničarstvo in založništvo	Zagotavljanje kakovostne javne službe na področju knjižničarstva	• število članov knjižnice • število uporabnikov knjižnice • število izposojenega knjižničnega gradiva	• kakovostna javna služba na področju knjižničarstva	• število obiskovalcev • število izposojenega knjižničnega gradiva
Ljubiteljska kultura	Ohranjanje javnega izročila in ljudske kulture	/	• izvedba prireditev v skladu s programom dela JSKD	/
Drugi programi v kulturi		/	/	/

Viri: proračuni Občine Radenci v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 44 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Radenci v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

v EUR

Proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Plače, prispevki in povračila stroškov zaposlenih v knjižnici, izdatki za blago in storitve, nakup knjižnega materiala	41.208	39.284	42.500	42.686	46.400	52.622	87.179	51.089

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občina Radenci za leta od 2015 do 2018.

Tabela 45 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Radenci v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039003 Ljubiteljska kultura								
Dejavnost kulturnih društev (javna razpisa)	12.000	11.373	12.000	11.380	12.000	11.500	12.000	12.000
JSKD OI Gornja Radgona (sofinanciranje dejavnosti JSKD OI Gornja Radgona)	2.980	2.531	3.000	3.510	3.000	2.817	3.350	3.345
Skupaj	14.980	13.904	15.000	14.890	15.000	14.317	15.350	15.345

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občina Radenci za leta od 2015 do 2018.

Tabela 46 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Radenci v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje varstva nepremične kulturne dediščine

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Obnova sakralnih spomenikov (cerkev sv. Magdalena, spomenik debeli Križ, kapelica v radenskem parku, kapelica v Okoslavcih)	4.000	5.900	3.000	3.000	4.000	3.082	6.000	4.000
Obnova strehe in fasade cerkve sv. Cirila in Metoda Radenci	/	/	/	/	/	/	50.000	50.000
Sofinanciranje postavitve spomenika vojni za Slovenijo	/	/	/	/	/	/	3.000	3.000
Skupaj	4.000	5.900	3.000	3.000	4.000	3.082	59.000	57.000

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občina Radenci za leta od 2015 do 2018.

Priloga 8 Predstavitev podatkov o Občini Šentilj (tabele od 47 do 52)**Tabela 47** Povzetki¹⁶¹ ciljev, ukrepov in kazalcev iz Lokalnega programa kulture Občine Šentilj

Strateški cilji			
Reševanje infrastrukturnih problemov; iskanje novih virov financiranja; reševanje problematike komunikacije v kulturi; pospeševanje kulture kot dejavnika socializacije zapostavljenih družbenih skupin; revitalizacija vaških jeder; zagotavljanje pogojev za razvoj kulturno-umetniške ustvarjalnosti občanov; iskanje izvajalcev sodobnih prijemov v procesu oblikovanja občinske kulturne politike; spodbujanje čezmejnih kulturnih stikov; priprava in izvedba kulturnih projektov skupaj s kolegi čez mejo			
Področje	Cilji	Ukrepi	Kazalniki
Knjižnična dejavnost	Povečanje dostopnosti knjižničnih storitev povprečno za 10 % do leta 2018.	Podpora dejavnostim, ki vplivajo na kakovost zbirk, vrste in obseg v knjižnicah dosegljivega gradiva; razvoj računalniške opremljenosti, telekomunikacijskih povezav.	Obseg, vrste in vsebina prirasta gradiva; povprečna cena na enoto gradiva; razmerje med leposlovnim in strokovnim gradivom.
Glasbeno izobraževanje	Povečanje dostopnosti storitev Konservatorija za glasbo in balet Maribor v Šentilju; povečanje števila učencev, povprečno za 2 % vsako leto do leta 2018; vzpodbujanje izvajanja izobraževalnih dejavnosti; usmerjanje talentiranih učencev v nadaljnji študij glasbe.	Zagotovitev osnovnih opredmetenih sredstev za izvajanje pouka in delovanje glasbene šole do konca leta 2018.	Število učencev, ki uspešno zaključijo nižjo glasbeno šolo; število učencev, ki bo izobraževanje nadaljevalo na naslednji stopnji.
Varstvo kulturne dediščine	Vzdrževanje in obnavljanje kulturne dediščine ter preprečevanje njene ogroženosti; zagotavljanje materialnih in drugih pogojev za uresničevanje kulturne funkcije dediščine.	Organizacija prireditev in občasnih razstav; oblikovanje pedagoških programov, namenjenih spoznavanju in varovanju kulturne dediščine; pridobitev evropskih sredstev.	Priprava in izdaja biltena s popisom objektov kulturne dediščine; število uporabnikov biltena; delež vlaganj v varstvo in obnovo kulturne dediščine iz neproračunskih virov; povečanje števila obiskovalcev.
Društvena kulturna dejavnost	Povečanje dostopnosti delovanja kulturnih društev; motivacija za mlade generacije za vključevanje v društvene programe; povezava med ponudniki kulturne produkcije v občini.	Obveščanje o kulturnih društvih z glasilom; organizacija posvetov in okroglih miz o obstoječi situaciji glede kulture v občini; izgradnja in obnova že obstoječih prostorov in opreme.	Število aktivnih uspešnih kulturnih skupin; število kakovostno organiziranih kulturnih prireditev v občini; število obiskovalcev ter prireditev.

