

**PRIMERJALNA ANALIZA STROKOVNEGA OCENJEVANJA PROGRAMOV IN PROJEKTOV NA PODROČJU KULTURE, FINANCIRANIH IZ JAVNIH SREDSTEV NA RAVNI DRŽAVE (MK, JSKD, SFC, JAK), IN PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE NA TEM PODROČJU V SLOVENIJI**

Naročnik: Ministrstvo za kulturo RS  
Pripravil: Muzej za arhitekturo in oblikovanje I MAO

15.10.2021

Vsebina

[UVOD 5](#_Toc85196568)

[METODOLOŠKA POJASNILA 7](#_Toc85196569)

[PREGLED PRAVNIH PODLAG – SPLOŠNI DEL 9](#_Toc85196570)

[USTAVNA RAVEN 9](#_Toc85196571)

[SPLOŠNA ZAKONODAJA 10](#_Toc85196572)

[POSEBNA ZAKONODAJA 11](#_Toc85196573)

[PODZAKONSKI AKTI 14](#_Toc85196574)

[PREGLED PRAVNIH PODLAG – POSEBNI DEL 18](#_Toc85196575)

[MINISTRSTVO ZA KULTURO 18](#_Toc85196576)

[Imenovanje 19](#_Toc85196577)

[Pogoji strokovnosti 19](#_Toc85196578)

[Trajanje mandata 20](#_Toc85196579)

[Navzkrižje interesov 20](#_Toc85196580)

[Razrešitev članov strokovne komisije 21](#_Toc85196581)

[Področja dela strokovnih komisij 21](#_Toc85196582)

[Delovanje in odločanje strokovne komisije 22](#_Toc85196583)

[Kriteriji za ocenjevanje 24](#_Toc85196584)

[Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev 25](#_Toc85196585)

[JAVNA AGENCIJA ZA KNJIGO 27](#_Toc85196586)

[Imenovanje 27](#_Toc85196587)

[Pogoji strokovnosti 28](#_Toc85196588)

[Trajanje mandata 29](#_Toc85196589)

[Navzkrižje interesov 29](#_Toc85196590)

[Razrešitev članov strokovnih komisij 30](#_Toc85196591)

[Področja dela strokovnih komisij 30](#_Toc85196592)

[Delovanje in odločanje strokovnih komisij 31](#_Toc85196593)

[Kriteriji za ocenjevanje 33](#_Toc85196594)

[Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev 34](#_Toc85196595)

[JAVNI SKLAD ZA KULTURNE DEJAVNOSTI 36](#_Toc85196596)

[Imenovanje 37](#_Toc85196597)

[Pogoji strokovnosti 37](#_Toc85196598)

[Trajanje mandata 38](#_Toc85196599)

[Navzkrižje interesov 38](#_Toc85196600)

[Razrešitev članov strokovnih komisij 38](#_Toc85196601)

[Področja dela strokovnih komisij 39](#_Toc85196602)

[Delovanje in odločanje strokovnih komisij 39](#_Toc85196603)

[Kriteriji za ocenjevanje 40](#_Toc85196604)

[Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev 41](#_Toc85196605)

[SLOVENSKI FILMSKI CENTER 43](#_Toc85196606)

[Imenovanje 44](#_Toc85196607)

[Pogoji strokovnosti 45](#_Toc85196608)

[Trajanje mandata 45](#_Toc85196609)

[Navzkrižje interesov 45](#_Toc85196610)

[Razrešitev članov strokovnih komisij 46](#_Toc85196611)

[Področja dela strokovnih komisij 47](#_Toc85196612)

[Delovanje in odločanje strokovnih komisij 47](#_Toc85196613)

[Kriteriji za ocenjevanje 49](#_Toc85196614)

[Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev 50](#_Toc85196615)

[KOMENTAR PRAVNE UREDITVE MATERIJE IMENOVANJA IN DELOVANJA STROKOVNIH KOMISIJ 53](#_Toc85196616)

[RAZPRŠENO UREJANJE MATERIJE 53](#_Toc85196617)

[RAZLIČNI MODELI IMENOVANJA STROKOVNIH KOMISIJ 54](#_Toc85196618)

[TRAJANJE MANDATA STROKOVNIH KOMISIJ 55](#_Toc85196619)

[ODNOS STROKOVNE KOMISIJE DO ORGANA, KI JO IMENUJE, IN DO ODLOČEVALCA 56](#_Toc85196620)

[ŠTEVILO ČLANOV STROKOVNIH KOMISIJ 58](#_Toc85196621)

[MOŽNOST IMENOVANJA NOVIH ČLANOV STROKOVNIH KOMISIJ PRED POTEKOM MANDATA 59](#_Toc85196622)

[NAČIN UREJANJA KRITERIJEV ZA OCENJEVANJE STROKOVNIH KOMISIJ 61](#_Toc85196623)

[VPLIV STROKOVNIH KOMISIJ NA VIŠINO DODELJENIH SREDSTEV 62](#_Toc85196624)

[KRITERIJ STROKOVNOSTI 63](#_Toc85196625)

[SODNA PRAKSA 65](#_Toc85196626)

[PODROČNA SODNA PRAKSA REDNIH SODIŠČ IN USTAVNEGA SODIŠČA REPUBLIKE SLOVENIJE 65](#_Toc85196627)

[EMPIRIČNI DEL ANALIZA POLSTRUKTURIRANIH INTERVJUJEV S PRIPOROČILI INTERVJUVANCEV 71](#_Toc85196628)

[MERILA, KRITERIJI IN MODELI OCENJEVANJA PROGRAMOV IN PROJEKTOV 72](#_Toc85196629)

[PREMISLEK O ŠIRŠEM SISTEMU OCENJEVANJA 73](#_Toc85196630)

[VPLIV STROKOVNIH KOMISIJ PRI OCENJEVANJU JAVNIH ZAVODOV 73](#_Toc85196631)

[ŠTEVILO ČLANOV KOMISIJ 75](#_Toc85196632)

[SPREMEMBE PRAVILNIKOV IN TRAJANJE MANDATA 75](#_Toc85196633)

[STROKOVNA PODROČJA DELOVANJA ČLANOV KOMISIJ 76](#_Toc85196634)

[POSTOPKI IZBIRE, IMENOVANJ IN NAČINOV DELA 78](#_Toc85196635)

[DODATNA USPOSABLJANJA IN ALTERNATIVNI NAČINI PREDSTAVITEV 81](#_Toc85196636)

[UTEMELJITVE STROKOVNIH KOMISIJ 82](#_Toc85196637)

[VLOGA SVETOVALCEV OZIROMA SKRBNIKOV 83](#_Toc85196638)

[PRITOŽBE IN ČASOVNICA ODLOČB 83](#_Toc85196639)

[VPLIV STROKOVNE KOMISIJE NA VIŠINO DODELJENIH SREDSTEV 85](#_Toc85196640)

[DESKRIPTIVNA ANALIZA SESTAVE STROKOVNIH KOMISIJ 87](#_Toc85196641)

[Stopnja izobrazbe 88](#_Toc85196642)

[Stopnja izobrazbe in spol 89](#_Toc85196643)

[Institucija delovanja članov strokovnih komisij 90](#_Toc85196644)

[Institucija delovanja članov strokovnih komisij in spol 90](#_Toc85196645)

[Področje delovanja članov strokovnih komisij 91](#_Toc85196646)

[Kategorija zaposlitve članov strokovnih komisij 94](#_Toc85196647)

[Kategorija zaposlitve članov strokovnih komisij in spol 96](#_Toc85196648)

[PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE 97](#_Toc85196649)

[ZAKLJUČEK 105](#_Toc85196650)

[VIRI 107](#_Toc85196651)

Kazalo slik:

[Slika 1: Hierarhija pravnih aktov 0](file:///C:\Users\Maja%20Kovačič\Desktop\Center%20za%20kreativnost%20Maja\19_Analiza%20MK\Primerjalna%20analiza%20strokovnega%20ocenjevanja%20programov%20in%20projektov,%2015.10.2021,%20MAO.docx#_Toc85196476)

[Slika 2: Struktura članov strokovnih komisij po spolu 88](#_Toc85196477)

[Slika 3: Struktura članov strokovnih komisij po stopnji izobrazbe 89](#_Toc85196478)

[Slika 4: Člani strokovnih komisij po stopnji izobrazbe in spolu 89](#_Toc85196479)

[Slika 5: Institucija delovanja članov strokovnih komisij 90](#_Toc85196480)

[Slika 6: Člani strokovnih komisij glede na institucijo delovanja in spol 91](#_Toc85196481)

[Slika 7: Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve 95](#_Toc85196482)

[Slika 8: Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve in spolu 96](#_Toc85196483)

Kazalo tabel:

[Tabela 1: Shema delovanja strokovnih komisij po posameznih institutih 52](#_Toc85196467)

[Tabela 2: Struktura članov strokovnih komisij po spolu 87](#_Toc85196468)

[Tabela 3: Struktura članov strokovnih komisij po stopnji izobrazbe 88](#_Toc85196469)

[Tabela 4: Člani strokovnih komisij po stopnji izobrazbe in spolu 89](#_Toc85196470)

[Tabela 5: Institucija delovanja članov strokovnih komisij 90](#_Toc85196471)

[Tabela 6: Člani strokovnih komisij glede na institucijo delovanja in spol 91](#_Toc85196472)

[Tabela 7: Področja delovanja članov strokovnih komisij 91](#_Toc85196473)

[Tabela 8: Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve 95](#_Toc85196474)

[Tabela 9: Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve in spolu 96](#_Toc85196475)

UVOD

Na podlagi pogodbe z Ministrstvom za kulturo je začel Muzej za arhitekturo in oblikovanje konec julija 2021 izvajati raziskavo Primerjalna analiza strokovnega ocenjevanja programov in projektov na področju kulture, financiranih iz javnih sredstev na ravni države (MK, JSKD, SFC, JAK), in predlogi za izboljšave na tem področju v Sloveniji. Namen in cilj raziskave sta bila pripraviti analizo obstoječega stanja na navedenem področju in oblikovati predloge za izboljšave strokovnega ocenjevanja kulturnih programov in projektov javnih zavodov, nevladnih organizacij in posameznikov in posledično njihovega javnega sofinanciranja v Sloveniji na Ministrstvu za kulturo (MK), v Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (JSKD), Slovenskem filmskemu centru (SFC) in Javni agenciji za knjigo Republike Slovenije (JAK).

V študiji, ki smo jo zaključili na sredini oktobra 2021, se pri proučevanju metodološko opiramo na pravne podlage predvidenih predmetov raziskovanja, njihove primerjave in analizo, na študij in analizo obstoječe literature in raziskav s tega področja, na deskriptivno analizo sestave strokovnih komisij in na izvedbo in analizo polstrukturiranih intervjujev – na predstavitev mnenj različnih deležnikov, povezanih z delom strokovnih komisij.

V prvem, splošnem delu študije podamo pregled pravnih podlag in pravni okvir, ki ureja razmerja na področju kulture in konkretneje vprašanja imenovanja članov strokovnih komisij ter vpliv imenovanja članov strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev na programe in projekte s tega področja v Republike Sloveniji. V posebnem delu nadaljujemo s pregledom pravnih podlag in hierarhične ureditve, pomembne za delovanje strokovnih komisij pri posameznem razpisovalcu javnih sredstev. Te so predstavljene celostno po posameznih institutih in delih, ki se nanašajo na imenovanja, delo in odločanja strokovnih komisij – z namenom postavitve enotnega kriterija za primerjalno analizo, pravni komentar in predloge izboljšav.

Po pregledu pravnih podlag sledi komentar pravne ureditve materije imenovanja in delovanja strokovnih komisij. V tem delu obravnavamo, s primerjavo širšega pravnega okvira in različnih pravnih podlag po posameznih razpisovalcih, nekatere identificirane zanimivosti, neskladja ali druga opažena odstopanja, kot so razpršeno urejanje materije, različni modeli imenovanja strokovnih komisij, trajanje mandata strokovnih komisij, odnos strokovne komisije do organa, ki jo imenuje, in do odločevalca, število članov strokovnih komisij, možnost imenovanja novih članov strokovnih komisij pred potekom mandata, način urejanja kriterijev za ocenjevanje strokovnih komisij, vpliv strokovnih komisij na višino odmerjenih projektnih oziroma programskih sredstev, kriterij strokovnosti, navzkrižje interesov in izločanje. Pri slednjem se primarno opiramo na analiziran področni pravni okvir slovenske zakonodaje, v veliko pomoč, predvsem v zvezi z identifikacijo problematik, pa je tudi vsebina intervjujev. Tako smo lahko izluščili, kaj predstavlja morebiten problem, s katerim se srečujejo posamezniki v praksi.

V poglavju sodna praksa analiziramo relevantno sodno prakso rednih sodišč in Ustavnega sodišča Republike Slovenije ter predstavimo najrelevantnejše primere, ki nudijo vpogled v obstoječo sodno prakso, in tudi odgovore na nekatera pomembna vprašanja.

V empiričnem delu sledi analiza polstrukturiranih intervjujev, katerih namen je pridobiti boljši vpogled in predloge za izboljšave od ključnih deležnikov, ki so povezani s podeljevanjem javnih sredstev, to so predstavniki različnih razpisovalcev javnih sredstev v republiki Sloveniji – Ministrstva za kulturo, Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, Slovenskega filmskega centra in Javne agencije za knjigo Republike Slovenije – in predstavniki različnih komisij ter predstavniki prejemnikov teh sredstev, tj. predstavniki javnih zavodov, ter predstavniki nevladnih organizacij. Vsi intervjuvanci so, če so to želeli, prejeli vprašanja vnaprej. Po izvedbi intervjujev z udeleženci raziskave smo intervjuje transkribirali, proučili, uredili v povzetke in uredili navedbe intervjuvancev po identificiranih tematskih sklopih, skupaj s podanimi predlogi mogočih sprememb. Ker vsebina intervjujev ni prosto dostopna in ker smo želeli intervjuvance anonimizirati, transkriptov nismo priložili študiji. Besedilo je v delu strnjenih povzetkov intervjujev povzeto po besedah intervjuvancev. Originalno gradivo je dostopno v arhivu Muzeja za arhitekturo in oblikovanje v skladu s pravom varstva osebnih podatkov.

V nadaljevanju analize sledi deskriptivna analiza sestave strokovnih komisij, v kateri pogledamo trenutno sestavo strokovnih komisij v smislu zastopanosti obeh spolov, izobrazbe, institucij delovanja, področij delovanja ter kategorij zaposlitev članov strokovnih komisij in druge relevantne, dostopne podatke.

V zadnjem poglavju sledi sinteza analitičnega dela raziskave, ki izhaja iz analize pravnih podlag, javno objavljene zakonodaje v Uradnem listu Republike Slovenije, deskriptivnega dela raziskave in analize intervjujev, s predlogi za izboljšave, v kateri podamo priporočila oziroma predloge za izboljšave strokovnega ocenjevanja programov in projektov na področju kulture, financiranih iz javnih sredstev na ravni države, tj. na Ministrstvu za kulturo, v Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, Slovenskem filmskem centru in Javni agenciji za knjigo Republike Slovenije.

METODOLOŠKA POJASNILA

V študiji obravnavamo proces imenovanja in proces dela strokovnih komisij, analizirali pa smo tudi usklajenost dela strokovnih komisij z odločanjem o višini sredstev in vpliv ocene strokovne komisije na višino odmerjenih projektnih oziroma programskih sredstev.

Pri proučevanju smo se opirali na pravne podlage predvidenih predmetov raziskovanja in izvedli intervjuje z udeleženci iz prakse, ki so bodisi predstavniki Ministrstva za kulturo, direktorji javnih zavodov, predstavniki nevladnikov bodisi člani strokovnih komisij. Korektno je bralca opozoriti, da smo se pri raziskovanju srečali z izzivom pomanjkanja literature, vendar nam je, upoštevajoč pravni okvir in intervjuje z ljudmi, ki so dolgo časa prisotni v praksi, uspelo ugotoviti, kje se kažejo tendence po morebitnem odpiranju dialoga in zahtevanih spremembah. Podobno smo imeli določene izzive v delu, ki statistično obravnava sestavo strokovnih komisij, o čemer je več zapisano v uvodu predmetnega poglavja.

