



REVIZIJSKO POROČILO

Zagotavljanje doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti



2026

POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Zagotavljanje doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti

Številka: 320-12/2025-21

Ljubljana, 31. julija 2026

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo Ministrstva za kulturo (v nadaljevanju: ministrstvo) pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti v obdobju od leta 2021 do leta 2025.

Računsko sodišče je podalo mnenje, da je bilo v obdobju od leta 2021 do leta 2025 poslovanje ministrstva pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti **neučinkovito**. Računsko sodišče je ugotovilo, da je ministrstvo le delno ustrezno določilo cilje obravnavanih javnih razpisov, razpisne pogoje in kriterije za izbor programov in projektov, da ni vzpostavilo primernih mehanizmov za naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnih razpisov in da ni spremljalo doseganja ciljev javnih razpisov, spremljanje izvajanja sofinanciranih programov oziroma projektov pa je bilo pomanjkljivo.

Ministrstvo je pri obeh obravnavanih javnih razpisih kot cilj javnega razpisa določilo povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin in s tem sledilo prednostnim ciljem nacionalnega programa za kulturo za obdobje 2022–2029. Ministrstvo je v enem javnem razpisu kot cilj določilo tudi maksimalno število programov, ki jih bo sofinanciralo, kar ni ustrezno in odstopa od osnovnega namena dodeljevanja javnih sredstev z javnim razpisom. Ministrstvo je v obeh javnih razpisih med razpisnimi pogoji in kriteriji določilo tudi takšne, ki se po vsebini nanašajo na cilj javnih razpisov. Pri tem je računsko sodišče ugotovilo več pomanjkljivosti, na primer, da ministrstvo ni jasno določilo pogoja, da prijavitelj zagotavlja dostopnost programa oziroma projekta javnosti, prav tako ni jasno določen kriterij, ki se nanaša na dostopnost programa oziroma projekta javnosti. Transparentnost ocenjevanja vlog ni bila zagotovljena v zadostni meri, saj razen za eno področje umetnosti v dokumentih ministrstva ni razvidno, ali in na kakšen način so člani strokovne komisije posamezne ocene med seboj usklajevali, in ni razvidno točkovanje posameznega člana. Ministrstvo tudi ni dovolj jasno določilo vseh razpisnih kriterijev, posledično je pri ocenjevanju prva komisija upoštevala drugačne dejavnike pri istih kriterijih kot druga komisija, ki je zaradi pritožb prijaviteljev ponovno ocenjevala iste vloge. Poleg tega ministrstvo ni uredilo načina, po katerem posamezen član komisije izkaže svojo oceno, in načina določitve skupne ocene posameznega programa oziroma načina usklajevanja ocen med člani komisije.

Ministrstvo ni opredelilo osnovnih izhodišč, da bi lahko ugotovilo, ali je doseglo cilje javnih razpisov ali ne. Ministrstvo je pri obeh javnih razpisih cilj javnega razpisa, ki je povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin, določilo na splošni ravni in ne na način, da bi bilo omogočeno ugotavljanje doseganja cilja javnega razpisa. Ministrstvo ni opredelilo kazalnikov, na podlagi katerih

bi lahko merilo in ocenjevalo doseganje cilja javnega razpisa, določeni podatki, vezani na dostopnost, so predvideni le na ravni posameznih programov oziroma projektov.

Ministrstvo je pri obeh javnih razpisih v pogodbah o sofinanciranju določilo kazalnike oziroma kriterije za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe, vendar pa jim ni določilo načrtovanih oziroma ciljnih vrednosti. Med njimi je le pri enem javnem razpisu tudi kazalnik stopnja dostopnosti, za katerega pa ministrstvo ni opredelilo, kaj pomeni in na podlagi katerih podatkov ta kazalnik spremlja, pri drugem javnem razpisu pa med pogodbenimi kazalniki ni nobenega kazalnika, vezanega na dostopnost projekta javnosti. Ministrstvo je v pogodbah o sofinanciranju zavezalo izvajalce k poročanju med letom in tudi letno o izvedbi programa oziroma projekta. Svoje zahteve je vključilo v obrazce za finančno in za vsebinsko poročanje. Računsko sodišče je ugotovilo več pomanjkljivosti v zvezi z obrazci za poročanje, in sicer ni bilo na vseh področjih umetnosti predvideno poročanje o realizaciji pogodbenega zneska po vrstah stroškov, čeprav je bilo to načrtovano v vlogi in tudi vključeno v pogodbo o sofinanciranju. Poleg tega načrtovana in realizirana struktura stroškov nista vedno primerljivi, kar otežuje ugotavljanje finančne realizacije. Ministrstvo z obrazci za poročanje tudi ni zagotovilo zadostne preglednosti za ustrezno spremljanje vsebinske realizacije posameznega programa oziroma projekta in od izvajalcev ni vedno pridobilo pojasnil o razlogih za odstopanja realizacije od načrta. V internih aktih ministrstvo ni opredelilo, v katerih primerih bi morala strokovna komisija podati svoje stališče glede sprejemljivosti odstopanja realizacije od načrtovanih kulturnih programov oziroma projektov.

Ministrstvo v vseh primerih obravnavanih izvajalcev ni preverjalo, ali so pravočasno dostavljali zahtevana letna poročila in ali so bila popolna in vsebinsko ustrezna. Ministrstvo izvajalcev ni pozvalo k dopolnitvi oziroma je to v nekaj primerih storilo šele med izvajanjem revizije. Pri nobenem obravnavanem javnem razpisu ni mogoče potrditi, ali je ministrstvo v okviru poročanja preverjalo doseganje načrtovanih vrednosti kazalnikov iz vlog in dopolnitev programov oziroma projektov in ugotavljalo morebitna odstopanja, ker iz dokumentacije opravljene preveritve niso razvidne. Ministrstvo v vseh primerih tudi ni izkazalo izvedenih preveritev ustreznosti zahtevkov za izplačilo, ki so jih predložili izvajalci, in s tem namenske porabe sredstev. Zahtevke za izplačilo je v nekaj primerih potrdilo, čeprav niso bili popolni. V nekaj primerih iz predloženih računov ni bilo razvidno, da se nanašajo na sofinanciran program oziroma projekt. Ministrstvo tudi ni jasno določilo, katere dokumente pričakuje od izvajalcev v okviru obračunske dokumentacije in ali morajo izvajalci predložiti tudi potrdila o plačilih računov, kar bi bilo nujno za zagotavljanje namenskosti in upravičenosti porabe javnih sredstev.

Računsko sodišče je ugotovilo, da se pri spremljanju ministrstvo ni osredotočilo na izvajanje posameznega javnega razpisa, ampak na izvajanje posamezne pogodbe o sofinanciranju. Vsebinsko realizacijo ministrstvo namreč v določeni meri spremlja samo na ravni posamezne pogodbe o sofinanciranju, pri čemer obstajajo pomanjkljivosti. Ministrstvo je od izvajalcev pridobivalo več podatkov, ki so povezani z ugotavljanjem dostopnosti programov in projektov javnosti, vendar pa teh podatkov ni analiziralo z namenom ocenjevanja doseganja cilja javnega razpisa. V kolikor ministrstvo ne spremlja doseganja cilja javnega razpisa in pri tem ne ugotavlja, ali se je z izvedbo javnega razpisa in dodeljenimi sredstvi dostopnost do kakovostnih javnih kulturnih dobrin dejansko povečala in v kolikšni meri, ne more zadostno utemeljiti upravičenosti sofinanciranja tovrstnih programov in projektov.

Računsko sodišče je od ministrstva zahtevalo predložitev odzivnega poročila in mu podalo več priporočil za zagotavljanje doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti.

Kazalo

1. Uvod	8
1.1 Opredelitev revizije	8
1.2 Predstavitev revidiranja	10
1.3 Predstavitev področja revizije	11
1.3.1 Programski razpis JPR-PROG-2022-2025	13
1.3.2 Projektni razpis JPR-VP-22-25	16
1.4 Revizijski pristop	19
2. Ugotovitve	20
2.1 Cilji, pogoji, razpisni kriteriji in ocenjevanje vlog	20
2.1.1 Določitev ciljev javnih razpisov	20
2.1.2 Določitev pogojev javnih razpisov	25
2.1.3 Določitev razpisnih kriterijev in transparentnost ocenjevanja vlog	26
2.2 Mehanizmi za spremljanje in naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnih razpisov	35
2.2.1 Preverljivost ciljev in kazalniki javnih razpisov	35
2.2.2 Cilji in kazalniki podprtih programov in projektov	38
2.2.3 Zahteve po poročanju izvajalcev	46
2.3 Spremljanje doseganja ciljev	53
2.3.1 Spremljanje doseganja ciljev programov in projektov	54
2.3.2 Spremljanje doseganja ciljev javnih razpisov	61
3. Mnenje	63
4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila	67
5. Priporočila	68

1. Uvod

Revizijo učinkovitosti Ministrstva za kulturo pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti v obdobju od leta 2021 do leta 2025 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 12. 9. 2025.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati mnenje o učinkovitosti ministrstva pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti. Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je poslovanje ministrstva pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti v obdobju od leta 2021 do leta 2025.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti v obdobju od leta 2021 do leta 2025. Obdobje, na katero se nanaša revizija, je od 1. 1. 2021 do 31.12. 2025.

Da bi lahko izrekli mnenje, smo si zastavili glavno revizijsko vprašanje, **ali je bilo ministrstvo učinkovito pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti.**

Odgovor na zastavljeno revizijsko vprašanje smo pridobili s pomočjo odgovorov na naslednja podvprašanja:

- ali je ministrstvo ustrezno določilo cilje obravnavanih javnih razpisov, razpisne pogoje, ki jih morajo izpolnjevati izvajalci, in razpisne kriterije za izbor programov/projektov ter ali je ministrstvo zagotovilo transparenten način ocenjevanja vlog;
- ali je ministrstvo vzpostavilo primerne mehanizme za naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnih razpisov in

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12 in 57/25 – ZF.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 320-12/2025-3.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

- ali je ministrstvo spremljalo doseganje ciljev sofinanciranih programov/projektov in doseganje ciljev javnih razpisov.

Na podlagi Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁵ (v nadaljevanju: ZUJIK) je ministrstvo v preteklosti objavilo že več javnih razpisov za izbor javnih kulturnih programov, in sicer za obdobje 2014–2017, 2018–2021⁶, in javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov na področju umetnosti za obdobje 2014–2017, 2018–2021⁷.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta se zaključevala programski oziroma projektni javni razpis za obdobje 2018–2021, objavljena sta bila javna razpisa za obdobje 2022–2025, ki sta se tudi začela izvajati, konec obdobja, na katero se nanaša revizija, pa sta bila objavljena programski in projektni javni razpis za obdobje 2026–2029⁸. Pri iskanju odgovorov na podvprašanja smo preverjali predvsem aktivnosti pri naslednjih dveh javnih razpisih, ki se nanašata na obdobje 2022–2025:

- Javni razpis za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih bo v letih 2022–2025 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo⁹ (v nadaljevanju: programski razpis oziroma JPR-PROG-2022-2025) in
- Javni razpis za izbor večletnih kulturnih projektov, ki jih bo na področjih umetnosti v letih 2022–2025 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo¹⁰ (v nadaljevanju: projektni razpis oziroma JPR-VP-22-25),

v posameznih delih pa smo ju primerjali tudi z aktivnostmi v zvezi z drugimi javnimi razpisi.

Poslovanje ministrstva smo ocenili kot učinkovito, če je bilo njegovo poslovanje v pretežnem delu v skladu s sodili za presojo učinkovitosti. Poslovanje ministrstva smo ocenili kot neučinkovito, če je bilo njegovo poslovanje v pretežnem delu v neskladju s sodili za presojo učinkovitosti. V vseh ostalih primerih smo poslovanje ministrstva ocenili kot delno učinkovito. Revizijska sodila za navedena podvprašanja so predstavljena v točki 2.

⁵ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17, 21/18 – ZN Org, 3/22 – ZDeb, 105/22 – ZZNŠPP, 8/25 in 77/25.

⁶ Javni razpis za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih je v letih 2014–2017 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo (JPR-PROG-2014–2017), Uradni list RS, št. 59/13, objavljen 12. 7. 2013. Javni razpis za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih je v letih 2018–2021 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo (JPR-PROG-2018–2021), Uradni list RS, št. 45/17, objavljen 25. 8. 2017.

⁷ Javni razpis za izbor večletnih kulturnih projektov, ki jih je na področjih umetnosti sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo (JPR-VP-UM), Uradni list RS, št. 81/13, objavljen 4. 10. 2013. Javni razpis za izbor večletnih kulturnih projektov na področju umetnosti, ki jih je v letih 2018–2021 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo (JPR-VP-UM-18–21), Uradni list RS, št. 58/17, objavljen 20. 10. 2017.

⁸ Javni razpis za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih bo v letih 2026–2029 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo (JPR-PROG-2026–2029), Uradni list RS, št. 39/25, objavljen 2. 6. 2025. Javni razpis za izbor večletnih kulturnih projektov na področju umetnosti v letih 2026–2029 (JPR-VP-2026–2029), Uradni list RS, št. 82/25, objavljen 30. 10. 2025.

⁹ Uradni list RS, št. 135/21.

¹⁰ Uradni list RS, št. 194/21.

1.2 Predstavitev revidiranja

Na podlagi 32.a člena Zakona državni upravi¹¹ ministrstvo opravlja naloge na področjih umetnosti, kulture, kulturne dediščine, filma, medijev, slovenskega jezika in verske svobode.

Na podlagi določil ZUJIK so v povezavi s predmetom revizije naloge ministrstva naslednje:

- pripravi predlog nacionalnega programa za kulturo in skupaj z drugimi ministrstvi skrbi za njegovo uresničevanje;
- država oziroma ministrstvo financira javne kulturne programe na primerljiv način kot javne zavode, če je delovanje izvajalcev javnih kulturnih programov v javnem interesu in podpira kulturne projekte s financiranjem, da se omogoči izvedba posameznih kulturnih aktivnosti, ki so v javnem interesu;
- minister sprejme sklep o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, s katerim določi vrsto postopka, datum objave in besedilo razpisa, ter objavi javni razpis;
- minister ima za obravnavo najpomembnejših vprašanj, ki se med drugim nanašajo tudi na razdeljevanje javnih sredstev, strokovne komisije; člane strokovnih komisij imenuje minister, ki podrobneje določi število strokovnih komisij, njihovo financiranje, sestavo, trajanje mandata, naloge in način dela s pravilnikom, h kateremu da soglasje minister, pristojen za finance; komisije so med drugim pristojne za strokovno presojo in ocenjevanje predlogov kulturnih programov in kulturnih projektov;
- o vsaki ustrezni vlogi, prispeli na javni razpis, izda posamično odločbo, s katero odloči o odobritvi ter deležu sofinanciranja ali o zavrnitvi sofinanciranja posameznega kulturnega projekta oziroma kulturnega programa, in na podlagi odločbe z izvajalcem javnega kulturnega programa ali kulturnega projekta sklene pogodbo o sofinanciranju;
- minister predpiše način dela ministrstva v zvezi s postopkom izbire kulturnih programov in projektov, ki se financirajo, postopek sklepanja pogodb in način izvajanja nadzora nad pogodbami;
- preverja namenskost porabe proračunskih sredstev na podlagi letnega poročila o izvedenem javnem kulturnem programu oziroma končnega poročila o izvedenem kulturnem projektu in z drugimi instrumenti nadzora, ki so določeni z ZUJIK in drugim zakonom;
- izvaja nadzor nad izvrševanjem pogodbenih obveznosti izvajalcev javnih kulturnih programov in kulturnih projektov, ki so dobili javna sredstva; v okviru tega nadzora pooblaščen osebe ministrstva¹² spremljajo in ocenjujejo delovanje prejemnikov javnih sredstev in smejo pri tem:
 - zahtevati pisno poročilo o izvajanju aktov in pogodb;
 - pregledovati dokumentacijo prejemnikov javnih sredstev;

¹¹ 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, 51/16, 36/21, n 82/21, 189/21, 153/22, 18/23, 83/25-ZOUL in 979/26.

¹² Pooblaščen osebe imenuje predstojnik z odločbo, pri čemer ne morejo biti imenovani tisti, ki so sodelovali pri razdeljevanju sredstev javnim zavodom oziroma drugim prejemnikom, ki jih nadzorujejo. Med pooblaščen osebe na podlagi 125. člena ZUJIK sodijo po svojem položaju tudi notranji revizorji.

- ugotavljati skladnost izvedenega programa s pogodbo;
- ugotavljati smotrnost uporabe sredstev za doseganje namena in ciljev iz pogodbe.

Za pripravo in izvedbo programskega in projektnega razpisa je bil pristojen Sektor za umetnost, ki deluje v okviru Direktorata za ustvarjalnost na ministrstvu¹³.

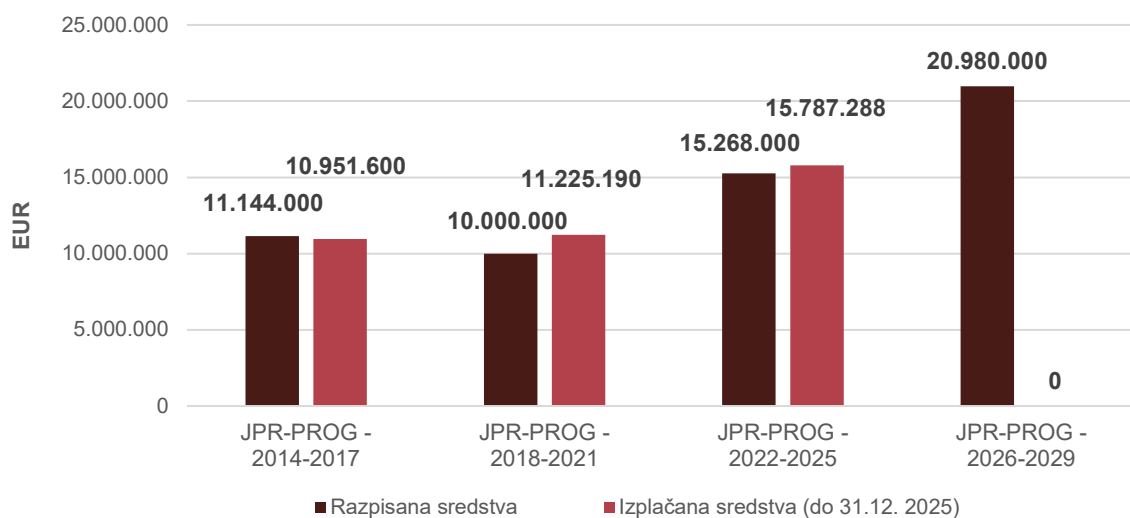
Odgovorne osebe ministrstva v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile:

- dr. Vasko Simoniti, minister za kulturo, od 13. 3. 2020 do 1. 6. 2022;
- dr. Asta Vrečko, ministrica za kulturo, od 1. 6. 2022 do 4. 6. 2026;
- dr. Ignacija Fridl Jarc, ministrica za kulturo, od 4. 6. 2026 dalje.

1.3 Predstavitev področja revizije

Javna razpisa, ki smo ju obravnavali v reviziji, sta del javnih razpisov, ki jih ministrstvo kontinuirano izvaja. Obseg sredstev, ki jih je ministrstvo razpisalo in izplačalo za programske javne razpise od leta 2014 dalje, prikazuje Slika 1, razpisana in realizirana sredstva javnih razpisov za večletne kulturne projekte pa prikazuje Slika 2.

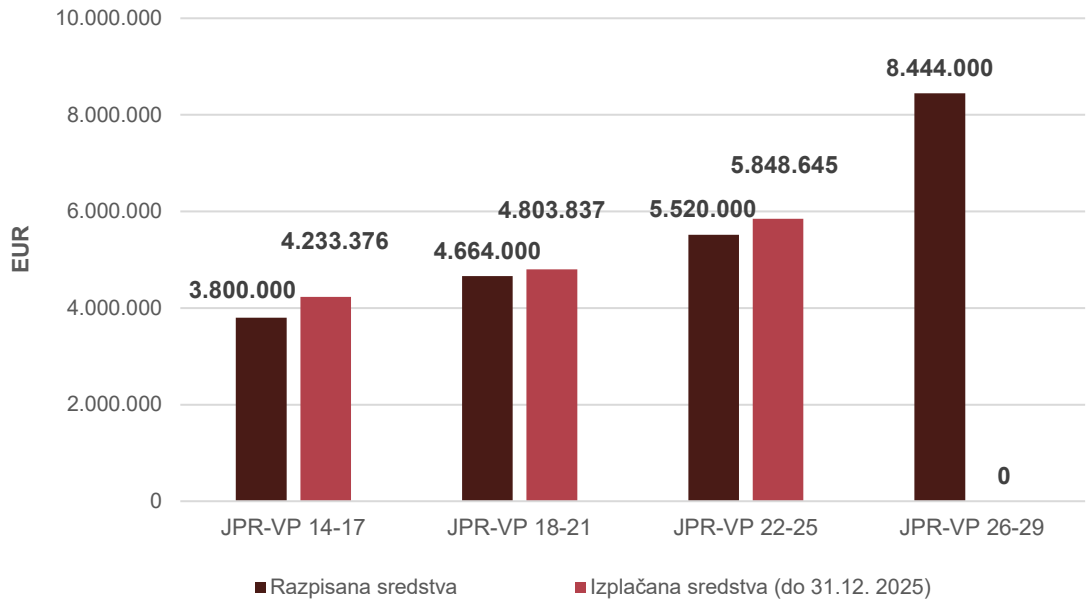
Slika 1 Razpisana in izplačana sredstva za javne razpise za izbor kulturnih programov do 31. 12. 2025



Vir: podatki ministrstva.

¹³ Spletna stran, [URL: <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-kulturo/o-ministrstvu/direktorat-za-ustvarjalnost/>], 4. 8. 2025.

Slika 2 Razpisana in izplačana sredstva za javne razpise za izbor večletnih kulturnih projektov do 31. 12. 2025



Vir: podatki ministrstva.

Tabela 1 prikazuje število prejemnikov na posameznem programskem oziroma projektnem javnem razpisu.

Tabela 1 Število prejemnikov na programskih in projektnih javnih razpisih

Programski javni razpisi	Število izbranih prijaviteljev	Projektni javni razpisi	Število izbranih prijaviteljev
JPR-PROG-2014-2017	32	JPR-VP 14-17	93
JPR-PROG-2018-2021	29	JPR-VP 18-21	65
JPR-PROG-2022-2025	34	JPR-VP 22-25	71
JPR-PROG-2026-2029	47	JPR-VP 26-29	87

Opomba: podatek o številu izbranih prijaviteljev ne vključuje tudi števila prijaviteljev, ki so uspeli s pritožbo.

Vir: rezultati javnih razpisov, [URL: <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-kulturo/javne-objave/>], 26. 3. 2026 in podatki ministrstva.

Postopek izvedbe javnega razpisa je določen z ZUJK in podrobneje s Pravilnikom o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov¹⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa). Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa ureja postopek izvedbe razpisa, sklepanje pogodb o sofinanciranju in način izvajanja nadzora nad pogodbami o sofinanciranju. Ocenjevanje in vrednotenje ustreznih vlog izvede strokovna komisija, ki je pristojna za določeno razpisno področje. Delovanje strokovnih komisij ureja Pravilnik

¹⁴ Uradni list RS, št. 43/10 in 62/16.

o strokovnih komisijah¹⁵. Postopka imenovanja strokovnih komisij na ministrstvu, strokovnih kompetenc članov strokovnih komisij in pravilnosti odločitev strokovnih komisij v postopku ocenjevanja posamezne vloge nismo preverjali.

1.3.1 Programski razpis JPR-PROG-2022-2025

Predmet programskega razpisa je bilo sofinanciranje javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih bodo izvajalci javnih kulturnih programov izvedli v obdobju od 2022 do vključno 2025. Osnovne podatke o javnem razpisu prikazuje Tabela 2.

Tabela 2 Osnovni podatki o JPR-PROG-2022-2025

4-letni kulturni programi	
Objava javnega razpisa	27. 8. 2021
Upravičenci	nevladne kulturne organizacije, registrirane za opravljanje kulturno-umetniških dejavnosti ter posredovanje kulturnih dobrin v Sloveniji, ki že delujejo na področju razpisa in izpolnjujejo splošne in posebne pogoje za sodelovanje na razpisu; glede na osnovno dejavnost niso izobraževalne, znanstvene ali vzgojno-izobraževalne institucije oziroma so organizacije, katerih temeljni namen za ustanovitev je opravljanje kulturno-umetniških dejavnosti ter posredovanje kulturnih dobrin v Sloveniji
Razpisna področja	- uprizoritvene umetnosti - glasbene umetnosti - vizualne umetnosti - intermedijske umetnosti
Predvidena sredstva	3.817.000,00 EUR na leto - uprizoritvene umetnosti: 1.140.000 EUR/leto - glasbene umetnosti: 1.420.000 EUR/leto - vizualne umetnosti: 850.000 EUR/leto - intermedijske umetnosti: 407.000 EUR/leto
Upravičeni stroški	Stroški za izvedbo programa: - splošni stroški delovanja - stroški dela zaposlenih - programski, materialni stroški - stroški nakupa opreme in investicijskega vzdrževanja, vezani na izvedbo programa
Obdobje porabe sredstev (proračunska leta)	2022, 2023, 2024, 2025
Predvideno število podprtih programov	34 programov

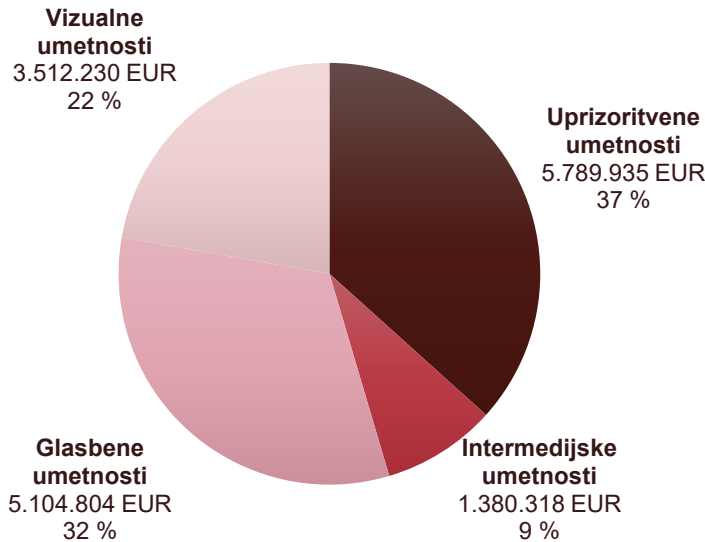
Vir: javni razpis.

