

Konkretne zakonodajne spremembe za primerljivo financiranje upravljanja kulturnih spomenikov v lasti Republike Slovenije

Delovni osnutek možnih sprememb veljavnih zakonov in členov

Opomba: predlagane dopolnitve, spremembe in besedila novih členov so označeni z rdečo barvo.

1. Temeljni cilj spremembe

Cilj spremembe je uzakoniti načelo, da je pri financiranju stroškov upravljanja odločilno lastništvo in javni pomen kulturnega spomenika, ne pa ustanovitelj javnega zavoda, ki spomenik upravlja.

Predlagano temeljno načelo: kadar je kulturni spomenik v lasti Republike Slovenije, mora država zagotoviti primerljiv standard financiranja stroškov upravljanja tega spomenika ne glede na to, ali ga upravlja državni javni zavod ali občinski javni zavod.

Položaj	Financiranje danes	Predlagana usmeritev
Kulturni spomenik v lasti države upravlja državni javni zavod	Država praviloma neposredno financira zavod: stroške dela, materialne stroške, program, obratovanje, vzdrževanje in investicije.	<i>Ohraniti neposredno financiranje, vendar ga vključiti v skupne standarde primerljivosti.</i>
Kulturni spomenik v lasti države upravlja občinski javni zavod	Država praviloma financira posamezne projekte, investicije ali dogovorjene naloge; redno upravljanje ni sistemsko izenačeno z državnim zavodom.	<i>Uvesti zakonsko podlago za financiranje upravičenih stroškov upravljanja po enakih merilih kot pri primerljivih državnih zavodih.</i>

2. Zakoni, ki bi jih bilo treba spremeniti

Zakon	Zakaj ga je treba spremeniti	Stopnja nujnosti
ZUJIK - Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo	Ureja javni interes za kulturo, javno kulturno infrastrukturo, javne zavode in financiranje kulturnih programov/projektov.	Nujno
ZVKD-1 - Zakon o varstvu kulturne dediščine	Ureja kulturne spomenike, varstvo dediščine, dolžnosti lastnika in javna sredstva za varstvo spomenikov.	Nujno
ZSPDSLS-1 - Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti	Ureja uporabo državnih nepremičnin; pri brezplačni uporabi uporabnik praviloma nosi obratovalne stroške, manjša vzdrževalna dela in zavarovanje.	Nujno
ZJF - Zakon o javnih financah	Pomemben zaradi večletnih pogodb in jasne proračunske podlage za financiranje občinskih javnih zavodov, kadar upravljajo državno premoženje.	Priporočljivo

Zakon o zavodih	Ni nujno, ker javni zavodi že lahko pridobivajo sredstva iz drugih virov; sprememba bi bila le dopolnilna.	Ni nujno
-----------------	--	----------

3. Spremembe ZUJIK

ZUJIK je osrednji zakon za uvedbo sistemske podlage. Vanj bi bilo treba vključiti definicije, nov mehanizem financiranja, povezavo z javno kulturno infrastrukturo in možnost neposrednega poziva upravljavcu.

3.1 Dopolnitev 2. člena ZUJIK - novi pojmi

Predlagano besedilo:

V 2. členu se dodajo nove alineje, ki se glasijo:

- upravljanje kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije je izvajanje nalog, potrebnih za pravno, strokovno, tehnično, programsko, finančno in dejansko urejeno uporabo, varstvo, ohranjanje, vzdrževanje, obratovanje, dostopnost in predstavitev kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije;
- stroški upravljanja kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije so stroški dela, splošni materialni stroški, programski materialni stroški, obratovalni stroški, stroški rednega vzdrževanja, stroški varovanja, zavarovanja, tehnične zaščite, javne dostopnosti, strokovnega dela, dokumentiranja, interpretacije, investicijskega vzdrževanja, obnove in drugi stroški, potrebni za ohranitev in javno uporabo kulturnega spomenika;
- primerljivo financiranje upravljanja kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije je financiranje upravičenih stroškov upravljanja po enakih merilih, standardih in normativih, ne glede na to, ali kulturni spomenik upravlja javni zavod, katerega ustanoviteljica je Republika Slovenija, ali javni zavod, katerega ustanoviteljica je samoupravna lokalna skupnost.