Pri proučevanju pravnih besedil smo uporabili avtonomno pravno metodo, torej normativno dogmatično. Ta metoda predvideva obstoj prava kot sistema institucionalno sprejetih pravnih pravil in načel, pri čemer se osredinja na normativno zgradbo prava, na pravna pravila kot temeljno sestavino in razmerja med njimi. Na podlagi jezikovne, formalnologične in sistematične analize smo proučili področno pravo in izluščili ugotovitvene sklepe. Na podlagi sociološke metode smo raziskovali tudi vpliv družbe in družbenih interesov na pravo, tako da smo zelo skrbno proučili pogostost sprememb pravnih aktov in vzroke za njihove spremembe. Gre za ugotovitve, ki se nanašajo na vprašanja, kaj je treba pravno urediti in kaj je lahko zunaj dometa pravnega urejanja, problematizirajo tudi stopnjo pravne kulture oziroma pravne zavesti, kako družba vpliva na razumevanje in razlaganje pravnih pravil ter kakšna je učinkovitost prava. S to metodo smo izvedli intervjuje, kar je posebna sociološka raziskovalna tehnika. Nekaj besedila je bilo napisanega tudi na podlagi uporabe zgodovinskopravne metode, ko smo primerjali spremembe pravnih aktov, kot so se ti spreminjali od časa osamosvojitve Republike Slovenije. Gre za razvojno in vzročno proučevanje besedila. Pri proučevanju in analiziranju sodne prakse smo uporabili metodo analize vsebine sekundarnega gradiva. Na podlagi ugotovljenega smo opravili analizo in potem sintezo ter tako napisali sklepne ugotovitve predmetov raziskovanja.

PREGLED PRAVNIH PODLAG – SPLOŠNI DEL

USTAVNA RAVEN

Pravni okvir, ki ureja razmerja na področju kulturnega udejstvovanja in konkretneje vprašanji imenovanja članov strokovnih komisij ter vpliv imenovanja članov strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev pri projektih, primarno sestavlja Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a). Ta določa temeljna pravna načela pravne države, ki se nanaša na parlamentarno demokracijo, ki zahteva spoštovanje vladavine prava in človekovih pravic in svoboščin. Tako že sama Ustava predvideva, da so v vseh pravnih postopkih, tako tudi upravnih in sodnih, postopki predvideni vnaprej, določene so njihove kavtele in natančno je predviden vsak postopek, npr. imenovanja člana strokovne komisije in postopek dodelitev sredstev na javnem razpisu.

Zaradi tega je pomembno načelo enakosti, ki v 14. členu Ustave določa, da so v Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Pred zakonom so vsi enaki. Prav tako je pomembno načelo enakega varstva pravic, kot je predvideno v 22. členu Ustave, in pomeni, da je vsakomur zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Pravica do sodnega varstva v 23. členu Ustave zagotavlja, da ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. Sodi mu lahko samo sodnik, ki je izbran po pravilih, vnaprej določenih z zakonom in sodnim redom. Ustava v 25. členu predvideva pravico do pravnega sredstva in določa, da je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišč in drugih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Opredeljena pa je tudi pravica do povračila škode – 26. člen Ustave določa, da ima vsakdo pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja. Oškodovanec ima pravico, da v skladu z zakonom zahteva povračilo tudi neposredno od tistega, ki mu je škodo povzročil.

SPLOŠNA ZAKONODAJA

Poleg slovenske ustave, ki je temeljni in izhodiščni pravni akt, pa so ji hierarhično podrejeni zakonodajni akti. V zakonodaji ločujemo generalne, sistemske predpise, ki področje urejanja urejajo sistemsko, horizontalno, in specialne, področne predpise, ki področje urejanja prilagajajo posameznemu sektorju. Za posamezni sektor torej velja predvsem specialni predpis, ki stvari lahko ureja natančneje ali celo drugače od sistemskega, zadeve, ki pa v specialnem predpisu niso urejene, ureja generalni predpis. V okviru opredeljene raziskave je relevanten Zakon o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP), ki ureja tudi javne zavode. So prva oblika, ki je bila na področju negospodarskih dejavnosti uvedena po spremembah leta 1990. Zakon o zavodih je splošen akt, katerega določbe veljajo tako za javne kot tudi za zasebne zavode. Zaradi splošnosti Zakona o zavodih ima področna zakonodaja številne statusne posebnosti posameznih javnih zavodov. Zakon o zavodih iz leta 1991 še vedno ostaja in v vseh letih veljavnosti ni doživel nobene bistvene vsebinske spremembe in dopolnitve, zato je ureditev javnih zavodov dokaj nejasna, številna vprašanja so še vedno odprta in nerešena. Nejasne so predvsem določbe Zakona o zavodih glede statusno pravnih vprašanj ureditve javnih zavodov, vprašanje njihove dejavnosti, financiranja in premoženja. Vlada je namreč kot predlagateljica tega zakona v letu 1991 iskala le neko posebno obliko za dejavnosti, ki niso gospodarske, in sodobnejšo obliko od tedanjih organizacij združenega dela. S tem javni zavodi ostajajo najbolj neurejena pravna oseba javnega prava, čeprav so, če upoštevamo tudi tiste, katerih ustanoviteljice so občine, najštevilnejši.

Področna zakona, relevantna za raziskavo, sta tudi Zakon o javnih skladih, ki je bil sprejet leta 2008 (Uradni list RS, št. 77/08, 8/10 – ZSKZ-B in 61/20 – ZDLGPE), in Zakon o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C), sprejet leta 2002. Zakon o javnih skladih ureja javni sklad kot statusno obliko pravne osebe javnega prava, Zakon o javnih agencijah pa ureja javno agencijo kot statusno obliko osebe javnega prava. Javno agencijo opredeljuje kot pravno osebo javnega prava, ki se ustanovi za opravljanje regulatornih, razvojnih ali strokovnih nalog v javnem interesu, če zanje z zakonom ni predvidena druga statusna oblika. Javno agencijo lahko ustanovi Republika Slovenija. Pri izvajanju nalog je javna agencija samostojna, nadzor nad njenim delom in poslovanjem pa izvajajo pristojna ministrstva. Ustanovitelj daje tudi soglasje k programu dela in finančnemu načrtu ter k letnemu poročilu in drugim poročilom javne agencije.

Javni sklad opredeljuje kot pravno osebo javnega prava, ki jo ustanovitelj ustanovi za izvajanje svoje politike na določenem področju. Javni sklad razpolaga z namenskim premoženjem, ki ga pridobi v last od ustanovitelja, in s premoženjem iz drugih virov. Ustanovi ga lahko država in opravlja posle po pooblastilu. Javni sklad posluje skladno s poslovno politiko za naslednje srednjeročno obdobje, ki jo na predlog direktorja in na podlagi mnenja nadzornega sveta sprejme ustanovitelj. Nadzor nad delom in poslovanjem javnega sklada opravlja pristojni minister.

Za vodenje postopkov upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil – kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank – uporabljajo Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 in 175/20 – ZIUOPDVE). Če se pravna stranka odloči, da bo naperila tožbo zoper odločitev Ministrstva za kulturo ali javnega zavoda, drugega upravnega ali državnega organa, vloži tožbo na Upravno sodišče Republike Slovenije, pri čemer uveljavlja kršitve Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US, 109/12 in 10/17 – ZPP-E). Če bi pritožnik uveljavljal kršitev človekovih pravic in svoboščin, kot izhajajo iz Ustave Republike Slovenije, bi vložil upravno pritožbo na Ustavno sodišče Republike Slovenije, sklicujoč se na določbe Ustave Republike Slovenije.

POSEBNA ZAKONODAJA

Specialni predpis predstavlja Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17 in 21/18 – ZNOrg - ZUJIK), ki je stopil v veljavo dne 14. 11. 2002 in bil noveliran sedemkrat, in sicer dne 15. 6. 2007, dne 6. 6. 2008, dne 22. 1. 2010, dne 18. 3. 2011, dne 27. 12. 2013, dne 4. 11. 2016 in dne 2. 11. 2017. Gre za specialni predpis, ki nekatera vprašanja v zvezi z vodenjem in upravljanjem javnih zavodov ureja drugače kot Zakon o zavodih. Tako so specialne ureditve vezane na institute evidence javnih zavodov, ki jo vodi Ministrstvo za kulturo, financiranja javnih zavodov, direktorja, možnost pomočnikov direktorjev, možnost, da javni zavod lahko namesto direktorja vodi uprava, skrbnosti direktorja, nalog direktorja, imenovanja direktorja, razrešitve direktorja in na institut imenovanja vršilca dolžnosti.

ZUJIK ureja financiranje javnih zavodov, v okviru posebnih določb za vodenje in upravljanje pa ureja organe javnega zavoda. Glede financiranja javnih zavodov zakon poudarja, da javna sredstva za njihovo financiranje zagotovijo njihovi ustanovitelji. Javni zavodi pa se financirajo tudi iz nejavnih virov. To so predvsem sredstva, ki jih izvajalci javnih služb pridobivajo z opravljanjem javnih služb in z drugimi dejavnostmi, pri čemer opravljanje javne službe ne sme ogroziti izvajanja javne službe. Javna sredstva, ki jih javnim zavodom zagotavljajo ustanovitelji, se zagotovijo na podlagi ustanovitvenega akta po postopku, predpisanem z zakonom, ki ureja javne finance za posredne proračunske uporabnike. Višino javnih sredstev za financiranje javnega zavoda določi ustanovitelj, s tem da upošteva osnove za izračun sredstev za izvajanje javne službe na podlagi strateškega načrta in iz njega izhajajočega predloga letnega programa dela.

V okviru posebnih določb za vodenje in upravljanje ZUJIK za razliko od Zakona o zavodih določa tri organe javnega zavoda (ZUJIK, 32. člen), ki so: direktor, svet in strokovni svet. Svet zavoda in strokovni svet sta organa upravljanja zavoda, direktor pa je poslovodni organ, ki vodi posle, zastopa in predstavlja zavod. Ob poslovodni funkciji direktor opravlja tudi funkcijo strokovnega dela zavoda. Če je to predvideno v aktu o ustanovitvi, ima javni zavod lahko za posamezna področja npr. vodenje strokovnega dela, finančne in pravne zadeve tudi pomočnika direktorja.

ZUJIK vsebuje tudi poglavje o določanju javnega interesa za kulturo, ki opredeljuje izhodišča in dokumente, ki določajo javni interes za kulturo, ter nacionalni program za kulturo. ZUJIK opredeljuje postopke javnega razpisa in javnega poziva ter napotuje na smiselno uporabo določb zakona, ki ureja splošni upravni postopek. Postopke za financiranje javnega razpisa in javnega poziva uporabljajo tudi javni skladi in javne agencije, ki razdeljujejo javna sredstva države. Postopek za zbiranje predlogov javnih kulturnih programov in kulturnih projektov, ki se financirajo iz javnih sredstev, se izvede kot javni poziv, javni razpis ali pa neposredni poziv. Minister lahko izjemoma izda sklep o financiranju kulturnega projekta iz interventnih sredstev ministrstva, pristojnega za kulturo, brez javnega poziva oziroma javnega razpisa.

ZUJIK določa, da ima zavod strokovni svet in da določa njegove naloge ter sestavo. Sestavljajo ga posamezniki, ki lahko s svojimi strokovnimi ali poslovnimi izkušnjami in javnim ugledom prispevajo k boljšemu delovanju javnega zavoda (ZUJIK, 41. člen). V 43. členu pa je določeno, da ima zavod z manj kot 20 zaposlenimi direktorja in svet, s tem da svet zavoda v tem primeru opravlja tudi naloge strokovnega sveta. Svet zavoda sestavljajo predstavniki ustanovitelja, ki jih izmed strokovnjakov s področja dela javnega zavoda, financ in pravnih zadev imenujejo ustanovitelj in predstavniki delavcev zavoda, ki imajo najmanj enega člana in največ eno tretjino članov v svetu zavoda.

Zakonodajni okvir se nanaša tudi na Zakon o javni agenciji za knjigo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [112/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-5552), [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF in [63/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-2520)), ki določa ustanovitev, delovanje, organizacijo, financiranje in nadzor nad Javno agencijo za knjigo Republike Slovenije ter opredeljuje njene naloge. Nameni Javne agencije za knjigo so opravljanje strokovnih, razvojnih in izvršilnih nalog v zvezi z izvajanjem strateških dokumentov, usmeritev na področju knjige in tudi opravljanje drugih nalog, vezanih na spodbujanje razvoja na področju knjige, skladno z namenom, določenim v aktu o ustanovitvi. Javna agencija za knjigo opravlja s tem zakonom določene naloge v javnem interesu z namenom, da zagotovi trajne pogoje za razvoj področja knjige ter da strokovno in neodvisno odloča o izbiri programov in projektov, ki se financirajo iz državnega proračuna. Strokovne komisije JAK so strokovna telesa, ki dajejo mnenja in ocene k predlogom programov in projektov s področja knjige v postopkih razdeljevanja javnih sredstev, predlagajo ukrepe kulturne politike in druge razvojne ukrepe, ki se nanašajo na področje knjige, ter opravljajo druge naloge v skladu z aktom o ustanovitvi. V zvezi s tem predmetni zakon tudi obravnava obstoj in delovanje strokovnih komisij in povezana vprašanja.

Zakon o javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (Uradni list RS, št. [29/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-1261)) določa namen, delovanje, organizacijo, financiranje in nadzor nad Javnim skladom Republike Slovenije za kulturne dejavnosti. Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti deluje z namenom spodbujanja razvoja na področju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti, spodbujanja ustvarjalnosti na kulturnem področju in izvajanja drugih dejavnosti, določenih z nacionalnim programom za kulturo. Strokovnoprogramske komisije Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti so strokovna posvetovalna telesa, ki dajejo mnenja in ocene k predlogom programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti v postopkih razdeljevanja javnih sredstev, predlagajo ukrepe kulturne politike in druge razvojne ukrepe ter opravljajo še druge naloge v skladu z aktom o ustanovitvi sklada.

Zakon o Slovenskem filmskem centru, javni agenciji Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [77/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-4217), [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF, [19/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0670) – odl. US, [63/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-2688) in [31/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-1411)), določa namen, dejavnost, delovanje, organizacijo, financiranje in nadzor nad Slovenskim filmskim centrom, javno agencijo Republike Slovenije. Nameni ustanovitve SFC so spodbujanje ustvarjalnosti na filmskem in avdiovizualnem področju v Republiki Sloveniji, ustvarjanje ustreznih pogojev za filmsko, avdiovizualno in kinematografsko dejavnost, razvoj in izobraževanje v zvezi s filmsko in avdiovizualno dejavnostjo v Republiki Sloveniji ter izvajanje drugih dejavnosti, določenih z nacionalnim programom za kulturo. Strokovnoprogramske komisije SFC so posvetovalna telesa direktorja, ki dajejo mnenja in ocene k predlogom projektov s področja filmske in avdiovizualne dejavnosti v postopkih razdeljevanja javnih sredstev, predlagajo ukrepe kulturne politike in druge razvojne ukrepe na področju filmske in avdiovizualne dejavnosti v Republiki Sloveniji ter opravljajo druge naloge v skladu s področnim zakonom.

PODZAKONSKI AKTI

Hierarhijo pravnih aktov sestavljajo tudi podzakonski akti, ki imajo manjšo pravno moč od zakonov. V povezavi s tem je relevanten Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov (Uradni list RS, št. 43/10 z dne 31. 5. 2010), noveliran s Pravilnikom o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov (Uradni list RS, št. 62/16 z dne 30. 9. 2016). Pravilnik podrobneje ureja način dela ministrstva, pristojnega za kulturo, v postopkih izbire kulturnih programov in kulturnih projektov, ki se financirajo na podlagi javnega poziva ali javnega razpisa, postopek sklepanja pogodb o sofinanciranju programov in projektov ter način izvajanja nadzora nad omenjenimi pogodbami.