Skupna okvirna vrednost razpoložljivih sredstev je znašala 3,8 milijona EUR letno oziroma 15,3 milijona EUR za obdobje 2022 do 2025. Porabljenih je bilo 15.787.288 EUR, od tega 3.592.428 EUR

¹⁵ Uradni list RS, št. 125/22 in 106/24.

v letu 2022, 4.216.301 EUR v letu 2023, 3.989.310 EUR v letu 2024 in 3.989.248 EUR v letu 2025. Realizacijo po posameznem področju umetnosti prikazuje Slika 3.

Slika 3 Izplačana sredstva JPR-PROG-2022-2025 na posameznem področju umetnosti



Vir: podatki ministrstva.

ZUJIK opredeljuje javni kulturni program kot kulturno dejavnost izvajalcev, ki niso javni zavodi, država oziroma lokalna skupnost pa jo zagotavlja/financira na primerljiv način kot javne zavode. Opredelitve nekaterih pojmov, kot so navedene v javnem razpisu, prikazuje Tabela 3.

Tabela 3 Opredelitev osnovnih pojmov

Pojem	Opredelitev
Javni kulturni program	Po vsebini, zasnovi in obsegu zaključena celota programskih sklopov, ki kontinuirano potekajo skozi vse leto. Javni kulturni program lahko poleg osnovnega razpisnega področja vsebuje tudi programske dejavnosti na drugih razpisanih področjih umetnosti, če so smiselno vsebinsko vpete v osnovno programsko usmeritev prijavitelja. Javni kulturni program je v celoti in v svojih delih dostopen javnosti in bo izveden v obdobju od 2022 do vključno 2025. Ministrstvo bo vsako leto preverjalo usklajenost programa s strateškim načrtom izvajalca.
Strateški načrt	Dokument temeljne programske vizije za razpisano programsko obdobje. Dokument vsebuje analizo stanja, vizijo želene pozicije po zaključku programskega obdobja, določa cilje, predvidene ukrepe za doseganje ciljev ter izkazuje usmerjenost prijavitelja v trajno delovanje.
Programski sklop	Del programa, ki je po vsebini, zasnovi in obsegu zaključena celota in je v celoti dostopna javnosti. Vrste programskih sklopov so opredeljene v okviru posameznega razpisnega področja. Programski sklop je sestavljen iz programskih enot.
Programska enota	Konkretna programska aktivnost, enovit dogodek v kraju in času, na primer: konkretna produkcija, koncertni cikel, razstava, instalacija, performans, notna izdaja, mednarodni dogodek in podobno.

Vir: javni razpis.

Posamezni prijavitelj se je na ta razpis lahko prijavil samo enkrat in podal vlogo le na eno osnovno razpisno področje. Lahko pa je v vlogo vključil tudi programske enote oziroma program, ki ga je nameraval izvesti na drugih razpisnih področjih.

Na javni razpis je prišlo 75 vlog. Podatke o prispelih o vlogah prikazuje Tabela 4.

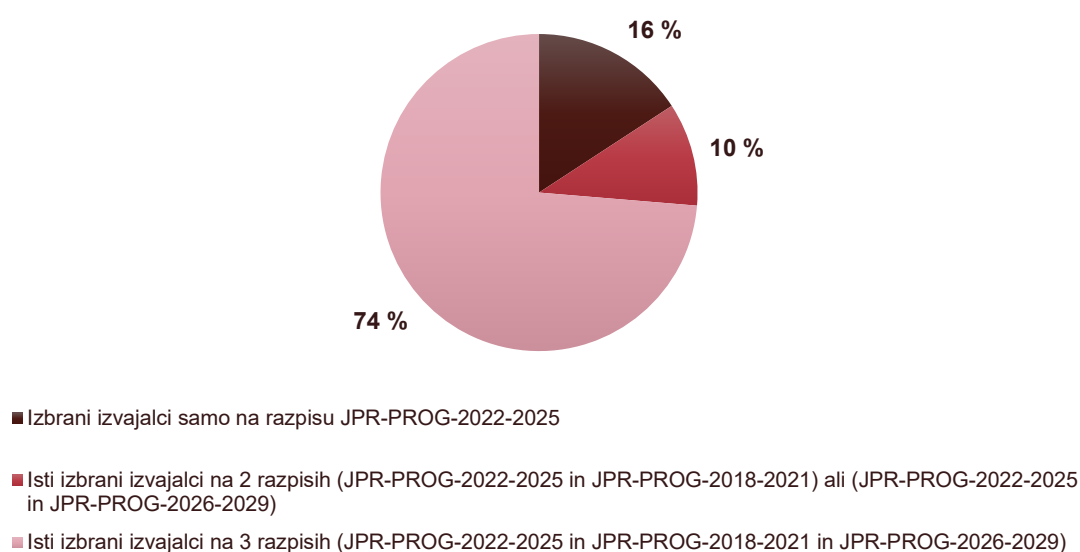
Tabela 4 Podatki o prispelih vlogah na JPR-PROG-2022-2025

Razpisna področja	Število prispelih vlog	Število nepopolnih (zavrženih) vlog	Število ocenjenih vlog	Število zavrnjenih vlog	Število odobrenih vlog	Število odobrenih vlog po pritožbah	Število prejemnikov
Uprioritvene umetnosti	18	3	15	7	8	11	8
Vizualne umetnosti	16	3	13	4	9	9	9
Intermedijske umetnosti	7	1	6	4	9	9	9
Glasbene umetnosti	34	9	15	13	12	13	12
Skupaj	75	16	59	25	34	38	38

Vir: zapisnik komisije za odpiranje vlog, prispelih na JPR-PROG-2022-2025 z dne 30. 11. 2021, izjava za javnost v zvezi s programskim razpisom na področju umetnosti z dne 18. 1. 2022, zapisnik strokovne komisije za uprioritvene umetnosti z dne 8. 12. 2021.

Slika 4 prikazuje, koliko od 38 prejemnikov sredstev JPR-PROG-2022-2025 je prejelo sredstva tudi na preteklem oziroma naslednjem programskem razpisu, koliko na vseh treh javnih razpisih in koliko samo na tem javnem razpisu.

Slika 4 Prejemniki sredstev JPR-PROG-2022-2025, ki so bili izbrani tudi na drugih javnih razpisih



Vir: seznam prejemnikov sredstev, objavljeni na spletnih straneh ministrstva.

Kot prikazuje Slika 4, je bilo 74 % oziroma 28 od 38 prejemnikov sredstev JPR-PROG 2022-2025 izbranih za sofinanciranje na treh zaporednih javnih razpisih, 10 % oziroma 4 prejemniki pa tudi na preteklem oziroma na naslednjem javnem razpisu. Iz podatkov je tako razvidno, da so bili na programskih javnih razpisih večinoma izbrani isti prejemniki.

1.3.2 Projektni razpis JPR-VP-22-25

Predmet projektne razpisa je bil:

- sofinanciranje 4-letnih kulturnih projektov na podpodročjih uprizoritvenih, glasbenih, vizualnih in intermedijskih umetnosti, ki jih bodo izvajalci izvedli v obdobju od 2022 do 2025, ter
- 2-letnih kulturnih projektov na podpodročju uprizoritvenih umetnosti, ki jih bodo izvajalci izvedli v obdobju od 2022 do 2023.

Tabela 5 Osnovni podatki o JPR-VP-22-25

	4-letni kulturni projekti	2-letni kulturni projekti
Datum objave	10. 12. 2021	
Upravičenci	Prijavitelji, ki delujejo na razpisnih podpodročjih izpolnjujejo splošne in posebne pogoje za sodelovanje na razpisu in so: • nevladne kulturne organizacije¹⁾, katerih program ni izbran na javnem razpisu JPR-PROG-2022-2025, ali • javni zavodi, ki v obdobju 2022–2025 ne bodo neposredno pozvani k predložitvi programa dela in finančnega načrta za to obdobje s strani ministrstva razen pooblaščenih muzejev, ki so bili pozvani za opravljanje javne službe	Prijavitelji, ki delujejo na podpodročju razpisa in so: • nevladne kulturne organizacije¹⁾ s statusom pravne osebe (društva, ustanove in druge nevladne organizacije), katerih program ni izbran na javnem razpisu JPR-PROG-2022-2025 • fizične osebe
Razpisna področja	• uprizoritvene umetnosti • glasbene umetnosti • vizualne umetnosti • intermedijske umetnosti	• uprizoritvene umetnosti
Predvidena sredstva	1.280.000 EUR na leto • uprizoritvene umetnosti: 330.000 EUR/leto • glasbene umetnosti: 600.000 EUR/leto • vizualne umetnosti: 250.000 EUR/leto • intermedijske umetnosti: 100.000 EUR/leto	200.000 EUR/leto
Upravičeni stroški	• vrste upravičenih stroškov niso navedene	• vrste upravičenih stroškov niso navedene
Obdobje porabe sredstev (proračunska leta)	2022, 2023, 2024, 2025	2022, 2023

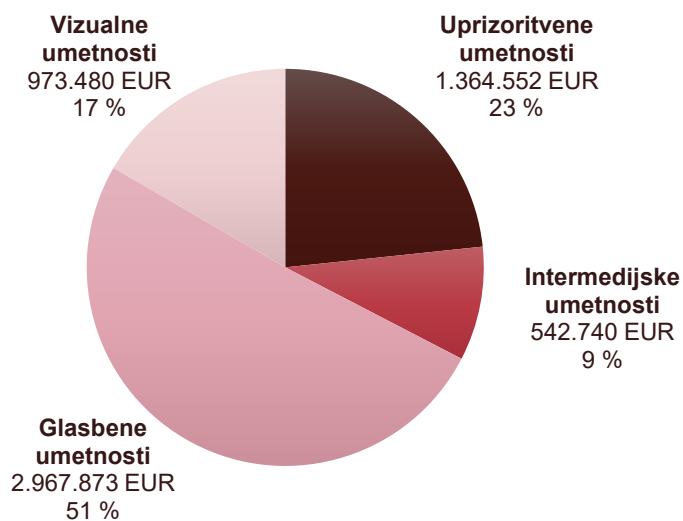
Opomba: nevladna kulturna organizacija za namen tega razpisa je društvo, ustanova, zavod, zadruga ali druga nevladna organizacija s področja kulture, ki po svoji osnovni dejavnosti ne sodi med izobraževalne ali druge podporne organizacije, katerih temeljni namen za ustanovitev ni bilo opravljanje kulturno-umetniških dejavnosti ter posredovanje kulturnih dobrin v Sloveniji, in izpolnjuje pogoje iz Zakona o nevladnih organizacijah (Uradni list RS, št. 21/18).

Vir: javni razpis.

Skupna vrednost razpoložljivih sredstev je znašala okvirno 1,5 milijona EUR letno v letih 2022 in 2023 in okvirno 1,2 milijona EUR letno v letih 2024 in 2025 oziroma 5,5 milijona EUR za obdobje 2022 do 2025. Porabljenih je bilo 5.848.645 EUR, od tega 1.527.159 EUR v letu 2022, 1.640.582 EUR v letu 2023, 1.354.648 EUR v letu 2024 in 1.326.256 EUR v letu 2025.

Realizacijo po posameznem področju umetnosti prikazuje Slika 5.

Slika 5 Izplačana sredstva JPR-VP-22-25 po področjih umetnosti



Vir: podatki ministrstva.

ZUIK opredeljuje kulturni projekt kot posamezno aktivnost kulturnih izvajalcev (izdaja knjige, obnova kulturnega spomenika, gledališka predstava, koncert, štipendija in podobno), ki jo financira država oziroma lokalna skupnost. Tabela 6 prikazuje opredelitve nekaterih pojmov, ki izhajajo iz javnega razpisa.

Tabela 6 Opredelitev osnovnih pojmov

Pojem	Opredelitev
Večletni projekt	Lahko je 4-letni projekt, ki bo izveden v obdobju 2022–2025, ali 2-letni projekt, ki bo izveden v letih 2022 in 2023. Je posamezna kulturna aktivnost, ki je po vsebini, zasnovi in obsegu zaključena celota in izkazuje kontinuiteto delovanja. Je dostopen javnosti in bo izveden v obdobjih, določenih na posameznem razpisnem področju.
Avtorski opus na razpisnem področju "2-letni projekti"	Projekt, ki bo izveden v letih 2022 in 2023, z jasnim umetniškim konceptom avtorja, ki bistveno prispeva k raznolikosti gledališkega izraza. V tem okviru mora avtor izvesti najmanj eno produkcijsko formo, ministrstvo pa sofinancira tudi vse dejavnosti avtorja, ki so potrebne za realizacijo produkcijske forme.

Vir: javni razpis.

Na javni razpis je prispelo skupaj 193 vlog. Podrobnejše podatke o vlogah na javni razpis prikazuje Tabela 7.

Tabela 7 Podatki o prispelih vlogah na JPR-VP-22-25

Razpisno področje	Število prispelih vlog	Število nepopolnih (zavrženih) vlog	Število ocenjenih vlog	Število zavrženih vlog	Število odobrenih vlog	Število odobrenih vlog po pritožbah	Število prejemnikov
Uprizoritvene umetnosti	12	0	12	3	9	9	9
Vizualna umetnost	47	4	43	22	21	21	18
Intermedijska umetnost	7	1	6	2	4	5	5
Glasbene umetnosti	90	4	86	50 ¹⁾	36	37	30
Uprizoritvene umetnosti 2-letni projekti avtorskega opusa	37	3	34	14	20	20	17
Skupaj	193	12	181	91	90	92	71²⁾

Opomba: ¹⁾ Podatek je izračunan, ker ministrstvo ni predložilo zapisnika strokovne komisije za glasbene umetnosti.

²⁾ Podatek ne predstavlja seštevka prejemnikov po posameznih razpisnih področjih. Nekateri prejemniki so bili namreč prejemniki na več področjih umetnosti, a smo jih pri seštevku upoštevali samo enkrat.

Vir: podatki ministrstva, zapisnik komisije za odpiranje vlog, zapisniki strokovnih komisij.

1.4 Revizijski pristop

Revizijo smo izvedli tako, da smo zbirali, pregledovali in proučevali revizijske dokaze, povezane z aktivnostmi ministrstva pri zagotavljanju doseganja ciljev projektnega in programskega javnega razpisa na področju umetnosti. Ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja smo pridobili:

- s proučevanjem pravnih in drugih strokovnih podlag ter javno dostopnih podatkov o delovanju ministrstva na področju javnih razpisov;
- z zbiranjem, pregledom in presojo dokumentacije javnih razpisov;
- z zbiranjem, pregledom in presojo dokumentacije in podatkov za vzorec izbranih programov oziroma projektov izvajalcev ter
- z intervjuji in pisnimi vprašanji ministrstvu.

2. Ugotovitve

2.1 Cilji, pogoji, razpisni kriteriji in ocenjevanje vlog

Da bi odgovorili na vprašanje, ali je ministrstvo ustrezno določilo cilje obravnavanih javnih razpisov, razpisne pogoje, ki jih morajo izpolnjevati izvajalci, in razpisne kriterije za izbor programov/projektov ter ali je ministrstvo zagotovilo transparenten način ocenjevanja vlog, smo proučili:

- ali je ministrstvo ob pripravi javnih razpisov upoštevalo cilje iz predloga resolucije o nacionalnem programu za kulturo za obdobje 2022 do 2029, ki ga je pripravljalo v času objave javnih razpisov;
- ali je ministrstvo med pogoje v javnih razpisih vključilo tudi takšne, ki se nanašajo na večanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin;
- ali so kriteriji za izbor povezani s cilji javnih razpisov in ali je ministrstvo zagotovilo transparenten način ocenjevanja vlog; pri tem nas je zanimalo, ali je ministrstvo postopek ocenjevanja strokovne komisije opredelilo (na primer s postopkovnikom, protokolom, smernicami in podobno), ali je določilo zahteve glede utemeljitve ocen posameznih članov ter zagotovilo sledljivost usklajevanja ocen med člani; zanimalo nas je tudi, ali način ocenjevanja vlog zagotavlja, da je ocena vloge glede na posamezni kriterij rezultat usklajevanja ocen članov strokovne komisije.

2.1.1 Določitev ciljev javnih razpisov

Ministrstvo je v javnih razpisih določilo cilje programskega in projektnega javnega razpisa, kot jih prikazuje Tabela 8.

Tabela 8 Cilji javnih razpisov

Javni razpis	Cilj
Programski javni razpis (JPR-PROG 2022-2025)	Povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih dobrin s podporo programom izvajalcev javnih kulturnih programov na področju umetnosti, katerih dosedanje delovanje na nacionalni ravni bo prepoznano kot vrhunsko oziroma nujno potrebno za uresničevanje načel raznovrstnosti in dostopnosti javnih kulturnih dobrin. Izbranih bo največ 34 javnih kulturnih programov, ki bodo po svojem prispevku k uresničevanju javnega interesa za kulturo prepoznani kot programi, ki so po obsegu, kakovosti in dostopnosti primerljivi s programi, ki jih zagotavljajo javni zavodi na področju kulture.
Projektni javni razpis (JPR-VP-22-25)	Povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin s podporo večletnim kulturnim projektom izvajalcev na področju umetnosti, katerih dosedanje delovanja na nacionalni ravni bo prepoznano kot vrhunsko oziroma nujno potrebno za uresničevanje načel raznovrstnosti in dostopnosti javnih kulturnih dobrin, ter s podporo delovanju in razvoju vrhunskih ustvarjalcev v okviru avtorskih opusov na področju uprizoritvenih umetnosti.

Vir: javni razpis.

2.1.1.a ZUJIK določa, da javni interes za kulturo temelji na zagotavljanju javnih kulturnih dobrin, s katerimi se uresničuje kulturni razvoj Slovenije in slovenskega naroda, za kar skrbijo Republika Slovenija in lokalne skupnosti. Država zagotavlja pogoje za ustvarjanje, posredovanje in varovanje kulturnih dobrin kot skupnega dobra (javne kulturne dobrine) na način, da so te dostopne najširšemu krogu uporabnikov. Država zagotavlja javne kulturne dobrine v obliki oziroma na način javne službe in s podporo posameznim kulturnim projektom ter javnim kulturnim programom. Javni interes za kulturo se določa z zakoni in z nacionalnim in lokalnimi programi za kulturo, udejanja pa se tudi na podlagi javnih razpisov in javnih pozivov za financiranje javnih kulturnih programov in kulturnih projektov. Javni interes za kulturo se uresničuje tudi z zagotavljanjem pogojev za dostopnost kulturnih dobrin. Strategijo kulturne politike opredeljuje nacionalni program za kulturo, ki se sprejme za obdobje najmanj 8 let. Nacionalni program za kulturo pripravi ministrstvo v sodelovanju z drugimi ministrstvi in Nacionalnim svetom za kulturo, na predlog vlade pa ga sprejme državni zbor. Na podlagi nacionalnega programa za kulturo sprejme vlada akcijski načrt, s katerim se za obdobje 4 let določijo ukrepi (obseg in vrsta kulturnih dejavnosti), obseg sredstev in čas za njihovo uresničitev ter kazalci, po katerih se bo merilo njihovo doseganje.¹⁶

V času priprave besedil javnih razpisov v letu 2021 ni bil v veljavi noben nacionalni program za kulturo, zadnji sprejeti nacionalni program za kulturo se je nanašal na obdobje 2014-2017¹⁷. V obdobju priprave obravnavanih javnih razpisov je bil na ministrstvu v pripravi predlog Resolucije o nacionalnem programu za kulturo 2022–2029 (v nadaljevanju: predlog ReNPK22-29), ki ga je vlada obravnavala in potrdila decembra 2021, državni zbor pa je resolucijo sprejel 22. 2. 2022¹⁸. Akcijskega načrta za izvajanje ReNPK22-29 vlada ni sprejela. V letu 2024 je bila sprejeta nova Resolucija o nacionalnem programu za kulturo 2024–2031 (ReNPK24–31)¹⁹. Akcijski načrt do leta 2027 za izvajanje Resolucije o nacionalnem programu za kulturo 2024–2031 je vlada sprejela 17. 4. 2025²⁰.

Iz predloga ReNPK22-29 med drugim izhaja, da:

- država in lokalne skupnosti v javnem interesu zagotavljajo pogoje za ustvarjanje, posredovanje in varovanje kulturnih dobrin, ki se na trgu ne zagotavljajo v zadostnem obsegu ali kakovosti, zaradi dostopnosti najširšemu krogu uporabnikov v obliki oziroma na način javne službe in s podporo posameznim kulturnim projektom ter javnim kulturnim programom;

¹⁶ 8. 9., 10. in 11. člen ZUJIK.

¹⁷ Ministrstvo je ob izteku nacionalnega programa za kulturo 2014-2017 začelo pripravo Resolucije o nacionalnem programu za kulturo 2018–2025 ter opravilo javno razpravo, vendar je bil zaradi nenaklonjenih odzivov javnosti novembra 2017 postopek ustavljen v medresorskem usklajevanju. Oblikovanje dokumenta se je ponovno začelo v letu 2019 z imenovanjem strokovne komisije za pripravo nove resolucije za obdobje 2020–2027 in ministrstvo je organiziralo javne delavnice za pripravo njegovih izhodišč, v katere je bil vključen tudi Nacionalni svet za kulturo. Zaradi epidemije covid-19 se je dokončna priprava te strategije zadržala in se je v okviru Načrta za okrevanje in odpornost na novo določilo prednostne cilje na področju kulture. Več o Načrtu za okrevanje in odpornost je navedeno na spletni strani, [URL: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/nacrt-za-okrevanje-in-odpornost/>]. Ministrstvo je nato pripravilo predelani osnutek strategije 2022–2029. (vir: gradivo za vlado Ministrstva za kulturo: Predlog Resolucije o nacionalnem programu za kulturo 2022–2029 – predlog za obravnavo, z dne 1. 12. 2021, št. 0070-42/2021/90).

¹⁸ Uradni list RS, št. 29/22.

¹⁹ Uradni list RS, št. 61/24.

²⁰ [URL: <https://www.gov.si/novice/2025-04-17-vlada-sprejela-akcijski-nacrt-za-razvoj-kulture-do leta-2027/>], 7. 8. 2025.

- javni interes na področju kulture vključuje tudi dostopnost do visokokakovostnih kulturnih vsebin za vse državljanke in državljane Republike Slovenije in je določen v vsakokratnem nacionalnem programu za kulturo;
- kulturno udejstvovanje vpliva na zdravje in dobro počutje ljudi, dostopnost kulture predstavlja drugi najpomembnejši dejavnik dobrega počutja, takoj za odsotnostjo bolezni; z vidika zagotavljanja enakih možnosti je treba posebno skrb nameniti dostopnosti do kulture tako vzgojno-izobraževalnim zavodom kot prilagajanju in dostopnosti kulture vsem prebivalkam in prebivalcem Republike Slovenije, Slovenkam in Slovencem v zamejstvu in izseljenstvu ter premostiti ovire za njihovo kulturno udejstvovanje, tudi v okviru ljubiteljske dejavnosti.

V predlogu ReNPK22-29 so med prednostnimi cilji določeni tudi naslednji cilji:

- *ustrezno financiranje in učinkovito upravljanje kulture*; v okviru tega cilja je razvidno, da je treba zagotoviti ustrezen, vzdržen, učinkovit, fleksibilen in transparenten sistem financiranja kulture, ki bo zagotavljal veliko pestrost kulturnih vsebin, njihovo enakomerno teritorialno razpršenost in visoko umetniško kakovost, obenem pa učinkovite in administrativno manj obremenjujoče mehanizme, ki omogočajo dolgoročno in razvojno naravnano načrtovanje ter učinkovit nadzor nad porabo javnih finančnih sredstev;
- *razvoj občinstev, okrepitev vključenosti prebivalstva v kulturno dogajanje in decentralizacija*; z decentralizacijo in širjenjem ponudbe kulturnih vsebin na regionalni in lokalni ravni se okrepi prisotnost kulture na podeželju in med ranljivimi skupinami; decentralizirati je treba slovenski kulturni prostor in povečati dostopnost kulture na celotnem ozemlju Republike Slovenije in širše znotraj enotnega slovenskega kulturnega prostora – doseči večjo zastopanost kulture na regionalni in lokalni ravni.

Ocenjujemo, da je ministrstvo v obeh obravnavanih javnih razpisih z opredelitvijo cilja, ki je povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin, zasledovalo uresničevanje javnega interesa na področju kulture, kot ga je opredelilo v predlogu ReNPK22-29 in v sprejetem ReNPK22-29²¹. V času objave javnih razpisov je ministrstvo pripravljalo predlog ReNPK22-29, v katerega je med prednostne cilje poleg ustreznega financiranja in učinkovitega upravljanja kulture vključilo tudi povečanje dostopnosti kulture na celotnem ozemlju Republike Slovenije in širše znotraj enotnega slovenskega kulturnega prostora in ga opredelilo kot cilj pri obeh javnih razpisih.

2.1.1.b Na programskem razpisu je ministrstvo določilo tudi cilj, da bo izbranih največ 34 javnih kulturnih programov, ki bodo po svojem prispevku k uresničevanju javnega interesa za kulturo prepoznani kot programi, ki so po obsegu, kakovosti in dostopnosti primerljivi s programi, ki jih zagotavljajo javni zavodi na področju kulture, in določilo tudi maksimalno število osnovnih programov in maksimalno število programov na drugem področju umetnosti, ki jih bo financiralo. Javni razpis je pri tem določal, da vstopni prag za sofinanciranje na osnovnem področju znaša 81 točk in na drugem 40 točk. Predvideno in dejansko število odobrenih programov na osnovnem področju prikazuje Tabela 9.