Namen: v ZUJIK se uvede jasen pojem, da predmet financiranja ni samo program ali projekt, ampak tudi upravljanje državnega kulturnega spomenika kot posebna javna kulturna naloga.

3.2 Novi 67.a člen ZUJIK - financiranje upravljanja kulturnega spomenika v lasti države

Predlagano besedilo novega 67.a člena:

- 67.a člen
(financiranje upravljanja kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije)
- (1) Republika Slovenija zagotavlja sredstva za upravljanje kulturnega spomenika v svoji lasti, kadar je spomenik namenjen izvajanju javnega interesa na področju kulture ali varstva kulturne dediščine.
- (2) Sredstva iz prejšnjega odstavka se zagotavljajo ne glede na to, ali kulturni spomenik upravlja javni zavod, katerega ustanoviteljica je Republika Slovenija, ali javni zavod, katerega ustanoviteljica je samoupravna lokalna skupnost.
- (3) Financiranje iz prvega odstavka tega člena obsega upravičene stroške upravljanja, zlasti: 1. stroške dela, neposredno povezane z upravljanjem, varstvom, javno dostopnostjo in predstavitvijo spomenika; 2. splošne materialne stroške, povezane z delovanjem spomenika; 3. programske materialne stroške, povezane z izvajanjem javne kulturne funkcije spomenika; 4. obratovalne stroške; 5. stroške rednega vzdrževanja; 6. stroške varovanja, tehnične zaščite in požarne varnosti; 7. stroške zavarovanja; 8. stroške strokovnega dela, dokumentiranja, interpretacije in javne dostopnosti; 9. stroške investicijskega vzdrževanja, obnove, konservatorsko-restavratorskih posegov in projektne dokumentacije; 10. druge stroške, ki so potrebni za ohranitev spomeniških lastnosti in izvajanje javne kulturne funkcije spomenika.

(4) Obseg financiranja se določi po merilih, standardih in normativih, ki upoštevajo zlasti status spomenika, lastništvo, varstveni režim, površino in število objektov, zahtevnost vzdrževanja, obseg javne dostopnosti, število obiskovalcev, programsko funkcijo, strokovne naloge in primerljive stroške upravljanja spomenikov v upravljanju državnih javnih zavodov.

(5) Financiranje se uredi z večletno pogodbo med ministrstvom, pristojnim za kulturo, upravljavcem spomenika in, kadar upravljavec ni javni zavod, katerega ustanoviteljica je Republika Slovenija, tudi ustanoviteljico upravljavca.

(6) Če kulturni spomenik upravlja javni zavod, katerega ustanoviteljica je samoupravna lokalna skupnost, se s pogodbo iz prejšnjega odstavka določijo najmanj: obseg nalog upravljanja, upravičeni stroški, delež državnega financiranja, morebitni delež lokalne skupnosti, način poročanja, nadzor nad namensko porabo sredstev, standard javne dostopnosti, uporaba prihodkov iz dejavnosti ter način financiranja nujnih in interventnih del.

(7) Minister, pristojen za kulturo, predpiše merila, standarde in normative iz četrtega odstavka tega člena.

Namen: ta člen je jedro rešitve. Občinski javni zavod bi lahko dobil državno financiranje zato, ker upravlja državni kulturni spomenik, ne zato, ker bi bil izenačen z državnim zavodom v vseh drugih dejavnostih.

3.3 Novi 70.a člen ZUJIK - javna kulturna infrastruktura posebnega pomena

Predlagano besedilo novega 70.a člena:

70.a člen

(kulturni spomeniki v lasti Republike Slovenije kot javna kulturna infrastruktura posebnega pomena)

(1) Kulturni spomenik v lasti Republike Slovenije, ki je namenjen izvajanju javnega interesa na področju kulture, varstva kulturne dediščine, muzejske dejavnosti, izobraževanja ali javne dostopnosti dediščine, se šteje za javno kulturno infrastrukturo posebnega pomena.