Pravilnik o strokovnih komisijah (Uradni list RS, št. [173/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-3020)) je bil na podlagi ZUJIK prvič sprejet 26. aprila 2012, nato dvakrat spremenjen in dopolnjen, in sicer 26. novembra 2012, 23. septembra 2016, nato pa sta bila 23. novembra 2018 in 23. novembra 2020 sprejeta nova Pravilnika o strokovnih komisijah. Pravilnik opredeljuje način imenovanja članov strokovnih komisij, med drugim določa področja delovanja strokovnih komisij, kriterije za imenovanje članov, predvideva izločitvene razloge za člane komisij, opredeljuje delovanje strokovnih komisij in drugo.

Pravilnik o načinu izvajanja financiranja javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij na področju kulture (Uradni list RS, št. 85/10) določa način dela ministrstva, pristojnega za kulturo, v postopkih financiranja javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij na področju kulture na podlagi postopka z neposrednim pozivom in pravice in obveznosti izvajalcev.

Podzakonski akt je tudi Uredba o metodologiji za določitev osnov za izračun sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture (Uradni list RS, št. 100/03 z dne 17. 10. 2003), novelirana z Uredbo o spremembi Uredbe o metodologiji za določitev osnov za izračun sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture (Uradni list RS, št. 81/09 z dne 16. 10. 2009) in z Uredbo o dopolnitvi Uredbe o metodologiji za določitev osnov za izračun sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture (Uradni list RS, št. 96/13 z dne 22. 11. 2013). Uredba ureja metodologijo za določanje osnov, na podlagi katerih se izračuna obseg javnih sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture, oziroma dejavnosti, ki se zagotavljajo pod enakimi pogoji in na način, ki velja za javno službo.

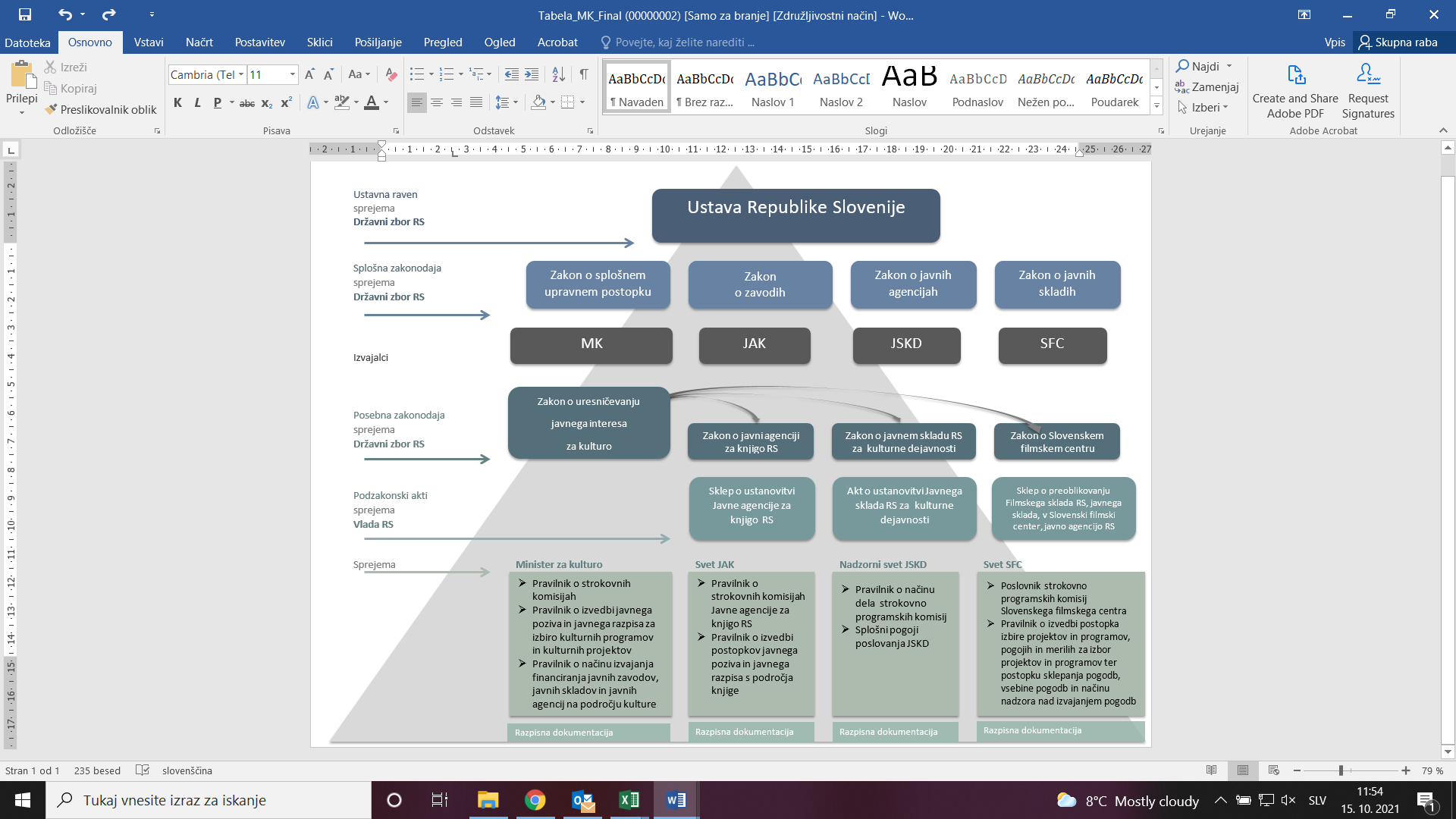
Pravilnik o izvedbi javnega natečaja za izbiro umetniških del v javnih investicijskih projektih (Uradni list RS, št. 9/18) določa pogoje in način imenovanja strokovnih komisij, podrobnejša merila za določitev plačila članom strokovnih komisij, način izvedbe javnega natečaja in višino denarnih nagrad avtorjem umetniških del, izbranih na javnem natečaju.

Pomembna podzakonska akta sta tudi Pravilnik o vodenju evidence javne infrastrukture na področju kulture (Uradni list RS, št. 11/03) in Pravilnik o vodenju evidence javnih zavodov na področju kulture (Uradni list RS, št. 9/17).

V okviru relevantnih splošnih aktov je treba upoštevati tudi akte o ustanovitvi posameznih javnih zavodov, ki so v delu posameznih pravnih podlag posebej razčlenjeni in navedeni.

Poleg vprašanj, urejenih v splošnih predpisih, ki veljajo za vse organizacije s področja kulture, se posamezna vprašanja v zvezi z delovanjem na tem področju uredijo z internimi predpisi. Nekateri od teh so obvezni. Tako na primer javni zavodi v Sloveniji sprejmejo obvezne interne akte, Statut ali Pravila zavoda (sprejem predvideva 45. člen Zakona o zavodih), Strateški načrt (sprejem predvideva 4. odstavek 35. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo) in med drugim tudi Načrt integritete (sprejem predvideva 47. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije). Njihov nesprejem ima namreč, zaradi njihove ureditve v različnih predpisih, različne posledice in tudi kaznovanje zavoda z globo do 40.000 evrov in z globo do 4.000 evrov za odgovorno osebo zavoda.

Akti o ustanovitvi so prav tako pomemben vir urejanja dela strokovnih komisij. Med drugim vsebujejo statusne določbe, opredeljujejo namen, dejavnosti in naloge, notranjo organizacijo in organe institucije ter določajo njihovo financiranje. Področni akti o ustanovitvi so Sklep o ustanovitvi Javne agencije za knjigo, Akt o ustanovitvi Javnega sklada za kulturne dejavnosti in Sklep o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije, ki je temeljil na Sklepu o ustanovitvi Filmskega sklada Republike Slovenije.



Slika 1: Hierarhija pravnih aktov

PREGLED PRAVNIH PODLAG – POSEBNI DEL

V tem poglavju obravnavamo hierarhično ureditev pravnih podlag za delovanje strokovnih komisij pri posameznem dodeljevalcu javnih sredstev na področju kulture in jih celostno razlagamo po posameznih institutih. Namen poglavja je celostno predstaviti ureditev posameznih institutov oziroma delov materije imenovanja, dela in odločanja strokovnih komisij z namenom postavitve enotnega kriterija za primerjalno analizo in pravni komentar.

MINISTRSTVO ZA KULTURO

Zakonsko podlago za imenovanje in delovanje strokovnih komisij Ministrstva za kulturo vzpostavlja 20. člen Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo (v nadaljevanju ZUJIK), ki določa, da *ima minister za obravnavo najpomembnejših vprašanj, ki se nanašajo na zakonsko urejanje, organizacijo javne službe, razdeljevanje javnih sredstev in priznavanje pravic iz tega zakona, strokovne komisije.* Zakon nadalje določa, *da so strokovne komisije posvetovalna telesa ministra za posamezna področja oziroma vidike kulture.*

V 21. členu ZUJIK na zakonski ravni opredeljuje tudi pristojnost in način imenovanja strokovnih komisij. *Člane strokovnih komisij imenuje minister na podlagi njihovega soglasja izmed uglednih strokovnjakov s področja dela posamezne komisije.* Zakon glede števila strokovnih komisij, njihovega financiranja, sestave, trajanja mandata, nalog in načina dela napotuje na Pravilnik o strokovnih komisijah, ki ga sprejme minister. Del materije delovanja in odločanja strokovnih komisij ureja tudi Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov.

Pravilnik o strokovnih komisijah razlikuje med stalnimi strokovnimi komisijami, ki so po področjih taksativno naštete v 1. odstavku 3. člena Pravilnika o strokovnih komisijah, in začasnimi strokovnimi komisijami, ki se lahko imenujejo le za izvedbo nalog, ki povezujejo več področij oziroma vidikov kulture, ali pa za izvedbo nalog, ki so enkratne narave. Strokovne komisije so pri svojem delu samostojne.

Pravilnik v 2. odstavku 3. člena predpisuje tudi število članov strokovnih komisij, ki naj bo tri, pet ali sedem. Omejitev števila članov komisije ne velja za komisije za podeljevanje štipendij, področje vpisa v razvid samozaposlenih v kulturi in priznavanje pravic na podlagi zakona, ki ureja uresničevanje javnega interesa za kulturo, področje podeljevanja statusa delovanja nevladnih organizacij v javnem interesu in za začasne komisije.

Imenovanje

Pravilnik o strokovnih komisijah opredeljuje način imenovanja članov strokovnih komisij v 5. členu. Določa, da minister člane strokovnih komisij imenuje s sklepom na podlagi (neposrednega) povabila. Minister poleg rednih članov strokovnih komisij imenuje tudi predsednika in namestnika predsednika strokovne komisije. Status predsednika in namestnika predsednika ne predvideva večjega vpliva pri glasovanju, predvideva pa skrb za strokovno, usklajeno pripravo mnenj, ocen, predlogov, poročil ali stališč in skrb, da so naloge komisije izvedene v zahtevanih ali dogovorjenih rokih. Predsednik strokovne komisije tudi predstavlja komisijo navzven.

Pri sestavi komisije se v skladu s 5. členom Pravilnika stremi k vsebinski strokovnosti glede na področja oziroma vidike kulture, ki jih pokriva strokovna komisija, zastopanosti obeh spolov ter, upoštevajoč dejanske možnosti, tudi primerni zastopanosti celotnega ozemlja Republike Slovenije.

Pred imenovanjem član strokovne komisije v skladu s 3. odstavkom 14. člena Pravilnika o strokovnih komisijah podpiše izjavo o preprečevanju nasprotja interesov in o varstvu podatkov v skladu s predpisi.

Pogoji strokovnosti

Pravilnik v 1. odstavku 6. člena določa, da je za člana komisije lahko imenovana *oseba, ki izkazuje poznavanje stroke na področju dela komisije ter ima sposobnost pisnega izražanja vsebinskih utemeljitev ocen in mnenj, ki jih poda pri delu v komisiji*. Kriterij poznavanja stroke je podrobneje opredeljen v 2. odstavku 6. člena, ki določa, da kandidat za člana komisije izkazuje poznavanje stroke *z ustrezno izobrazbo in svojim delovanjem v najmanj petih letih pred povabilom oziroma s strokovnim znanjem s področja kulture, na katero se nanaša delo posamezne komisije,* sposobnost pisnega izražanja pa dokazuje *z dotedanjimi pisnimi prispevki*. Kandidatova strokovnost se presoja na podlagi življenjepisa, ki vsebuje bibliografijo in reference.

Reference se lahko izkazujejo *z izpisi iz zbirk podatkov nacionalnih agregatorjev, medijskimi zapisi, kritiškimi objavami, študijami, monografijami, dokazili o delovanju oziroma sodelovanju, delovnimi izkušnjami, izvedenimi projekti, izpisi iz mednarodnih specializiranih zbirk podatkov, izobrazbeno smerjo in drugimi relevantnimi dokazili za posamezno področje.*

Trajanje mandata

Člani strokovne komisije so v skladu s 1. odstavkom 5. člena Pravilnika o strokovnih komisijah imenovani za obdobje mandata štirih let. Po izteku mandata so lahko ponovno imenovani. Število mogočih ponovnih imenovanj ni pravno omejeno.

Navzkrižje interesov

Vprašanje navzkrižja interesov ureja 14. člen Pravilnika o strokovnih komisijah, ki določa, da *član komisije ne sme dovoliti, da bi njegov zasebni interes vplival ali ustvarjal videz, da vpliva na nepristransko, objektivno opravljanje njegovih nalog v komisiji, in svojega položaja v komisiji ne sme uporabiti za to, da bi sebi ali komu drugemu uresničil kakšen nedovoljeni zasebni interes. Zasebni interes pomeni premoženjsko ali nepremoženjsko korist za člana komisije, njegove družinske člane in druge fizične ali pravne osebe, s katerimi ima ali je imel osebne, poslovne ali politične stike. Družinski člani v smislu tega pravilnika so osebe, ki v skladu z zakonom, ki ureja integriteto in preprečevanje korupcije, štejejo kot družinski člani.*

V 2. odstavku 14. člena Pravilnik nadalje določa, *da član komisije prav tako ne sme sodelovati pri obravnavi in odločanju o zadevah, na katere je kakorkoli poslovno ali osebno vezan, in sicer kot avtor, izvajalec, odgovorna oseba izvajalca, načrtovalec, organizator, soorganizator ali kot povezana oseba, pa tudi zaradi drugih okoliščin, ki vzbujajo dvom o njegovi nepristranskosti.*

Pravilnik predvideva tako dejanski kot mogoči obstoj navzkrižja interesov. Sporen je že videz nepristranskosti. V obeh primerih mora član strokovne komisije o tem takoj z izjavo obvestiti predsednika komisije in pristojnega uslužbenca ministrstva ter se izločiti iz postopka odločanja oziroma priprave strokovnega mnenja.

Kršitev dolžnosti izločitve v primeru navzkrižja interesov je tudi razlog za razrešitev člana strokovne komisije.

Razrešitev članov strokovne komisije

Član strokovne komisije je skladno s Pravilnikom o strokovnih komisijah lahko razrešen v naslednjih primerih:

* če sam zahteva razrešitev;
* če se ne udeležuje sej in s tem ovira delo komisije;
* če pri svojem delu ne ravna v skladu s predpisi, ki se nanašajo na vsebino dela ali področje delovanja komisije, in sklepom o imenovanju;
* če krši obveznost dolžne izločitve;
* če krši predpise, ki urejajo varstvo osebnih podatkov;
* če razširja oziroma neupravičeno posreduje gradivo ali informacije, ki se obravnavajo pri pripravi strokovnega mnenja tretjim osebam.