²¹ Uradni list RS, št. 29/22 in 61/24.

Tabela 9 Predvideno in odobreno število sofinanciranih programov na osnovnem področju umetnosti

Razpisno področje	Predvideno število sofinanciranih programov v javnem razpisu	Število vlog, ki so presegle vstopni prag za sofinanciranje	Število sofinanciranih programov po zaključku javnega razpisa	Število dodatno sofinanciranih programov po pritožbi	Skupno število sofinanciranih programov
Uprioritvene umetnosti	8	10	8	3	11
Intermedijske umetnosti	5	5	5	0	5
Glasbene umetnosti	12	23	12	1	13
Vizualne umetnosti	9	9	9	0	9
SKUPAJ	34	47	34	4	38

Vir: javni razpis, zapisniki strokovnih komisij, odločbe, izdane prijaviteljem na javni razpis.

Iz zapisnikov strokovnih komisij je razvidno, da so strokovne komisije na posameznem področju umetnosti v sofinanciranje predlagale maksimalno število programov, ki jih na posameznem področju predvideva javni razpis, in sicer glede na število doseženih točk. Ugotovili smo, da je na uprioritvenem in glasbenem področju umetnosti vstopni prag doseglo več programov, kot je bilo število programov, predvidenih za sofinanciranje, na vizualnem in intermedijskem področju pa je vstopni prag doseglo enako število prijaviteljev, kot je bilo predvideno za sofinanciranje v javnem razpisu²².

Podatke o sredstvih za sofinanciranje izbranih programov prikazuje Tabela 10.

Tabela 10 Predvidena in dodeljena sredstva na posameznem področju umetnosti (na letni ravni, v EUR)

Razpisno področje	Predvidena sredstva v javnem razpisu	Znesek izdanih odločb po zaključku javnega razpisa	Nedodeljena sredstva ob zaključku javnega razpisa	Znesek dodatno izdanih odločb na podlagi pritožb	Znesek vseh izdanih odločb v okviru javnega razpisa
Uprioritvene umetnosti	1.140.000	1.095.000	45.000	390.380	1.485.380
Intermedijske umetnosti	407.000	343.530	63.470	1.980	345.510
Glasbene umetnosti	1.420.000	1.194.059	225.941	86.310	1.280.369
Vizualne umetnosti	850.000	878.060	-28.060		878.060
SKUPAJ	3.817.000	3.510.648	306.352	478.670	3.989.318

Vir: javni razpis in odločbe o sofinanciranju.

Kot prikazuje Tabela 10, so po izboru programov ostala nedodeljena sredstva na javnem razpisu v skupnem znesku 306.352 EUR na letni ravni. Največ nedodeljenih sredstev je bilo na področjih glasbenih in intermedijskih umetnosti. Po ugodno rešenih pritožbah prijaviteljev so dodeljena sredstva na letni ravni presegla predvidena sredstva na javnem razpisu. Dodeljena sredstva so se

²² Pri tem je na uprioritvenem področju strokovna komisija ocenila 13 vlog, na intermedijskem področju pa 6 vlog.

zaradi ugodno rešenih pritožb na posameznem področju umetnosti spremenila, še vedno pa so bila na glasbenem in intermedijskem področju nižja od predvidenih. Stanje glede predvidenih in dodeljenih sredstev na ravni javnega razpisa prikazuje Tabela 11.

Tabela 11 Predvidena in dodeljena sredstva na podlagi JPR-PROG 2022-2025

	Znesek na leto (v EUR)	Znesek za obdobje 2022–2025 (v EUR)
A - Predvidena sredstva po javnem razpisu	3.817.000	15.268.000
B - Znesek odobrenih sredstev na podlagi odločb	3.989.318	15.957.273
C - Razlika med odobrenimi in predvidenimi sredstvi po javnem razpisu (B-A)	172.318	689.273

Vir: javni razpis, zapisniki strokovnih komisij, odločbe izdane prijaviteljem na javni razpis.

V primerjavi s preteklim javnim razpisom za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti²³, na katerem je bilo za sofinanciranje predvidenih 28 javnih kulturnih programov, je ministrstvo povečalo število javnih kulturnih programov, ki jih bo Republika Slovenija sofinancirala iz proračuna, in sicer na 34 programov. Ministrstvo pri tem ni strokovno utemeljilo vnaprejšnje določitve števila javnih kulturnih programov v javnem razpisu, ki jih bo sofinancirala Republika Slovenija (34 programov).

Na podlagi podatkov, ki jih prikazujejo Tabela 9, Tabela 10 in Tabela 11, ter odsotnosti utemeljitve načina določanja ciljnega števila programov (34 programov) ocenjujemo, da je ministrstvo z določitvijo maksimalnega števila programov, ki jih je financiralo na programskem razpisu in na posameznem področju, negativno vplivalo na cilj večanja dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin. Vnaprejšnje določanje maksimalnega števila odobrenih programov odstopa od osnovnega namena dodeljevanja sredstev z javnim razpisom in po naši oceni ni ustrezno, prav tako je neustrezen tako določen cilj javnega razpisa. Ob potrditvi maksimalnega števila programov namreč vsa razpoložljiva sredstva na javnem razpisu ne bi bila dodeljena, čeprav so strokovne komisije na glasbenem in uprizoritvenem področju umetnosti ocenile kot ustrezne več programov (programi so presegli vstopni prag 81 točk), kot so jih zaradi določenega maksimalnega števila sofinanciranih programov predlagale v sofinanciranje. Če ne bi bilo uspešno rešenih pritožb prijaviteljev, in posledično presežnega ciljnega števila 34 odobrenih programov, bi znesek nedodeljenih sredstev v celotnem obdobju znašal 1.225.408 EUR. To pomeni, da omejitev števila sofinanciranih programov povzroča doseganje cilja javnega razpisa v manjši meri, kot bi bilo to glede na sredstva javnega razpisa možno. V programskem razpisu za obdobje 2026–2029 ministrstvo kot cilj javnega razpisa ni več opredelilo števila kulturnih programov, ki jih bo sofinancirala Republika Slovenija.

²³ Javni razpis za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti 2018–2021 (JPR-PROG-18-21), Uradni list RS, št. 45/17.

2.1.2 Določitev pogojev javnih razpisov

Pogoji za prijavo na javni razpis morajo biti povezani s cilji javnega razpisa, ker že v fazi ugotavljanja njihovega izpolnjevanja (to je pred ocenjevanjem posameznih vlog) ožijo krog prijaviteljev, ki lahko prispevajo k doseganju ciljev javnega razpisa. Pogoji morajo biti zato določeni tako, da omogočajo ocenjevanje zgolj tistih vlog, pri katerih obstaja povezava med predmetom in pričakovanimi cilji javnega razpisa.

2.1.2.a Ministrstvo je v obeh javnih razpisih določilo splošne pogoje za sodelovanje na razpisu in za posamezno razpisno področje tudi posebne pogoje. Vsi pogoji so navedeni v besedilih javnih razpisov, v nadaljevanju pa predstavljamo pogoje, ki so po naši oceni povezani s povečanjem dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin, kot ciljem javnih razpisov.

Tabela 12 Pogoji v javnih razpisih, ki se nanašajo na dostopnost javnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin

Pogoj v javnem razpisu	JPR-PROG-2022-2025	JP-VP-22-25	
		4-letni projekti	2-letni projekti
Pogoji, povezani z dostopnostjo			
Prijavitelji zagotavljajo dostopnost programa javnosti.	✓	✓	✓
Prijavitelji bodo za vse svoje prireditve v okviru programa oziroma projekta v letih 2022–2025 izdajali vstopnice, ki so lahko tudi brezplačne, oziroma bodo vzpostavili ustrezen način beleženja obiska ¹⁾ .	✓	✓	✓
Pogoji, povezani s kakovostjo javnih kulturnih dobrin/kakovostjo prijavitelja			
Prijavitelji so na dan zaključka razpisnega roka vsaj 5 let pri programskem razpisu oziroma vsaj 3 leta pri projektne razpisu registrirani za izvajanje dejavnosti na področju kulture in umetnosti.	✓	✓	✓
Prijavitelji so v primeru, da so bili pogodbeni stranka ministrstva v obdobju od 1. 1. 2018 do zaključka razpisa, izpolnjevali vse pogodbene obveznosti do ministrstva.	✓	✓	✓
Pogoji glede realiziranega obsega dejavnosti v preteklem obdobju obdobju ²⁾ .	✓	✓	✓
Pogoji glede najmanjšega prijavljenega obsega dejavnosti.	✓	✓	✓

Opomba: ¹⁾ Izjema so lahko tisti javni dogodki v okviru projekta, ki ne omogočajo niti izdajanja vstopnic niti beleženja obiska.

²⁾ V obdobju od 1. 1. 2018 do dne oddaje vloge na razpis pri programskem razpisu. V obdobju od 1. 1. 2017 do konca razpisnega roka pri projektne razpisu "4-letni projekti". V obdobju od 1. 1. 2018 do konca razpisnega roka pri projektne razpisu "2-letni projekti".

Vir: besedilo razpisov JPR-PROG 2022-2025 in JPR-VP-22-25.

Po naši oceni je med vsemi razpisnimi pogoji (tako splošnimi kot posebnimi) tako na programskem kot tudi na projektne razpisu le en pogoj, ki se po vsebini neposredno nanaša na povečanje dostopnosti kulturnih programov oziroma projektov javnosti, in sicer pogoj, da prijavitelji zagotavljajo dostopnost programa oziroma projekta javnosti. Vendar pa pogoj ni jasno opredeljen,

saj ni navedeno, na kakšen način naj prijavitelj izpolnjevanje tega pogoja izkaže. Po naši oceni sicer tudi pogoj izdaje vstopnic pozitivno vpliva na večanje dostopnosti do kulturnih vsebin, vendar pa se ta pogoj prednostno nanaša na beleženje obiska. Pogoji, ki so povezani s kakovostjo kulturnih programov oziroma projektov, so po naši oceni predvsem tisti, ki se nanašajo na poslovanje prijavitelja ter na realiziran in prijavljen obseg dejavnosti. V javnem razpisu je bilo predvideno, da bosta kakovost programov oziroma projektov ter tudi dostopnost predmet ocenjevanja na podlagi podrobneje opredeljenih razpisnih kriterijev (podrobneje v točki 2.1.3.1).

Po naši oceni je ministrstvo med pogoji določilo tudi takšne, ki se po vsebini sicer nanašajo na cilje javnega razpisa, vendar pogoj, da prijavitelj zagotavlja dostopnost programa javnosti, ni jasno določen. V zvezi s kakovostjo programov oziroma projektov so določeni pogoji, vezani na kakovost prijavitelja in obseg dejavnosti, podrobneje pa sta zahtevana kakovost programov oziroma projektov ter tudi dostopnost opredeljeni z razpisnimi kriteriji.

2.1.3 Določitev razpisnih kriterijev in transparentnost ocenjevanja vlog

2.1.3.1 Razpisni kriteriji

Kriteriji so povezani s cilji javnih razpisov, če je ob njihovi pravilni uporabi mogoče utemeljeno pričakovati, da bo cilj javnega razpisa dosežen. Ministrstvo mora za ocenjevanje vlog izbrati takšne kriterije, ki so povezani s ciljem javnega razpisa. Ocenjujemo, da je za uspeh javnega razpisa ključno, da kriteriji sledijo ciljem javnega razpisa in da mora uporaba izbranih kriterijev zagotavljati izbor programov oziroma projektov, s katerimi bo zagotovljeno izvajanje cilja javnega razpisa. Pri tem je pomembno, da so jasno opredeljeni cilji javnega razpisa, saj je na tej podlagi mogoče kriterije pripraviti na način, da so neposredno povezani s cilji javnega razpisa.

Ministrstvo je v programskem razpisu določilo splošne kriterije, ki veljajo za vsa razpisna področja, in posebne kriterije za vsako razpisno področje posebej. Na podlagi splošnih in posebnih kriterijev je program lahko prejel 100 točk. Za program, ki ga prijavitelj prijavlja na drugem področju, je ministrstvo določilo ločen nabor kriterijev, pri čemer je en izločitveni kriterij, na podlagi ostalih kriterijev pa je prijavitelj lahko prejel 50 točk. Pri programskem razpisu je ministrstvo določilo tudi prednostne usmeritve pri programskih sklopih na posameznih področjih umetnosti.

Pri projektnem razpisu je ministrstvo pripravilo ločene kriterije za 4-letne projekte in za 2-letne projekte. Za ocenjevanje 4-letnih projektov je določilo splošne kriterije, ki veljajo za vsa razpisna področja, in posebne kriterije za vsako razpisno področje posebej. Na podlagi splošnih in posebnih kriterijev je projekt lahko prejel 100 točk. Prav tako je bilo na podlagi kriterijev za 2-letni projekt možno pridobiti 100 točk.

Vsebinske sklope kriterijev za ocenjevanje prijavljenih programov oziroma projektov prikazuje Tabela 13, posamezni kriteriji pa so navedeni v besedilih javnih razpisov.

Tabela 13 Vsebinski sklopi kriterijev za ocenjevanje programov oziroma projektov

JPR-PROG-2022-2025	Število možnih točk
Osnovno področje	100
Kriteriji, vezani na referenčnosti prijavitelja in ustvarjalcev	25
Kriteriji, vezani na izvedljivost programa	35
Kriteriji, vezani na vsebino programa	40
Druga razpisna področja	50
Kriteriji, vezani na referenčnost prijavitelja in ustvarjalcev	23
Kriteriji, vezani na vsebino programa	20
Kriterij, vezan na dostopnost	7
JPR-VP-22-25	
4-letni projekti	100
Kriteriji, vezani na referenčnosti prijavitelja	20
Kriteriji, vezani na izvedljivosti projekta	30
Kriteriji, vezani na vsebino in referenčnost projekta	50
2-letni projekti	100
Kriteriji, vezani na referenčnost avtorja prijavljenega avtorskega opusa	20
Kriteriji, vezani na vsebinsko oceno projekta	60
Kriteriji, vezani na izvedljivosti projekta	20

Vir: javna razpisa.

Ministrstvo je med kriterije vključilo tudi kriterije, ki se nanašajo na dostopnost programa oziroma projekta javnosti in jih prikazuje Tabela 14.

Tabela 14 Kriteriji v javnih razpisih, ki se nanašajo na dostopnost programa oziroma projekta javnosti

JPR-PROG-2022-2025	Število možnih točk
Osnovno področje	100
Predvidena dostopnost programa javnosti in izkazovanje ciljev, ki presegajo lokalne interese, ter predvidena odmevnost v slovenskem in mednarodnem kulturnem prostoru (neustrezno – 0 točk; slabo – 1 točka; sprejemljivo – 2 točki, ustrezno – 3 točke; dobro – 4 točke; odlično – 5 točk)	5
Druga razpisna področja	50
Predvidena dostopnost zainteresirani javnosti ter predvidena odmevnost prijavljenih programskih enot v slovenskem in mednarodnem kulturnem prostoru (neustrezno – 0 točk; slabo – 1 točka; delno ustrezno – 2 točki, ustrezno – 4 točke; dobro – 6 točk; vrhunsko – 7 točk)	7
JPR-VP-22-25	
4-letni projekti	100
Predvidena dostopnost projekta javnosti (število obiskovalcev, referenčnost prizorišč) (neustrezno – 0 točk; manj primerno – 1 točka; ustrezno – 3 točke; odlično – 5 točk)	5
2-letni projekti	100
Predvidena dostopnost projekta: razpršenost izvedbe po regijah v Sloveniji in v zamejstvu, predvideno število obiskovalcev, promocijski načrt (slaba – 0, ustrezna – 5, presežna – 10)	10

Vir: javna razpisa.

2.1.3.1.a Ugotovili smo, da je ministrstvo med kriterije javnih razpisov uvrstilo tudi kriterije, ki so povezani s cilji javnih razpisov, in sicer so to kriteriji, vezani na dostopnost javnih kulturnih dobrin, in kriteriji, vezani na kakovost prijavljenega programa oziroma projekta. V nadaljevanju je predstavljena povezava kriterijev s ciljem javnega razpisa:

- Kriteriji, ki se po vsebini nanašajo na referenčnost prijavitelja in ustvarjalcev (na primer kakovost in uspešnost izvedbe programov in projektov, prepoznavnost in uveljavljenost prijavitelja v strokovni javnosti, odmevnost, število nagrad, status nevladne organizacije v javnem interesu), so po naši oceni povezani s ciljem programskega in s ciljem projektnega razpisa v delu kjer je določeno, da bodo izbrani prijavitelji, katerih dosedanje delovanje bo prepoznano na nacionalni ravni kot vrhunsko.
- Pri obeh javnih razpisih je ministrstvo določilo kriterije, ki se po svoji vsebini nanašajo na kakovost programa oziroma projekta (celovitost in vsebinska zaokroženost, izkazovanje izvirnosti in ustvarjalnosti, aktualnost, sodobni pristop, vsebinska in finančna zaokroženost programa oziroma projekta in podobno). Po naši oceni so ti kriteriji povezani s ciljem javnih razpisov v delu, ki se nanaša na kakovost javnih kulturnih dobrin.
- Ministrstvo je pri obeh javnih razpisih določilo en kriterij (kot to prikazuje Tabela 14), ki je vsebinsko povezan s ciljem javnega razpisa v delu, ki se nanaša na dostopnost kulturnih programov oziroma projektov javnosti. Ugotovili pa smo, da ta kriterij pri obeh javnih razpisih

prijaviteljem prinese največ od 5 % do 14 % vseh točk²⁴. Pri tem je treba upoštevati, da je dostopnost programa oziroma projekta javnosti določena kot razpisni pogoj, ki pa ni jasno opredeljen, zato so ob obstoječem načinu točkovanja lahko podprti tudi programi oziroma projekti, ki niso ustrezno dostopni javnosti in so pri tem kriteriju prejeli oceno neustrezno oziroma slabo.

- Med razpisnimi kriteriji je tudi kriterij "prijavitelj ima status nevladne organizacije v javnem interesu na področju kulture"²⁵. Ocenjujemo, da je bil kriterij povezan s ciljem javnega razpisa v delu, kjer je določeno, da bodo izbrani kulturni programi, ki bodo prispevali k uresničevanju javnega interesa za kulturo.

Pri pregledu kriterijev javnega razpisa, ki se nanašajo na cilj posameznega javnega razpisa, smo zaznali tudi nekatere pomanjkljivosti, ki jih navajamo v nadaljevanju.

2.1.3.1.b Ministrstvo je v programskem razpisu pri posebnih kriterijih opredelilo pri vsakem razpisnem področju za vsak posamezen programski sklop tudi prednostne usmeritve. Na dveh področjih umetnosti (uprizoritvena in glasbena) je opredeljen poseben kriterij, ki vključuje poudarek na prednostnih usmeritvah, opredeljenih za ti dve področji, na drugih dveh področjih pa tak kriterij ni opredeljen. Prednostne usmeritve so sicer po posameznih področjih različne, tiste, ki se po naši oceni nanašajo na dostopnost in kakovost javnih kulturnih dobrin, pa prikazuje Tabela 15.

Tabela 15 Prednostne usmeritve, ki se nanašajo na dostopnost in kakovost javnih kulturnih dobrin

Prednostne usmeritve, ki se nanašajo na dostopnost javnih kulturnih dobrin
• kontinuirano predstavljanje na referenčnih prizoriščih v slovenskem prostoru s poudarkom na teritorialni razpršenosti (področje uprizoritvene umetnosti – programski sklop produkcija in postprodukcija); • kontinuirano predstavljanje na referenčnih odrih v slovenskem in mednarodnem kulturnem prostoru z dodatnim poudarkom na teritorialni razpršenosti (področje glasbene umetnosti za programski sklop produkcija in postprodukcija)
Prednostne usmeritve, ki se nanašajo na kakovost javnih kulturnih dobrin
• vključevanje ali predstavljanje kakovostnih oziroma vrhunskih del; • izvajanje s strani referenčnih in kakovostnih slovenskih izvajalcev, ustvarjalcev, avtorjev, avtorskih skupin ter ostalih izvajalcev; • vabljenje referenčnih tujih selektorjev, strokovnjakov, producentov, kritikov

Vir: javni razpis.

Prednostne usmeritve, ki se nanašajo na pogostost izvedbe predstav (kontinuirano predstavljanje), raznolikost prizorišč (teritorialna razpršenost) in kakovost programov, po naši oceni predstavljajo vsebinsko povezavo s ciljem javnega razpisa. Pri tem pa smo ugotovili, da iz zapisnikov strokovne komisije izhaja, da komisija pri ocenjevanju obravnavanih prijavljenih kulturnih programov, ni

²⁴ Pri programskem razpisu največ 5 od 100 točk, pri ocenjevanju drugih programskih področij pa prijavitelji pri tem kriteriju lahko prejmejo 7 od 50 točk oziroma 14 % vseh točk. Pri projektnem razpisu za 4-letne projekte prijavitelj lahko prejme 5 od 100 oziroma 5 % vseh točk, pri 2-letnih projektih pa lahko pri tem kriteriju prejme 10 od 100 točk oziroma 10 % vseh točk.

²⁵ Na podlagi prvega odstavka 6. člena Zakona o nevladnih organizacijah (Uradni list RS, št. 21/18) se nevladni organizaciji podeli status nevladne organizacije v javnem interesu na določenem področju, če njeno delovanje na tem področju presega interese njenih ustanoviteljev oziroma njenih članov in če je splošno koristno.

vedno upoštevala prednostnih usmeritev na enak način. To je razvidno iz primerov, predstavljenih v točki 2.1.3.1.c. Po naši oceni bi bilo smiselno, da ministrstvo zagotovi, da se pri ocenjevanju prijavljenih programov na določenem področju prednostne usmeritve, ki so opredeljene za to področje, upoštevajo na enak način.

2.1.3.1.c Pri ocenjevanju vlog prijaviteljev²⁶ pri programskem razpisu so strokovne komisije glede izpolnjevanja splošnega kriterija javnega razpisa "predvidena dostopnost programa javnosti in izkazovanje ciljev, ki presegajo lokalne interese ter predvidena odmevnost v slovenskem mednarodnem in kulturnem prostoru" upoštevale vsebinsko različne opisne dejavnike iz vlog, kar ponazarjamo v nadaljevanju s primeri z vseh razpisnih področij.

Vsebinski dejavniki pri ocenjevanju kriterija predvidena dostopnost programa javnosti

- **Primer 1:** predviden obseg sodelovanja z domačimi producentskimi hišami, obseg gostovanj po Sloveniji ter pokritosti mednarodnega kulturnega prostora (ocena: 4 točke).
- **Primer 2:** predvidena razpršenost projektov po Sloveniji in predvideno število gostovanj v tujini; komisija je izpostavila tudi povprečno število obiskovalcev na 1 izvedeno predstavo v preteklosti ter delež mladih v okviru predvidenih plesnih predstav in na tej podlagi ocenila realnost predvidenega obsega udeležbe mladih med obiskovalci (ocena: 4 točke).
- **Primer 3:** razstave v matičnih prostorih galerije v Ljubljani in v prostorih podružnice na Dunaju, sodelovanje na številnih mednarodnih festivalih v tujini (ocena: 5 točk).
- **Primer 4:** primeren obseg programa, nagovarjanje velikega števila obiskovalcev, uravnoteženost programa, kar predvideva poleg lastnih projektov tudi koprodukcije in mednarodna sodelovanja (ocena: 5 točk).
- **Primer 5:** širjenje delovanja na regionalni, nacionalni in mednarodni ravni, razpršenost programov po regiji ali širše; sodelovanje z drugimi organizacijami in prireditvenimi prostori, dostopnost cene vstopnic, različne brezplačne aktivnosti (ocena: 5 točk).
- **Primer 6:** program predvideva 50 koncertov in številne spremljevalne dogodke, raznolikost dogodkov, predvideno veliko število obiskovalcev iz lokalnega, širšega regijskega in tudi slovenskega prostora ter iz tujine (ocena: 4 točke).
- **Primer 7:** predviden hibriden način delovanja (delno s fizično prisotnostjo, delno prek digitalnih novih medijev), načrtovanje velikega števila obiskovalcev in povečevanje obiska (ocena: 4 točke).
- **Primer 7:** premajhna uporaba hibridnega načina delovanja (delno s fizično prisotnostjo, delno prek digitalnih novih medijev), slabše načrtovan fizični obisk, predvideno pojačano širjenje delovanja po celi Sloveniji (ocena: 4 točke).

Pri projektnem razpisu je bil kriterij "predvidena dostopnost projekta javnosti (število obiskovalcev, referenčnost prizorišč)" bolj jasno določen, vendar pa so vseeno komisije različno utemeljevale doseženo število točk, kar prikazujemo s spodnjimi primeri z vseh področij umetnosti. Prav tako je tudi pri 2-letnih projektih komisija različno utemeljevala dosežene ocene pri kriteriju "predvidena

²⁶ Zapisnik strokovne komisije z dne 8. 12. 2021.

dostopnost projekta: razpršenost izvedbe po regijah v Sloveniji in v zamejstvu, predvideno število obiskovalcev, promocijski načrt", kar je prav tako prikazano s primeri²⁷.