(2) Za javno kulturno infrastrukturo iz prejšnjega odstavka Republika Slovenija zagotavlja sredstva za njeno ohranjanje, uporabo, javno dostopnost in upravljanje, ne glede na pravnoorganizacijsko obliko oziroma ustanovitelja upravljavca.

(3) Upravljavec javne kulturne infrastrukture iz prvega odstavka tega člena mora zagotoviti namensko uporabo sredstev, ločeno spremljanje prihodkov in odhodkov, izvajanje dogovorjenega programa javne dostopnosti ter poročanje ministrstvu, pristojnemu za kulturo.

3.4 Dopolnitev 102. člena ZUJIK - neposredni poziv upravljavcu

Predlagano besedilo dopolnitve:

V 102. členu se doda nov odstavek, ki se glasi:

Ne glede na določbe tega člena se financiranje upravljanja kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije iz 67.a člena tega zakona izvede z neposrednim pozivom upravljavcu spomenika oziroma z večletno pogodbo, kadar je upravljavec določen z zakonom, aktom vlade, aktom o ustanovitvi, pogodbo o upravljanju ali drugim pravnim aktom Republike Slovenije.

Namen: za upravljanje državnega spomenika splošni javni razpis praviloma ni primeren, ker je upravljavec že določen z aktom ali pogodbo.

4. Spremembe ZVKD-1

ZVKD-1 je treba dopolniti zato, ker mora zakon jasno določiti lastniško odgovornost države za kulturni spomenik v njeni lasti ter varstveno razsežnost stroškov upravljanja.

4.1 Dopolnitev 3. člena ZVKD-1 - novi pojmi

Predlagano besedilo:

V 3. členu se dodajo nove točke, ki se glasijo:

- kulturni spomenik v lasti Republike Slovenije je nepremični ali premični kulturni spomenik, na katerem ima Republika Slovenija lastninsko pravico;
- upravljanje kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije je sklop pravnih, strokovnih, tehničnih, finančnih in organizacijskih nalog, potrebnih za ohranitev spomeniških lastnosti, preprečevanje škodljivih vplivov, redno uporabo, vzdrževanje, varovanje, zavarovanje, javno dostopnost in predstavitev spomenika;
- upravičeni stroški upravljanja kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije so stroški, ki so potrebni za varstvo, ohranitev, vzdrževanje, obratovanje, dostopnost, strokovno obravnavo, interpretacijo in javno uporabo spomenika.

4.2 Novi 53.a člen ZVKD-1 - obveznost države kot lastnice

Predlagano besedilo novega 53.a člena:

53.a člen

(financiranje varstva in upravljanja kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije)

- (1) Republika Slovenija kot lastnica kulturnega spomenika zagotavlja sredstva za varstvo, ohranjanje, redno in investicijsko vzdrževanje, obnovo, konservatorsko-restavratorske posege, projektno dokumentacijo, nujne in interventne ukrepe ter druge naloge upravljanja, ki so potrebne za ohranitev spomeniških lastnosti in preprečevanje škodljivih vplivov na spomenik.
- (2) Sredstva iz prejšnjega odstavka se zagotavljajo ne glede na to, ali kulturni spomenik upravlja državni javni zavod, javni zavod samoupravne lokalne skupnosti ali druga oseba javnega prava, če je upravljanje urejeno z zakonom, aktom vlade, pogodbo ali drugim pravnim aktom Republike Slovenije.
- (3) Financiranje iz prvega odstavka tega člena obsega najmanj: 1. redno vzdrževanje, potrebno za preprečevanje propadanja spomenika; 2. investicijsko vzdrževanje; 3. obnovo in sanacijo spomenika; 4. konservatorsko-restavratorske posege; 5. pripravo strokovnih podlag, konservatorskega načrta, projektne in investicijske dokumentacije; 6. stroške kulturnovarstvenih pogojev, soglasij, nadzora in strokovnega spremljanja posegov; 7. varovanje, tehnično zaščito, požarno varnost in zavarovanje spomenika; 8. nujne in interventne ukrepe; 9. stroške javne dostopnosti in predstavitve spomenika, kadar je ta namenjen javni kulturni funkciji.
- (4) Če spomenik iz prvega odstavka tega člena upravlja javni zavod, katerega ustanoviteljica ni Republika Slovenija, se način financiranja uredi s pogodbo med ministrstvom, pristojnim za kulturo, upravljavcem in ustanoviteljico upravljavca.
- (5) Upravljavec je dolžan sredstva uporabljati namensko, voditi ločeno evidenco stroškov upravljanja spomenika in ministrstvu, pristojnemu za kulturo, predložiti letno poročilo o izvedenih nalogah, stroških, stanju spomenika in potrebnih ukrepih.
- (6) Minister, pristojen za kulturo, podrobneje predpiše vrste upravičenih stroškov, merila za njihovo priznanje, način poročanja in postopek odobritve sredstev.