Mandat člana strokovne komisije lahko preneha tudi, če minister presodi, da je za zagotovitev strokovnosti ali učinkovitosti delovanja posamezne komisije smiselno imenovati drugega člana. V primeru predčasne razrešitve člana komisije se imenuje nov član, vendar le do poteka mandata strokovne komisije.

Področja dela strokovnih komisij

Pravilnik o strokovnih komisijah v 7. členu taksativno našteva naloge, ki jih opravljajo stalne strokovne komisije, in sicer:

* na poziv ministrstva dajejo mnenja k podlagam za javne razpise in javne pozive ter k ciljem, pogojem in kriterijem javnih razpisov in javnih pozivov;
* strokovno presojajo in ocenjujejo vloge, prispele na neposredni poziv;
* strokovno presojajo in ocenjujejo vloge, prispele na javni razpis oziroma javni poziv za financiranje javnih kulturnih programov in javnih kulturnih projektov;
* podajajo mnenja o vlogah za vpis v razvid samozaposlenih v kulturi;
* podajajo mnenja in ocenjujejo vloge za pridobitev pravice do plačila prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zdravstveno zavarovanje ter starševsko varstvo in za zaposlovanje od najnižje pokojninske osnove za socialno in zdravstveno zavarovanje iz državnega proračuna;
* podajajo mnenja o vlogah za dodelitev republiških priznavalnin;
* strokovno presojajo in ocenjujejo vloge, prispele na javni razpis ali poziv za dodelitev štipendij;
* podajo mnenje o vlogah za pridobitev statusa nevladne organizacije v javnem interesu;
* kadar je treba, sodelujejo pri oblikovanju mnenja za ugotavljanje nacionalnega interesa pri sprejemu v državljanstvo Republike Slovenije na podlagi 1. odstavka 13. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/17) za področje kulture;
* kadar minister meni, da je treba, predstavijo svoje strokovno delo in sklepe deležnikom in javnosti.

Za namen primerjave s preostalimi podeljevalci javnih sredstev na področju kulture, ki so predmet te raziskave (JAK, JSKD, SFC), smo se pri analizi osredinili predvsem na 2. in 3. alinejo 7. člena, torej na strokovno presojanje in ocenjevanje vlog, prispelih na javne pozive oziroma na javne razpise za financiranje javnih kulturnih programov in javnih kulturnih projektov. Začasnim strokovnim komisijam se lahko določijo tudi druge pristojnosti.

Delovanje in odločanje strokovne komisije

Način delovanja in odločanja strokovnih komisij je urejen razpršeno v več pravnih aktih. Del materije ureja Pravilnik o strokovnih komisijah od 8. do 13. člena, v katerih opredeljuje zlasti način odločanja na sejah, vlogo uslužbenca ministrstva pri delu strokovne komisije, način vodenja zapisnika in način odločanja (navadna večina). Del materije ureja tudi Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov v 11. in 12. členu; 12. člen opredeljuje bistvene sestavine predloga strokovne komisije. V 1. odstavku 11. člena Pravilnik določa, da *ocenjevanje in vrednotenje ustreznih vlog izvede strokovna komisija, ki je pristojna za določeno razpisno področje.* Pri tem člen dopušča dodatno možnost, da *strokovna komisija lahko za program ali projekt, ki sodi na več področij, pridobi mnenje druge strokovne komisije s področja, ki ga zajema program ali projekt.* Z vidika meril, ki jih mora strokovna komisija pri ocenjevanju in vrednotenju vlog upoštevati, je zlasti pomemben 3. odstavek 11. člena, ki določa, da *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.* Podobno pooblastiloje za ocenjevanje javnih pozivov podano v 2. odstavku 112. člena ZUJIK (*Strokovna komisija oceni ali izpolnjuje predlagani kulturni program oziroma kulturni projekt glede na umetniške, kulturno-politične, strokovne in druge kriterije ter zahteve, določene v objavi javnega poziva*), za ocenjevanje javnih razpisov pa v 2. odstavku 119. člena ZUJIK (*Strokovna komisija razvrsti vse kulturne programe oziroma kulturne projekte, ki so vsebovani v ustreznih vlogah, glede na kriterije za ocenjevanje in vrednotenje kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, kot so bili določeni v objavi razpisa*).

Komisija svoje delo opravlja na sejah, ki jih na podlagi dogovora s predsednikom komisije sklicuje in vodi uslužbenec ministrstva, upoštevajoč število in obseg zadev, ki jih bo komisija obravnavala. Sejo je treba sklicati vsaj pet dni pred zasedanjem in se v skladu s Pravilnikom o strokovnih komisijah izvede v prostorih ministrstva. Skupaj z vabilom na sejo se posreduje tudi gradivo, ki se bo na seji obravnavalo.

Strokovna komisija odločitve sprejema z večino glasov vseh članov ob pogoju, da je navzoča več kot polovica vseh članov. Pravilnik o strokovnih komisijah predvideva drugačno ureditev za strokovne komisije za podeljevanje štipendij, področje vpisa v razvid samozaposlenih v kulturi in priznavanje pravic na podlagi ZUJIK in področje podeljevanja statusa delovanja nevladnih organizacij v javnem interesu, kjer za odločanje predpisuje zgolj večino navzočih članov.

Če ni mogoče sklicati redne seje, 12. člen Pravilnika o strokovnih komisijah predvideva možnost sklica dopisne seje. Pomembno je, da se v sklicu navede, kako in do kdaj lahko člani med dopisno sejo pošljejo svoja mnenja, stališča in pripombe. Rok za podajo mnenj, stališč, pripomb ali glasovanje ne sme biti krajši od enega dneva in ne daljši od treh dni.

O redni ali dopisni seji mora uslužbenec ministrstva voditi zapisnik, ki obsega najmanj:

* datum in kraj seje;
* imena in priimke navzočih in odsotnih članov komisije ter imena in priimke drugih navzočih;
* dnevni red;
* podatke o delu na seji, kratko vsebino razprave in sprejete sklepe k posameznim točkam dnevnega reda.

Vsak član ima pravico k zapisniku podati ločeno pisno mnenje.

Za učinkovito delovanje in odločanje strokovnih komisij je pomembna opredelitev odnosa komisije do Ministra za kulturo. ZUJIK v 20. členu določa, da so strokovne komisije *posvetovalna telesa ministra za posamezna področja oziroma vidike kulture.* Podrobneje odnos strokovne komisije do ministra opredeljuje v 5. poglavju – Postopki javnega poziva in javnega razpisa. V obeh postopkih ZUJIK predvideva, da strokovna komisija ministru poda predlog (o sofinanciranju), ki je natančneje opredeljen v 12. členu Pravilnika o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov. Ta predlog pa ni zgolj posvetovalne narave, saj ZUJIK v 113. in 120. členu predvideva, da v postopkih javnega poziva in javnega razpisa minister lahko zavrne predlog komisije ter ga z utemeljitvijo vrne strokovni komisiji v ponovno presojo, ne more pa sprejeti drugačne odločitve, kot je predlagana v predlogu strokovne komisije. Minister lahko vrne javni kulturni program ali kulturni projekt v ponovno presojo samo enkrat.

Narava strokovne komisije v postopkih javnega razpisa in javnega poziva torej ni le posvetovalna. Mnenje strokovne komisije je za ministra zavezujoče, ima pa možnost, da enkrat z utemeljitvijo pošlje strokovni komisiji predlog v ponovno presojo. Strokovna komisija ima torej v postopkih javnega poziva in javnega razpisa funkcijo odločevalca, posledično prevzema tudi del izvršilne funkcije.

Bralec lahko o tem prebere več v poglavju Odnos strokovne komisije do odločevalca oziroma organa, ki jo imenuje.

Kriteriji za ocenjevanje

Strokovna komisija pri ocenjevanju prispelih vlog ni popolnoma svobodna. Vezana je na kriterije, ki so opredeljeni v posameznem razpisu ali pozivu, in na splošne kriterije, ki jih predpostavlja ZUJIK. Teh kriterijev torej ne določi strokovna komisija sama, ampak jih je delno določil že zakonodajalec, konkretno pa se določijo na Ministrstvu za kulturo, kar pomeni, da so strokovni kriteriji opredeljeni vnaprej, sicer lahko v bolj splošnem izrazoslovju, vendar dovolj določno.

Na razpisno dokumentacijo napotuje 11. člen Pravilnika o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov, ki pravi: »*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«.*

Na področju javnih pozivov strokovna komisija ne odloča kvalitativno, temveč zgolj ocenjuje ali izpolnjuje predlagani kulturni program oziroma kulturni projekt oziroma umetniške, kulturno-politične, strokovne in druge kriterije ter zahteve, ki so podani na ravni javnega poziva.

Drugače je na področju javnih razpisov, pri katerih je naloga strokovne komisije oceniti vse kulturne programe oziroma kulturne projekte, ki so vsebovani v ustreznih vlogah, v skladu s kriteriji za ocenjevanje in vrednotenje kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, kot so bili določeni v objavi razpisa. O razvrstitvi mora strokovna komisija pripraviti poročilo, v katerem morajo biti natančno navedeni razlogi za razvrstitev kulturnih programov oziroma kulturnih projektov in predlog, kateri kulturni programi oziroma kulturni projekti, ki so predmet ocenjevanih ustreznih vlog, se financirajo v določenem obsegu, kateri pa se glede na višino sredstev in razvrstitev ne financirajo.

Ker gre v primeru javnega razpisa za vsebinsko presojanje in ocenjevanje projektov, so na ravni razpisa običajno določeni kriteriji in kategorije za ocenjevanje, pa tudi drugi pogoji za financiranje (npr. minimalno število doseženih točk). Kriteriji za ocenjevanje so običajno razdeljeni v splošne in posebne kriterije in predvidevajo zlasti kriterije za oceno referenčnosti prijavitelja in ustvarjalcev, oceno izvedljivosti programa in oceno vsebine programa.

Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev

Skladno z določbami 113. in 120. člena ZUJIK o višini sofinanciranja oziroma o višini dodeljenih sredstev določi minister z odločbo. Kljub temu ima strokovna komisija pravna pooblastila za vpliv na višino dodeljenih sredstev.

Strokovna komisija prispele vloge na javne razpise ocenjuje v skladu z merili, ki so podana na ravni javnega razpisa. V okviru teh meril komisija običajno ocenjuje izvedljivost prijavljenega programa ali projekta, pri kateri se presojata tudi finančna uravnoteženost višina sofinanciranja oziroma višina lastnih sredstev.

Strokovna komisija v okviru svojega predloga o sofinanciranju v skladu z 12. členom Pravilnika o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov poda tudi predlog o višini oziroma deležu sofinanciranja programa ali projekta.

V 120. členu ZUJIK ne poda jasnega odgovora na vprašanje, ali je minister za kulturo vezan na predlog strokovne komisije v celoti, torej tudi glede višine odobrenih sredstev, ali le glede odločitve, ali se projekt ali program sprejme v sofinanciranje.

Strokovna komisija je glede predlogov o sofinanciranju vedno omejena z višino sredstev, ki so na voljo za sofinanciranje na posameznem razpisu. Pri intervjujih s posameznimi člani strokovnih komisij smo zaznali dilemo, ali omogočiti manjšemu številu prijaviteljev financiranje v celoti ali pa dodeliti manjši obseg sredstev večjemu številu prijaviteljev.

Dodelitev manjšega zneska sofinanciranja po eni strani omogoča sofinanciranje večjemu številu subjektov, hkrati pa izvajalce lahko postavi v položaj, ko projekta ali programa z manjšimi sredstvi ni mogoče izvesti v obsegu ali na način, kot je bilo to predvideno.

Takšne dileme (ki so lahko tudi sporne z vidika enakega obravnavanja) je mogoče preprečevati z določitvijo jasnejših pogojev v javnem razpisu. Taki pogoji so na primer:

* določitev minimalnega števila točk za sofinanciranje;
* določitev števila sofinanciranih projektov/programov za posamezno področje;
* določitev deleža financiranja glede na število točk, s katerimi je ocenjen posamezni projekt/program.

JAVNA AGENCIJA ZA KNJIGO

Javna agencija za knjigo je bila ustanovljena na podlagi Zakona o Javni agenciji za knjigo (v nadaljevanju ZJAKRS) s Sklepom o ustanovitvi Javne agencije za knjigo. Ustanoviteljica agencije je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice in obveznosti v agenciji izvršuje Vlada Republike Slovenije.

Naloge agencije v skladu s 4. členom Zakona o Javni agenciji za knjigo in 7. členom Sklepa o ustanovitvi obsegajo tudi *odločanje o izbiri programov in projektov s področja knjige, zagotavljanje njihovega financiranja in podeljevanje delovnih štipendij.* Agencija torej v svoji pristojnosti opravlja tudi postopke razdeljevanja javnih sredstev.

ZJAKRS v 8. členu opredeljuje strokovne komisije JAK. *Strokovne komisije Agencije za knjigo so strokovna telesa, ki dajejo mnenja in ocene k predlogom programov in projektov s področja knjige v postopkih razdeljevanja javnih sredstev, predlagajo ukrepe kulturne politike in druge razvojne ukrepe, ki se nanašajo na področje knjige, ter opravljajo druge naloge v skladu z aktom o ustanovitvi.* Določa, da ima agencija za knjigo tri strokovne komisije:

* strokovno komisijo za knjižno in revijalno produkcijo s področja leposlovja in humanistike;
* strokovno komisijo za literarne prireditve in razvijanje bralne kulture;
* strokovno komisijo za mednarodno promocijo slovenskega leposlovja in humanistike.

ZJAKRS predvideva, da se preostala vprašanja glede strokovnih komisij, kot so število članov strokovnih komisij, trajanje mandata, postopek imenovanja in razreševanja ter njihove naloge, določijo v aktu o ustanovitvi, hkrati pa določa, da Agencija za knjigo po predhodnem soglasju ministra za kulturo s splošnim aktom (pravilnikom) podrobneje uredi delovanje strokovnih komisij. Na podlagi te določbe je bil sprejet trenutno veljavni Pravilnik o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 62/18), del materije pa ureja tudi Pravilnik o izvedbi postopkov javnega poziva in javnega razpisa s področja knjige (Uradni list RS, št. 107/15).

Imenovanje

Imenovanje članov strokovnih komisij Agencije za knjigo je urejeno v Pravilniku o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo Republike Slovenije. Skladno s 4. členom Pravilnika člane strokovne komisije imenuje svet Agencije za knjigo s sklepom. Poimensko sestavo strokovnih komisij svetu agencije lahko predlaga direktor agencije.

Imenovanje posameznega člana strokovne komisije je mogoče pod pogojem, da pred imenovanjem svetu Agencije za knjigo predloži:

* soglasje k imenovanju v strokovno komisijo;
* življenjepis, iz katerega so razvidne strokovne reference in izpolnjevanje pogojev za imenovanje;
* izjavo o navzkrižju interesov, s katero razkrije vse relevantne okoliščine, ki bi lahko vplivale na njegovo nepristransko, objektivno opravljanje nalog.

Predsednika in namestnika predsednika komisije izberejo člani strokovne komisije na prvi (konstitutivni) seji. Ta ureditev je drugačna, kot jo poznamo pri strokovnih komisijah Ministrstva za kulturo, v katerih predsednika in namestnika imenuje minister za kulturo.

Pravilnik o strokovnih komisijah JAK določa, da v posamezno strokovno komisijo imenujejo najmanj tri in največ šest članov. Podrobnejših pogojev za število članov v strokovni komisiji ne predvideva.