Primeri utemeljitev ocen za kriterij predvidena dostopnost projekta javnosti, kot so navedene v odločbah

- **Primer 1:** program predvideva 5 koncertov s predkoncertnimi pogovori ter spremljevalnim programom (4 muzikološke delavnice, 4 mojstrski tečaji za izvajalce, mojstrski tečaj za skladatelje); dogodke bo predvidoma obiskalo skupno okoli 1.228 obiskovalcev, predvidevajo pa tudi 5.000 ogledov spletnega predvajanja (v živo) ter kasnejših ogledov; prizorišča so referenčna in alternativna (ocena: 5 točk).
- **Primer 2:** glede na razmerje med zaprosenimi sredstvi in referenčnostjo prizorišč je število obiskovalcev manj primerno (ocena: 1 točka).
- **Primer 3:** navedbe v vlogi (3.000 obiskovalcev na matičnem prizorišču) glede referenčnosti prizorišča in številnih organiziranih ogledov obiskovalcev mlajših generacij (ocena: 5 točk).
- **Primer 4:** navedbe v vlogi, načrtovano podaljšanje razstavnega dela festivala, intenziviranje obfestivalskih in izobraževalnih aktivnosti s premišljeno komunikacijsko strategijo (ocena: 3 točke).
- **Primer 5:** prijavitelj načrtuje 140 dogodkov na leto, za katere predvideva več kot 4.000 obiskovalcev; za izvedbo programa prijavitelj načrtuje številna in raznolika prizorišča v Sloveniji; pomemben doprinos je tudi sklop Kavč festival, ki se je razširil izven Ljubljane (Maribor, Cerknica, Ajdovščina in druge), od leta 2021 naprej pa tudi v tujino (Italija, Majorka, Nemčija) (ocena: 5 točk).
- **Primer 6:** v primerjavi z drugimi prijavitelji je predvidena dostopnost projekta odlična, 5 točk, saj je skupno število dogodkov letno v okviru festivala: 26, in sicer 12 predstav, 3 predavanja, 6 delavnic, 1 festivalska produkcija, 3 gostovanja na prizoriščih izven Ljubljane²⁸ in pričakovano število obiskovalcev letno med 5.000 in 7.000.
- **Primer 7:** glede na razpisno dokumentacijo komisija ugotavlja, da je predvidena dostopnost vseh segmentov projekta javnosti, kot je referenčnost prizorišč in dostopnost prek spleta, odlična (ocena: 5 točk).
- **Primer 8:** v obrazložitvi komisije dostopnost ni omenjena (ocena: 5 točk).
- **Primer 9:** v primerjavi z drugimi prijavitelji je predvidena dostopnost projekta presežna – 10 točk, saj je predvidenih 8 produkcijskih enot, skupno število izvedb je 14 za predvidenih 4.100 obiskovalcev (v Novi Gorici, Cankarjevem domu Ljubljana, Sežani ter v Gledališču Krmin v Italiji).
- **Primer 10:** v primerjavi z drugimi prijavitelji je predvidena dostopnost projekta presežna (10 točk), saj projekt predvideva dovolj število izvedb; število obiskovalcev je korektno predvideno, promocijski načrt pa je zastavljen natančno.

²⁷ Primer 9 in primer 10.

²⁸ V odločbi je naveden seštevek vseh dogodkov 26, iz predstavitve posameznih vrst dogodkov pa izhaja, da jih je bilo skupaj 25. Enaki podatki so navedeni tudi v vlogi prijavitelja.

Iz navedenih primerov je razvidno, da so pri obeh obravnavanih javnih razpisih strokovne komisije pri kriteriju dostopnosti programa oziroma projekta javnosti na posameznem področju umetnosti upoštevale različne dejavnike pri ocenjevanju vlog prijaviteljev in različno utemeljevale doseženo število točk, zaznali pa smo tudi primer, ko v obrazložitvi komisije dostopnost ni omenjena. To pomeni, da razpisni kriterij ni jasno opredeljen. Po naši oceni bi bilo zato smiselno, da ministrstvo razpisne kriterije bolj natančno razloži, saj tudi drugi razpisni kriteriji niso dovolj jasno opredeljeni (več v točki 2.1.3.2.a).

Pojasnilo ministrstva

Zahteva po vnaprejšnji določitvi vseh dejavnikov in njihovih točkovnih posledic bi lahko bistveno zožila prostor za strokovno presojo, ki jo ZUJIK izrecno predvideva. Umetniške kakovosti, izvirnosti, estetske prepričljivosti, inovativnosti ali razvojnega pomena posameznega programa namreč ni mogoče v celoti pretvoriti v objektivne in univerzalno uporabne merljive kazalnike. Pri oblikovanju kriterijev je treba ohraniti ravnovesje med transparentnostjo postopkov na eni strani ter strokovno avtonomijo in vsebinsko presojo umetniške kakovosti na drugi strani, saj je prav slednje eden izmed temeljnih razlogov za obstoj sistema strokovnih komisij, kot ga določa ZUJIK.

Ne glede na pojasnilo ministrstva bi bilo zaradi zagotavljanja bolj enotnega pristopa pri ocenjevanju doseganja istega kriterija po naši oceni smiselno, da ministrstvo pripravi razlago razpisnih kriterijev in pri tistih kriterijih, pri katerih je to mogoče, opredeli dejavnike, ki jih mora komisija upoštevati pri ocenjevanju. S tem bi ministrstvo podalo informacijo tako članom ocenjevalnih komisij kot tudi prijaviteljem o dejavnikih, ki se bodo na določenem področju umetnosti upoštevali pri ocenjevanju posameznega kriterija.

2.1.3.2 Transparentnost ocenjevanja vlog

Ocenjevanje in vrednotenje vlog na javni razpis ureja pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa. Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa določa, da ocenjevanje in vrednotenje ustreznih vlog izvede strokovna komisija, ki je pristojna za določeno razpisno področje. Strokovna komisija oceni in ovrednoti programe in projekte glede na v pozivu ali razpisu določen namen in cilje, cilje kulturne politike ter strokovne in druge kriterije za ocenjevanje in vrednotenje programa oziroma projekta, kot so bili določeni v objavi poziva ali razpisa. Strokovna komisija sestavi pisni predlog, ki vsebuje šifro vloge, podatke o stranki, naslov programa oziroma projekta, navedenega v vlogi, strokovno oceno (število doseženih točk z vsebinsko utemeljitvijo ocene glede na v pozivu ali razpisu določene pogoje in kriterije), predlog, kateri projekti oziroma programi naj se financirajo in kateri naj se zavrnejo, ter predlog o višini oziroma deležu sofinanciranja programa ali projekta.²⁹

Število članov, sestavo komisije, mandat, naloge, način dela in financiranje strokovnih komisij ureja Pravilnik o strokovnih komisijah. V skladu s tem pravilnikom je strokovna komisija sklepčna, če je na seji prisotna več kot polovica njenih članov. Komisija sprejema sklepe z večino glasov vseh članov. V času izbora programov oziroma projektov je bil v veljavi Pravilnik o strokovnih komisijah, ki je določal, da predsednik strokovne komisije skrbi za strokovno in usklajeno pripravo mnenj, ocen,

²⁹ 11. in 12. člen pravilnika o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa.

predlogov, poročil ali stališč in da so naloge komisije izvedene v zahtevanih ali dogovorjenih rokih.³⁰ S sprejetjem novega Pravilnika o strokovnih komisijah v septembru 2022 je bila ta določba izločena.

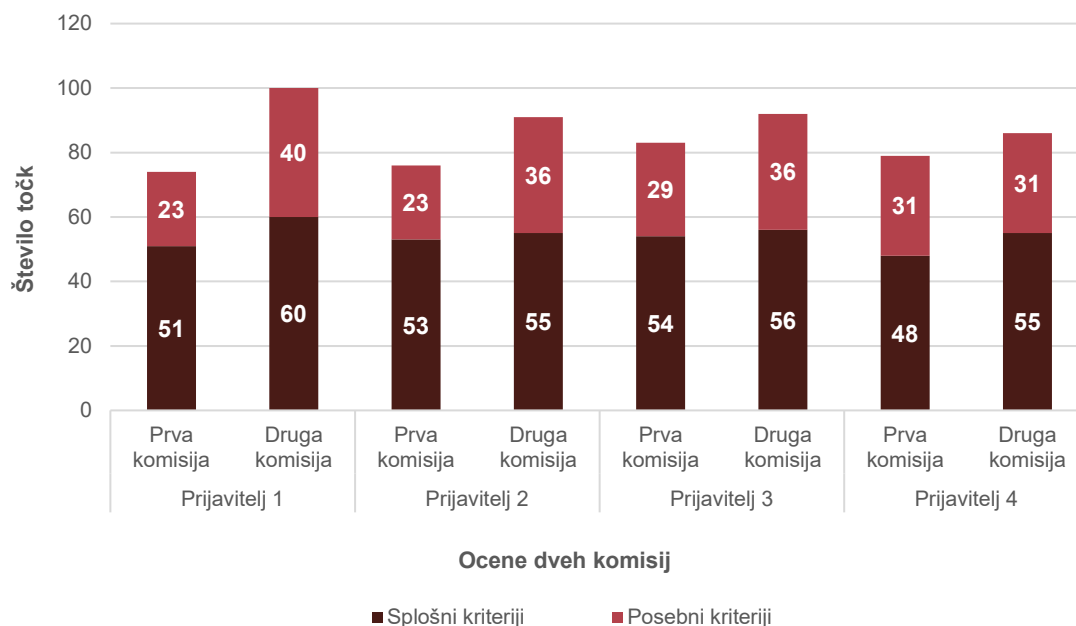
2.1.3.2.a Iz predlogov strokovnih komisij in iz zapisnikov strokovnih komisij za obravnavana področja umetnosti v okviru programskega javnega razpisa in projektnega javnega razpisa je razvidno, da je komisija pri ocenjevanju kulturnih programov posameznih prijaviteljev izhajala iz splošnih in posebnih kriterijev, ki so bili določeni v javnem razpisu, ter podala tudi utemeljitve k oceni, ki jo je sprejela na podlagi vsakega od kriterijev.³¹ Na enem področju umetnosti pri programskem razpisu in na enem področju umetnosti pri projektnem razpisu je iz zapisnikov komisije razvidno, da je potekalo usklajevanje mnenj ter tudi potrjevanje dokončnega števila točk oziroma razdelitve višine sredstev na korespondenčnih sejah ter na sestankih prek aplikacije Zoom, pri čemer je razvidno tudi obdobje usklajevanja. Iz predlogov ali iz zapisnikov strokovnih komisij za druga obravnavana področja umetnosti ni razvidno, ali in na kakšen način (na srečanjih ali na sestankih) so se člani komisije med seboj usklajevali glede posameznih ocen, razvidno je le, da so vsi člani komisije zapisnike o ocenjevanju podpisali. Točkovanje posameznega člana ni razvidno v zapisnikih strokovnih komisij ali v katerem drugem dokumentu ministrstva.

V reviziji smo za prijavitelje, ki jim je bilo odobreno sofinanciranje po pritožbi, primerjali število doseženih točk na podlagi ocenjevanja strokovne komisije (prva komisija) s številom točk, ki jih je za isti program in na podlagi enakih kriterijev dodelila na novo imenovana strokovna komisija (druga komisija), ki je po vložitvi pritožb prijaviteljev izvedla ponovno ocenjevanje. Primerjavo prikazuje Slika 6.

³⁰ 9. in 10. člen Pravilnika o strokovnih komisijah (Uradni list RS, št. 173/20 in 90/22), ki je bil v veljavi do 30. 9. 2022.

³¹ Ministrstvo v reviziji ni predložilo zapisnika strokovne komisije za ocenjevanje projektov na glasbenem področju, pojasnilo je, da z njim ne razpolaga.

Slika 6 Primerjava doseženih točk na podlagi ocenjevanja dveh različnih komisij za 4 prijavitelje



Opomba: prijavitelj 3 je prag za sofinanciranje presegel že na podlagi ocene prve komisije, vendar zaradi omejitve v javnem razpisu glede števila sofinanciranih programov ni bil izbran.

Vir: zapisnik strokovne komisije za uprizoritveno umetnost z dne 8. 12. 2021, zapisnik strokovne komisije za glasbeno umetnost – druga glasba z dne 3. 12. 2021, odločbe ministrstva.

Kot prikazuje Slika 6, je bilo največje odstopanje v skupnem številu doseženih točk pri prvem prijavitelju, ki mu je prva komisija dodelila 74 točk, kar ni zadoščalo za vstopni prag, za katerega je bilo treba pridobiti najmanj 81 točk, druga komisija pa mu je dodelila skupno 100 točk oziroma vse možne točke. Iz utemeljitev ocen izhaja, da sta komisiji ocenjevali programe prijaviteljev na podlagi enakih kriterijev, vendar je pri posameznih kriterijih razvidno, da sta komisiji upoštevali različne dejavnike oziroma so jima bili pomembni različni vidiki. Po naši oceni takšne razlike nakazujejo na neenoten in netransparenten način ocenjevanja.

Pravilnik o strokovnih komisijah ne ureja načina, po katerem posamezen član komisije izkaže svojo oceno, in ne ureja načina določitve skupne ocene posameznega programa oziroma načina usklajevanja ocen med člani komisije. Ocenjujemo, da bi moralo ministrstvo zaradi zagotavljanja večje transparentnosti v postopku ocenjevanja vlog prijaviteljev v internem aktu ali v Pravilniku o strokovnih komisijah opredeliti način usklajevanja mnenj oziroma ocen članov strokovne komisije in obrazložiti vrednotenje pri posameznem kriteriju.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj v internem aktu ali v Pravilniku o strokovnih komisijah opredeli način določitve skupne ocene o posameznem kulturnem programu oziroma projektu in način usklajevanja ocen med člani strokovne komisije.

Prav tako ministrstvu priporočamo, naj pripravi razlago posameznih kriterijev, ki jih določi v javnih razpisih za financiranje javnih kulturnih programov oziroma večletnih kulturnih projektov na posameznem področju umetnosti, in pri tistih kriterijih, pri katerih je to mogoče, opredeli dejavnike, ki jih mora komisija upoštevati pri ocenjevanju. Ministrstvo naj tudi zagotovi, da se pri ocenjevanju prijavljenih programov na določenem področju prednostne usmeritve, ki so opredeljene za to področje, upoštevajo na enak način.

2.2 Mehanizmi za spremljanje in naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnih razpisov

Da bi odgovorili na vprašanje, ali je ministrstvo vzpostavilo primerne mehanizme za naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnih razpisov, smo preverili:

- ali je ministrstvo določilo preverljive cilje javnih razpisov in kazalnike za merjenje uspešnosti javnih razpisov,
- ali je ministrstvo predvidelo cilje in kazalnike uspešnosti posameznega projekta/programa glede na cilje uspešnosti javnega razpisa in
- ali je ministrstvo zagotovilo takšno poročanje izvajalcev, ki omogoča merjenje/ocenjevanje doseganja ciljev projektov oziroma programov in razpisov.

2.2.1 Preverljivost ciljev in kazalniki javnih razpisov

Ministrstvo mora določiti cilje programskega in projektnega javnega razpisa, ki so preverljivi, to je merljivi, časovno opredeljeni in omogočajo spremljanje njihovega doseganja, in določiti kazalnike za sprotno spremljanje uspešnosti javnih razpisov in za potrebe naknadne evalvacije doseganja ciljev javnih razpisov.

Zakon o javnih financah³² (v nadaljevanju: ZJF) določa, da se sredstva proračuna uporabljajo za namene, ki so določeni z zakoni, občinskimi odloki in drugimi predpisi³³. Na podlagi ZUIJK se s podporo posameznim kulturnim projektom ter javnim kulturnim programom zagotavljajo javne kulturne dobrine, zagotavljanje kulturnih dobrin kot javnih dobrin pa je eden od načinov uresničevanja javnega interesa za kulturo.

³² Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10, 76/23, 24/25 – ZFisP-1 in 39/25.

³³ 7. člen ZJF.

V letu 2018 je Ministrstvo za finance pripravilo Metodologijo za pripravo poročila o doseženih ciljih³⁴. V uvodnem delu je navedeno, da Slovenija že vrsto let skuša skozi razvoj sistema proračunskega upravljanja po vzoru mednarodne prakse in pričakovanj deležnikov v procesu oblikovanja in izvrševanja proračuna Republike Slovenije dati večjo pozornost od izključno virov/resursov pri posameznih proračunskih uporabnikih k ciljem proračunskih programov, ki naj bi jih proračunski uporabniki s svojim delovanjem dosegli. Pri tem je v dokumentu tudi opredeljeno, da cilji predstavljajo jasno izjavo o tem, kaj želi neka organizacija s svojim delovanjem doseči. Cilji so lahko različno časovno (kratkoročni, dolgoročni) in tudi nivojsko opredeljeni (operativni cilji, dolgoročni učinki oziroma vplivi na družbo). Kazalnik pa predstavlja vnaprej opredeljen pokazatelj dosežkov, ki omogoča ocenjevanje programa (sproti ali za nazaj) v povezavi z uresničevanjem zastavljenih ciljev. Kazalniki naj bi s pomočjo kvantifikacije izmerili doseganje cilja, pričakovana vrednost kazalnika naj bi kazala preseganje oziroma nedoseganje zastavljenega cilja.

ZUIK določa vsebino besedila objave javnega razpisa, vendar ne določa posebej, da mora besedilo javnega razpisa vsebovati jasno opredeljen cilj javnega razpisa. Opredelitev cilja javnega razpisa je določena s pravilnikom o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa, saj mora na podlagi 5. člena tega pravilnika minister, pristojen za kulturo, sprejeti sklep o začetku postopka poziva ali razpisa, s katerim se poleg vrste postopka, datuma objave in besedila razpisa ali poziva določita tudi razpisno področje in cilji razpisa ali poziva.

Ministrstvo je 25. 8. 2021 sprejelo sklep o začetku postopka javnega razpisa JPR-PROG-22-25³⁵ in v njem določilo, da je cilj programskega razpisa tak, kot ga prikazuje Tabela 8.

V sklepu o začetku postopka in v besedilu javnega razpisa je določeno, da bo ministrstvo podprlo 34 javnih kulturnih programov. Določeno je tudi predvideno število podprtih programov za posamezno osnovno področje umetnosti, in sicer največ 8 za uprizoritvene umetnosti, največ 12 za glasbene umetnosti, največ 9 za vizualne umetnosti in največ 5 za intermedijske umetnosti. Drugi kazalniki na ravni javnega razpisa niso določeni, prav tako niso določeni v drugih dokumentih ministrstva.

Ob koncu izbirnega postopka, to je, preden so vlagatelji podali pritožbe, je ministrstvo odobrilo skupaj 34 programov oziroma vlog, ki so prispele na javni razpis, kar je bilo 45 % vseh prispelih vlog, in je v tem delu doseglo zastavljeni cilj javnega razpisa. Prav tako je ministrstvo odobrilo na posameznem področju umetnosti enako število vlog, kot jih je predvidelo v javnem razpisu za osnovna področja, tako je tudi v tem delu doseglo zastavljeni cilj javnega razpisa. Pri tem je treba upoštevati slabosti tako določenega cilja, ki so predstavljene v točki 2.1.1.b.

Ministrstvo je v okviru posebnih pogojev na posameznem področju določilo nekatere kazalnike, vezane na število posameznih enot, ki jih prikazuje Tabela 16.

³⁴ Metodologija za pripravo poročila o doseženih ciljih, Ministrstvo za finance, marec 2018.

³⁵ Št. 6110-583/2021/2.

Tabela 16 Posebni pogoji na posameznem področju umetnosti pri programskem razpisu

Področje umetnosti	Posebni pogoji
Vizualne umetnosti	Prijavitelj prijavlja najmanj 8 in največ 16 programskih enot iz programskega sklopa Produkcija razstavnih programov v Sloveniji na letni ravni (v vlogi producenta) oziroma prijavlja najmanj 5 programskih enot iz programskega sklopa Produkcija razstavnih programov v Sloveniji (kot producenti) na letni ravni in hkrati najmanj 3 programske enote iz ostalih programskih sklopov s področja vizualnih umetnosti, pri čemer sme prijaviti največ 2 programski enoti iz programskega sklopa Podporni programi.
Uprizoritvene umetnosti	Prijavitelj prijavlja programske dejavnosti v najmanj treh od štirih programskih sklopov iz točke 5.1., pri čemer mora program obvezno vsebovati programski sklop Produkcija in postprodukcija, v katerem mora v obdobju razpisa 2022–2025 prijaviti najmanj 8 programskih dejavnosti v podsklopu "premiere".
Glasbene umetnosti	Prijavitelj prijavlja v okviru programa programske dejavnosti najmanj 3 programske sklope (od šestih) z osnovnega razpisnega področja glasbene umetnosti.

Vir: javni razpis.

Dne 9. 12. 2021 je ministrstvo sprejelo sklep o začetku postopka javnega razpisa JPR-VP-22-25³⁶ in tudi v njem določilo cilj projektnega razpisa, kot je opredeljen v točki 2.1.1. Drugih ciljev javnega razpisa ministrstvo v sklepu o začetku postopka, besedilu javnega razpisa ali v katerih drugih dokumentih ministrstva ni določilo. Ministrstvo je tudi pri projektnem razpisu v okviru posebnih pogojev na posameznem področju določilo nekatere kazalnike, vezane na število in časovno opredelitev posameznih enot, kar prikazuje Tabela 17.

Tabela 17 Posebni pogoji na posameznem področju pri projektnem razpisu

Področje umetnosti	Posebni pogoji
Vizualne umetnosti	V obdobju 2022–2025 načrtujejo vsaj 3 izvedbe festivala oziroma 2 bienalov na nacionalni ali mednarodni ravni ali v obdobju 2022–2025 načrtujejo vsaj 3 izvedbe večletnega projekta na nacionalni ali mednarodni ravni in podelitev strokovnih nagrad na nacionalni ravni vsaj vsako drugo leto.
Uprizoritvene umetnosti	Prijavitelj v obdobju 2022–2025 prijavlja vsaj 4 izvedbe mednarodnega festivala ali predstavitevne platforme oziroma 2, če je projekt bienalen.
Glasbene umetnosti	Prijavitelj v obdobju 2022–2025 prijavlja 4 izvedbe (mednarodnega) glasbenega ali mednarodnega predstavitvenega festivala, v trajanju najmanj 2 strnjenih dni, oziroma 4 izvedbe koncertnega cikla, ki obsegajo najmanj 5 koncertnih dogodkov.
Intermedijske umetnosti	Prijavitelj v obdobju 2022–2025 prijavlja vsaj 4 izvedbe intermedijskega festivala; prijavitelj prijavlja festival, kjer število slovenskih produkcij in postprodukcij obsega vsaj polovico vseh na festivalu prikazanih dogodkov; prijavitelj prijavlja festival kot programsko zaključeno celoto, ki sledi večletni vsebinski viziji in traja najmanj 3 dni.
2-letni projekti	Prijavitelj prijavlja v okviru projekta najmanj 1 produkcijsko formo lahko tudi več, prijavitelj bo v okviru projekta izvedel najmanj 5 predstavitev ene ali več produkcijskih form v javnosti.

Vir: javni razpis.

³⁶ Št. 6110-603/2021/1.

2.2.1.a Ugotovili smo, da je ministrstvo tako pri programskem razpisu kot tudi pri projektnem razpisu opredelilo cilj javnega razpisa, ki je povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin. Cilj je ministrstvo pri obeh javnih razpisih določilo na splošni ravni, ni ga določilo merljivo, saj ni bila določena ciljna vrednost, oziroma na način, da bi bilo omogočeno ugotavljanje doseganja cilja javnega razpisa, prav tako ga ni časovno opredelilo, torej cilj ni preverljiv. Glede časovne opredeljenosti je sicer iz besedil javnih razpisov mogoče sklepati, da se nanaša na obdobje trajanja programov oziroma večletnih projektov. Ministrstvo je sicer v javnih razpisih s posebnimi pogoji določilo nekatere kazalnike, vezane na obseg prijavljenih programskih enot oziroma enot znotraj projekta, ni pa opredelilo kazalnikov, na podlagi katerih bi lahko merilo in ocenjevalo doseganje cilja povečanja dostopnosti do javnih kulturnih dobrin. Določeni podatki, vezani na dostopnost, so predvideni le na ravni posameznih programov (več v točki 2.2.2.1) oziroma projektov (več v točki 2.2.2.2). Ministrstvo tako ni opredelilo osnovnih izhodišč, da bi lahko ugotovilo, ali je doseglo cilje javnih razpisov ali ne.

Pojasnilo ministrstva

Neposrednih kazalnikov za doseganje ciljev javnega razpisa za povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin ministrstvo ni vzpostavilo, je pa prepoznavanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin vključeno v presojo vlog, natančneje posameznih programskih enot, v katerih prijavitelji z navedbo prizorišč, cen vstopnic, koproducentov oziroma soorganizatorjev ter vsebine programskih enot področni strokovni komisiji predstavijo tako kakovost kot tudi dostopnost posamezne programske enote. Dostopnost javnih kulturnih dobrin tako izhaja iz stališča, da mora biti dostop do javnih kulturnih programov javen, to je "... na način, da so te dostopne najširšemu krogu uporabnikov", kot je navedeno v ZUJIK (prvi odstavek 25. člena).

Po naši oceni bi moralo ministrstvo jasno opredeliti, kateri bodo pokazatelji doseganja ciljev javnega razpisa in jih jasno določiti ter tudi kvantificirati, v kolikor je to mogoče.

2.2.1.b Ministrstvo je pri programskem razpisu določilo tudi, da bodo izbrani javni kulturni programi, ki bodo po svojem prispevku k uresničevanju javnega interesa za kulturo prepoznani kot programi, ki so po obsegu, kakovosti in dostopnosti primerljivi s programi, ki jih zagotavljajo javni zavodi na področju kulture. Vendar pa ministrstvo ni opredelilo, kaj pomeni, da so izbrani programi po obsegu, kakovosti in dostopnosti primerljivi s programi, ki jih zagotavljajo javni zavodi na področju kulture, kar otežuje ugotavljanje doseganja cilja javnega razpisa.

2.2.2 Cilji in kazalniki podprtih programov in projektov

Po naši oceni bi moralo ministrstvo predvideti opredelitev ciljev in kazalnikov uspešnosti posameznega projekta/ programa v prijavnih obrazcih in zagotoviti povezanost ciljev in kazalnikov v prijavnih obrazcih s cilji in kazalniki uspešnosti javnega razpisa.

2.2.2.1 JPR-PROG-2022-2025

Prijavitelj je ob prijavi na javni razpis na vseh področjih umetnosti moral izpolniti 7 obrazcev, ki so predstavljali vlogo na javni razpis³⁷.

Iz vsebine prijavnih obrazcev je razvidno, da je ministrstvo predvidelo, da vsebino programa prijavitelj predstavi v strateškem načrtu za obdobje 2022–2025 (obrazec 7) in prek predstavitve vsake posamezne programske enote na podlagi obrazca 4. Podatki o predvidenih programskih enotah (obrazec 4) so se nanašali na leto 2022, za ostala leta (do leta 2025) ni bilo obvezno navajati podatkov, bilo pa je zaželeno.