4.3 Novi 53.b člen ZVKD-1 - nujni in interventni ukrepi

Predlagano besedilo novega 53.b člena:

53.b člen

(nujni in interventni ukrepi na kulturnem spomeniku v lasti Republike Slovenije)

- (1) Če je zaradi poškodb, naravne nesreče, dotrajanosti, varnostnega tveganja ali drugega izrednega dogodka ogrožena ohranitev kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije ali varnost ljudi in premoženja, mora upravljavec nemudoma izvesti najnujnejše ukrepe za zavarovanje spomenika in o tem obvestiti ministrstvo, pristojno za kulturo, ter pristojno organizacijo za varstvo kulturne dediščine.
- (2) Republika Slovenija zagotovi sredstva za nujne in interventne ukrepe iz prejšnjega odstavka, če ti presegajo obseg rednega vzdrževanja, ki ga je upravljavec dolžan izvajati po pogodbi.
- (3) Če upravljavec zaradi nujnosti izvede ukrepe pred sklenitvijo pogodbe ali izdajo odločitve o financiranju, je upravičen do povračila potrebnih in izkazanih stroškov, če so bili ukrepi nujni, sorazmerni in strokovno utemeljeni.
- (4) Podrobnejši postopek obveščanja, odobritve in povračila stroškov predpiše minister, pristojen za kulturo.

5. Spremembe ZSPDSLS-1

ZSPDSLS-1 je treba dopolniti zato, ker sedanja ureditev brezplačne uporabe državnih nepremičnin praviloma stroške obratovanja, manjših vzdrževalnih del in zavarovanja nalaga uporabniku. Pri kulturnem spomeniku v državni lasti je treba omogočiti izjemo.

5.1 Dopolnitev 68. člena ZSPDSLS-1

Predlagano besedilo:

V 68. členu se za četrtem odstavkom doda nov peti odstavek, ki se glasi:

- (5) Ne glede na prejšnji odstavek lahko Republika Slovenija zagotovi sredstva za obratovalne stroške, stroške manjših vzdrževalnih del, stroške zavarovanja, varovanja, tehnične zaščite in druge stroške uporabe nepremičnega kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije, kadar je to potrebno za izvajanje javnega interesa na področju kulture ali varstva kulturne dediščine in je tako določeno s pogodbo o uporabi, pogodbo o upravljanju ali pogodbo o financiranju.

5.2 Novi 68.a člen ZSPDSLS-1 - uporaba in upravljanje kulturnih spomenikov v lasti države

Predlagano besedilo novega 68.a člena:

68.a člen

(uporaba in upravljanje kulturnih spomenikov v lasti Republike Slovenije)

- (1) Če se nepremično premoženje Republike Slovenije, ki ima status kulturnega spomenika, da v uporabo ali upravljanje javnemu zavodu, katerega ustanoviteljica je samoupravna lokalna skupnost, se s pogodbo uredijo zlasti: 1. obseg uporabe oziroma upravljanja; 2. naloge upravljavca; 3. obveznosti Republike Slovenije kot lastnice; 4. obveznosti uporabnika oziroma upravljavca; 5. obratovalni stroški; 6.

stroški rednega in investicijskega vzdrževanja; 7. stroški zavarovanja, varovanja in tehnične zaščite; 8. način financiranja nujnih in interventnih ukrepov; 9. način uporabe prihodkov iz dejavnosti; 10. način poročanja in nadzora.