Pogoji strokovnosti

Sestava strokovnih komisij Javne agencije za knjigo je delno urejena že zakonsko, in sicer v 3. odstavku 8. člena ZJAKRS, ki predvideva, da so člani oziroma članice strokovnih komisij iz vrst uglednih avtorjev ali strokovnjakov, ki delujejo na področju knjige. Podrobnejše pogoje strokovnosti opredeljuje Pravilnik o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo, ki predpisuje, da:

* *strokovna komisija za knjižno in revijalno produkcijo s področja leposlovja in humanistike vključuje strokovnjake za področje književnosti in založništva;*
* *strokovna komisija za literarne prireditve in razvijanje bralne kulture vključuje strokovnjake za širše področje literarnih prireditev in razvoj bralne kulture;*
* *strokovna komisija za mednarodno promocijo slovenskega leposlovja in humanistike vključuje strokovnjake na področju aktivnosti, namenjenih trajnemu umeščanju slovenskega leposlovja in humanistike v tujini, in mednarodnih aktivnosti, izvedenih v Sloveniji.*

Vsak član strokovne komisije mora poleg navedenih kriterijev izkazovati tudi ustrezne reference in prepoznavnost v strokovni javnosti na področju, ki ga pokriva strokovna komisija, in mora na delovnem področju, ki ga pokriva posamezna strokovna komisija, delovati najmanj pet let.

Trajanje mandata

V skladu s 3. odstavkom 2. člena Pravilnika o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo sestavlja strokovne komisije JAK tri do šest članov. Imenovani so za petletni mandat. Po izteku mandata so lahko ponovno imenovani. Noben pravni akt ne predvideva omejitve števila mandatov članov strokovnih komisij JAK.

Navzkrižje interesov

Delno je vprašanje navzkrižja interesov članov strokovnih komisij urejeno že v ZJAKRS. V 3. odstavku 8. člena zakon določa, da *član komisije ne sme sodelovati pri odločanju o zadevah, s katerimi je kakorkoli poslovno ali osebno vezan, in sicer kot avtor, izvajalec, odgovorna oseba izvajalca, načrtovalec, organizator ali soorganizator.*

Člani strokovnih komisij JAK so dolžni v skladu s Pravilnikom o strokovnih komisijah JAK že pred svojim imenovanjem predložiti izjavo o navzkrižju interesov, s katero razkrijejo vse relevantne okoliščine, ki bi lahko vplivale na njihovo nepristransko, objektivno opravljanje nalog. Če te okoliščine pri posameznem članu nastopijo po imenovanju oziroma med opravljanjem dela, jih je prav tako dolžan nemudoma sporočiti svetu agencije.

Pri svojem delu so člani strokovnih komisij JAK dolžni spoštovati načela doslednega izogibanja navzkrižja interesov, integritete, transparentnosti, objektivnosti in etike. Pri tem morajo upoštevati predpise, ki urejajo vprašanja navzkrižja interesov.

Če se član znajde v navzkrižju interesov, se mora nemudoma izločiti iz obravnave v konkretni zadevi. V primeru dvoma o obstoju navzkrižja interesov o izločitvi člana strokovne komisije o tem odloča direktor agencije.

Pravilnik o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo Republike Slovenije ureja tudi primer navzkrižja interesov pristojnega uslužbenca agencije, ki za komisijo opravlja strokovno-administrativna dela. V 2. odstavku 6. člena določa, da v primeru ugotovitve interesne povezanosti uslužbenca s predmetom odločanja direktor agencije imenuje njegovega namestnika.

Razrešitev članov strokovnih komisij

Razrešitev članov strokovnih komisij JAK je urejena v Sklepu o ustanovitvi Javne agencije za knjigo Republike Slovenije. Sklep v 25. členu predvideva, da člana strokovne komisije pred potekom mandata lahko razreši svet agencije s sklepom, če:

* sam zahteva razrešitev,
* pri svojem delu ne ravna v skladu s predpisi in sklepom o imenovanju,
* ne opravlja svojih nalog,
* s svojim nevestnim ali nepravilnim delom povzroči večjo škodo ali zanemarja ali malomarno opravlja svoje naloge.

V skladu z drugo alinejo je lahko vzdržanje dolžne izločitve iz odločanja v primeru navzkrižja interesov tudi razlog za razrešitev. O tem odloča svet agencije.

V primeru razrešitve člana strokovne komisije se s sklepom sveta agencije imenuje nov član strokovne komisije. Novi član se imenuje do poteka mandata strokovne komisije.

Področja dela strokovnih komisij

Skladno s 24. členom Sklepa o ustanovitvi Javne agencije za knjigo Republike Slovenije so strokovne komisije najvišja strokovna, svetovalna telesa agencije. Njihove pristojnosti so, da:

* oblikujejo predlog financiranja programov in projektov;
* dajejo mnenja in ocene o predlogih programov in projektov s področja knjige pri razdeljevanju javnih sredstev;
* predlagajo ukrepe kulturne politike in druge razvojne ukrepe, ki se nanašajo na področje knjige;
* oblikujejo strokovne podlage za izdajo splošnih aktov iz 2. odstavka 10. člena ZJAKRS (Uradni list RS, št. 112/07).

Za namen te raziskave se v nadaljevanju podrobneje ukvarjamo zlasti s pristojnostjo ocenjevanja programov in projektov s področja knjige pri razdeljevanju javnih sredstev.

Delovanje in odločanje strokovnih komisij

Delovanje in odločanje strokovnih komisij sta na podlagi zakonskega pooblastila 2. alineje 2. odstavka 10. člena ZJAKRS urejena v 6. do 15. členu Pravilnika o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo Republike Slovenije.

Strokovne komisije JAK delujejo in odločajo na sejah. Seje sklicuje in vodi pristojni uslužbenec JAK, ki ga za namen opravljanja strokovno-administrativnih del za komisijo imenuje direktor agencije s sklepom.

Seja mora biti sklicana najmanj pet dni pred zasedanjem, razen če s krajšim rokom sklica soglaša večina članov strokovne komisije. Prostor za izvedbo seje določi pristojni uslužbenec agencije v sklicu seje. Vabilo se praviloma pošlje po elektronski pošti. Izjemoma se vabilo pošilja po navadni pošti, če zaradi obsega ali narave priloženega gradiva elektronsko pošiljanje ni mogoče. Člani strokovne komisije, ki se seje iz upravičenih razlogov ne morejo udeležiti, so dolžni svoj izostanek sporočiti pristojnemu uslužbencu vsaj dva dni pred zasedanjem. Če pristojni uslužbenec ugotovi, da seja ne bi bila sklepčna, se seja prestavi.

Kadar redne seje ni mogoče sklicati, lahko pristojni uslužbenec agencije skliče dopisno sejo. V sklicu dopisne seje je treba navesti, kako in do kdaj lahko člani med dopisno sejo pošiljajo svoja pisna mnenja, stališča in pripombe. Rok za pošiljanje sporočil ne sme biti krajši od 24 ur in ne daljši od treh dni. Pravilnik izrecno določa, da je treba sporočila, prejeta med dopisno sejo, posredovati vsem članom komisije. Na dopisni seji strokovna komisija odloča z večino vseh članov komisije. Vprašanje odločanja je torej urejeno nekoliko drugače kot pri rednih sejah, na katerih odloča večina navzočih članov ob pogoju sklepčnosti. Pravilnik dopušča možnost, da se, če pred potekom roka za glasovanje za določen sklep glasuje večina vseh članov komisije, glasovanje in obravnava gradiva končata predčasno.

Pravilnik o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo Republike Slovenije pri vrednotenju vlog, prispelih na javne razpise, predvideva dvostopenjsko delo. V sklopu prve stopnje (faza priprave) vsak član komisije individualno vrednoti prispele vloge. V sklopu druge stopnje (seja strokovne komisije) strokovna komisija uskladi individualne ocene in sprejme skupno oceno vloge. Strokovna komisija mora strokovno pojasniti glavne razloge za oceno projekta ali programa. Za pripravo skupne pisne utemeljitve, ki po kriterijih strokovno pojasni najpomembnejše elemente za oceno programa ali projekta, je odgovoren predsednik strokovne komisije.

Pri odločanju o zadevah, ki sodijo tudi na druga strokovna področja, lahko strokovna komisija pridobi mnenje druge strokovne komisije ali drugo strokovno mnenje. Direktor agencije lahko za obravnavo posamezne zadeve oziroma pri javnem razpisu ali javnem pozivu, ki sodi na več področij, kot pristojne določi več strokovnih komisij.

O sejah strokovne komisije je treba voditi zapisnik. Za vodenje in pripravo zapisnika je zadolžen pristojni uslužbenec agencije, ki ga najpozneje v treh delovnih dneh po seji pošlje v usklajevanje članom komisije. Ti imajo nato tri dni časa, da posredujejo pripombe. Vsak član ima pravico podati na zapisnik ločeno mnenje, ki se priloži k zapisniku seje.

Pravilnik o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo Republike Slovenije v 1. odstavku 14. člena predpisuje minimalno vsebino zapisnika, ki naj obsega:

* zaporedno številko seje,
* datum in kraj seje,
* osebna imena navzočih in odsotnih članov strokovne komisije ter osebna imena drugih navzočih,
* dnevni red,
* navedbo o potrditvi oziroma spremembi ali dopolnitvi zapisnika prejšnje seje,
* podatke o delu na seji,
* sklepe, ki so bili sprejeti.

Zapisnik podpišeta predsednik strokovne komisije in pristojni uslužbenec komisije. Strokovna komisija potrdi zapisnik na naslednji seji.

Zapisnik je treba pisati tudi o dopisni seji strokovne komisije. Pri tem se pravila glede pisanja zapisnika na rednih sejah uporabljajo smiselno.

Strokovna komisija je sklepčna, če je na seji navzoča več kot polovica njenih članov. Sklepe sprejema z navadno večino, torej z večino prisotnih članov. V primeru enakega števila glasov za in proti odloča glas predsednika strokovne komisije. Taka ureditev je drugačna, kot jo poznamo pri strokovnih komisijah Ministrstva za kulturo, kjer glas predsednika strokovne komisije v primeru izenačenega rezultata nima večje teže.

Kriteriji za ocenjevanje

Kriteriji za ocenjevanje strokovnih komisij niso urejeni zakonsko. Ne najdemo jih niti v Pravilniku o strokovnih komisijah Javne agencije za knjigo. Okvir za kriterije odločanja strokovnih komisij JAK postavlja 4. člen Pravilnika o izvedbi postopkov javnega poziva in javnega razpisa s področja knjige, ki določa, da je pri pripravi svojih predlogov strokovna komisija dolžna upoštevati strateške usmeritve in kulturnopolitične cilje agencije. Določba ne napotuje direktno na akt, v katerem bi bili ti cilji in usmeritve zapisani. Vsebinsko lahko strateške usmeritve in kulturnopolitične cilje agencije povzamemo iz veljavnega strateškega načrta agencije. Poleg upoštevanja strateških usmeritev in kulturnopolitičnih ciljev agencije mora strokovna komisija pri ocenjevanju in vrednotenju programov in projektov v skladu z 12. členom Pravilnika o izvedbi postopkov javnega poziva in javnega razpisa s področja knjige upoštevati tudi namen in cilje, določene v javnem pozivu ali javnem razpisu, cilje kulturne politike in *druge kriterije za ocenjevanje in vrednotenje programa oziroma projekta, kot so bili določeni v objavi poziva ali razpisa.*

Razpisna dokumentacija običajno vsebuje točkovnik za ocenjevanje projekta ali programa. Ocenjevalne kategorije so prilagojene vrsti in namenu razpisa in se med seboj razlikujejo. Vedno je mogoče zaslediti ocenjevalni kriterij referenčnosti prijavitelja in kakovosti ali referenčnosti prijavljenega avtorja ali dela.

Razpisna dokumentacija običajno predpisuje minimalno število točk za sprejem v sofinanciranje.

O vrednotenju in ocenjevanju vlog mora strokovna komisija sestaviti poročilo, v katerem morajo biti natančno navedeni, obrazloženi in strokovno utemeljeni razlogi za razvrstitev programov oziroma projektov in predlog, kateri programi oziroma projekti, ki so predmet ocenjevanih vlog, se financirajo v določenem obsegu, kateri pa se glede na razvrstitev ne financirajo. Predlog lahko vsebuje tudi po prednostnem redu razvrščeno rezervno listo programov ali projektov, ki lahko postanejo predmet sofinanciranja v primeru sprostitve ali povečanja proračunskih sredstev, ali rezervno listo, na podlagi katere se lahko povečuje obseg sofinanciranja že odobrenih programov ali projektov. Na tem področju je ureditev enaka kot ureditev poročila in predloga strokovnih komisij pri Ministrstvu za kulturo. Dodana pa je določba, da stranke (prijavitelji) ne morejo prisostvovati ocenjevanju in vrednotenju vlog ter sprejemanju poročila pred strokovno komisijo. Prijavitelji posledično ne morejo predstaviti projektov ali programov, ki bi potekali v živo pred strokovno komisijo.

Na podlagi poročila in predloga strokovne komisije direktor agencije o vsaki posamezni vlogi z odločbo odloči o odobritvi in deležu sofinanciranja ali o zavrnitvi sofinanciranja posameznega projekta oziroma programa.

Vprašanje odnosa med direktorjem agencije in strokovnimi komisijami JAK je urejeno drugače, kot je urejen odnos med ministrom za kulturo in strokovnimi komisijami ministrstva. Skladno s 1. odstavkom 8. člena ZJAKRS so strokovne komisije JAK *strokovna telesa, ki dajejo mnenja in ocene k predlogom programov in projektov s področja knjige v postopkih razdeljevanja javnih sredstev.* Vprašanje vezanosti direktorja na odločitve strokovnih komisij nadalje ni urejeno ne zakonsko ne podzakonsko. Sklepamo lahko, da ima na področju JAK strokovna komisija položaj svetovalnega telesa, ki podaja ocene in mnenja, ki za direktorja agencije niso zavezujoča. Pravna ureditev tudi ne opredeljuje morebitnih varnostnih mehanizmov, če direktor ne sledi predlogu strokovne komisije, kot je to urejeno na področju SFC (npr. dolžnost obrazložitve, dolžnost seznanitve sveta agencije).

Ugotovimo lahko, da je pravna ureditev odnosa med direktorjem agencije in strokovno komisijo skopa in posledično nejasna, zato bi jo bilo smiselno urediti podrobneje po zgledu ureditev na področju preostalih podeljevalcev javnih sredstev v okviru te analize.

Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev

Strokovna komisija v skladu s 13. členom Pravilnika o izvedbi postopkov javnega poziva in javnega razpisa s področja knjige v svojem poročilu podaja predlog, kateri programi oziroma projekti, ki so predmet ocenjevanih vlog, se financirajo v določenem obsegu, kateri pa se glede na razvrstitev ne financirajo. Strokovna komisija v skladu z 8. členom Pravilnika o strokovnih komisijah JAK na skupni seji s strokovno službo agencije potrdi usklajeni predlog za določitev obsega sredstev za tiste programe ali projekte, ki jih predlaga za sofinanciranje.

Strokovna komisija s svojim predlogom ima torej možnost vplivanja na višino dodeljenih sredstev. Pri tem je vezana na pogoje, ki so določeni na javnem razpisu, in na višino razpoložljivih sredstev. V praksi se strokovna komisija pogosto znajde pred dilemo, ali financirati manjše število prijavljenih vlog v večji meri ali financirati večje število prijavljenih vlog v manjši meri. Smiselna bi bila določitev števila vlog, ki bodo sprejete v financiranje na ravni javnega razpisa, in deleža sofinanciranja glede na število prejetih točk.

Na podlagi poročila strokovne komisije direktor o vsaki ustrezni vlogi, prispeli na razpis ali poziv, izda posamično odločbo, s katero odloči o odobritvi in deležu sofinanciranja ali o zavrnitvi sofinanciranja posameznega projekta oziroma programa.

JAVNI SKLAD ZA KULTURNE DEJAVNOSTI

Javni sklad za kulturne dejavnosti je bil ustanovljen z aktom o ustanovitvi Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti na podlagi predhodno sprejetega Zakona o javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (ZJSKD). Sklad je pravna oseba javnega prava in je ustanovljen za nedoločen čas. Ustanoviteljica sklada je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice pa izvršuje Vlada Republike Slovenije. Za delovanje sklada je pristojno Ministrstvo za kulturo.