V strateškem načrtu je moral prijavitelj navesti več različnih podatkov, med drugim je moral opisati razvojne cilje, ki jih želi uresničevati v navedenem programskem obdobju, opredeliti želen prispevek k razvoju področja ob zaključku programskega obdobja in izpostaviti morebitne trajnostne učinke izvajanja programa, ki bodo vidni tudi po zaključku programskega obdobja. Poleg tega je moral navesti tudi predvidene konkretne ukrepe in kazalnike, na podlagi katerih bo mogoče spremljati dejavnost prijavitelja oziroma doseganje zastavljenih ciljev za vsako leto programskega obdobja³⁸. Strateški načrt je predvideval tudi vnos podatkov za konkretne kazalnike, kot jih prikazuje Tabela 18.

³⁷ Poleg obrazcev 1, 2 in 3, v katerih je prijavitelj navedel svoje osnovne podatke, izjavo o pravilnosti podatkov in izpolnjevanju pogojev razpisa, reference in pregled dela v obdobju od 1. 1. 2018 do oddaje vloge na javni razpis, obrazec 4 – Specifikacija posamezne programske enote v letu 2022, obrazec 5 – Specifikacija stroškov za vsako leto, obrazec 6a – Specifikacija predvidenih prihodkov in odhodkov za osnovno področje, obrazec 6b – Specifikacija predvidenih prihodkov in odhodkov za drugo področje in obrazec 7 – Strateški načrt za obdobje 2022–2025.

³⁸ Strateški načrt je predvideval tudi opredelitev temeljnega poslanstva prijavitelja, ki ga opravlja na področju kulture (iz akta o ustanovitvi oziroma statuta društva); opis in analizo aktualnega stanja na osnovnem področju, kjer prijavitelj podaja prijavo, ter opredelitev, kje prijavitelj vidi svoje prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti pri svojem delovanju na tem področju; strategijo razvoja občinstva in opredelitev predvidenih načinov nagovarjanja in razvoja občinstva ter promocije in opredelitev, kako se programske vsebine drugega področja vključujejo oziroma povezujejo z osnovnim področjem, na katero prijavitelj podaja vlogo, in utemeljitev prispevka programskih vsebin drugega področja k doseganju navedenih razvojnih ciljev osnovnega področja.

Tabela 18 Kazalniki za spremljanje dejavnosti¹⁾ v obrazcu 7 – strateški načrt

Tip kazalnika	Kazalnik	Leto 2022	Leto 2023	Leto 2024	Leto 2025
Organizacijski	Število zaposlenih				
	Število (vključenih) samozaposlenih				
Programski	Število programskih sklopov (navesti tudi nazive programskih sklopov)				
	Število programskih enot (navesti tudi nazive programske enote)				
	Število obiskovalcev				
Finančni	Celotna vrednost programa				
	Delež prihodkov od prodaje vstopnic				
	Delež sredstev lokalnih skupnosti				
	Delež sredstev EU				
	Delež sponzorskih, donatorskih sredstev				
	Drugo (navesti)				

Opomba: ¹⁾ Prijavitelji lahko po lastni presoji dodajo še druge kazalnike, ki so specifični za njihovo področje.

Vir: [URL: <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javni-razpis-za-izbor-javnih-kulturnih-programov-na-podrocju-umetnosti-2022-2025/>], 8. 12. 2025.

Ministrstvo je v obrazcu strateški načrt, ki je sestavni del vloge, poleg kazalnikov za spremljanje dejavnosti določilo tudi, naj prijavitelji opredelijo še druge ukrepe oziroma cilje, ki jih nameravajo doseči s svojim programom in opredelijo kazalnike za merjenje njihovega doseganja. Pri opisu ukrepov in ciljev v vlogah obravnavanih izvajalcev so izvajalci navajali različne ukrepe in cilje. Tiste cilje, ki se nanašajo na osnovni cilj javnega razpisa, to je povečanje dostopnosti kakovostnih javnih kulturnih dobrin, pa na primerih prikazujemo v nadaljevanju.

Primeri navedb ciljev in ukrepov prijaviteljev glede povečanja dostopnosti

- prijavitelj redno posodablja spletne strani za obiskovalce, pošilja elektronske novice, izvaja intervjuje in uporablja družbena omrežja; poleg tega je društvo opredelilo še naslednje strateške kazalnike: število produkcij mladih avtorjev, število udeležencev v izobraževalnih programih in število gostovanj v tujini;
- prijavitelj je določil kazalnik: delež publike izven prestolnice pri dogodkih v Sloveniji in ga vrednostno načrtoval za vsako leto programskega obdobja;
- društvo v vseh prostorih skrbi za optimalno dostopnost javnosti in redni odpiralni čas, ureja spletne strani in spletne dogodke, predstavlja mednarodne avtorje v Ljubljani in domače avtorje v mednarodnem prostoru; svoj program predstavlja domači in mednarodni zainteresirani javnosti, pri tem veliko vlogo igra učinkovitost promocije ter ukrepi in kazalniki, ki izkazujejo aktivnosti na tem področju;
- društvo želi razvijati takšen program, ki bo dosegljiv čim večjemu krogu uporabnikov; načrtuje širjenje programa kulturne vzgoje pri osnovnošolcih in študentih, delovanje na programu umetnostne mediacije na vzorcu upokoјencev in starejših občanov in povezavo s fakulteto za tretje življenjsko obdobje, gostovanje učencev iz Centra Janeza Levca Ljubljana na ustvarjalni delavnici v Galeriji Škuc in s tem omogočiti dostop do programa otrokom

- s posebnimi potrebami, sodelovanje z Zvezo društev gluhih in naglušnih Slovenije in prilagoditev programa sodobnim tehnologijam z namenom povečati število sledilcev;
- prijavitelj bo zastavljene cilje spremljal čez celo leto prek uradnih kanalov festivala, kjer bo sproti objavljaj vse dogodke in plane za celo leto naprej; spremljal bo rast števila zaposlenih in samozaposlenih, vključenih v aktivnosti in program; v tiskani obliki bo izdelal večjezične festivalske publikacije, kjer bo možno spremljati programske enote; zbira tudi vse članke in objave, prek katerih bo mogoče vsako leto sproti slediti številu obiskovalcev, nastopajočih ter prizorišč; vsebine bo umeščal v odlična mestna prizorišča, dostopna vsakomur, ter tako privabljal občinstvo, ki doslej ni obiskovalo tovrstnih prireditev; izvajal bo tudi izobraževalne aktivnosti za osnovnošolsko, srednješolsko in študentsko generacijo;
 - prijavitelj je opredelil ukrepe, vezane na dostopnost, med drugim oblikovanje celovitega komunikacijskega načrta, oblikovanje komunikacijskih konceptov in vsebin, vzdrževanje odnosov z vsemi javnostmi, oblikovanje strategij za razvoj in širitev ciljnega občinstva, dokumentiranje in seznanjanje javnosti z aktivnostmi zavoda, upravljanje s socialnimi omrežji; spremljal bo uresničevanje kazalnikov, kot na primer število pogovorov z občinstvom, delavnic, usposabljanj, partnerstev in projektov, medijskih objav, prisotnih udeležencev;
 - prijavitelj je določil več kazalnikov in ukrepov, med katerimi je tudi širjenje delovanja v kraje po celi Sloveniji – Nova Gorica, Novo mesto, Velenje, Maribor; sodeloval bo pri vzpostavitvi vseslovenske mreže centrov, namerava vzpostaviti skupno najmanj 12 vozlišč (po večini statističnih regij), sodeloval bo tudi pri vzpostavitvi podobnih centrov v sosednjih državah; kanale družbenih medijev bo skušal uporabljati bolj ciljno z bolj osebnim pristopom in vsebinami, ki bodo narejene posebej za te medije; za obstoječo publiko bo dogodke dodatno opremil z glasbeno in svetlobno spremljavo in priložnostno pogostitvijo;
 - prijavitelj je določil kot glavno ciljno publiko lokalno skupnost, vendar geografsko gledano cilja na ves slovenski prostor s poudarkom na vzhodni regiji in tudi osrednji Sloveniji; s prenašanjem dogodkov na spletu se želi približati domačemu in mednarodnemu (strokovnemu) občinstvu; aktivno bo delal na pridobivanju "starega" in "novega" občinstva; še naprej bo pridobival sledilce na družbenih omrežjih, nove e-naslove za e-novičnike, želi tudi več oglaševanja v tiskanih in digitalnih regionalnih in nacionalnih medijih; pred vsakim dogodkom bo izdelal načrt in časovnico promocijskih aktivnosti, vezanih na ta dogodek; po vsakem izpeljanem dogodku bo naredili analize obiska, medijske pojavnosti in odziva javnosti.

Prijavitelj je moral za vsako programsko enoto, ločeno po programskih sklopih, izpolniti tudi obrazec 4 – Specifikacija posamezne programske enote. Ministrstvo je pripravilo različne verzije obrazca 4 po posameznih področjih umetnosti, pri uprizoritvenih umetnostih pa celo po posameznih podsklopih. Obrazci so zahtevali vnos različnih podatkov, ki jih je vnaprej opredelilo ministrstvo in se nanašajo na primer na lokacije in termine izvedbe programske enote, izvajalce in umetnike, organizatorje in soorganizatorje in različne opisne predstavitve (vsebine programske enote, predstavitve avtorjev in izvajalcev, promocijskih aktivnosti in drugo) ter podatkov, vezanih na financiranje programske enote. V okviru predstavitve posameznih programskih enot so med zahtevanimi podatki tudi takšni, ki se po naši oceni nanašajo na ugotavljanje dostopnosti in jih prikazuje Tabela 19.

Tabela 19 Zahtevani podatki o programski enoti, povezani z dostopnostjo

Glasbene umetnosti	Vizualne umetnosti
- Število predvidenih produkcij, festivalskih dni, koncertov v ciklu, številke revije, izvodov, izdaj, mednarodnih gostovanj - Lokacije in termini izvedbe programske enote - Povprečna cena vstopnice	- Lokacija (razstavišče, kraj, država) - Termin (mesec) - Obseg (predvideno število avtorjev, del, ciklus, obdobje, spremljajoči dogodki, promocijske in popularizacijske aktivnosti) - Predvidena gostovanja po Sloveniji - Predvidena gostovanja v tujini
Intermedijske umetnosti	Uprizoritvene umetnosti
- Datum in kraj prve predstavitve - Lokacije in termini izvedbe programske enote - Načrt postprodukcij v Sloveniji (postprodukcije/ponovitve, prizorišče in kraj izvedbe, predvideni termini izvedbe, število izvedb) - Načrt postprodukcij v zamejstvu (postprodukcije/ponovitve, prizorišče in kraj izvedbe, predvideni termini izvedbe, število izvedb) - Načrt postprodukcij v tujini (postprodukcije/ponovitve, prizorišče in kraj izvedbe, predvideni termini izvedbe, število izvedb)	- Datum in kraj premiere - Prizorišče premiere - Termin izvajanja produkcijske forme - Kraj izvajanja dejavnosti - Načrtovano število vseh ponovitev v letu premiere - Prizorišče - Kraj gostovanja - Ustanova, v kateri se gostuje (naziv ustanove, festival in drugo) - Število ponovitev v okviru gostovanja - Število predstav - Skupno število dogodkov v okviru festivala/platforme

Vir: prijavitni obrazec 4 za posamezno področje umetnosti.

Ministrstvo je skladno z določili pravilnika o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa tudi v pogodbah o sofinanciranju, ki jih je sklenilo z izbranimi izvajalci, opredelilo naslednje kriterije za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe, ki jih štejemo kot kazalnike za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe:

- | | |
|--------------------------------------|--|
| • število zaposlenih; | • število obiskovalcev; |
| • število vključenih samozaposlenih; | • delež prihodkov od prodaje vstopnic; |
| • število programskih sklopov; | • stopnja dostopnosti in odmevnosti v strokovni javnosti (medijski odziv). |
| • število programskih enot; | |

2.2.2.1.a Ugotovili smo, da je ministrstvo v prijavnih obrazcih na vseh razpisnih področjih predvidelo opredelitev razvojnih ciljev, ki jih prijavitelj želi uresničevati v programskem obdobju, vključno z opredelitvijo želenega prispevka k razvoju področja ob zaključku programskega obdobja in navedbo morebitnih trajnostnih učinkov programa. V obrazcu strateški načrt je ministrstvo določilo tudi konkretne kazalnike za spremljanje dejavnosti prijavitelja za vsako leto programskega obdobja in prijaviteljem dopustilo možnost, da tudi sami dodajo lastne kazalnike. Dodatno je v obrazcu 4 določilo podatke, ki se nanašajo na posamezno prijavljeno programsko enoto in med katerimi so tudi taki, ki so vezani na dostopnost programske enote. Pri obravnavanih primerih vlog prijaviteljev pa smo ugotovili, da so cilje in ukrepe, ki jih nameravajo izvesti, navajali zelo različno, bolj ali manj podrobno, predvsem pa opisno in zanje niso vedno opredelili tudi konkretnih kazalnikov za njihovo merjenje. Na glasbenem in intermedijskem področju noben obravnavani prijavitelj ni opredelil dodatnih kazalnikov za spremljanje dejavnosti, kar je obrazec ministrstva predvideval (Tabela 18), na uprizoritvenem področju pa so obravnavani prijavitelji kot dodatne kazalnike navedli

na primer delež publike izven prestolnice pri dogodkih v Sloveniji, število produkcij mladih avtorjev, število udeležencev v izobraževalnih programih, število gostovanj v tujini.

2.2.2.1.b Po naši oceni, so predvideni cilji in kazalniki v prijavnih obrazcih in pogodbi o sofinanciranju le delno povezani s ciljem javnega razpisa povečanja dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin. Ministrstvo namreč ni opredelilo kazalnikov, na podlagi katerih bi se lahko ugotavljalo doseganje cilja javnega razpisa povečanja dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin. Z obrazcem 4 je ministrstvo zahtevalo navedbo več podatkov, ki so po naši oceni povezani z ugotavljanjem dostopnosti programskih enot širši javnosti in se nanašajo na primer na prizorišča in lokacije izvajanja programskih enot, število izvedb vključno s ponovitvami, podatke o ceni vstopnic. Ministrstvo je sicer tudi v pogodbi o sofinanciranju določilo kriterije za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe, katerim pa ni določilo načrtovanih oziroma ciljnih vrednosti. Brez opredeljenih ciljnih vrednosti pa ministrstvo ne more ugotavljati izpolnjevanja pogodbenih zavez. Te kriterije razumemo kot kazalnike, ki jih je ministrstvo določilo za ocenjevanje uspešnosti programa. Med njimi je tudi kazalnik stopnja dostopnosti, vendar pa ministrstvo ni opredelilo, kaj ta kazalnik pomeni, oziroma na podlagi katerih podatkov ministrstvo ta kazalnik spremlja. Kot je razvidno iz navedenih primerov, so dostopnost prijavitelji v vlogah opisovali na različne načine, predvsem pa z ukrepi, vezanimi na promocijo programa. Različnost v opredelitvi in razumevanju dostopnosti je razvidna tudi iz utemeljitev ocen ocenjevalne komisije (več v točki 2.1.3.2.a). Po naši oceni bi ministrstvo dostopnost in stopnjo dostopnosti morale vnaprej opredeliti in določiti kazalnike oziroma podatke, s katerimi se dostopnost lahko ugotavlja.

2.2.2.1.c Ugotovili smo tudi, da se načrtovane vrednosti kazalnikov v strateškem načrtu nanašajo na celoten program, ki ga je izvajalec prijavil na javni razpis, in tako vključujejo skupne vrednosti za osnovna in druga področja, ki jih prijavitelj prijavil v sofinanciranje. Nekateri prijavitelji so podatke o številu programskih sklopov in programskih enot sami deloma navedli ločeno za osnovno in druga področja, kljub temu da to v obrazcu ni bilo predvideno. Po naši oceni bi morali prijavitelji vsaj programske in finančne kazalnike (Tabela 18) načrtovati ločeno za osnovno in druga področja, da bi lahko ugotavljali uspešnost programov. Ministrstvo tudi ni predvidelo, da bi se načrtovane vrednosti kazalnikov v strateškem načrtu uskladile s stanjem po odobrenem financiranju, z izjemo kazalnikov število programskih sklopov in število programskih enot, saj so prijavitelji vrednosti preostalih kazalnikov načrtovali le v strateškem načrtu in ne kasneje (letno) tudi v dopolnitvah programa. Pri tem smo zaznali primer, ko določeno področje ni bilo sprejeto v sofinanciranje, ali pa niso bile sofinancirane vse prijavljene programske enote, kar pomeni, da načrtovane vrednosti kazalnikov v strateškem načrtu niso bile več prave. Navedeno načrtovanje, ko kazalniki v strateškem načrtu niso ločeno prikazani za osnovni program in za program na drugem področju in ko se ti kazalniki ne uskladijo po odobrenem sofinanciranju ter navedejo v pogodbi o sofinanciranju, po naši oceni ni ustrezno, saj ne omogoča ustrezne podlage za naknadno ugotavljanje uspešnosti sofinanciranih programov. Po naši oceni bi bilo smiselno, da se načrtovane vrednosti vseh kazalnikov, ne le število programskih sklopov in programskih enot, ob odobritvi programa in njegovih dopolnitev letno uskladijo v pogodbi o sofinanciranju oziroma dodatkih k pogodbi.

2.2.2.2 JPR-VP-22-25

Prijavitelj je moral ob prijavi na javni razpis na vseh področjih umetnosti izpolniti več obrazcev³⁹, ki so predstavljali vlogo na javni razpis.

Prijavitelj je projekt predstavil v obrazcu 4, in sicer je vnesel podatke za leto 2022, za ostala leta (do leta 2025) pa ni bilo obvezno navajati podatkov o dogovorjenih enotah, bilo pa je zaželeno. Ministrstvo je pripravilo različne vrste obrazca 4 pri posameznih področjih umetnosti. Obrazci so zahtevali vnos različnih podatkov in se nanašajo na primer na lokacije in termine izvedbe projekta, avtorje in izvajalce, druge soustvarjalce in različne opisne predstavitve na primer vsebine projekta, predstavitve promocijskega načrta in drugo, ter podatke, vezane na financiranje projekta. Zahtevane podatke v okviru predstavitve posameznih projektov, ki se po naši oceni nanašajo na dostopnost do javnih kulturnih dobrin, prikazuje Tabela 20.

Tabela 20 Zahtevani podatki o projektu, povezani z dostopnostjo

Glasbena umetnost	Vizualna umetnost
• Število predvidenih festivalskih dni, koncertov v ciklu • Lokacije izvedbe • Termini izvedbe • Predvideno število obiskovalcev • Predvidena cena vstopnice	• Lokacija izvedbe • Termini izvedbe • Število predvidenih festivalskih dni, razstav in drugih dogodkov, predavanj in podobno • Predvideno število obiskovalcev
Intermedijska umetnost	Uprizoritvena umetnost (mednarodni festivali in predstavljene platforme)
• Lokacije izvedbe • Termini izvedbe • Število predvidenih povezanih festivalskih dni • Predvideno število obiskovalcev • Predvidena cena vstopnic	• Skupno število dogodkov letno v okviru festivala/platforme • Skupno število festivalskih produkcij letno • Pričakovano število obiskovalcev letno • Čas izvedbe • Prizorišče
Uprizoritvena umetnost (avtorski opus)	
• Časovnica celotnega 2-letnega projekta • Predvidena prizorišča celotnega 2-letnega projekta • Termin predstavitve posamezne enote javnosti • Prizorišče, kjer bo posamezna produkcijska enota predstavljena javnosti • Načrt predstavitev projekta javnosti (kraj, termini in število ponovitev)	

Vir: prijavni obrazec 4 za posamezno področje umetnosti.

Ministrstvo je v prijavnih obrazcih na vseh področjih umetnosti predvidelo tudi utemeljitev projekta z razvojno strategijo za obdobje 2022–2025, pri čemer je prijavitelj moral upoštevati razpisne

³⁹ Poleg obrazca 1, 2 in 3, v katerih je prijavitelj navedel svoje osnovne podatke, izjavo o pravilnosti podatkov in izpolnjevanju pogojev razpisa, reference in pregled dela v obdobju od 1. 1. 2017 do oddaje vloge na javni razpis, tudi obrazec 4 – Specifikacija projekta za leto 2022 in obrazec 5 – Finančna specifikacija prijavljenega projekta. Kot vlogo za 2-letne projekte na področju uprizoritvene umetnosti je prijavitelj izpolnil 4 obrazce (podatki o referencah prijavitelja so vključeni v obrazec, ki vključuje tudi vsebino prijavljenega projekta, kar je na drugih področjih umetnosti v ločenem obrazcu).

kriterije, določene za posamezno področje umetnosti. Zahteve po navedbi ciljev projekta in kazalnikov za merjenje doseganja teh ciljev prijavitni obrazci niso vsebovali.

Ministrstvo je cilj posameznega projekta pri obravnavanih primerih vključilo v pogodbo o sofinanciranju, kjer je zapisalo, da so cilji projekta, ki se mu dodelijo sredstva: spodbujanje vrhunske ustvarjalnosti na področju umetnosti, trajnejše zadovoljevanje kulturnih potreb; spodbujanje izvajalcev celovitih in vsebinsko zaokroženih projektov; spodbujanje sodobne in izvirne produkcije in producentских pristopov; spodbujanje in zagotavljanje dostopnosti raznovrstne, kakovostne in zahtevnejše umetniške produkcije v okviru enotnega slovenskega in mednarodnega kulturnega prostora. Zapis cilja projekta je identičen pri vseh obravnavanih pogodbah o sofinanciranju. Prav tako je v pogodbah o sofinanciranju ministrstvo opredelilo naslednja kriterija za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe, ki ju prav tako razumemo kot kazalnika za merjenje uspešnosti projekta:

- število dogodkov in
- število udeležencev oziroma obiskovalcev.

2.2.2.2.a Ugotovili smo, da ministrstvo v prijavnih obrazcih ni posebej zahtevalo opredelitve podrobnejših ciljev in kazalnikov projekta, le njihovo natančnejšo utemeljitev. Cilj posameznega projekta je ministrstvo vključilo v pogodbe o sofinanciranju, pri čemer pa je določen na splošni ravni in je napisan enako pri vseh obravnavanih primerih pogodb. Ministrstvo je v pogodbo o sofinanciranju vključilo tudi kriterije oziroma kazalnike za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe. Ugotovili pa smo, da so ti obstoječi kriteriji oziroma kazalniki le deloma povezani s ciljem javnega razpisa. Ministrstvo namreč ni določilo (ne v pogodbi o sofinanciranju ne v kakšnem drugem dokumentu) kazalnika, ki bi bil neposredno namenjen merjenju povečanja dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin kot cilju javnega razpisa. Ministrstvo je sicer z obrazcem 4 zahtevalo vnos več podatkov (Tabela 20), ki so po naši oceni povezani z ugotavljanjem dostopnosti projekta širši javnosti in se nanašajo na primer na lokacijo izvajanja, termine izvedbe, ceno vstopnice, vendar ocenjujemo, da bi ministrstvo moralo opredeliti tudi dostopnost in določiti kazalnike, s katerimi se povečanje dostopnosti projekta lahko ugotavlja.

2.2.2.2.b Ministrstvo je v obrazcu 4, ki je del vloge izvajalca, predvidelo podatke, ki se nanašajo na kriterije za spremljanje namena in ciljev pogodbe. Predvideno je, da prijavitelj navede število dogodkov na leto po posameznih zvrsteh (uprizoritvena umetnost), število festivalskih dni ali koncertov (glasbeno področje), število predvidenih povezanih festivalskih dni (intermedijska umetnost) ali število razstav in drugih dogodkov (vizualna umetnost). Na vseh področjih umetnosti v obrazcu 4 prijavitelj navede tudi predvideno število obiskovalcev (na primer na leto). Navedba tega podatka pa ni predvidena na področju uprizoritvene umetnosti – avtorski opus, čeprav je kriterij vključen v pogodbo o sofinanciranju. Načrtovane vrednosti teh kriterijev niso bile navedene v pogodbi o sofinanciranju, brez opredeljenih ciljnih vrednosti pa ministrstvo ne more ugotavljati izpolnjevanja pogodbenih zavez. Po naši oceni bi bilo smiselno, da se načrtovane vrednosti kazalnikov po odobritvi projekta navedejo v večletni pogodbi o sofinanciranju in se na podlagi odobritve vsakoletnih dopolnitev projekta uskladijo tudi v dodatkih k pogodbi o sofinanciranju na vseh področjih umetnosti.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj ponovno prouči kriterije za spremljanje uresničevanja ciljev pogodbe tako pri projektnem kot tudi pri programskem razpisu z vidika njihove primernosti in ustreznosti za potrebe spremljanja ciljev javnih razpisov.

2.2.3 Zahteve po poročanju izvajalcev

Pomembno je, da ministrstvo zagotovi takšno poročanje izvajalcev, ki omogoča ocenjevanje doseganja ciljev projektov oziroma programov in javnih razpisov, kar po naši oceni pomeni, da mora v pogodbah o sofinanciranju zavezati izvajalce k poročanju in v obrazcih za poročanje predvideti podatke, na podlagi katerih je mogoče ocenjevanje doseganja zastavljenih ciljev in kazalnikov.

2.2.3.1 Opredelitev zahtev po poročanju izvajalcev

Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa opredeljuje vsebino pogodbe o sofinanciranju in med drugim določa, da mora pogodba o sofinanciranju vsebovati določbo o obveznosti poročanja o izvedbi programa ali projekta, obveznosti poročila o poteku in rezultatih porabe dodeljenih sredstev oziroma najmanj zaključnega poročila.

2.2.3.1.a V pogodbah o sofinanciranju pri programskem razpisu je ministrstvo na vseh področjih umetnosti določilo, da je izvajalec dolžan po izvedbi kulturnega programa za posamezno leto ministrstvu predložiti zaključno finančno in vsebinsko poročilo do 20. 2. naslednjega leta na originalnih obrazcih ministrstva ter celotno obračunsko dokumentacijo z dokazili o izplačilih v višini celotne vrednosti programa, v kolikor teh dokazil ni posredoval že ob zahtevkih za izplačila. Izvajalec mora tudi na izrecno zahtevo ministrstvu nemudoma posredovati vso dokumentacijo (finančno, pravno, vsebinsko/programsko) v zvezi z izpolnjevanjem obveznosti iz te pogodbe in tudi sicer mora izvajalec z ministrstvom sodelovati in se odzivati na njegove zahteve po dokumentaciji in pojasnilih.