¹⁶¹ Zaradi obsežnosti LPK v delu, ki se nanaša na cilje, ukrepe in kazalnike posameznega področja kulture, za potrebe tega revizijskega poročila prikazujemo zgolj povzetke teh ciljev, ukrepov in kazalnikov.

Strateški cilji			
Reševanje infrastrukturnih problemov; iskanje novih virov financiranja; reševanje problematike komunikacije v kulturi; pospeševanje kulture kot dejavnika socializacije zapostavljenih družbenih skupin; revitalizacija vaških jeder; zagotavljanje pogojev za razvoj kulturno-umetniške ustvarjalnosti občanov; iskanje izvajalcev sodobnih prijemov v procesu oblikovanja občinske kulturne politike; spodbujanje čezmejnih kulturnih stikov; priprava in izvedba kulturnih projektov skupaj s kolegi čez mejo			
Področje	Cilji	Ukrepi	Kazalniki
Kulturna dejavnost v osnovnih šolah	Predšolski otroci in učenci spoznavajo prvine kulturnih umetnosti, razvijajo zanimanje za kulturne umetnosti.	Materiala in finančna podpora kulturni dejavnosti v osnovnih šolah.	Število otrok, ki se po končani osnovni šoli vključijo v društveno kulturno dejavnost.
Programi predstavitev v Občini Šentilj delujočih kulturnih društev	Administrativna pomoč kulturnim društvom; motivacija k razvoju večje raznolikosti kulturne dejavnosti.	Ohranjanje in izboljševanje ravni sodelovanja med JSKD, zvezo kulturnih društev in občino.	Povečevanje števila kulturnih skupin in posameznih izvajalcev; večje število kulturnih prireditev.
Program občinskega likovnega razstavišča	Ugledna in prijazna okrasitev občinskih prostorov; dostopnost likovnih dosežkov vsem strukturam prebivalstva.	Zagotoviti primerno strokovno pomoč pri izdelavi načrta razstavne dejavnosti.	Vsaj 4 razstave letno; število razstavljalcev; število gledalcev; število nastopajočih skupin in posameznikov.
Priložnostna kulturna dejavnost (podpora neformalnim kulturnim projektom)	Podpora medresorskemu sodelovanju društev za oplemenitenje obstoječih kulturnih programov.	Informiranje o delujočih kulturnih in drugih društvih, seznanjanje z njihovimi načrti, programi.	Povečevanje števila obiskovalcev kulturne produkcije; obsežnejši program kulturnih prireditev.

Vir: LPK Občine Šentilj.