Naloge sklada so taksativno naštete v 4. členu Zakona o JSKD in med drugim obsegajo tudi, da sklad *neodvisno odloča o izbiri programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti, ki se financirajo iz nepovratnih sredstev proračuna Republike Slovenije za ljubiteljske kulturne dejavnosti, ter z izbranimi izvajalci teh programov in projektov sklepa pogodbe o financiranju oziroma sofinanciranju. Poleg tega* neodvisno odloča tudi o izbiri programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti posameznikov oziroma organizacij različnih narodnosti v Republiki Sloveniji, ki se financirajo iz nepovratnih sredstev proračuna Republike Slovenije, razen o izbiri programov in projektov avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti ter romske skupnosti, o katerih neposredno odloča ministrstvo, pristojno za kulturo.

V 2. odstavku 5. člena z naslovom Organi sklada ZJSKD določa, da ima sklad tudi strokovne programske komisije ter druge strokovne organe in komisije v skladu z aktom o ustanovitvi sklada. Nadalje v 9. členu z naslovom Strokovnoprogramske komisije podrobneje ureja status strokovnih (strokovnoprogramskih) komisij znotraj delovanja sklada. *Strokovnoprogramske komisije sklada so strokovna posvetovalna telesa, ki dajejo mnenja in ocene k predlogom programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti v postopkih razdeljevanja javnih sredstev, predlagajo ukrepe kulturne politike in druge razvojne ukrepe ter opravljajo še druge naloge v skladu z aktom o ustanovitvi sklada.* Glede podrobnejšega urejanja materije strokovnoprogramskih komisij zakon v 3. in 4. odstavku 9. člena napotuje na dva akta, in sicer na akt o ustanovitvi sklada, ki ureja ustanovitev, sestavo in naloge strokovnoprogramskih komisij ter trajanje mandata, postopek imenovanja in razrešitve članov strokovnoprogramskih komisij, in na splošni akt, ki ga na predlog direktorja sprejme nadzorni svet in podrobneje ureja način dela strokovnoprogramskih komisij.

Drugače kot je to urejeno pri Ministrstvu za kulturo ali JAK, nobeden izmed aktov, ki urejajo materijo strokovnih komisij JSKD, ne določa obveznih komisij za določeno področje. Pravilnik o strokovnih komisijah JSKD v 2., 3. in 4. členu ni popolnoma jasen glede vrst strokovnih komisij. Glede na besedilo 2. in 3. člena Pravilnika je mogoče sklepati, da razlikuje med strokovnimi komisijami na ravni sklada in med področnimi strokovnimi komisijami. Na podlagi 5. člena Pravilnika lahko direktor imenuje tudi druge strokovne komisije *za programe ljubiteljskih društev lokalnih skupnosti* ali pa za oblikovanje drugih programov.

Imenovanje

Strokovne komisije JSKD v skladu s Pravilnikom o strokovnih komisijah imenuje direktor iz vrst uglednih strokovnjakov, ki delujejo na področjih dela sklada. V strokovne komisije ne morejo biti imenovani člani nadzornega sveta, direktor ali uslužbenci sklada. Direktor člane komisij imenuje ob predhodnem pogoju posvetovanja s strokovno javnostjo in po predhodnem mnenju nadzornega sveta. Način posvetovanja s strokovno javnostjo ni podrobneje urejen.

Direktorju v skladu s 1. odstavkom 3. člena Pravilnika o strokovnih komisijah pripada tudi pristojnost imenovanja predsednika in tajnika strokovne komisije.

Akti, ki urejajo materijo strokovnih komisij v okviru JSKD, ne predvidevajo, da bi kandidati za člane strokovnih komisij pred imenovanjem morali predložiti življenjepis ali izjavo o navzkrižju interesov, kot je to predvideno pri JAK. V skladu z 2. odstavkom 21. člena Akta o ustanovitvi JSKD pa morajo pred imenovanjem podati soglasje.

Pogoji strokovnosti

Okvir pogoja strokovnosti članov strokovnih komisij JSKD je določen že zakonsko, in sicer v 2. odstavku 9. člena Zakona o JSKD, ki določa, da so imenovani izmed uglednih strokovnjakov, ki delujejo na področju dela sklada. To določbo povzema tudi 22. člen Akta o ustanovitvi JSKD, vendar je ne razširja ali konkretizira. Pravilnik o strokovnih komisijah in Splošni pogoji poslovanja JSKD ne vsebujejo določb, ki bi podrobneje opredeljevale pogoj strokovnosti za sodelovanje v strokovnih komisijah.

V primerjavi z ureditvijo pogoja strokovnosti pri strokovnih komisijah Ministrstva za kulturo je ureditev na področju JSKD zelo splošna. Ureditev JSKD ne predvideva kriterija potrebne izobrazbe, hkrati pa kriterij potrebnih izkušenj ni časovno opredeljen in je vezan na področje delovanja sklada, ne pa na področje delovanja posamezne strokovne komisije, kot je to urejeno pri drugih podeljevalcih javnih sredstev na področju kulture.

Trajanje mandata

Glede vprašanja trajanja mandata strokovnih komisij JSKD nas Zakon o JSKD v 3. odstavku 9. člena napotuje na Akt o ustanovitvi JSKD. Ta v 2. odstavku 21. člena določa, da strokovne komisije imenuje direktor za obdobje treh let z možnostjo ponovnega imenovanja. V primeru predčasne razrešitve člana strokovne komisije direktor po predhodnem mnenju nadzornega sveta imenuje novega člana za čas do izteka mandata komisije.

Navzkrižje interesov

Vprašanje odločanja članov strokovnih komisij v primeru navzkrižja interesov je urejeno v 2. odstavku 23. člena Akta o ustanovitvi JSKD. Ta določa, da člani komisij ne smejo sodelovati pri odločanju o zadevah, s katerimi so kakorkoli poslovno ali osebno povezani. To določbo dopolnjuje 5. odstavek 12. člena Pravilnika o strokovnih komisijah JSKD, ki določa, da *član komisije ne sme sodelovati pri odločanju o zadevah, na katere je interesno vezan.* S tem teoretično razširja domet situacij, iz katerih se je član strokovne komisije dolžan izločiti, ne opredeljuje pa načina izločitve in morebitnih sankcij v primeru neizločitve, kot je to urejeno na področju strokovnih komisij Ministrstva za kulturo.

Razrešitev članov strokovnih komisij

Možnost predčasne razrešitve članov strokovnih komisij JSKD je urejena v 24. členu Akta o ustanovitvi JSKD. Direktor lahko člana strokovne komisije predčasno razreši, če je izpolnjen eden od petih taksativno navedenih pogojev, in sicer, če:

* sam zahteva razrešitev,
* pri svojem delu ne ravna skladno s predpisi in sklepom o imenovanju,
* ne opravlja svojih nalog ali jih ne opravlja strokovno,
* ravna v nasprotju s predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov,
* s svojim nevestnim ali nepravilnim delom povzroči večjo škodo, zanemarja ali malomarno opravlja svoje naloge.

Ob predčasni razrešitvi člana strokovne komisije se za preostanek mandata imenuje nadomestni član. Pred imenovanjem nadomestnega člana mora direktor pridobiti predhodno mnenje nadzornega sveta sklada.

Akt o ustanovitvi JSKD v 3. odstavku 24. člena tudi določa, da *lahko ob spremembi direktorja novi direktor še pred potekom mandatov strokovnoprogramskih komisij imenuje nove člane.*

Ta ureditev je drugačna, kot jo poznamo pri strokovnih komisijah Ministrstva za kulturo, JAK in SFC, in jo podrobneje obravnavamo v poglavju Možnost imenovanja novih članov strokovnih komisij pred potekom mandata.

Področja dela strokovnih komisij

Naloge in področja dela strokovnoprogramskih komisij JSKD so opredeljeni v 6. členu Pravilnika o strokovnih komisijah JSKD. Primarni nalogi strokovnih komisij sta ocenjevanje prijavljenih programov in projektov ter oblikovanje predlogov sofinanciranja programov in projektov iz javnih sredstev. Akt o ustanovitvi JSKD področja dela strokovnih komisij dopolnjuje v 23. členu, v katerem določa, da strokovne komisije tudi predlagajo ukrepe kulturne politike, predloge razvojne politike in druge razvojne ukrepe, ki se nanašajo na področje ljubiteljskih kulturnih dejavnosti.

Direktor JSKD lahko v skladu s 6. členom Pravilnika o strokovnih komisijah komisijam naloži tudi dodatne naloge, in sicer pripravo:

* strokovnih podlag za delovna področja strokovne komisije,
* strokovnih mnenj o zadevah z delovnega področja JSKD,
* poročil o poteku postopkov.

Delovanje in odločanje strokovnih komisij

Delovanje in odločanje strokovnoprogramskih komisij JSKD sta na zakonski podlagi 4. odstavka 9. člena Zakona o JSKD opredeljena v Pravilniku o načinu dela strokovnoprogramskih komisij. Ta opredeljuje delo in odločanje komisije v 7. do 17. členu.

V skladu z 11. členom pravilnika *komisija o zadevah iz svoje pristojnosti praviloma odloča na rednih sejah.* Seje komisije sklicuje predsednik komisije po lastni presoji ali na predlog direktorja. Seje praviloma sklicuje s pisnim vabilom, izjemoma pa tudi ustno. Vabilo na sejo skupaj s predlogom dnevnega reda pošlje sklicatelj vabljenim na sejo praviloma najmanj pet dni pred sejo komisije. S sklicem mora poslati tudi gradivo, ki se bo na seji obravnavalo. Gradivo pripravi uslužbenec JSKD, ki v skladu s 7. členom Pravilnika o delu strokovnoprogramskih komisij opravlja tudi naloge tajnika komisije in je dolžan komisiji nuditi vso potrebno administrativno pomoč. Člani komisije so po opravljenem delu dolžni gradivo vrniti JSKD.

Na sejo se vabijo direktor sklada, pomočnik direktorja za program in pristojni svetovalec za program, lahko pa tudi drugi strokovnjaki, ki lahko s svojim mnenjem pripomorejo k delu komisije. Vabljeni nimajo pravice glasovanja.

V nujnih primerih, če gre za odločanje le o eni zadevi, se lahko izvede dopisna seja. Dopisna seja se praviloma izvede po elektronski pošti. Ob sklicu seje se članom pošljeta gradivo in obrazložen predlog odločitve ter se določi rok, v katerem mora član komisije sporočiti svojo odločitev. Rok za glasovanje ne sme biti krajši od štirih ur in ne daljši od treh dni. Odločitve, sprejete na dopisni seji, se potrdijo na prvi naslednji redni seji komisije.

Seje strokovne komisije vodi predsednik, ki je zadolžen za nemoten potek seje in pravilno uporabo določil Pravilnika o načinu dela strokovnoprogramskih komisij. V njegovi odsotnosti seje komisije vodi tajnik, ki pa nima pravice glasovanja.

Odločitve strokovna komisija sprejema v obliki sklepov z *večino glasov vseh članov*, torej z absolutno večino, ob pogoju sklepčnosti. Komisija je sklepčna, če je na seji prisotna več kot polovica njenih članov. V primeru enakega števila glasov za in proti ima prevladujoč vpliv glas predsednika komisije.

O delu komisije je tajnik komisije dolžan voditi zapisnik, ki mora obsegati glavne podatke o delu na seji, udeležbi na seji, predlogih, ki so bili podani, in sprejetih sklepih. Vsak član komisije ima pravico na zapisnik podati ločeno mnenje. Zapisnik podpiše predsedujoči in ga v osmih dneh izroči pristojni osebi za vodenje postopka razpisa/poziva.

Kriteriji za ocenjevanje

V skladu s 14. členom Pravilnika o načinu dela strokovnoprogramskih komisij JSKD strokovna komisija v ocenjevanje sprejme pravočasno prispele vloge, ki so jih predložile upravičene osebe. Ocenjuje jih po kriterijih, določenih v razpisni dokumentaciji in Splošnih pogojih poslovanja JSKD.

Splošni pogoji poslovanja JSKD pogoje in kriterije za pridobitev sredstev sofinanciranja splošno opredeljujejo v 3. poglavju Sofinanciranje kulturnih projektov in programov, podrobneje pa v 4. poglavju Merila in kriteriji za sofinanciranje kulturnih projektov in programov. Merila in kriteriji so razdeljeni v tri večje sklope, in sicer:

* kriteriji za kulturne projekte;
* kriteriji za investicijske projekte;
* pogoji in kriteriji za izbor kulturnih programov ljubiteljskih kulturnih društev v lokalnih skupnostih.

Znotraj vsakega sklopa Splošni pogoji poslovanja JSKD razlikujejo:

* splošne kriterije za sofinanciranje, ki so taksativno našteti,
* merila za ocenjevanje.

Izpolnjevanje vseh splošnih kriterijev za sofinanciranje je na področju ocenjevanja kulturnih projektov v skladu z 2. odstavkom 18. člena Splošnih pogojev nujni pogoj za sofinanciranje. Na področju investicij in kulturnih programov Splošni pogoji tega nujnega pogoja ne predvidevajo.

Merila za ocenjevanje opredeljujejo širše kategorije ocenjevanja in jih nato podrobneje razlagajo. Na področju kulturnih programov so te kategorije na primer:

* zasnova in izvedba predlaganega projekta;
* uresničevanje ciljev nacionalnega programa s predlaganim projektom;
* obseg in učinki realizacije programa oziroma projektov predlagatelja v preteklih letih.

Glede podrobnejše opredelitve kriterijev ocenjevanja Splošni pogoji poslovanja JSKD napotujejo na vsakokratno razpisno dokumentacijo.

Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev

Strokovna komisija mora poleg zapisnika vsakokratne seje na podlagi ocene prijavljenih vlog pripraviti tudi poročilo direktorju. To mora vsebovati:

* številko vloge,
* naziv predlagatelja,
* naslov projekta,
* povzetek opisa in utemeljitve projekta,
* strokovno oceno (število doseženih točk s pisno utemeljitvijo ocene).

Poročilo komisije mora obvezno vsebovati tudi:

* *predlog komisije o uvrstitvi posameznega projekta v nacionalni kulturni program, z določitvijo okvirnega zneska sofinanciranja, ali*
* *predlog komisije o uvrstitvi posameznega projekta na rezervno listo projektov, ki se lahko uvrstijo v program v primeru sprostitve ali povečanja sredstev, z določitvijo okvirnega zneska sofinanciranja, ali na rezervno listo, s katero se lahko povečuje obseg sofinanciranja že odobrenih projektov, z določitvijo okvirnega zneska sofinanciranja,*
* *predlog komisije, da se posamezni projekt ne uvrsti v nacionalni kulturni program (zavrnitev).*

Strokovna komisija mora torej v primeru predloga, da se vloga uvrsti v financiranje v skladu s 17. členom Pravilnika o strokovnih komisijah JSKD, obvezno navesti okvirni znesek sofinanciranja. V skladu s 30. členom Splošnih pogojev JSKD ima pristojnost odločanja o izbiri programov in projektov direktor na podlagi poročila strokovne komisije.

V skladu s 33. členom Splošnih pogojev JSKD lahko direktor zavrne predlog komisije glede financiranja posameznega javnega kulturnega programa in kulturnega projekta in ga z utemeljitvijo vrne komisiji v ponovno presojo, ne more pa sprejeti drugačne odločitve, kot je predlagana v predlogu strokovne komisije. Direktor lahko vrne javni kulturni program ali kulturni projekt v ponovno presojo samo enkrat.