Pri projektnem javnem razpisu je ministrstvo v pogodbah o sofinanciranju določilo, da je izvajalec dolžan po izvedbi projekta za posamezno leto do 15. 1. naslednjega leta predložiti zaključno finančno, statistično in vsebinsko poročilo na originalnih obrazcih ministrstva. Določilo je tudi, da mora izvajalec na izrecno zahtevo ministrstvu nemudoma posredovati vso dokumentacijo (finančno, pravno, vsebinsko) in da mora tudi sicer z ministrstvom sodelovati in se odzivati na njegove zahteve po dokumentaciji in pojasnilih.

V pogodbah o sofinanciranju pri programskem in pri projektnem razpisu je na vseh področjih umetnosti določeno tudi, da bo ministrstvo sredstva nakazalo izvajalcu 30. dan po prejemu naslednjih podpisanih, datiranih in ožigosanih listin: zahtevka za izplačilo, delnega obračuna s specifikacijo odhodkov in prihodkov ter vsebinskega poročila o izvedbi programa/projekta v posameznem obdobju. Določeno je tudi, da mora izvajalec v primeru, da prejme predplačilo, v roku 180 dni po njegovem prejemu ministrstvu posredovati dokazila o upravičeni porabi sredstev. Do predložitve teh dokazil se zadržijo nadaljnja izplačila iz proračuna.

Ugotovili smo, da je ministrstvo v pogodbah o sofinanciranju pri obeh javnih razpisih sledilo določbam pravilnika o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa in v pogodbe o sofinanciranju vključilo določbe o poročanju izvajalcev, s čimer je po naši oceni zavezalo izvajalce k poročanju med in po zaključku programa.

2.2.3.2 Zahteve po finančnem poročanju

V zvezi z navajanjem finančnih podatkov o programu oziroma projektu je ministrstvo pripravilo obrazce tako v okviru vloge, vsakoletne dopolnitve programa oziroma projekta, obrazec Zahtevke za izplačilo z možnostjo do 30 % predplačila (v nadaljevanju: zahtevka za izplačilo), kot tudi v okviru letnega poročila. Večino obrazcev je objavilo na spletni strani⁴⁰.

2.2.3.2.a Ugotovili smo, da je ministrstvo v programskem razpisu v vlogah za pridobitev sredstev na vseh področjih predvidelo enak način predstavitve finančnih podatkov za posamezne programe, čemur pa ni sledilo tudi v nadaljnjih fazah (podatki v dopolnitvah programov, pogodbah o sofinanciranju, zahtevkih za izplačilo in v letnih poročilih). Primere razlik prikazujemo v nadaljevanju.

Primeri razlik v zahtevah po navajanju finančnih podatkov

- Obrazci za dopolnitev programov: na uprizoritvenem, intermedijskem in vizualnem področju je izvajalec predložil 2 ločena obrazca s specifikacijo vseh odhodkov in vseh prihodkov, ločeno za osnovno in ostala področja, na glasbenem področju pa je izvajalec podatke prikazal v enem obrazcu, pri čemer je ločeno navedel le prihodke ministrstva in pri odhodkih le podatke za programske materialne stroške, ne pa tudi za druge vrste stroškov.
- Obrazec zahtevka za izplačilo: na vsakem področju umetnosti je bila v obrazcu predvidena drugačna struktura po vrstah stroškov.
- Pogodbe o sofinanciranju: v dveh primerih (en na vizualnem in en na glasbenem področju), ko je izvajalec izvajal program tudi na drugem področju, ministrstvo v pogodbi o sofinanciranju ni navedlo razdelitve stroškov po posameznih vrstah stroškov tudi na drugem področju, kot je to sicer storilo v pogodbah o sofinanciranju pri drugih obravnavanih primerih na področju intermedijskih umetnosti, ampak je navedlo le skupen znesek sofinanciranja.
- Obrazci za letno poročilo: na uprizoritvenem in vizualnem področju so stroški dela zaposlenih in stroški samozaposlenih izkazani ločeno, na intermedijskem področju so izkazani skupni stroški dela, na glasbenem področju pa so poleg stroškov redno zaposlenih še stroški avtorskih honorarjev skupaj v stroških dela.

Pri projektnem razpisu so bili objavljeni obrazci, ki se nanašajo na finančne podatke v vlogi, za 4-letne projekte enaki na vseh področjih umetnosti. Za 2-letne projekte – avtorski opus uprizoritvena umetnost je bil obrazec drugačen. Prav tako je na vseh področjih umetnosti enaka vsebina obrazca

⁴⁰ Programski razpis: [URL: <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javni-razpis-za-izbor-javnih-kulturnih-programov-na-podrocju-umetnosti-2022-2025/>], 15. 1. 2025. Projektni razpis: [URL: <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javni-razpis-za-izbor-vecletnih-kulturnih-projektov-na-podrocjih-umetnosti-2022-2025/>], 10. 2. 2026.

zahtevka za izplačilo v delu, ki vsebuje delni obračun prihodkov in odhodkov. Enaki so tudi zahtevani podatki v finančnem delu letnih poročil za vsa področja umetnosti, razen za uprizoritveno umetnost – avtorski opus, kjer obrazci ne vsebujejo enakih podatkov o posameznih vrstah stroškov kot obrazci za ostala področja umetnosti.

Po naši oceni razlika v zahtevah glede navajanja finančnih podatkov v obrazcih med različnimi področji umetnosti in med različnimi fazami izvajanja programa ni utemeljena. Neskladnost zahtevanih podatkov otežuje spremljanje in ugotavljanje finančne realizacije programov/projektov glede na načrt in primerjavo med posameznimi področji umetnosti. Smiselno bi bilo, da ministrstvo obrazce za dopolnitev programov in zahtevkov za izplačilo ter navedbe podatkov o financiranju po posameznih področjih (osnovno in druga) v pogodbah o sofinanciranju in o porabi sredstev ministrstva v letnih poročilih poenoti med področji, kjer je le mogoče. Ministrstvo naj ob tem tudi ponovno presodi, katere vrste podatkov dejansko potrebuje za spremljanje porabe dodeljenih sredstev izvajalcem.

2.2.3.2.b Pri programskem javnem razpisu smo ugotovili naslednje pomanjkljivosti v obrazcih, ki jih je ministrstvo pripravilo za finančno poročanje v okviru letnega poročanja:

- izvajalcem na področjih vizualne in uprizoritvene umetnosti ni bilo treba prikazati realizacije pogodbenega zneska financiranja po vrstah stroškov, razen sredstev za nakup opreme, ampak so morali prikazati zgolj realizacijo na ravni celotnega programa po vrstah stroškov⁴¹;
- obrazci na nobenem področju umetnosti ne predvidevajo, da bi izvajalec prikazal podatke o realizaciji ločeno po področjih financiranja (osnovno in druga področja);
- vrste stroškov, o katerih izvajalci poročajo v letnih poročilih, se deloma razlikujejo od vrst stroškov, ki so navedeni v pogodbah o sofinanciranju, pri čemer se razlike večinoma nanašajo na prikaz stroškov dela zaposlenih in samozaposlenih.

Iz navedenih pomanjkljivosti izhaja, da ministrstvo ni zagotovilo, da bi na podlagi letnih poročil izvajalcev lahko spremljalo realizacijo po posameznem področju financiranja (osnovno in druga) in realizacijo zneska sofinanciranja ministrstva po posamezni vrsti stroška, kar ocenjujemo kot neustrezno. Tovrstno spremljanje je potrebno, saj je ministrstvo odobrilo znesek sofinanciranja po posameznem področju, tako znesek sredstev ministrstva po posameznih vrstah stroškov kot tudi po posameznih področjih (osnovno in druga) pa je vključen v večino pogodb o sofinanciranju. Dodatno še izpostavljamo, da so vrste upravičenih stroškov določene v javnem razpisu.

2.2.3.2.c Pri projektne razpisu so obrazci za poročanje zahtevali vnos podatkov o realizaciji na ravni celotnega projekta. Pri tem javnem razpisu smo ugotovili naslednje pomanjkljivosti:

- razdelitev zneska sofinanciranja po posameznih vrstah stroškov ni bila vključena v pogodbe o sofinanciranju, pač pa je naveden zgolj skupen znesek sofinanciranja;
- v letnih poročilih ni predvideno poročanje o realizaciji na ravni pogodbe, ampak le na ravni celotnega projekta, in sicer po posameznih vrstah stroškov;

⁴¹ Na intermedijskem področju je poraba sredstev ministrstva po vrstah stroškov razvidna iz dela obrazca, ki se nanaša na prihodke. Na glasbenem področju je obrazec za poročanje predvideval vnos podatkov o realizaciji pogodbene vrednosti po vrstah stroškov, vendar so obravnavani izvajalci te podatke prikazovali na ravni celotnega programa.

- na več področjih umetnosti⁴² se struktura stroškov v letnem poročilu razlikuje od strukture stroškov v dopolnitvi programa in tudi od načrtovane strukture stroškov v vlogah; največ teh razlik je bilo razvidnih na glasbenem področju umetnosti.

Ocenjujemo, da ministrstvo zaradi ugotovljenih razlik v strukturi stroškov med obrazci ni moglo ugotavljati morebitnih odstopanj med načrtovanimi in realiziranimi stroški, kar ocenjujemo kot neustrezno.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj obrazce za dopolnitev programov in zahtevkov za izplačilo ter navedbe podatkov o strukturi financiranja v pogodbah o sofinanciranju in v letnih poročilih poenoti med področji, kjer je le mogoče, in zagotovi, da bodo pregledno izkazovali načrtovana in porabljena sredstva za osnovno in druga področja umetnosti, na katera se nanaša program izvajalca, in da bo omogočeno spremljanje po vrstah stroškov, ki so predvideni v pogodbi o sofinanciranju.

2.2.3.3 Zahteve po vsebinskem poročanju

Med izvajanjem programa oziroma projekta v določenem letu je izvajalec ministrstvu predložil zahteve za izplačilo, ki so vključevali tudi vsebinsko poročilo. Po zaključku programa oziroma projekta za določeno leto pa je moral izvajalec ministrstvu predložiti letno poročilo, pri programskem razpisu do 20. 2. naslednjega leta za preteklo leto in pri projektnem razpisu do 15. 1. naslednjega leta za preteklo leto. Ministrstvo je vsako leto za posamezno področje umetnosti pripravilo obrazec letnega poročila, ki ga sestavljajo statistično, vsebinsko in finančno poročilo.

2.2.3.3.a Izvajalci so pri obeh javnih razpisih k zahtevkom za izplačila in k letnim poročilom predlagali vsebinska poročila. Ta so bila različna tako po obsegu kot po vsebini (tudi iz istega področja umetnosti). Nekateri obravnavani izvajalci so v vsebinsko poročilo vključili tudi enega ali več podatkov, ki se nanašajo na posamezne kriterije iz pogodbe za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe. Ministrstvo pri nobenem javnem razpisu ni določilo, katere podatke morajo izvajalci navajati v vsebinskih poročilih in je tako pridobivalo različne podatke od izvajalcev. Z namenom poenostavljanja in poenotenja poročanja izvajalcev in s tem za zagotovitev učinkovitega nadzora nad izvajanjem projektov oziroma programov in doseganjem ciljev javnih razpisov bi morale ministrstvo opredeliti, katere so potrebne informacije in podatki, ki morajo biti vključeni v vsebinsko poročilo, tako v okviru zahtevka za izplačilo kot tudi v okviru letnega poročila. Pri projektnem razpisu je na področju glasbene umetnosti ministrstvo sicer določilo, da naj vsebinsko poročilo vsebuje tudi oceno uspešnosti izvedbe projekta glede na cilje javnega razpisa, pri

⁴² Na glasbenem področju in nekaj manjših razlik tudi na intermedijskem in na vizualnem področju. Na glasbenem področju je bila struktura stroškov v dopolnitvah programov naslednja: avtorski honorarji, stroški materiala, stroški storitev in ostali stroški. V letnem poročilu pa je bila struktura stroškov naslednja: vodenje, organizacija in administracija, avtorji in izvajalci, tehnična pomoč, najemnine, promocija, potni stroški, reprezentanca in nastanitve ter drugi stroški.

čemer pa smo ugotovili, da pri obravnavanih projektih izvajalci niso podali ocene glede večanja dostopnosti kakovostnih kulturnih dobrin javnosti, kar je bil cilj javnega razpisa.

Kadar so obravnavani izvajalci zaprosili za predplačilo, k zahtevku za izplačilo niso predložili vsebinskega poročila. Pri tem smo ugotovili, da je iz obrazcev zahtevka za izplačilo pri projektnem razpisu mogoče razbrati, da v primeru predplačila izvajalcu ni treba predložiti vsebinskega poročila, iz obrazca zahtevka za izplačilo pri programskem razpisu pa ta izjema ni razvidna. V izogib nepopolnosti predložene dokumentacije in neenakosti pri zahtevah do izvajalcev bi bilo po naši oceni smiselno, da ministrstvo v obrazcu zahtevka za izplačilo jasno navede, v katerih primerih izvajalcu k zahtevku za izplačilo ni treba predložiti določenih prilog (vsebinskega poročila).

2.2.3.3.b Ugotovili smo, da je pri programskem razpisu letno poročilo na uprizoritvenem in vizualnem področju vključevalo tudi poseben obrazec "realizacija kazalnikov", v katerem je izvajalec poročal o predvideni in realizirani vrednosti kazalnika, in sicer posebej za vsak kazalnik iz strateškega načrta (Tabela 18). Morebitna odstopanja je moral izvajalec obrazložiti. Ker letno poročilo na vseh področjih umetnosti tega obrazca ni vsebovalo, je ministrstvo podatke o realizaciji kazalnikov razbralo iz drugih delov poročila (statističnega in vsebinskega), kar je bilo v nekaterih primerih zelo oteženo zaradi različne vsebine drugih delov poročila in razlik v načinu podajanja informacij s strani izvajalcev⁴³, poleg tega pa predstavlja večjo porabo časa in večjo verjetnost napak pri pregledovanju in pri poročanju.

Pri projektnem razpisu ministrstvo posebnega obrazca za spremljanje dveh pogodbenih kriterijev ni oblikovalo. Podatke o realizaciji enega pogodbenega kriterija (število udeležencev oziroma obiskovalcev) ministrstvo lahko razbere iz letnih poročil, težje pa razbere podatke o drugem pogodbenem kriteriju (število dogodkov). Poleg tega ministrstvo pri projektnem razpisu ni določilo pogodbenega kriterija za spremljanje dostopnosti projekta javnosti in ga tudi ni vključilo v letna poročila.

Po naši oceni ministrstvo podatke o kriterijih za spremljanje doseganja ciljev in namena pogodbe najlažje pridobi na podlagi enotnega obrazca realizacija kazalnikov, poleg tega so navedeni podatki v zbirnem obrazcu tudi najbolj točni, ob predpostavki, da izvajalec navede točne podatke. Iz objavljenih obrazcev za letno poročilo za leto 2025 je razvidno, da je ministrstvo obrazec "realizacija kazalnikov" že vključilo tudi v letno poročilo na intermedijskem področju, na glasbenem področju pa ta obrazec še ni del letnega poročila.

Pri tem obrazcu pa smo ugotovili tudi naslednje pomanjkljivosti, ki bi jih bilo po naši oceni treba odpraviti, in sicer ministrstvo:

- med temi kazalniki ni predvidelo kazalnika za merjenje stopnje dostopnosti in odmevnosti v strokovni javnosti, čeprav je ta kriterij opredeljen v sklenjenih pogodbah o sofinanciranju;
- ni predvidelo, da izvajalci navajajo podatke o kazalnikih ločeno za osnovno in ločeno za vsako drugo področje umetnosti (ki je predmet sofinanciranja);

⁴³ Podatki so bodisi vključeni med podatke v okviru statističnega dela letnega poročila bodisi se ne glasijo vedno enako kot kazalnik, ki je določen s pogodbo. Prav tako ni vedno jasno, katere vrednosti vključujejo in iz vsebinskega poročila to ni vedno razvidno.

- ni zagotovilo, da izvajalci navedejo seznam izvedenih programskih enot z enakimi nazivi oziroma naslovi, kot jih uporabijo v dopolnitvah letnih programov in v vsakoletnih dodatkih k pogodbi o sofinanciranju, zaradi česar v vseh primerih ni mogoče ugotoviti, ali so bili programi izvedeni, kot je bilo načrtovano.

Po naši oceni je ministrstvo prejemnike sredstev z letnimi poročili zavezalo k poročanju, vendar ta zaveza ni bila ustrezna, saj obrazci letnih poročil niso jasno in v vseh primerih zahtevali izkazovanja podatkov o realizaciji kriterijev, ki jih je ministrstvo opredelilo v sklenjenih pogodbah o sofinanciranju kot kriterije za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe. Posledično je bilo oteženo spremljanje doseganja ciljev in namena pogodbe. Pri tem v povezavi s ciljem javnega razpisa izpostavljamo tudi, da ministrstvo kriterija dostopnosti ni opredelilo, kar onemogoča spremljanje doseganja cilja obeh javnih razpisov.

2.2.3.3.c V večletnih pogodbah o sofinanciranju projektov je v vseh obravnavanih primerih naveden naslov projekta, ki ga bo izvedel izvajalec v celotnem obdobju. Pri tem smo ugotovili, da:

- v obravnavanih primerih pogodb o sofinanciranju nista bila navedena natančna vsebina in obseg projekta za leto 2022 na nobenem področju umetnosti;
- je bila podrobnejša vsebina projekta samo na uprizoritvenem in vizualnem področju umetnosti navedena v vsakoletnih dodatkih k pogodbi (za vsa naslednja leta, to je za leta 2023, 2024 in 2025); na glasbenem področju je bila podrobnejša vsebina projekta (enote) v enem primeru vključena v dodatke k pogodbi, v drugem pa ne.

Ocenjujemo, da ministrstvo pri projektne razpisu ni zagotovilo, da bi bile zaveze izvajalcev glede vsebine projektov, ki jo bo izvajalec izvedel v posameznem letu in bo predmet sofinanciranja, natančno opredeljene v sklenjenih pogodbah o sofinanciranju oziroma dodatkih k pogodbi. Ker predmet sofinanciranja ni natančno opredeljen, ministrstvo nima zadostne podlage za spremljanje in nadzor nad realizacijo predmeta pogodbe. Pravilnik o izvedbi javnih pozivov in javnih razpisov namreč določa, da se z večletno pogodbo za vsako leto posebej natančno določijo vsebina in obseg programa ali projekta, vrednost projekta ali programa in višina dodeljenih sredstev za vsako leto sofinanciranja posebej. Če se v pogodbi o sofinanciranju natančno opredelita le vsebina in obseg programa ali projekta za tekoče leto, za naslednja leta pa le okvirno, se vsebina in obseg programa ali projekta ter višina sofinanciranja natančno opredelijo v dodatku k pogodbi.

2.2.3.3.d Za primere, ko so izvajalci pri programskem razpisu izvajali program tako na osnovnih kot tudi na drugih področjih, ministrstvo ni opredelilo, kako naj izvajalci poročajo za eno in drugo področje. Iz obrazcev namreč izhaja, da so pripravljeni za poročanje na osnovnem področju. Obravnavani izvajalci so v obrazcih ministrstva pri finančnih kazalnikih⁴⁴ in organizacijskih kazalnikih (število zaposlenih in število (vključenih) samozaposlenih) navajali skupne vrednosti za osnovno in druga področja. Podatke za kazalnike "število programskih sklopov", "število programskih enot" in "število obiskovalcev" so poročali le za osnovno področje, za druga področja pa zgolj opisno v vsebinskem poročilu. Posledično mora ministrstvo podatke o izvajanju programa na drugih področjih razbrati iz vsebinskega poročila, kar ni vedno možno, saj izvajalcu v vsebinskem

⁴⁴ Celotna vrednost programa, delež prihodkov od prodaje vstopnic, delež sredstev lokalnih skupnosti, delež sredstev EU, delež sponzorskih, donatorskih sredstev in drugo.

poročilu ni treba poročati o posameznih kazalnikih in tako ni nujno, da izvajalec te podatke navede. Smiselno bi bilo tudi, da se za enote na drugih področjih zahteva poročanje na enak način, kot je to zahtevano za izvajalce, ki poročajo o tem drugem področju kot o osnovnem področju.

2.2.3.3.e Ugotovili smo tudi, da so izvajalci pri programskem razpisu v letnih poročilih poročali tudi o drugih programskih enotah, kot so bile načrtovane v dopolnitvi programov in navedene v pogodbah o sofinanciranju. Pri obravnavanih primerih letnih poročilih izvajalcev smo ugotovili naslednje razloge za nastale razlike:

- drugačno poimenovanje iste programske enote v letnem poročilu kot v pogodbi o sofinanciranju,
- zamenjava programskih enot,
- manj oziroma več izvedenih programskih enot, kot je bilo dogovorjeno v pogodbi o sofinanciranju.

Pri tem smo ugotovili, da so razlogi za odstopanja le redko razvidni oziroma pojasnjeni v letnih poročilih, kar po naši oceni ne zagotavlja preglednosti in onemogoča spremljanje realizacije s pogodbo dogovorjenih programskih enot.

Tudi pri projektne razpisu v vseh obravnavanih primerih ni bilo mogoče primerjati realizacije projektov (enot) s predvidenimi v pogodbah, saj:

- so izvajalci v nekaj obravnavanih primerih na uprizoritvenem področju umetnosti v letnih poročilih poročali o izvedenih enotah oziroma dogodkih, ki so imeli drugačne nazive oziroma naslove, kot so bili načrtovani v dodatkih k pogodbi, pri čemer ni razvidno, ali gre za drugačno poimenovanje ali za zamenjavo izvedene enote;
- na področju vizualne umetnosti, intermedijske in glasbene umetnosti ni bila mogoča primerjava realizacije s predvidenimi enotami, ker je v vseh dodatkih k pogodbi (za leta 2023, 2024 in 2025) naveden le naslov projekta; izvajalci so o izvedenih projektih poročali v letnih vsebinskih poročilih; za leto 2023 smo primerjali vsebinska poročila z dopolnitvami programov, v katerih so bile načrtovane poimenske enote s termini in lokacijami, in pri tem ugotovili, da pri več izvajalcih v letnem vsebinskem poročilu za leto 2023 ni razvidno, da so bile vse predvidene enote tudi realizirane.

Ocenjujemo, da ministrstvo z obrazci v okviru letnega poročanja ni zagotovilo zadostne preglednosti podatkov, da bi bila omogočena zadostna primerjava načrtovane in realizirane vsebine programov oziroma projektov. Za spremljanje realizacije sofinanciranih programov oziroma projektov bi moralo ministrstvo zagotoviti, da so nazivi programskih enot v letnem vsebinskem poročilu enaki kot v pogodbi o sofinanciranju oziroma je razvidna povezava med njimi. V primeru odstopanj (zamenjave programskih enot, neizvedbe programskih enot, dodatne programske enote) bi moralo zahtevati obrazložitev teh odstopanj. Ker odstopanja niso pojasnjena v letnih poročilih, to po naši oceni ne zagotavlja preglednosti in onemogoča spremljanje izvajanja pogodbenih obveznosti.

Prav tako smo na podlagi primerjave načrtovanih zneskov po posameznih vrstah stroškov, ki so navedeni v pogodbi o sofinanciranju in njenih dodatkih, ugotovili, da se je znesek načrtovanega sofinanciranja pri posameznih vrstah stroškov med leti spreminjal. Spremembe so bile v nekaterih primerih tudi večje (več kot 30 % glede na prvotno načrtovano v pogodbi o sofinanciranju), kar pa pomeni odmik od predvidene strukture sofinanciranja po vrstah stroškov, s katero je bila seznanjena ocenjevalna komisija v času ocenjevanja vloge in odločanja o izboru izvajalcev.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo ima veliko korespondence z izvajalci glede sprememb programa oziroma projekta in upošteva, ali je bila določena enota, ki je bila neizvedena, nadomeščena ali izvedena z gostovanjem, ne pristane pa na večje spremembe pri lokaciji izvedbe. V primeru, ko izvajalec v letnem poročilu izkaže, da je izvedel drugo enoto, ministrstvo to upošteva kot nadomestitev načrtovane enote. Ministrstvo dopusti spremembe, kadar gre za primerljivo enoto, in v tem primeru zahteva dodatne obrazložitve. V dvomih se skrbnik lahko posvetuje s strokovno komisijo.

Po navedbah ministrstva skrbniki pogodb v primerih, ko pri posameznem izvajalcu ugotovijo odstopanja med realizacijo in načrtovano vsebino programa oziroma projekta, sami presodijo, ali so ugotovljena odstopanja še razumna oziroma ali so še upravičena ali ne. Prav tako se tudi sami odločijo, ali je treba pridobiti stališče strokovne komisije glede zaznanih odstopanj. Ministrstvo v internih aktih ni opredelilo, do katere mere so lahko odstopanja (na posameznem področju umetnosti) še razumna oziroma upravičena in v katerih primerih oziroma pri kakšnih odstopanjih morajo skrbniki pridobiti stališče oziroma soglasje strokovne komisije. Po naši oceni ni ustrezno, da je odločitev o tem, ali se je treba posvetovati s strokovno komisijo ali ne, v celoti prepuščena strokovni presoji strokovnega delavca, saj to dopušča različno obravnavanje prijaviteljev tako znotraj posameznega področja kot tudi med različnimi področji umetnosti. Smiselno bi bilo, da bi ministrstvo določilo vsaj, v katerih primerih odstopanj je treba posvetovanje s strokovno komisijo obvezno izvesti.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj v internem aktu opredeli, v katerih primerih ugotovljenih odstopanj med realizirano in načrtovano vsebino ali obsegom programa oziroma projekta ter odstopanj v zvezi s finančnimi podatki morajo skrbniki pogodb o sofinanciranju pridobiti stališče strokovne komisije o dopustnosti oziroma upravičenosti teh odstopanj.