(2) Pri določitvi obveznosti iz prejšnjega odstavka se upoštevajo varstveni režim spomenika, njegov državni pomen, obseg javne dostopnosti, javna kulturna funkcija, zahtevnost vzdrževanja in primerljivi standardi financiranja kulturnih spomenikov v upravljanju državnih javnih zavodov.

(3) Pogodba iz prvega odstavka tega člena ne sme prenesti na uporabnika oziroma upravljavca stroškov, ki po svoji naravi pomenijo lastniško obveznost Republike Slovenije, razen če je za te stroške zagotovljeno državno financiranje ali če se ustanovitelj uporabnika izrecno zaveže k sofinanciranju.

(4) Za lastniške obveznosti Republike Slovenije iz prejšnjega odstavka se štejejo zlasti investicijsko vzdrževanje, obnova, sanacija, konservatorsko-restavratorski posegi, projektna dokumentacija, nujni in interventni ukrepi ter drugi ukrepi, potrebni za ohranitev vrednosti in spomeniških lastnosti nepremičnine.

6. Spremembe ZJF

ZJF je pomemben za proračunsko izvedbo. Če naj bo financiranje upravljanja stabilno, enoletno projektno financiranje ni dovolj; potrebne so večletne pogodbe in jasna proračunska podlaga.

6.1 Dopolnitev 50. člena ZJF - večletna pogodba

Predlagano besedilo:

V 50. členu se doda nov odstavek, ki se glasi:

Ne glede na določbe tega člena lahko neposredni uporabnik državnega proračuna, pristojen za kulturo, sklene večletno pogodbo o financiranju upravljanja kulturnega spomenika v lasti Republike Slovenije z javnim zavodom, katerega ustanoviteljica je samoupravna lokalna skupnost, in z njegovo ustanoviteljico, če je takšno financiranje določeno z zakonom, ki ureja uresničevanje javnega interesa za kulturo, ali z zakonom, ki ureja varstvo kulturne dediščine.

6.2 Novi 50.a člen ZJF - posebna namenska sredstva

Predlagano besedilo novega 50.a člena:

50.a člen

(financiranje upravljanja stvarnega premoženja države posebnega kulturnega pomena)

(1) Sredstva za upravljanje kulturnih spomenikov v lasti Republike Slovenije se v državnem proračunu izkazujejo kot namenski izdatki za izvajanje javnega interesa na področju kulture oziroma varstva kulturne dediščine.

(2) Sredstva iz prejšnjega odstavka se lahko zagotavljajo tudi javnemu zavodu, katerega ustanoviteljica ni Republika Slovenija, če ta na podlagi zakona, akta vlade ali pogodbe upravlja kulturni spomenik v lasti Republike Slovenije.

(3) Pogodba o financiranju mora določiti namen, obseg, dinamiko izplačil, upravičene stroške, obveznost poročanja, nadzor nad namensko porabo in ravnanje z neporabljenimi sredstvi.

7. Zakon o zavodih - dopolnilna, ne nujna sprememba

Zakona o zavodih najverjetneje ni treba spreminjati, ker javni zavodi že lahko pridobivajo sredstva iz različnih virov. Če pa bi želeli dodatno jasnost, bi bilo mogoče dopolniti 48. člen.

7.1 Dopolnitev 48. člena Zakona o zavodih

Predlagano besedilo:

V 48. členu se doda nov odstavek, ki se glasi:

Javni zavod lahko pridobiva sredstva tudi neposredno iz državnega proračuna za izvajanje javne naloge, javne službe ali upravljanja stvarnega premoženja Republike Slovenije, če tako določa poseben zakon ali pogodba, sklenjena na podlagi zakona.