V Pravilniku o načinu dela strokovnoprogramskih komisij in v Splošnih pogojih poslovanja JSKD ni popolnoma jasno urejeno, ali je direktor dolžan slediti predlogu strokovne komisije le glede uvrstitve v sofinanciranje ali tudi glede višine dodeljenih sredstev. Iz določb 1. in 2. odstavka 33. člena Splošnih pogojev poslovanja JSKD in dejstva, da strokovna komisija v svojem poročilu v skladu s 17. členom Pravilnika o strokovnih komisijah JSKD določi le okvirni znesek sofinanciranja, je mogoče sklepati, da lahko direktor višino sredstev sofinanciranja določi drugače, kot to predlaga strokovna komisija.

SLOVENSKI FILMSKI CENTER

Slovenski filmski center v obliki javne agencije, kot jo poznamo danes, je bil ustanovljen na podlagi Zakona o Slovenskem filmskem centru, javni agenciji Republike Slovenije (ZSFCJA), s Sklepom o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije. Slovenski filmski center je že pred tem deloval v obliki javnega sklada.

Slovenski filmski center je pravna oseba javnega prava, katere ustanoviteljica je Republika Slovenija. Ustanoviteljske pravice izvršuje Vlada Republike Slovenije, za področje njenega delovanja pa je pristojno Ministrstvo za kulturo.

Naloge javne agencije SFC so taksativno naštete v 5. členu ZSFCJA in 7. členu Sklepa o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije. Dve izmed nalog Slovenskega filmskega sklada sta tudi *odločanje o izbiri projektov s področja filmske in avdiovizualne dejavnosti, ki se financirajo iz sredstev agencije, in z izbranimi prijavitelji teh projektov sklepanje pogodbe o financiranju.*

ZSFCJA v 2. odstavku 6. člena določa, da ima agencija strokovnoprogramske komisije ter druga strokovna telesa in komisije. Podrobneje strokovne komisije opredeljuje 9. člen zakona, ki določa njihov status, področja dela, velikost, način imenovanja in splošno opredeljuje pogoje za imenovanje. Glede sestave strokovnoprogramskih komisij agencije, trajanja njihovega mandata, natančnejše opredelitve postopka imenovanja in razreševanja članov strokovnoprogramskih komisij in nalog strokovnoprogramskih komisij agencije zakon napotuje na ustanovitveni akt.

Zakon določa, da se način delovanja strokovnoprogramskih komisij agencije podrobneje uredi s poslovnikom strokovnoprogramskih komisij agencije, ki ga na predlog direktorja sprejme svet.

Poleg ustanovitvenega akta in poslovnika strokovnih komisij del materije strokovnega ocenjevanja ureja tudi Pravilnik o izvedbi postopka izbire projektov in programov, pogojih in merilih za izbor projektov in programov ter postopku sklepanja pogodb, vsebine pogodb in načinu nadzora nad izvajanjem pogodb Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije.

Imenovanje

Pristojnost imenovanja strokovnih komisij Slovenskega filmskega centra določa že ZSFCJA. V 3. odstavku 9. člena zakona je določeno, da strokovne komisije na predlog direktorja imenuje svet agencije izmed uglednih strokovnjakov s področja filmske in avdiovizualne dejavnosti. Za člana strokovne komisije ne morejo biti imenovani člani sveta, direktor ali zaposleni v agenciji.

V 29. členu Sklepa o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije, je določeno, da mora svet agencije imenovati najmanj naslednje komisije:

* za oblikovanje programov realizacije projektov,
* za oblikovanje programov razvoja projektov,
* za promocijo in distribucijo,
* za spodbujanje vlaganj v avdiovizualno produkcijo.

Sklep dopušča tudi imenovanje ene ali več komisij za oblikovanje drugih programov, ki izhajajo iz splošnega akta o izvedbi postopka za izbiro projektov, pogojev in meril za izbor projektov.

Določbe sklepa o ustanovitvi podrobneje opredeljuje Poslovnik strokovnoprogramskih komisij Slovenskega filmskega centra, ki v 3. členu predvideva naslednje komisije:

* strokovnoprogramsko komisijo za oblikovanje programov razvoja in realizacije igranih filmskih projektov;
* strokovnoprogramsko komisijo za oblikovanje programov razvoja in realizacije dokumentarnih filmskih projektov;
* strokovnoprogramsko komisijo za oblikovanje programov razvoja in realizacije animiranih filmskih projektov;
* strokovnoprogramsko komisijo za oblikovanje programov manjšinskih koprodukcij in spodbujanje vlaganj v avdiovizualno produkcijo;
* strokovnoprogramsko komisijo za oblikovanje programov komplementarnih dejavnosti (promocija, razvoj občinstev, festivali, izobraževanja, kulturno‑filmska vzgoja, stroka …).

Pogoji strokovnosti

ZSFCJA v 3. odstavku 9. člena določa, da se člani strokovnih komisij imenujejo izmed uglednih strokovnjakov s področja filmske in avdiovizualne dejavnosti. Pogoj strokovnosti je podrobneje opredeljen v 30. členu Sklepa o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije, ki določa, da je za člana strokovne komisije lahko imenovan vsak, ki *z rezultati dosedanjega ustvarjalnega dela, strokovnim ugledom in nepristranskostjo izkazuje zmožnost prispevati h kakovostnemu odločanju pri oblikovanju nacionalnega filmskega programa.* *Direktor in svet sta v postopkih oblikovanja nacionalnega filmskega programa dolžna upoštevati smernice veljavnega nacionalnega programa za kulturo in v strokovnoprogramske komisije imenovati predstavnike zainteresirane strokovne javnosti, npr. scenariste, režiserje, igralce, direktorje fotografije, scenografe, kostumografe, maskerje, oblikovalce zvoka, montažerje, avtorje filmske glasbe, animatorje, producente, filmske kritike, publiciste, programske direktorje filmskih festivalov, distributerje, prikazovalce oziroma druge osebe, ki izpolnjujejo navedeni pogoj.*

Poslovnik strokovnoprogramskih komisij materije pogojev strokovnosti za imenovanje članov strokovnih komisij ne ureja.

Trajanje mandata

Trajanje mandata strokovnih komisij opredeljuje 4. odstavek 28. člena Sklepa o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije, ki določa, da mandat traja eno leto. Člani strokovnih komisij so lahko imenovani ponovno, vendar največ enkrat zaporedoma. V primeru predčasne razrešitve člana strokovnoprogramske komisije svet na predlog direktorja za čas do izteka mandata strokovnoprogramske komisije imenuje nadomestnega člana.

Navzkrižje interesov

Vprašanje navzkrižja interesov je urejeno že na zakonski ravni v 2. odstavku 9. člena ZSFCJA, ki določa, da *člani oziroma članice strokovnoprogramskih komisij agencije ne smejo sodelovati pri odločanju o zadevah, s katerimi so osebno, poslovno ali kakorkoli drugače interesno povezani.* Enako določbo povzemata tudi 2. odstavek 28. člena in 3. odstavek 30. člena Sklepa o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije. V skladu s 5. alinejo 1. odstavka 31. člena sklepa je kršitev te določbe (kršitev dolžne izločitve iz odločanja) tudi razlog za razrešitev člana strokovne komisije pred potekom mandata. V tem primeru člana strokovne komisije razreši svet agencije na predlog direktorja.

Dodatno konkretizira te določbe 12. člen Pravilnika o programsko strokovnih komisijah, ki določa, da je *član strokovne komisije dolžan spoštovati načela doslednega izogibanja navzkrižja interesov, integritete, transparentnosti, objektivnosti in etike. Pri tem mora upoštevati predpise, ki urejajo navzkrižje interesov.*

*V primeru dvoma o obstoju navzkrižja interesov je član komisije dolžan o tem obvestiti direktorja agencije in predlagati izločitev iz ocenjevanja vseh projektov na posameznem razpisu.*

Ta določba je pomembna, saj ne predpostavlja le situacij, ko bi lahko na podlagi navzkrižja interesov član strokovne komisije pridobil neko korist, temveč tudi situacije, ko bi zaradi navzkrižja interesov član strokovne komisije slabše ocenil preostale vloge.

Sklep v 4. odstavku 30. člena tudi določa, da člani strokovnoprogramskih komisij za oblikovanje programov realizacije projektov, za oblikovanje programov razvoja projektov in za promocijo in distribucijo v času odločanja in po prenehanju mandata ne smejo sodelovati pri realizaciji filmov oziroma projektov, ki so bili uvrščeni v program iz pristojnosti njihove strokovne komisije.

Razrešitev članov strokovnih komisij

Vprašanje razrešitve člana strokovne komisije pred potekom mandata ureja 31. člen Sklepa o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije. Člana strokovne komisije lahko pred potekom mandata razreši svet agencije na predlog direktorja, če:

* sam zahteva razrešitev;
* ne opravlja svojih nalog;
* opravlja naloge nevestno, nestrokovno, pristransko ali v nasprotju z namenom ustanovitve strokovnoprogramske komisije;
* razkriva podatke iz postopka oblikovanja programa nepooblaščenim osebam;
* zaradi navzkrižja interesov ne bi smel sodelovati pri delu strokovnoprogramske komisije, pa ni predlagal izločitve.

*V primeru predčasne razrešitve člana strokovnoprogramske komisije svet na predlog direktorja za čas do izteka mandata strokovnoprogramske komisije imenuje nadomestnega člana.*

Področja dela strokovnih komisij

Področja dela strokovnih komisij SFC opredeli že ZSFCJA, ki v 9. členu predvideva naslednje naloge:

* dajanje mnenj in ocen k predlogom projektov s področja filmske in avdiovizualne dejavnosti v postopkih razdeljevanja javnih sredstev;
* predlaganje ukrepov kulturne politike in drugih razvojnih ukrepov na področju filmske in avdiovizualne dejavnosti v Republiki Sloveniji;
* opravljanje drugih nalog v skladu z ZSFCJA.

Poslovnik strokovnoprogramskih komisij v 2. členu dodatno opredeljuje, katere druge naloge v skladu z ZSFCJA so strokovne komisije dolžne opravljati. Gre predvsem za pripravo strokovnih podlag in strokovnih mnenj o zadevah s področja delovanja agencije.

Določa tudi, da so strokovne komisije pri svojem delovanju samostojne.

Sklep o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije, v 3. odstavku 29. člena tudi določa, da strokovnoprogramske komisije svetujejo direktorju pri oblikovanju nacionalnega filmskega programa.

Delovanje in odločanje strokovnih komisij

Delo strokovnih komisij glede vrednotenja vlog, prispelih na javne razpise in pozive, je v skladu s 5. členom Pravilnika o strokovnoprogramskih komisijah podobno kot pri JAK opredeljeno kot dvostopenjsko. V sklopu prve stopnje (individualna priprava na sejo komisije) člani strokovne komisije individualno vrednotijo vloge. V sklopu druge stopnje se opravi seja strokovne komisije, na kateri strokovna komisija sprejme usklajeno oceno vloge. Skupna ocena v skladu s 6. členom Pravilnika temelji na individualnih ocenah in usklajevanju članov komisije. Na skupni seji komisija tudi pripravi pisno utemeljitev.

Seje strokovne komisije sklicuje in vodi pristojni uslužbenec agencije, ki ga s sklepom določi direktor agencije. V sklicu seje določi prostor za izvedbo seje, ki se lahko deloma ali v celoti izvede tudi v spletni obliki. Seja mora biti sklicana najmanj pet dni pred izvedbo seje, razen če s krajšim rokom soglaša večina članov komisije. Vabilo se pošlje po elektronski pošti, izjemoma pa tudi po navadni pošti, če zaradi obsega ali narave priloženega gradiva elektronsko pošiljanje ni mogoče. Člani komisije, ki se seje iz upravičenih razlogov ne morejo udeležiti, so dolžni svojo odsotnost pristojnemu uslužbencu sporočiti vsaj dva dni pred zasedanjem. Če pristojni uslužbenec ugotovi, da seja ne bi bila sklepčna, se seja prestavi.

Če ni mogoče sklicati redne seje, lahko pristojni uslužbenec izjemoma skliče tudi dopisno sejo. V sklicu mora navesti, kako in do kdaj lahko člani pisno pošiljajo svoja stališča, mnenja in pripombe. Rok za pošiljanje ne sme biti krajši od 24 ur in ne daljši od treh dni. Sporočila, prejeta med dopisno sejo, se posredujejo vsem članom komisije.

Komisija sprejema sklepe z večino glasov navzočih članov ob pogoju sklepčnosti. Komisija je sklepčna, če sta na seji navzoča vsaj dva člana. Pravna ureditev ne predvideva statusa predsednika strokovne komisije.

Pri odločanju o zadevah, ki sodijo na druga strokovna področja, lahko strokovna komisija pridobi mnenje druge strokovne komisije ali drugo strokovno mnenje.

O delu strokovne komisije je dolžan pristojni uslužbenec agencije voditi zapisnik, ki obsega najmanj:

* zaporedno številko seje;
* datum in kraj seje;
* osebna imena navzočih in odsotnih članov strokovne komisije ter imena drugih navzočih;
* dnevni red;
* navedbo o potrditvi oziroma spremembi ali dopolnitvi zapisnika prejšnje seje;
* podatke o delu na seji;
* sprejete sklepe.

Pristojni uslužbenec osnutek zapisnika v roku treh delovnih dni pošlje v usklajevanje. Člani strokovne komisije so pripombe na zapisnik dolžni posredovati v roku treh delovnih dni. Vsak član strokovne komisije ima pravico podati ločeno mnenje, ki se zapisniku priloži. Zapisnik podpišejo vsi člani strokovne komisije in pristojni uslužbenec. Potrdijo ga na naslednji seji.

Člani strokovnih komisij so pri svojem delu zavezani zaupnosti obravnavanih podatkov med celotnim postopkom ocenjevanja. V skladu s 15. členom Poslovnika *gradiv, ki jih obravnavajo pri svojem delu, ne smejo posredovati tretjim osebam ali jih kako drugače v celoti ali delno razširjati.*

Poslovnik v 1. odstavku 10. člena določa tudi, da člani strokovnih *komisij ne smejo dajati informacij o zadevah, ki jih obravnavajo in so v pristojnosti agencije*. Poslovnik v 2. odstavku tega člena napotuje na uporabo predpisov o varovanju osebnih podatkov in predpisov o varovanju tajnih podatkov.

Kriteriji za ocenjevanje

Kriteriji za ocenjevanje vlog na področju Slovenskega filmskega centra so obsežno urejeni v Pravilniku o izvedbi postopka izbire projektov in programov, pogojih in merilih za izbor projektov in programov ter postopku sklepanja pogodb, vsebine pogodb in načinu nadzora nad izvajanjem pogodb Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije, ki je bil sprejet na podlagi zakonskega pooblastila v 9. odstavku 11. člena ZSFCJA.

Pravilnik opredeljuje celoten postopek izbora projektov za sofinanciranje od uvedbe postopka do izdaje odločb ter sklepanja in izvrševanja pogodb. Materijo celotnega postopka izbora projektov ureja relativno celovito, kljub temu pa v skladu z določbo 5. odstavka 3. člena dopušča možnost, da so lahko določeni prednostni vsebinski cilji za izbor projektov in programov ter največje število sofinanciranih projektov ali programov, prijavljenih na posamezni razpis ali poziv, urejeni v besedilu razpisa ali poziva.

V pravilniku so glede na posamezno zvrst projektov definirane ocenjevalne kategorije (in merila) znotraj ocenjevalnih kategorij. Vsaka ocenjevalna kategorija oziroma merilo znotraj ocenjevalne kategorije je opredeljeno z minimalnim in maksimalnim številom točk.

Pravilnik glede na zvrst projekta mestoma opredeljuje tudi minimalno število točk za sprejem projekta v sofinanciranje, občasno pa to prepušča urejanju na ravni razpisne dokumentacije. Zasledimo tudi določbe, ki kot pogoj za sofinanciranje predvidevajo minimalno število točk pri posameznem ocenjevalnem kriteriju znotraj ocenjevalnih kategorij.