2.3 Spremljanje doseganja ciljev

Da bi odgovorili na vprašanje, ali je ministrstvo spremljalo doseganje ciljev, smo proučili:

- ali je ministrstvo spremljalo doseganje ciljev sofinanciranih programov/projektov, pri čemer nas je zanimalo:
 - ali je ministrstvo preverjalo ustreznost poročanja izvajalcev in na tej podlagi po potrebi ukrepalo,
 - ali je ministrstvo preverjalo doseganje ciljev programov in projektov in v primeru nedoseganja sprejelo ukrepe,
 - ali je ministrstvo preverjalo namensko porabo sredstev, dodeljenih izvajalcem, in v primeru nenamenske porabe ukrepalo, in
- ali je ministrstvo spremljalo doseganje ciljev javnih razpisov že med njihovim izvajanjem.

2.3.1 Spremljanje doseganja ciljev programov in projektov

2.3.1.1 Preverjanje ustreznosti poročanja in ukrepanje

2.3.1.1.a Ministrstvo je pripravilo obrazce za letno poročanje izvajalcev, na katerih so izvajalci oddajali letna poročila. V obravnavanih primerih izvajalcev iz dokumentacije ni razvidno, da bi ministrstvo preverjalo, ali so izvajalci pravočasno dostavljali zahtevana letna poročila in ali so bila letna poročila popolna in vsebinsko ustrezna, saj smo pri pregledanih primerih poročil izvajalcev ugotovili, da:

- pri obeh javnih razpisih ne obstajajo sledi izvedenih preveritev letnih poročil, kot na primer uradni zaznamek, opomba ali kakšen drugačen pisni zaznamek, da je letno poročilo pregledano;
- so vsi izvajalci pri obeh javnih razpisih sicer predložili vsa zahtevana letna poročila, vendar na glasbenem, intermedijskem in uprizoritvenem področju niso bili dosledni pri spoštovanju pogodbenega roka za predložitev poročil; zamuda je lahko trajala tudi več mesecev, v enem primeru celo več kot leto; v tem primeru je izvajalec poročila za leta 2022, 2023 in 2024 predložil šele v letu 2025, in sicer na poziv ministrstva, ki ga je slednje izdalo izvajalcu šele v letu 2025, enako je bilo v enem primeru pri projektnem razpisu, ko je ministrstvo letno poročilo za leto 2023 prejelo šele v letu 2025;
- nekatera predložena letna poročila izvajalcev pri obeh javnih razpisih niso bila popolna, ministrstvo pa izvajalcev ni pozvalo k dopolnitvi oziroma je to storilo šele med izvajanjem te revizije;
- v letnih poročilih pri programskem razpisu obstaja več pomanjkljivosti/napak pri poročanju izvajalcev, ki jih kot primere navajamo v nadaljevanju.

Primeri napak v letnih poročilih izvajalcev

- podatek o prihodkih iz naslova ministrstva v finančnem poročilu presega dejanska plačila ministrstva,
- izvajalec je v letnem poročilu navedel podatek o številu prodanih vstopnic, vendar pa ni izkazal tudi zneska prihodkov od prodanih vstopnic,
- izvajalec je v letnem poročilu navedel, da je bila polovica vstopnic brezplačna, za drugo polovico pa ni izkazal prihodkov od prodanih vstopnic; v poročilu o realizaciji kazalnikov pa je navedel le, da so prihodki iz naslova prodanih vstopnic zanemarljivi;
- izvajalec je v letnem poročilu za leto 2022 v finančnem poročilu pri podatku o odobrenih sredstvih po pogodbi v letu 2022 navedel znesek odobrenih sredstev za osnovno področje, v letnih poročilih za leto 2023 in 2024 pa je navedel vsoto odobrenih sredstev za osnovno in drugo področje.

2.3.1.1.b V pogodbah o sofinanciranju je ministrstvo pri obeh javnih razpisih določilo, da lahko pogodbo razveže in zahteva vrnitev že izplačanih sredstev skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi od dneva prejema sredstev dalje, če ugotovi, da izvajalec ne izpolnjuje svojih pogodbenih obveznosti, da je izvajalec kršil pogodbene obveznosti, oziroma se naknadno ugotovi, da izvajalec ne izpolnjuje pogojev iz javnega razpisa in če je izvajalec uporabil javna sredstva v drug namen, kot je opredeljen s pogodbo. Pri programskem razpisu pa dodatno še, če izvajalec ne izplačuje stroškov podizvajalcem, s katerimi je pogodbeno vezan za izvajanje programa. Ministrstvo je v pogodbah določilo tudi, da

mora na izrecno zahtevo izvajalec ministrstvu nemudoma posredovati vso dokumentacijo (finančno, pravno, vsebinsko) v zvezi z izpolnjevanjem obveznosti iz pogodbe. Tudi sicer mora z njim sodelovati in se odzivati na njegove zahteve po predložitvi dokumentacije in pojasnilih. V kolikor tega ne stori, lahko ministrstvo ustavi plačevanje po pogodbi. Če se ne odzove tudi na ponovni poziv ministrstva, lahko ministrstvo pogodbo razveže in zahteva vrnitev že plačanih sredstev po pogodbi skupaj s pripadajočimi zakonskimi zamudnimi obrestmi od dneva prejema dalje. Ugotovili smo, da v nobenem od obravnavanih primerov zamude pri predložitvi letnih poročil oziroma nepopolnosti pri poročanju izvajalcev ministrstvo ni poseglo po predvidenih pogodbenih sankcijah.

2.3.1.2 Preverjanje doseganja ciljev in ukrepanje

2.3.1.2.a Ugotovili smo, da na podlagi obravnavanih letnih poročil izvajalcev pri nobenem obravnavanem javnem razpisu ni bilo mogoče potrditi, ali je ministrstvo preverjalo doseganje načrtovanih vrednosti kazalnikov iz vlog in dopolnitev programov oziroma projektov in ali je v okviru poročanja ugotavljalo morebitna odstopanja, ker iz dokumentacije opravljene preveritve niso razvidne.

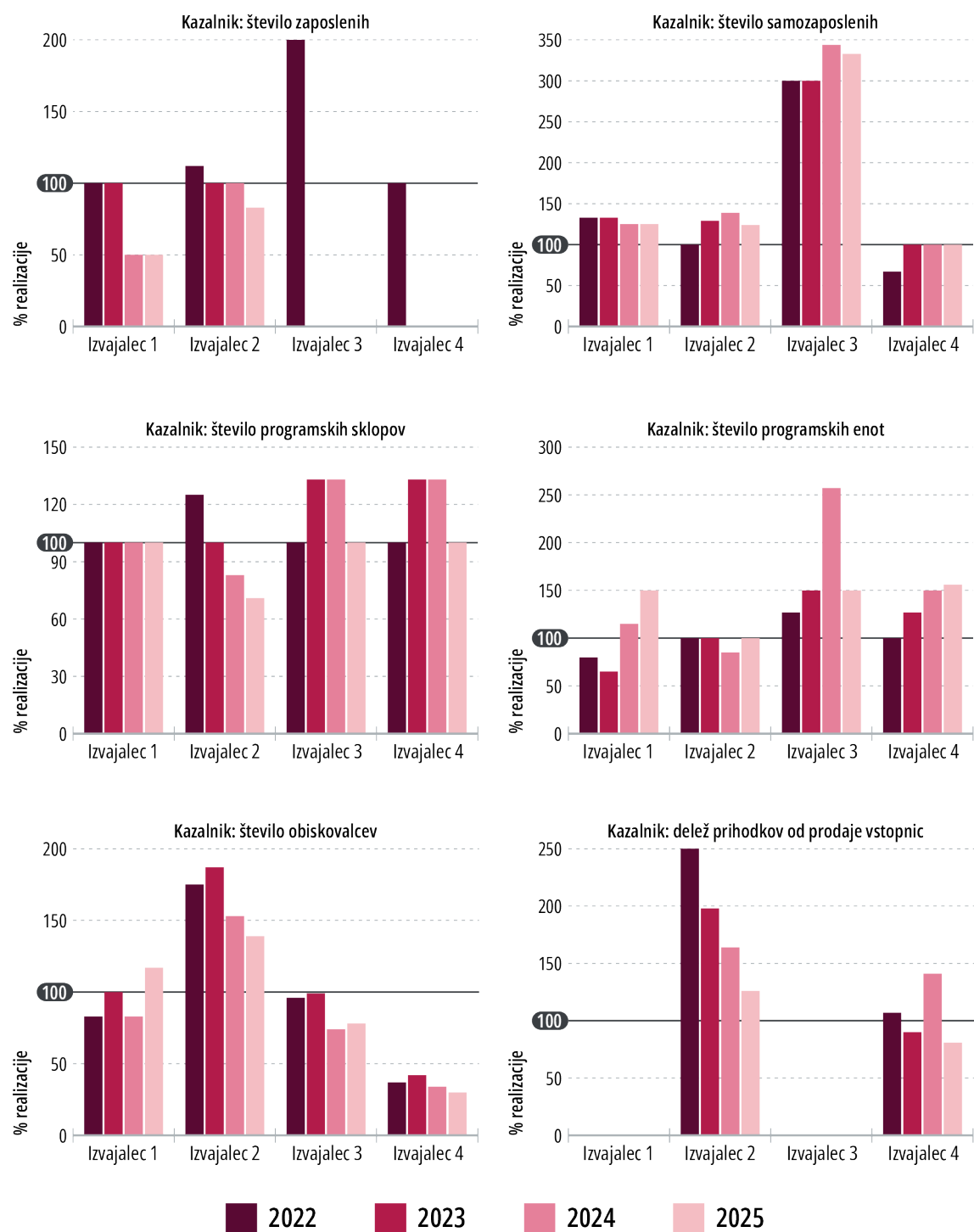
Pojasnilo ministrstva

Skrbniki področij na podlagi prejetih letnih poročil slednje primerjajo s predloženim predlogom dela oziroma morebitnimi spremembami, ki so jih prijavitelji uskladili z ministrstvom. Potek pregleda poročila je prepuščen skrbnikom pogodb, za preverjanje ne obstajajo vnaprej predvideni vzorci.

Na podlagi ugotovljenih pomanjkljivosti v zvezi s poročanjem, navedenimi v točki 2.2.3.3, obstoja napak v letnih poročilih izvajalcev in dejstva, da ministrstvo v nobenem primeru izvajalca ni pozvalo k dopolnitvi oziroma popravku letnega poročila zaradi obstoja napak (točka 2.3.1.1.a), ocenjujemo, da ministrstvo ni ustrezno preverjalo vsebine letnih poročil in doseganja načrtovanih vrednosti kazalnikov. Pri tem je bilo le na uprizoritvenem in vizualnem področju umetnosti iz obrazca realizacija kazalnikov možno enostavno ugotoviti, ali so bili predvideni kazalniki tudi realizirani oziroma kakšna so bila odstopanja, ker so bili vsi ti podatki zahtevani v enotnem obrazcu, na intermedijskem področju je bil tak obrazec zahtevan šele pri poročanju za leto 2025.

V reviziji smo za obravnavane primere izvajalcev na področju uprizoritvene in vizualne umetnosti primerjali podatke o načrtovanih in realiziranih vrednostih kazalnikov, ki so razvidne iz strateških načrtov in letnih poročil izvajalcev (obrazec realizacija kazalnikov), kar prikazuje Slika 7. Pri tem smo ugotovili, da so bili izvajalci najmanj uspešni pri doseganju načrtovanega števila zaposlenih. Iz kazalnikov število predvidenih programskih sklopov in število programskih enot pa je razvidno, da so izvajalci večinoma v celoti realizirali predviden obseg programov.

Slika 7 Realizacija kazalnikov pri posameznih programih



Opomba: izvajalec 1 ni načrtoval prihodkov od prodaje vstopnic, izvajalec 3 pa ni izkazal prihodkov od prodaje vstopnic, čeprav jih je načrtoval.

Vir: letna poročila izvajalcev.

2.3.1.2.b Ministrstvo je v pogodbah o sofinanciranju pri obeh javnih razpisih določilo splošen ukrep, ki se nanaša na neizpolnjevanje obveznosti izvajalca vključno z realizacijo načrtovanih programskih sklopov in programskih enot v določenem letu oziroma realizacijo projekta, in sicer je to razveza pogodbe oziroma zahteva za vračilo že izplačanih sredstev skupaj z zamudnimi obrestmi. Ugotovili smo, da so bila pri obravnavanih programih izvajalcev, pri izvajanju programskih enot in pri izvajanju projektov določena vsebinska odstopanja (več v točki 2.2.3.3.e), zaradi katerih pa ministrstvo ni izvajalo pogodbenih ukrepov za primer neizpolnjevanja obveznosti. Obravnavani programi in projekti so bili s finančnega vidika realizirani v celoti. Po naši oceni bi bilo smiselno, da bi ministrstvo opredelilo, v katerih primerih vsebinskih odstopanj realizacije od načrta gre za odstopanja, ki se lahko štejejo kot neizpolnjevanje pogodbenih obveznosti izvajalca.

2.3.1.3 Preverjanje namenskosti porabe in ukrepanje

Ministrstvo je v programskem razpisu določilo, da je izvajalec izbranega programa upravičen do sofinanciranja naslednjih stroškov za izvedbo programa:

1. *splošni stroški delovanja*; to so stroški delovanja izvajalca programa, ki se jih ne da vezati le na izvedbo programa (na primer najemnine prostorov, varovanje, računovodstvo, pisarniški material, ogrevanje, elektrika, voda, telefon) in so nujni za izvajanje programa, ki je podprt v okviru razpisa; izvajalci niso upravičeni do stroškov investicijskega vzdrževanja, ki se nanašajo na javno kulturno infrastrukturo, ki jo imajo v brezplačnem upravljanju skladno s 75. členom ZUJIK;
2. *stroški dela zaposlenih*; to so stroški, nastali z izplačilom dohodka osebam, ki imajo z izvajalcem programa sklenjeno delovno razmerje na podlagi pogodbe o zaposlitvi; izvajalci programa brez zaposlenih niso upravičeni do stroškov dela;
3. *programski materialni stroški*; to so stroški, nastali z izvedbo posameznega programa, vključno z avtorskimi honorarji in stroški za redno strokovno pogodbeno sodelovanje; redno strokovno pogodbeno sodelovanje presega čas trajanja posamezne programske enote oziroma izkazuje vezanost na izvajanje programa kot celote;
4. *stroški nakupa opreme in investicijskega vzdrževanja, vezani na izvedbo programa*; to so stroški, nastali z nakupom opreme in investicijskim vzdrževanjem, ki so nujno potrebni za izvedbo programa.

V besedilu projektnega razpisa vrste upravičenih stroškov niso navedene. V obeh javnih razpisih je tudi določeno, da so upravičeni stroški za sofinanciranje s strani ministrstva sestavljeni izključno iz upravičenih stroškov, navedenih v razpisni prijavi prijavitelja⁴⁵.

⁴⁵ Upravičeni stroški so tisti, ki izhajajo iz predmeta pogodbe; so nujno potrebni za kakovostno izvedbo (so)financiranega programa in so vezani na izvedbo programa; nastanejo izključno za namen realizacije (so)financiranega programa in se lahko v celoti pripišejo temu programu; so opredeljeni v prijavi prijavitelja; so razumni in utemeljeni ter skladni z načeli dobrega finančnega poslovanja, zlasti glede cenovne primernosti in stroškovne učinkovitosti; so dejansko nastali izvajalcu; so transparentni in preverljivi; temeljijo na verodostojnih knjigovodskih in drugih listinah, so evidentirani na računih izvajalca v skladu z veljavnimi računovodskimi načeli in so opredeljeni v skladu z zahtevami obstoječe zakonodaje; so izkazani s preverljivimi dokazili (računi, pogodbe, potrdila o izvedenih plačilih in druga obračunska dokumentacija); niso in ne bodo sočasno financirani od drugih sofinancerjev projekta (dvojno financiranje).

V pogodbah o sofinanciranju je določeno, da bo ministrstvo sredstva nakazalo na podlagi podpisanih, datiranih in žigosanih listin: zahtevka za izplačilo, delnega obračuna s specifikacijo odhodkov in prihodkov ter vsebinskega poročila o izvedbi programa oziroma projekta v posameznem obdobju. V primeru predplačila pogodba tudi določa, da mora izvajalec ministrstvu najpozneje v 180 dneh po prejemu predplačila posredovati dokazila o upravičeni porabi sredstev. Do predložitve dokazil, ki izkazujejo upravičenost porabe sredstev, se zadržijo nadaljnja izplačila iz proračuna.

Pogodba opredeljuje tudi ukrepe v primeru ugotovljene nenamenske porabe sredstev, in sicer:

- v primeru ugotovljene nenamenske porabe sredstev ali druge hude kršitve pogodbe lahko ministrstvo odstopi od pogodbe, izvajalec pa je dolžan ministrstvu povrniti vsa že izplačana sredstva skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi in to od dneva prejetja do dneva vračila ministrstvu in
- v primeru, da izvajalec v 30 dneh po uradnem prejemu zahtevka ministrstva za povrnitev nenamensko porabljenih sredstev sredstev ne vrne, se ta poračunajo pri naslednjem sofinanciranju izvajalca s strani ministrstva s sklepom ministra oziroma, če to ni mogoče, se znesek skupaj s pripadajočimi zamudnimi obrestmi izterja po sodni poti.

2.3.1.3.a Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa določa, da so za spremljanje izpolnjevanja pogodbenih obveznosti izvajalcev programov ali projektov, ki so prejeli javna sredstva, in za namensko porabo sredstev odgovorni skrbniki pogodb. Skrbnik pogodbe je na podlagi Pravilnika o finančnem poslovanju Ministrstva za kulturo⁴⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o finančnem poslovanju) zadolžen za vsebinsko kontrolo dokumentov, ki so podlaga za izplačilo iz proračuna ter kontrolo popolnosti predložene dokumentacije s strani upravičenca⁴⁷. Opraviti mora vsebinske kontrole zahtevka za izplačilo in ga v primerih, da je zahtevek pravilen, posredovati notranji organizacijski enoti, pristojni za finančne zadeve, v izplačilo. S potrditvijo zahtevka za izplačilo skrbnik pogodbe potrdi, da je bila vsebinska kontrola opravljena in da dokument, ki je podlaga za izplačilo, izkazuje dejansko nastale obveznosti oziroma da je upravičen do izplačila v primeru predplačil. Ugotovili smo, da so pri obeh javnih razpisih večino zahtevkov za izplačilo pred dejanskim izplačilom najprej potrdili skrbniki pogodb o sofinanciranju, ne pa vseh⁴⁸, kot je to predvideno s pravilnikom o finančnem poslovanju, zaradi česar ni razvidna opravljena vsebinska kontrola teh zahtevkov. Pri tem na intermedijskem področju ministrstvo spremembe skrbnika pogodb ni formalno uredilo v dodatkih k pogodbi. Potrditev zahtevkov za izplačilo s strani skrbnikov pogodb je bila v obravnavanih primerih razvidna v obliki podpisa odredbe za plačilo. V primerih, ko so skrbniki pogodb ustreznost zahtevkov potrdili v informacijskem sistemu ministrstva, pa je potrditev razvidna le v informacijskem sistemu. V teh primerih na odredbah za izplačilo kot predlagatelj odredbe ni podpisan skrbnik pogodbe, ampak skrbnik proračunske postavke, kot to določa pravilnik o finančnem poslovanju.

⁴⁶ Z dne 14. 9. 2017 in spremembe z dne 24. 9. 2024, 6. 11. 2023 in 24. 9. 2024.

⁴⁷ Naloge skrbnika pogodbe so spremljanje izvajanja pogodbenih obveznosti, vsebinski pregled in potrditev poročil o izvajanju pogodbenih obveznosti, opozarjanje na neizpolnjevanje pogodbenih obveznosti in pravočasno ukrepanje za njihovo odpravo, posredovanje zahtevkov upravičencu za dopolnitev dokumentacije (račun, zahtevek, poročilo), ki je podlaga za izplačilo, zavračanje računov in zahtevkov za izplačilo, če ti niso izdani v skladu s pogodbo, in priprava sporazumnih dodatkov k pogodbam.

⁴⁸ Dvema izvajalcema pri programskem razpisu je ministrstvo izdalo odredbe in izvedlo izplačila, čeprav v informacijskem sistemu ministrstva ni bilo razvidno, da bi skrbnik pogodbe potrdil zahtevke za izplačilo.

2.3.1.3.b V obeh javnih razpisih je določeno, da morajo biti upravičeni stroški med drugim izkazani s preverljivimi dokazili (računi, pogodbe, potrdila o izvedenih plačilih in druga obračunska dokumentacija). V pogodbah o sofinanciranju pri programskem razpisu je določeno, da mora prijavitelj k letnemu poročilu predložiti celotno obračunsko dokumentacijo z dokazili o izplačilih, v kolikor teh dokazil ni posredoval že ob zahtevkih za izplačila, v pogodbah o sofinanciranju pri projektnem razpisu ni takega določila.

V zahtevkih za izplačilo je pri obeh javnih razpisih zahtevan seznam predložene obračunske dokumentacije, na primer navedene pogodbe, računi, potni nalogi. Ministrstvo je navedlo, da od izvajalcev ob predložitvi zahtevka za izplačilo ne zahteva predložitve potrdila o izvedenih plačilih in v primeru, da to potrdilo ni predloženo, izvajalca ne pozove k dopolnitvi zahtevka, zahteva pa račune. Za nekaj zahtevkov za izplačilo smo preverili, ali so bili k zahtevkom predloženi tudi računi, in ugotovili, da je ministrstvo v večini primerov razpolagalo z računi, v 4 primerih zahtevkov za izplačilo pa ni razpolagalo z računi. Ugotovili smo tudi, da so izvajalci le v redkih primerih k zahtevkom za izplačila priložili tudi potrdila o izvedenih plačilih. Pri zahtevkih v projektnem razpisu za 2-letne projekte avtorski opus ministrstvo od izvajalcev ne zahteva predložitve seznama računov, računov in dokazil o plačilih, kar ocenjujemo kot neustrezno ravnanje ministrstva, saj javni razpis ne predvideva nobenih izjem glede predložitve dokazil o upravičenosti stroškov v primeru 2-letnih projektov.

Ministrstvo ob izplačilu sredstev od izvajalcev ne zahteva dokazil o plačilih računov, kar ocenjujemo kot neustrezno, saj je upravičenost stroška v obeh javnih razpisih opredeljena tudi s predložitvijo ustreznih dokazil, med katerimi je tudi dokazilo o plačilu računov. Ker ministrstvo teh dokazil ni zahtevalo, ne razpolaga z dokazili, da so bili stroški, ki so jih uveljavljali izvajalci v svojih zahtevkih, tudi plačani. Ministrstvo v pogodbah o sofinanciranju projektov oziroma programov ni natančno opredelilo svojih pričakovanj o tem, katere listine mora izvajalec predložiti v okviru obračunske dokumentacije, kar bi bilo po naši oceni nujno za zagotavljanje namenskosti in upravičenosti porabe javnih sredstev.

2.3.1.3.c Glede preverjanja ustreznosti predloženih zahtevkov za izplačilo in namenskosti porabe izvajalcev, smo v obravnavanih primerih izvajalcev ugotovili, da so skrbniki pogodb nekatere zahtevke za izplačilo zavračali zaradi napak v obrazcih pa tudi zaradi neupravičenih stroškov oziroma so pozivali izvajalce k dopolnitvam, pri nekaterih zahtevkih za izplačilo so bil razvidni zaznamki opravljenih preveritev, pri nekaterih zahtevkih za izplačilo pa ni vidnih nobenih drugih sledi izvedenih preveritev, kot je potrditev zahtevka za izplačilo. Ministrstvo je pojasnilo, da preveritve računov potekajo na način, da skrbnik pogodbe seznam računov, ki je priložen k zahtevku, natisne in na njem ročno poključa vse račune, ki so bili k zahtevku priloženi. Ker teh seznamov računov na ministrstvu ne shranijo v vseh primerih, izvedene preveritve vseh zahtevkov niso sledljive.

V nekaterih primerih, ki jih navajamo v nadaljevanju, smo ugotovili pomanjkljivosti pri potrjevanju zahtevkov za izplačilo s strani skrbnikov pogodb.

Primeri pomanjkljivosti pri potrjevanju zahtevkov za izplačilo

- Izvajalcu je ministrstvo odobrilo 2 zahtevka za izplačilo in izdalo odredbo za izplačilo, čeprav k zahtevkoma ni bilo priloženo vsebinsko poročilo, ki je obvezna priloga.

- Izvajalcem je ministrstvo odobrilo zahtevek za izplačilo in izdalo odredbe za izplačilo, čeprav k zahtevkom niso bili priloženi računi, ki izkazujejo namen porabe sredstev, oziroma ministrstvo z računi ne razpolaga.
- Med predloženimi računi so bili tudi nekateri taki, za katere ne moremo potrditi, da se nanašajo na potrjen program oziroma projekt, kot na primer računi za gostinske storitve, nekateri računi za nočitve, računi za leasing avtomobila in za zavarovanje.

Ker je ministrstvo plačalo nekatere zahtevke za izplačilo, kljub temu da niso bili popolni, in ker so bili med potrjenimi zahtevki tudi računi, za katere ni mogoče potrditi, da se nanašajo na program oziroma projekt, ocenjujemo, da proces kontrole zahtevkov za izplačilo ne deluje zadostno, čeprav ministrstvo zahtevke za izplačilo večinoma preverja. Po naši oceni bi bilo smiselno, da ministrstvo od izvajalcev zahteva, da je iz računov ali seznama računov razviden namen nastanka stroška oziroma je razvidno, na katerega avtorja ali izvajalca storitve se nanaša.

Računsko sodišče je v okviru izvedenih revizij predloga zaključnega računa državnega proračuna⁴⁹ v preteklosti že ugotavljalo, da ne more potrditi, da se vsi predloženi računi obravnavanega izvajalca nanašajo na izvajanje programa javnega razpisa⁵⁰.