Tabela 48 Dolgoročni in letni cilji glavnih programov in podprogramov s kazalniki v proračunih Občine Šentilj v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Glavni program / podprogram	Dolgoročni cilj	Kazalniki dolgoročnih ciljev	Letni cilji	Kazalniki letnih ciljev
1802 Ohranjanje kulturne dediščine	Ohranjena kulturna dediščina – cerkvi v Občini Šentilj	/	Prispevek k ohranjanju obeh cerkva v Občini Šentilj	Sofinanciranje ohranjanja kulturne dediščine – cerkvi v Občini Šentilj
18029001 Nepremična kulturna dediščina	Ohranjena kulturna dediščina – cerkvi v Občini Šentilj	/	Prispevek k ohranjanju obeh cerkva v Občini Šentilj	Sofinanciranje ohranjanja kulturne dediščine – cerkvi v Občini Šentilj
1803 Programi v kulturi	Zagotovitev vsem občanom možnost kulturnega udejstvovanja, razvijanja kulture, dostopa do knjižnice, ohranitev kulturnih običajev in navad	/	/	/
18039001 Knjižničarstvo in založništvo	Zagotovitev vsem občanom možnost kulturnega udejstvovanja, razvijanja kulture, dostopa do knjižnice, ohranitev kulturnih običajev in navad	/	Omogočitev občanom dostop do javne knjižnice	Odprta knjižnica vsaj 5 dni na teden, razen v času počitnic
18039003 Ljubiteljska kultura	Zagotovitev vsem občanom možnost kulturnega udejstvovanja, razvijanja kulture, dostopa do knjižnice, ohranitev kulturnih običajev in navad	/	Podpora delovanju društev na področju kulture	Sofinancirane društvene dejavnosti tistih društev, ki se bodo prijavila na razpis in bodo izpolnjevali pogoje
18039005 Drugi programi v kulturi	Zagotovitev vsem občanom možnost kulturnega udejstvovanja, razvijanja kulture, dostopa do knjižnice, ohranitev kulturnih običajev in navad	/	/	/

Viri: proračuni Občine Šentilj v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 49 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Šentilj v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje knjižnične dejavnosti

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039001 Knjižničarstvo in založništvo								
Dejavnost knjižnice (plače, izdatki za blago in storitve, bibliobus)	85.000	83.549	80.000	82.262	83.000	81.706	85.431	90.586
Nakup knjižnega gradiva in vzdrževanje opreme	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000
Program javnih del za knjižnico (financiranje deleža izvedbe javnih del)	3.813	3.576	3.850	3.081	3.545	155	0	3.609
Skupaj	103.813	102.125	98.850	100.343	101.545	96.861	100.431	109.195

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Šentilj v obdobju od leta 2015 do leta 2018

Tabela 50 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Šentilj v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za spodbujanje ljubiteljske kulturne dejavnosti

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039003 Ljubiteljska kultura								
Spodbujanje kulturne dejavnosti in delovanja društev (javni razpis in neposredno financiranje izvajalcev kulturnih projektov in programov)	33.850	24.117	17.000	17.000	17.000	17.000	17.000	17.000
Sofinanciranje skupnih kulturnih nalog (sofinanciranje kulturnih programov, ki se izvedejo na občinskih prireditvah)	1.000	0	15.000	6.750	7.000	6.569	10.000	10.000
Sofinanciranje programa in nalog zveze kulturnih društev (sofinanciranje nalog ZKD Šentilj in JSKD OI Pesnica)	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Skupaj	44.850	34.117	42.000	33.750	34.000	33.569	37.000	37.000

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Šentilj v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 51 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Šentilj v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za zagotavljanje varstva nepremične kulturne dediščine

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18029001 Nepremična kulturna dediščina								
Sredstva za obnovo nepremične kulturne dediščine	8.346	8.346	6.000	6.000	5.000	5.000	5.000	5.000
Skupaj	8.346	8.346	6.000	6.000	5.000	5.000	5.000	5.000

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Šentilj v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

Tabela 52 Višina in namen sredstev, ki jih je Občina Šentilj v posameznem letu obdobja od leta 2015 do leta 2018 prvotno načrtovala in realizirala za načrtovanje, gradnjo in vzdrževanje kulturne infrastrukture

v EUR

Podprogram/proračunska postavka	2015		2016		2017		2018	
	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano	Načrtovano	Realizirano
18039005 Drugi programi v kulturi								
Tekoče vzdrževanje kulturnih domov	12.000	13.512	25.000	24.981	30.000	30.899	37.284	30.000
Investicijsko vzdrževanje kulturnih domov	5.000	5.667	5.000	5.000	3.000	12	1.055	3.000
Skupaj	17.000	19.179	30.000	29.981	33.000	30.911	38.339	33.000

Viri: proračuni in zaključni računi proračunov Občine Šentilj v obdobju od leta 2015 do leta 2018.

*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