8. Priporočena hierarhija rešitev

Predpis	Konkretna sprememba	Pomen
ZUJIK	Novi 67.a člen ter dopolnitve 2., 70.a in 102. člena.	Osrednja sistemska podlaga za primerljivo financiranje upravljanja državnega kulturnega spomenika.
ZVKD-1	Novi 53.a in 53.b člen ter dopolnitev 3. člena.	Določi obveznost države kot lastnice ter varstvene in interventne naloge.
ZSPDSLS-1	Dopolnitev 68. člena in novi 68.a člen.	Omogoči, da država krije tudi obratovanje, manjše vzdrževanje, zavarovanje in varovanje državnega kulturnega spomenika.
ZJF	Dopolnitev 50. člena in novi 50.a člen.	Omogoči večletne pogodbe in jasno proračunsko evidentiranje.
Zakon o zavodih	Dopolnitev 48. člena.	Dodatno potrdi, da občinski javni zavod lahko prejema državna sredstva za državno nalogo.

9. Najkrajša možna zakonodajna rešitev

Če bi želeli najmanjši zakonodajni poseg, bi bilo mogoče spremeniti predvsem tri zakone: ZUJIK, ZVKD-1 in ZSPDSLS-1.

Zakon	Minimalna sprememba
ZUJIK	Dodati novi 67.a člen: Republika Slovenija zagotavlja primerljivo financiranje upravljanja kulturnega spomenika v svoji lasti ne glede na to, ali ga upravlja državni javni zavod ali javni zavod samoupravne lokalne skupnosti.

ZVKD-1	Dodati novi 53.a člen: Republika Slovenija kot lastnica kulturnega spomenika zagotavlja sredstva za njegovo varstvo, ohranjanje, redno in investicijsko vzdrževanje, obnovo, konservatorsko-restavratorske posege, nujne ukrepe in javno dostopnost.
ZSPDSLS-1	Dopolniti 68. člen: Pri nepremičnem kulturnem spomeniku v lasti Republike Slovenije lahko Republika Slovenija krije tudi obratovalne stroške, manjša vzdrževalna dela, zavarovanje, varovanje in druge stroške uporabe, če je to potrebno za javni interes kulture ali varstva dediščine.

10. Predlagana vsebina pogodbe po spremembi zakonov

Vsebina pogodbe	Kaj mora določiti
Predmet upravljanja	Katere nepremičnine, objekti, zbirke, oprema in površine so predmet upravljanja.
Upravičeni stroški	Stroški dela, materialni stroški, obratovanje, redno vzdrževanje, zavarovanje, varovanje, program, dostopnost in investicije.
Državni delež	Katere stroške krije država v celoti in katere sofinancira.
Občinski delež	Kaj ostane obveznost občine, npr. lokalni program, turistična promocija in dodatne vsebine.
Investicije	Kdo je investitor, kdo vodi javno naročilo in kdo knjiži vlaganja.
Nujni ukrepi	Kdaj lahko upravljavec ukrepa takoj in kako se mu stroški povrnejo.
Prihodki	Kako se obravnavajo vstopnine, najemi, dogodki, prodaja in tržna dejavnost.
Poročanje	Ločeno spremljanje stroškov in letno poročilo ministrstvu.
Nadzor	Nadzor ministrstva, revizija in vračilo nenamensko porabljenih sredstev.

11. Sklep

Za primerljivo financiranje je treba uzakoniti načelo, da je odločilno lastništvo in javni pomen kulturnega spomenika, ne pa ustanovitelj upravljavca. Najpomembnejša sprememba bi bila novi 67.a člen ZUJIK, podprt z novim 53.a členom ZVKD-1 in spremembo 68. člena ZSPDSLS-1.

S tem bi se omogočilo, da občinski javni zavod, ki upravlja kulturni spomenik v lasti Republike Slovenije, za ta del svoje dejavnosti prejme primerljivo državno financiranje kot državni javni zavod, kadar opravlja primerljive naloge upravljanja, varstva, vzdrževanja, javne dostopnosti in predstavitve spomenika.

12. Opomba o virih

Dokument je pripravljen kot delovni zakonodajni osnutek na podlagi veljavnih sistemskih predpisov: ZUJIK, ZVKD-1, ZSPDSLS-1, ZJF in Zakona o zavodih. Pri pripravi uradnega predloga je treba preveriti najnovejša uradna prečiščena besedila predpisov, zakonodajno-tehnično pravilnost členov in skladnost z veljavnim proračunskim sistemom.