2.3.1.3.d Vsi obravnavani izvajalci so vsako leto prejeli plačilo v celotni višini pogodbene vrednosti. Pri tem smo ugotovili, da ministrstvo od izvajalcev na programskem razpisu, ki so uveljavljali financiranje na več področjih, ni zahtevalo, da k zahtevkom za izplačilo predložijo ločene sezname računov po posameznih področjih ali druge podatke, iz katerih bo razvidno, v kakšnem delu se posamezni računi oziroma stroški nanašajo na določeno področje. Na tej podlagi ni mogoče ugotoviti, na katero področje umetnosti se stroški oziroma predloženi računi nanašajo, in ni mogoča primerjava z višino odobrenih sredstev, ki so določena v pogodbi o sofinanciranju po posameznih področjih za vsako leto financiranja.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj od izvajalcev zahteva informacijo, za kateri namen je posamezni strošek nastal oziroma na katerega avtorja ali izvajalca storitve se nanaša. Pri programskem razpisu naj v primeru, ko izvajalec izvaja program na več področjih, zahteva tudi navedbo področja umetnosti, na katero se račun nanaša.

⁴⁹ Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020, št. 320-12/2019/99 z dne 1. 9. 2021, [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2020-2859/?no_cache=1&tab=%23tabs-4391#tabs-4391] in Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2019, št. 320-15/2020/81 z dne 26. 8. 2020, [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2019-2752/?no_cache=1&tab=%23tabs-4243#tabs-4243].

⁵⁰ V revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020 je kot primere takih računov računsko sodišče izpostavilo račune za naročnine, članarine in najemnino; račune za nakupe blaga in opravljene storitve, iz katerih ni razvidna podrobnejša vsebina; račune za stroške nakupa blaga in opravljenih storitev; račune za najem, zavarovanje, servis avtomobila; račune za nakup goriva in taksi prevoze; k računom niso bila priložena poročila o opravljenih službenih poteh, iz katerih bi bile razvidne opravljene razdalje s časom trajanja in prevoženimi kilometri; račune za nakup pijače in hrane ter račune za gostinske storitve; račune za delo na projektih, za katere niso bile predložene avtorske pogodbe, iz katerih bi bila razvidna pravna podlaga in vsebina opravljenih del.

2.3.1.3.e Ministrstvo je pri programskem razpisu med posebnimi pogoji določilo, da skupna zaprošena vsota za programske materialne stroške, za stroške dela zaposlenih, za splošne stroške delovanja in za stroške nakupa opreme ter investicijskega vzdrževanja na letni ravni ne presega 70 % celotne vrednosti programa na letni ravni, in določilo tudi različne dodatne zneskovne omejitve glede sofinanciranja za posamezno področje umetnosti⁵¹. Enako je ministrstvo tudi pri projektnem razpisu določilo maksimalno zaprošeno vrednost kot odstotek vrednosti projekta in kot določene zneskovne omejitve. Ni bilo pa v javnih razpisih oziroma v pogodbah o sofinanciranju navedeno, da bo ministrstvo navedeni delež upoštevalo tudi glede na dejansko nastale stroške realiziranega programa oziroma projekta. V pregledanih primerih so izvajalci pri obeh javnih razpisih v končnih poročilih za posamezno leto poročali o vseh dejansko nastalih stroških programov oziroma projektov. Pri tem smo ugotovili, da je znesek sofinanciranja ministrstva v enem od obravnavanih primerov pri programskem razpisu presegel 70 % vseh realiziranih stroškov izvedenega programa, v ostalih primerih pa ta delež ni bil presežen. Po naši oceni ministrstvo ni ustrezno določilo praga sofinanciranja (v deležu od predvidene vrednosti stroška) in bi moralo zagotoviti, da v primeru, ko je obseg realiziranega programa manjši od predvidenega, delež sofinanciranja ne preseže 70 % realizirane vrednosti.

2.3.2 Spremljanje doseganja ciljev javnih razpisov

2.3.2.a Kot izhaja iz Metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih, poročanje o doseženih ciljih oblikuje podlago za analiziranje dosežkov in oblikovanje bodočih ciljev ter usmeritev delovanja⁵². Pravilnik o izvedbi javnega razpisa in javnega poziva določa, da strokovna služba ministrstva v svojem letnem poročilu vključi tudi poročilo o izvedenih programih in projektih ter oceno doseganja ciljev pozivov in razpisov.

V obdobju financiranja potrjenih programov oziroma projektov na podlagi obravnavanih javnih razpisov je ministrstvo pripravilo poročila o (so)financiranju kulturnih programov in projektov v posameznih letih 2022, 2023 in 2024⁵³. V poročilu za leto 2022 je ministrstvo znotraj posamezne proračunske postavke⁵⁴ prikazalo zneske sofinanciranja za posameznega izvajalca, in sicer za posamezni javni razpis ali poziv, in navedlo programske enote, ki so jih izvajalci izvedli. V poročilih za leti 2023 in 2024 pa je v okviru proračunskih postavk prikazalo samo posamezne prejemnike, ki

⁵¹ Na področju glasbene umetnosti skupna zaprošena vrednost sofinanciranja ne sme preseči 115.000 EUR na letni ravni. Na področju uprizoritvenih umetnosti poleg omejitve 70 % celotne vrednosti programa prijavitelj hkrati ne zaproša več kot za do 115.000 EUR oziroma ob dodatnih pogojih 135.000 EUR na letni ravni. Na področju vizualnih umetnosti zaprošena vrednost ne sme presegati 120.000 EUR na letni ravni za prijavitelje, ki imajo več kot 3 zaposlene, oziroma 90.000 EUR za prijavitelje, ki imajo vsaj 1 redno zaposlenega oziroma vsaj 2 strokovna pogodbeni sodelavca s pogodbo za najmanj 6 mesecev. Na področju intermedijskih umetnosti skupna zaprošena vrednost ne sme preseči 75.000 EUR, najvišja zaprošena vrednost za posamezno programsko enoto ne presega 12.000 EUR, za programski sklop Podporni programi pa ne presega 8.000 EUR.

⁵² Ministrstvo za finance, marec 2018.

⁵³ Poročilo o (so)financiranju kulturnih programov in projektov v letu 2022, junij 2023, Poročilo o (so)financiranju kulturnih programov in projektov v letu 2023, september 2024, Poročilo o (so)financiranju kulturnih programov in projektov v letu 2024, september 2025, [URL: <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-kulturo/o-ministrstvu/sekretariat/sluzba-za-proracun-in-finance/>], 12. 1. 2026.

⁵⁴ PP 131075 – Uprizoritvene umetnosti – programi in projekti, PP131076 – Vizualne umetnosti – programi in projekti, PP 131077 – Glasbeni programi in projekti in PP 1310788 – Intermedijske umetnosti – programi in projekti.

pa niso več razporejeni po javnih razpisih oziroma pozivih, in tako ministrstvo v objavljenih poročilih ni predstavilo podatkov o realizaciji programskega in projektnega javnega razpisa.

Ministrstvo ne razpolaga z uradnimi analizami obeh javnih razpisov. Navedlo je, da so doseženi cilji javnega razpisa do sedaj uresničeni v celoti, kar utemeljuje s potrjenimi letnimi poročili prejemnikov. Ministrstvo je objavilo analizo programskih razpisov kot del izjave za javnost⁵⁵, vendar se ta analiza nanaša predvsem na obseg finančnih sredstev in obravnavo vlog prejemnikov, doseganja ciljev javnih razpisov pa ne obravnava.

Ocenjujemo, da se pri spremljanju ministrstvo ni osredotočilo na izvajanje posameznega javnega razpisa, ampak na izvajanje posamezne pogodbe o sofinanciranju in na finančno realizacijo na proračunskih postavkah, ki so določene za posamezno področje umetnosti. Podatkov o finančni realizaciji ministrstvo namreč ne prikazuje na ravni posameznega javnega razpisa, glede doseganja ciljev javnega razpisa pa ministrstvo v letnem poročilu ni pripravilo ocene doseganja ciljev javnih razpisov, kot to predvideva pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa. Vsebinsko realizacijo ministrstvo v določeni meri spremlja samo na ravni posamezne pogodbe o sofinanciranju, pri čemer je treba upoštevati pomanjkljivosti na področju spremljanja letnih poročil, na kar smo opozorili v točki 2.2.3.3. Ministrstvo je sicer od izvajalcev pridobivalo več podatkov, ki so povezani z ugotavljanjem dostopnosti programskih enot in projektov širši javnosti in se nanašajo na primer na prizorišča, lokacije izvajanja programskih enot oziroma projekta, število izvedb vključno s ponovitvami in ceno vstopnice, vendar pa teh podatkov ministrstvo ni analiziralo z namenom ocenjevanja doseganja cilja javnega razpisa.

Pomen spremljanja doseganja ciljev javnih razpisov je po naši oceni v izhodišču utemeljen z določilom ZJF, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti⁵⁶. Kot prikazujeta Slika 1 in Slika 2 ministrstvo povečuje obseg sredstev za programske in večletne projektne javne razpise na področju umetnosti. Pri zadnjih treh programskih javnih razpisih je to povečanje znašalo okvirno 5 milijonov EUR na javni razpis, pri projektnih pa se je na zadnjem razpisu povečalo skoraj za 3 milijone EUR glede na predhodni razpis. Pri tem smo ugotovili, da je bil cilj zadnjih treh javnih razpisov, tako programskih kot tudi projektnih, vseskozi enak, in sicer povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin. V kolikor ministrstvo ne spremlja doseganja cilja javnega razpisa in tako ne ugotavlja, ali se je z izvedbo javnega razpisa in dodeljenimi sredstvi dostopnost do kakovostnih javnih kulturnih dobrin dejansko povečala in v kolikšni meri, po naši oceni ministrstvo ne more zadostno utemeljiti upravičenosti sofinanciranja tovrstnih programov in projektov. Poleg tega tudi ne more načrtovati primerne obsega sredstev, ki jih bo namenilo za posamezni javni razpis, in upravičiti povečanja sredstev, ki jih v posameznem obdobju namenja javnim razpisom za podporo javnim kulturnim programom in večletnim kulturnim projektom na področju umetnosti.

⁵⁵ Izjava za javnost v zvezi s programskim razpisom na področju umetnosti z dne 18. 1. 2022, [URL: <https://www.gov.si/novice/2022-01-18-izjava-za-javnost-v-zvezi-s-programskim-razpisom-na-podrocju-umetnosti/>], 26. 2. 2026.

⁵⁶ Tretji odstavek 2. člena ZJF.

3. Mnenje

Revidirali smo učinkovitost poslovanja **Ministrstva za kulturo** pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti v obdobju od leta 2021 do leta 2025. Aktivnosti ministrstva smo preverili pri dveh javnih razpisih ministrstva na področju umetnosti, in sicer javni razpis z oznako JPR-PROG-2022-2025 (programski razpis) in javni razpis z oznako JPR-VP-22-25 (projektni razpis). Preverili smo, ali je ministrstvo ustrezno določilo cilje javnih razpisov, razpisne pogoje in kriterije za izbor programov in projektov, ali je vzpostavilo primerne mehanizme za naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnih razpisov in ali je ministrstvo spremljalo doseganje ciljev programov in projektov ter doseganje ciljev javnih razpisov.

Menimo, da je bilo poslovanje ministrstva pri zagotavljanju doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti v obdobju od leta 2021 do leta 2025 **neučinkovito**.

Ministrstvo je le delno ustrezno določilo cilje obravnavanih javnih razpisov, razpisne pogoje in kriterije za izbor programov in projektov. Ministrstvo je pri programskem kot tudi pri projektnem javnem razpisu kot cilj javnega razpisa določilo povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin in s tem sledilo prednostnim ciljem, ki so bili vključeni v predlog in nato tudi v sprejeti nacionalni program za kulturo za obdobje 2022–2029. Ministrstvo je v programskem razpisu kot cilj določilo tudi maksimalno število programov, ki jih bo sofinanciralo, česar ni strokovno utemeljilo. Poleg tega vnaprejšnje določanje maksimalnega števila odobrenih programov odstopa od osnovnega namena dodeljevanja javnih sredstev z javnim razpisom in ni ustrezno, prav tako je neustrezen tako določen cilj javnega razpisa. V kolikor te omejitve ne bi bilo, bi lahko strokovne komisije, upoštevajoč obseg sredstev javnega razpisa, za sofinanciranje predlagale več programov. S to določitvijo je tako ministrstvo negativno vplivalo na povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin.

Ministrstvo je v obeh javnih razpisih med pogoji določilo tudi takšne, ki se po vsebini nanašajo na cilj javnih razpisov, vendar pogoja, da prijavitelj zagotavlja dostopnost programa oziroma projekta javnosti, ministrstvo ni jasno določilo, saj ni razvidno, na kakšen način prijavitelj izpolnitev pogoja izkaže. Ministrstvo je v zvezi s kakovostjo programov oziroma projektov opredelilo pogoje, ki se nanašajo na kakovost oziroma reference prijavitelja in obseg dejavnosti.

Ministrstvo je med kriterije javnih razpisov uvrstilo tudi kriterije, ki se nanašajo na cilje javnih razpisov, in sicer je to en kriterij, ki je vezan na dostopnost javnih kulturnih dobrin, in kriteriji, ki so vezani na kakovost prijavljenega programa oziroma projekta. Kriterij, ki se nanaša na predvideno dostopnost programa oziroma projekta javnosti, v obeh javnih razpisih prijaviteljem lahko prinese največ od 5 % do 14 % vseh točk, obstoječi način točkovanja pa omogoča, da se v sofinanciranje sprejme program oziroma projekt, ki javnosti ne bi bil dostopen, saj tudi sam razpisni pogoj dostopnosti programa oziroma projekta ni jasno opredeljen. Kriterij je tudi nejasno določen, saj so strokovne komisije pri tem kriteriju na posameznih področjih umetnosti upoštevale različne dejavnike pri ocenjevanju vlog prijaviteljev in različno utemeljevale doseženo število točk.

Komisija je pri ocenjevanju programov in projektov upoštevala kriterije javnega razpisa ter podala utemeljitve k oceni, ki jo je sprejela na podlagi posameznega kriterija. Transparentnost ocenjevanja

vlog ni bila zagotovljena v zadostni meri, saj razen za eno področje umetnosti, ni razvidno, ali in na kakšen način so člani strokovne komisije med seboj usklajevali posamezne ocene, in ni razvidno točkovanje posameznega člana v dokumentih ministrstva. Ministrstvo tudi ni dovolj jasno določilo vseh razpisnih kriterijev, posledično je pri ocenjevanju prva komisija upoštevala drugačne dejavnike pri istih kriterijih kot druga komisija, ki je zaradi pritožb prijaviteljev ponovno ocenjevala iste vloge. Poleg tega ministrstvo v Pravilniku o strokovnih komisijah ni uredilo načina, po katerem posamezen član komisije izkaže svojo oceno, in načina določitve skupne ocene posameznega programa oziroma načina usklajevanja ocen med člani komisije.

Ministrstvo ni vzpostavilo primernih mehanizmov za naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnih razpisov, saj ni opredelilo osnovnih izhodišč, da bi lahko ugotovilo, ali je doseglo cilje javnih razpisov ali ne. Ministrstvo je pri obeh javnih razpisih cilj povečanje dostopnosti do kakovostnih javnih kulturnih dobrin določilo na splošni ravni in ne na način, da bi bilo omogočeno ugotavljanje doseganja cilja javnega razpisa, zato cilj ni preverljiv. Prav tako ministrstvo ni opredelilo kazalnikov, na podlagi katerih bi lahko merilo in ocenjevalo doseganje cilja povečanja dostopnosti do javnih kulturnih dobrin, določeni podatki, vezani na dostopnost, so predvideni le na ravni posameznih programov oziroma projektov. Prav tako ministrstvo ni opredelilo, kaj pomeni, da so izbrani programi po obsegu, kakovosti in dostopnosti primerljivi s programi, ki jih zagotavljajo javni zavodi na področju kulture, kar otežuje ugotavljanje doseganja cilja programskega razpisa v tem delu.

Pri programskem razpisu je ministrstvo v vlogi določilo konkretne kazalnike za spremljanje dejavnosti prijavitelja za vsako leto programskega obdobja, med katerimi pa ni kazalnikov, na podlagi katerih bi lahko ugotavljalo doseganje cilja javnega razpisa. Takih kazalnikov ministrstvo tudi pri projektne javnem razpisu ni določilo. Ministrstvo pa je pri obeh javnih razpisih v vlogi zahtevalo vnos več podatkov o programih oziroma projektih, ki so po vsebini povezani z dostopnostjo. Pri obeh javnih razpisih je ministrstvo v pogodbah o sofinanciranju določilo kazalnike oziroma kriterije za spremljanje uresničevanja ciljev in namena pogodbe, vendar pa jim ni določilo načrtovanih oziroma ciljnih vrednosti. Med njimi je pri programskem razpisu tudi kazalnik stopnja dostopnosti, za katerega ministrstvo ni opredelilo, kaj pomeni in na podlagi katerih podatkov ta kazalnik spremlja, pri projektne razpisu pa ni med njimi nobenega kazalnika, vezanega na dostopnost projekta javnosti. Brez opredeljenih ciljnih vrednosti ministrstvo ne more ugotavljati izpolnjevanja pogodbenih zavez.

Ministrstvo je v pogodbah o sofinanciranju zavezalo izvajalce k poročanju med letom in tudi letno o izvedbi programa oziroma projekta. Svoje zahteve je vključilo v obrazce za finančno in za vsebinsko poročanje. Ministrstvo pa z obrazci za poročanje ni zagotovilo, da bi bilo na vseh področjih umetnosti pri programskem javnem razpisu predvideno poročanje o realizacije pogodbenega zneska po vrstah stroškov, čeprav je bilo to načrtovano v vlogi in vključeno v pogodbo o sofinanciranju. Tudi načrtovana in realizirana struktura stroškov nista vedno primerljivi, kar otežuje spremljanje in ugotavljanje finančne realizacije in primerjavo med različnimi področji umetnosti. Pri projektne javnem razpisu razdelitev stroškov po vrstah ni bila sestavni del pogodb, prav tako ministrstvo pri tem javnem razpisu ni zagotovilo, da bi bila vsebina in obseg načrtovanega projekta v pogodbah natančno opredeljena. Ministrstvo z obrazci za poročanje tudi ni zagotovilo zadostne preglednosti za ustrezno spremljanje vsebinske realizacije posameznega programa oziroma projekta. Obrazci letnih poročil namreč niso jasno vsebovali izkazovanja podatkov o pogodbenih kriterijih. Le za dve področji umetnosti pri programskem razpisu je ministrstvo pripravilo poseben obrazec, v katerem so izvajalci poročali o načrtovanih in realiziranih kazalnikih, na ostalih področjih in pri projektne razpisu pa

takega obrazca ni pripravilo. V obrazcih za poročanje ministrstvo ni na nobenem področju predvidelo, da naj izvajalci poročajo o doseganju kriterija stopnja dostopnosti in odmevnosti.

Izvajalci so pri obeh javnih razpisih v letnih poročilih pogosto poročali o drugih programskih oziroma projektnih enotah, kot so bile načrtovane. Pri tem pa ministrstvo od izvajalcev ni vedno pridobilo pojasnil o razlogih za odstopanja realizacije od načrta. V internih aktih ministrstvo ni opredelilo, v katerih primerih bi morala stališče o sprejemljivosti odstopanj podati strokovna komisija. Pri programskem razpisu ministrstvo tudi ni opredelilo, kako naj izvajalci poročajo za osnovno in za druga področja.

Ministrstvo ni spremljalo doseganja ciljev javnih razpisov, spremljanje izvajanja sofinanciranih programov oziroma projektov pa je bilo pomanjkljivo. Ministrstvo v vseh primerih izvajalcev ni preverjalo, ali so pravočasno dostavljali zahtevana letna poročila in ali so bila popolna in vsebinsko ustrezna. V vseh obravnavanih primerih so izvajalci sicer predložili vsa zahtevana letna poročila, vendar ne vedno v zahtevanem roku, nekatera poročila niso bila popolna, v nekaterih poročilih pa so bile prisotne napake. Ministrstvo izvajalcev ni pozvalo k dopolnitvi oziroma je to v nekaj primerih storilo šele med izvajanjem revizije. V obravnavanih primerih odstopanj ministrstvo ni poseglo po predvidenih pogodbenih sankcijah. Iz dokumentacije ni razvidno, ali je ministrstvo preverjalo ustreznost letnih poročil, doseganje načrtovanih vrednosti kazalnikov iz vlog in dopolnitev programov oziroma projektov in ali je v okviru poročanja ugotavljalo morebitna odstopanja.

Ministrstvo ni v vseh primerih izkazalo izvedenih preveritev ustreznosti zahtevkov za izplačilo izvajalcev in s tem namenske porabe sredstev. Zahtevke za izplačilo je v nekaj primerih potrdilo, čeprav niso bili popolni, ker niso imeli vseh zahtevanih prilog, ali pa so bili med računi tudi taki, iz katerih ni razvidno, da se nanašajo na sofinanciran program oziroma projekt. Ministrstvo pri programskem in pri projektne javnem razpisu v pogodbah ali v obrazcih ni jasno določilo, katere dokumente pričakuje od izvajalcev v okviru zahteve po predložitvi obračunske dokumentacije in ali morajo izvajalci predložiti tudi potrdila o plačilih računov, kar bi bilo nujno za zagotavljanje namenskosti in upravičenosti porabe javnih sredstev. Pri programskem razpisu ministrstvo v obrazcih ni zahtevalo, naj izvajalci predložijo ločene sezname računov po posameznem področju umetnosti, zato ni mogoča primerjava z višino odobrenih sredstev, določenih v pogodbi o sofinanciranju po posameznih področjih.

Pri spremljanju se ministrstvo ni osredotočilo na izvajanje posameznega javnega razpisa, ampak na izvajanje posamezne pogodbe o sofinanciranju in na finančno realizacijo na proračunskih postavkah, ki so določene za posamezno področje umetnosti. Ministrstvo v svojem letnem poročilu ni predstavilo ocene doseganja ciljev javnih razpisov, kot predvideva Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov. Vsebinsko realizacijo ministrstvo v določeni meri spremlja samo na ravni posamezne pogodbe o sofinanciranju, pri čemer obstajajo pomanjkljivosti. Ministrstvo je sicer od izvajalcev pridobivalo več podatkov, ki so povezani z ugotavljanjem dostopnosti programov in projektov javnosti, vendar pa teh podatkov ni analiziralo z namenom ocenjevanja doseganja cilja javnega razpisa. V kolikor ministrstvo ne spremlja doseganja cilja javnega razpisa in tako ne ugotavlja, ali se je z izvedbo javnega razpisa in dodeljenimi sredstvi dostopnost do kakovostnih javnih kulturnih dobrin dejansko povečala in v kolikšni meri, ne more zadostno utemeljiti upravičenosti sofinanciranja tovrstnih programov in projektov. Poleg tega tudi ne more načrtovati primerne obsega sredstev in upravičiti povečanja sredstev, ki jih

v posameznem obdobju namenja javnim razpisom za podporo javnim kulturnim programom in večletnim kulturnim projektom na področju umetnosti.

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 popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti.

Ministrstvo za kulturo mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

1. pripravilo načrt aktivnosti za vzpostavitev spremljanja in ocenjevanja doseganja ciljev javnih razpisov za izbor večletnih kulturnih projektov in javnih kulturnih programov na področju umetnosti. Načrt aktivnosti mora vsebovati opredelitev aktivnosti po posameznih fazah (priprava, izvedba javnega razpisa in spremljanje doseganja ciljev) izvajanja tovrstnih javnih razpisov, kot so obravnavane v ugotovitvenem delu revizijskega poročila na podlagi katerih bo ob zaključku javnega razpisa mogoče oceniti, ali so bili cilji javnega razpisa doseženi. Načrt aktivnosti mora vsebovati tudi navedbo odgovornih oseb in rokov za izvedbo aktivnosti – točka 2.3.2.a.

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 izdanem 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 poslovanja⁵⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

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.

⁵⁷ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. Priporočila

Ministrstvu za kulturo priporočamo, naj:

- v internem aktu ali v Pravilniku o strokovnih komisijah opredeli način določitve skupne ocene o posameznem kulturnem programu oziroma projektu in način usklajevanja ocen med člani strokovne komisije;
- pripravi razlago posameznih kriterijev, ki jih določi v javnih razpisih za financiranje javnih kulturnih programov oziroma večletnih kulturnih projektov na posameznem področju umetnosti, in pri tistih kriterijih, pri katerih je to mogoče, opredeli dejavnike, ki jih mora komisija upoštevati pri ocenjevanju, ter zagotovi, da se pri ocenjevanju prijavljenih programov na določenem področju prednostne usmeritve, ki so opredeljene za to področje, upoštevajo na enak način;
- ponovno prouči kriterije za spremljanje uresničevanja ciljev pogodbe tako pri projektnem kot tudi pri programskem razpisu z vidika njihove primernosti in ustreznosti za potrebe spremljanja ciljev javnih razpisov;
- obrazce za dopolnitev programov in zahtevkov za izplačilo ter navedbe podatkov o strukturi financiranja v pogodbah o sofinanciranju in v letnih poročilih poenoti med področji, kjer je le mogoče, in zagotovi, da bodo pregledno izkazovali načrtovana in porabljena sredstva za osnovno in druga področja umetnosti, na katera se nanaša program izvajalca, in da bo omogočeno spremljanje po vrstah stroškov, ki so predvideni v pogodbi o sofinanciranju;
- v internem aktu opredeli, v katerih primerih ugotovljenih odstopanj med realizirano in načrtovano vsebino ali obsegom programa oziroma projekta ter odstopanj v zvezi s finančnimi podatki morajo skrbniki pogodb o sofinanciranju pridobiti stališče strokovne komisije o dopustnosti oziroma upravičenosti teh odstopanj;
- od izvajalcev zahteva informacijo, za kateri namen je posamezni strošek nastal oziroma na katerega avtorja ali izvajalca storitve se nanaša; pri programskem razpisu naj v primeru, ko izvajalec izvaja program na več področjih, zahteva tudi navedbo področja umetnosti, na katero se račun nanaša.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Ministrstvu za kulturo,
2. dr. Vasku Simonitiju,
3. dr. Asti Vrečko,
4. Državnemu zboru Republike Slovenije.

*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
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si