Vpliv strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev

Poslovnik strokovnoprogramskih komisij SFC v 2. odstavku 6. člena določa, da komisija na skupni seji pripravi skupno oceno vloge, ki temelji na individualnih ocenah in usklajevanju članov strokovne komisije, in pa skupno usklajeno pisno utemeljitev ocene. Podrobnejše vsebine ali oblike predloga strokovne komisije poslovnik ne opredeljuje. Opredeljuje pa to materijo Pravilnik o izvedbi postopka izbire projektov in programov, pogojih in merilih za izbor projektov in programov ter postopku sklepanja pogodb, vsebine pogodb in načinu nadzora nad izvajanjem pogodb Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije. V 57. členu določa, da mora *na podlagi ocene projektov pristojna strokovnoprogramska komisija direktorju agencije pripraviti poročilo, ki mora vsebovati:*

* *šifro vloge;*
* *podatke o prijavitelju;*
* *naslov projekta, navedenega v vlogi;*
* *mnenje in obrazložene ocene projektov, prijavljenih na razpis;*
* *predlog, kateri projekti naj se sofinancirajo in kateri naj se zavrnejo;*
* *utemeljen predlog o višini sofinanciranja projekta (glede na finančni načrt in predračun projekta, upoštevajoč izvedljivost projekta), ki ne sme biti nižji kot 65 odstotkov zaprošenega zneska iz vloge prijavitelja;*
* *vsebinska utemeljitev oblikovanega predloga programa za financiranje.*

Odnos med predlogom strokovne komisije in odločitvijo direktorja agencije določa 58. člen Pravilnika.

*Na podlagi poročila pristojne strokovnoprogramske komisije direktor o vsaki ustrezni vlogi, prispeli na razpis ali poziv, izda posamično odločbo, s katero odloči o odobritvi in višini sofinanciranja ali zavrnitvi sofinanciranja posameznega projekta oziroma programa.*

*Če se direktor ne strinja z mnenji in ocenami posamezne strokovnoprogramske komisije o sofinanciranju projektov ali programov, lahko sprejme odločitev, ki ne sledi mnenjem in ocenam strokovnoprogramskih komisij agencije. V tem primeru mora pri odločitvi slediti zastavljenim ciljem in nalogam agencije v letnem programu dela agencije ter pričakovanim rezultatom agencije v posameznem letu v skladu s strateškimi dokumenti agencije.*

*Če se direktor ne strinja z utemeljitvijo strokovnoprogramske komisije glede višine sofinanciranja posameznega projekta ali programa, lahko z odločbo iz 1. odstavka tega člena sprejme drugačno odločitev o višini sofinanciranja, kadar presodi, da projekt s predlagano višino sofinanciranja ni izvedljiv oziroma je izvedljiv z manjšim zneskom sofinanciranja.*

Direktor mora svojo odločitev, če ne sledi predlogu strokovne komisije, podati obrazložitev in jo nemudoma posredovati svetu agencije, ki mora o tem na prvi naslednji seji sprejeti mnenje. Postopek posredovanja obrazložitve ne zadrži odločitve direktorja.

Odnos strokovne komisije do direktorja agencije je na področju SFC opredeljen mnogo bolj jasno kot pri drugih podeljevalcih javnih sredstev na področju kulture. Strokovna komisija v postopku vrednotenja vlog nastopa kot pravi posvetovalni organ, hkrati pa pravna ureditev opredeljuje sistem zavor in ravnotežij, če direktor sprejme drugačno odločitev kot strokovna komisija.

Tabela : Shema delovanja strokovnih komisij po posameznih institutih

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Institut | **Ministrstvo za kulturo** | **JAK** | **JSKD** | **SFC** |
| Kdo imenuje strokovno komisijo | Minister za kulturo | Svet agencije, direktor lahko predlaga | Direktor ob predhodnem mnenju nadzornega sveta | Svet na predlog direktorja |
| Število članov strokovnih komisij | 3, 5, 7 | 3 do 6 | 3 do 5 | 3 |
| Dolžina mandata | 4 | 5 | 3 | 1 |
| Možnost ponovnega imenovanja | Da | Da | Da | Le enkrat zaporedoma |
| Kdo imenuje predsednika strokovne komisije | Minister za kulturo | Člani strokovne komisije | Direktor | / |
| Ali ima predsednik prevladujoči glas v primeru izenačenega glasovanja | Ne | Da | Da | / |
| Večina za odlločanje | Večina vseh članov | Večina navzočih članov | Večina vseh članov | Večina navzočih članov |
| Ali je predlog strokovne komisije v postopkih javnega razpisa in javnega poziva zavezujoč | Da | Ni jasno opredeljeno | Da | Ne |
| Kdo sprejme pravilnik o strokovnih komisijah | Minister za kulturo | Svet ob predhodnem soglasju ministra za kulturo | Nadzorni svet na predlog direktorja | Svet na predlog direktorja |

KOMENTAR PRAVNE UREDITVE MATERIJE IMENOVANJA IN DELOVANJA STROKOVNIH KOMISIJ

RAZPRŠENO UREJANJE MATERIJE

Ob podrobnejši analizi ureditve materije imenovanja in delovanja strokovnih skupin v okviru procesov dodeljevanja sredstev na področju kulture ugotavljamo, da je materija urejena v številnih dokumentih na različnih ravneh hierarhije pravnih aktov. Na področju Ministrstva za kulturo materijo urejajo trije splošni akti, na področju JAK štirje splošni akti, na področju JSKD štirje akti in na področju SFC tudi štirje splošni akti. Ob tem je treba dodati, da se posamezna vprašanja vrednotenja (zlasti merila za ocenjevanje) opredeljujejo tudi na ravni vsakokratnih razpisov in pozivov, kar še poveča razpršenost urejanja materije.

Ugotovimo lahko, da materijo strokovnih komisij v okviru dodeljevanja javnih sredstev na področju kulture ureja najmanj 15 splošnih pravnih aktov, od tega štirje zakoni, trije akti o ustanovitvi, šest pravilnikov, splošni pogoji, poslovnik in na desetine razpisnih in pozivnih dokumentacij letno. Poleg tega so določena pomembna vprašanja delovanja strokovnih komisij urejena tudi v splošni zakonodaji, npr. v Ustavi Republike Slovenije, Zakonu o upravnem postopku, Zakonu o skladih, Zakonu o agencijah in Zakonu o izvrševanju proračuna.

Ob tolikšni razpršenosti pravnega urejanja se je treba zavedati tudi različnih organov in postopkov sprejemanja teh aktov in posledično različne pravne veljave teh aktov. To vprašanje je zlasti pomembno z vidika morebitnega poenotenja oziroma sprememb veljavne ureditve, ki bo posledično kompleksno in bo predpostavljalo sodelovanje odločevalcev na več ravneh od zakonodajalca, vlade, ministra do direktorjev in svetov skladov in agencij.

Razpršena ureditev povprečnemu uporabniku otežuje analiziranje pravne podlage, saj onemogoča celostno razumevanje posameznih vidikov ali institutov delovanja strokovnih komisij brez poglobljene pravne analize. Problematično je tudi zagotavljanje enakih standardov v primerljivih situacijah dodeljevanja javnih sredstev.

Posledica takšne ureditve je tudi nejasna razmejitev pristojnosti med odločevalci, ki v praksi pogosto vodi v povečano potrebo po interpretaciji določil na različnih nivojih in širjenje diskrecije. Posledica je relativno negativna zainteresiranost javnosti do takšne ureditve, ki gre pogosto bolj na račun nejasnosti kot na račun pomanjkljivosti same ureditve.

RAZLIČNI MODELI IMENOVANJA STROKOVNIH KOMISIJ

V skladu z veljavno ureditvijo lahko prepoznamo štiri različne modele imenovanja članov strokovnih komisij.

1. Pri Ministrstvu za kulturo člane strokovnih komisij imenuje minister neposredno.
2. Pri JAK imenuje člane strokovnih komisij svet agencije. Direktor jih lahko predlaga.
3. Pri JSKD imenuje člane strokovnih komisij direktor po predhodnem posvetovanju s strokovno javnostjo in po predhodnem mnenju nadzornega sveta.
4. Pri SFC člane strokovnih komisij na (obvezni) predlog direktorja imenuje svet agencije.

Do določene mere je različno ureditev mogoče pojasniti z različno statusno pravno ureditvijo subjektov, ki odločajo (ministrstvo, javni sklad, javna agencija). Kljub temu pa je potreben razmislek, ali je različen način imenovanja članov strokovnih komisij posledica dejanskih specifičnih potreb strokovnega področja ali posledica pravnega urejanja različnih subjektov v različnem času in različnem okolju.

Če za različno urejanje ne obstajajo utemeljeni razlogi, bi bilo smiselno ureditev poenotiti. Enotnost bi bilo smiselno zagotoviti tako v smislu pravnega akta, ki bo področne ureditve urejal popolnoma enako; še več, smiselno bi bilo področne ureditve urediti z enim pravnim aktom, kar naj ima za posledico obstoj pravnega akta z enako hierarhično veljavo za vsa različna področja. Tako bi bilo mogoče zagotoviti aplikacijo načela enakosti, ki veleva, da so pred zakonom vsi enaki. Tudi na tak način se med drugim zagotavlja objektivnost postopka javnih razpisov kot eno temeljnih načel vseh pravnih postopkov. S poenotenjem je mogoče enostavneje zagotoviti tudi načelo enakega obravnavanja kandidatov za člane strokovnih komisij, pri čemer je treba prepoznati, da raznovrstnost področij v določenih primerih vseeno zahteva drugačno obravnavo. To pomeni, da analiza vseh postopkov imenovanja članov strokovnih komisij lahko pripelje do ustreznega ugotovitvenega sklepa, kakšen postopek imenovanja članov strokovnih komisij naj vsebuje slovenska zakonodaja, poenotenega ali različnega.

TRAJANJE MANDATA STROKOVNIH KOMISIJ

V skladu z veljavno ureditvijo ima vsak subjekt na področju dodeljevanja javnih sredstev na področju kulture drugače določeno trajanje mandata strokovnih komisij:

1. Trajanje mandata strokovnih komisij na Ministrstvu za kulturo je štiri leta.

2. Trajanje mandata strokovnih komisij na JAK je pet let.

3. Trajanje mandata strokovnih komisij na JSKD je tri leta.

4. Trajanje mandata strokovnih komisij na SFC je eno leto.

Pri tako različnih ureditvah glede trajanja mandata je smiselno vprašanje, ali so veljavne ureditve odraz specifičnih okoliščin na področju vsakega od podeljevalcev javnih sredstev na področju kulture ali je do take ureditve prišlo naključno glede na trenutne preference postavodajalca.

Vsekakor vsaka izmed ureditev teoretično prinaša določene pozitivne in določene negativne posledice. Daljši mandat omogoča večjo stabilnost strokovnih komisij. Kontinuiteta, ki omogoča širši pregled nad kulturnim dogajanjem na določenem strokovnem področju, omogoča članom strokovnih komisij informacijski in praktični napredek, kar se lahko odraža tudi v boljših odločitvah in utemeljitvah. Vendar daljši mandati prinašajo tudi nevarnost elitizacije strokovnih komisij in povečajo tveganja interesnih povezanosti s prijavitelji.

Po drugi strani krajši mandati omogočajo večjo frekvenco članov strokovnih komisij in s tem manjša tveganja elitizacije in interesnih povezanosti s prijavitelji. Z večjo frekvenco se poudari funkcija transparentnosti in zagotavljanja objektivnega presojanja, saj se v krajšem času menja več ocenjevalcev. Hkrati to v praksi povzroča številne probleme. V primeru zelo kratkih mandatov je vprašljiva možnost poglobljene seznanitve članov strokovne komisije s predpisanimi postopki in predvideno vsebino, ki med drugim inkorporira strateške cilje, ki jih je treba doseči z objektiviziranimi postopki. Hkrati se lahko pojavijo situacije, ko v primeru pritožbe na odločbo in odločitve, da se zadeva vrne v ponovno presojo na prvo stopnjo, primer presoja nova komisija, ki razloguje drugače kot prejšnja komisija.

Glede urejanja mandata je potreben tudi razmislek o odnosu strokovne komisije do organa, ki jo imenuje, in organa, ki mu odgovarja. Glede na to, da so strokovne komisije pri vseh štirih podeljevalcih sredstev opredeljene kot svetovalni organ institucije ali odločevalca (čeprav se zdi, da so na področju MK in JSKD več kot svetovalni organ), bi bil ob predpostavki, da lahko odločevalec člane strokovne komisije zamenja, če z njihovim delom ni zadovoljen, mogoč način ureditve tudi ta, da se mandat članov strokovnih komisij veže na mandat odločevalca (direktorja, ministra). Taka ureditev pa ni najbolj optimalna, če se želi zagotoviti kontinuiteta, saj bi se ob menjavi odločevalca naenkrat zamenjale tudi vse strokovne komisije, kar bi povzročilo tveganja tako z vidika odločanja (za odločanje v strokovni komisiji so potrebna določena specialna znanja) kot tudi z vidika časovne kontinuitete v obdobju do imenovanja novih strokovnih komisij.

Vsekakor bi bilo smiselno, da se trajanje mandata pri razdeljevalcih sredstev poenoti in se vprašanje uredi različno zgolj v primeru obstoja utemeljenih razlogov, ki izhajajo iz specifik na posameznem strokovnem področju.

ODNOS STROKOVNE KOMISIJE DO ORGANA, KI JO IMENUJE, IN DO ODLOČEVALCA

Zakoni, ki opredeljujejo delovanje razdeljevalcev javnih sredstev na področju kulture strokovnim komisijam na zakonski (programski) ravni, pripisujejo (le) svetovalno funkcijo.

ZUJIK v 20. členu strokovne komisije opredeljuje kot posvetovalna telesa ministra za posamezna področja oziroma vidike kulture.

ZJAKRS v 8. členu strokovne komisije Agencije za knjigo opredeljuje kot strokovna telesa, ki dajejo mnenja in ocene k predlogom programov in projektov s področja knjige.

ZJSKD v 9. členu strokovnoprogramske komisije sklada opredeljuje kot strokovna posvetovalna telesa.

ZSFCJA v 9. členu strokovno programske komisije agencije opredeljuje kot posvetovalna telesa direktorja.

Kljub temu lahko ob podrobnejšem pregledu aktov, ki urejajo delovanje strokovnih komisij na področju kulture, zasledimo dve odstopanji od tega pravila.

ZUJIK v 113. in 120. členu, ki govorita o odločitvah glede sofinanciranja na podlagi javnih pozivov ali javnih razpisov, določa, da minister sicer lahko zavrne predlog strokovne komisije glede posamezne vloge in jo vrne v ponovno presojo, ne more pa sprejeti drugačne odločitve, kot je predlagana v predlogu strokovne komisije.

S tem ZUJIK odločitvi strokovne komisije pripisuje zavezujočo naravo. Strokovna komisija posledično ni le svetovalni organ, temveč odločevalec. Prevzema torej del izvršilne funkcije. Treba je poudariti, da taka ureditev velja le za javne razpise in javne pozive. Na določenih drugih področjih (npr. vpis v register samozaposlenih v kulturi – 87. člen ZUJIK) ZUJIK predlogu strokovne komisije izrecno predpisuje zgolj posvetovalno naravo.

Podobno ureditev najdemo tudi pri proučevanju odnosov med strokovno komisijo in direktorjem JSKD. V skladu z 9. členom ZJSKD so strokovnoprogramske komisije strokovna posvetovalna telesa. Splošni pogoji JSKD pa v 33. členu to vprašanje urejajo drugače in določajo, da direktor lahko zavrne predlog komisije glede financiranja posameznega javnega kulturnega programa in kulturnega projekta in ga z utemeljitvijo vrne komisiji v ponovno presojo, ne more pa sprejeti drugačne odločitve, kot je predlagana v predlogu strokovne komisije.

V primeru ureditve na področju Ministrstva za kulturo v ZUJIK lahko opazimo, da gre za odnos splošna norma – specialna norma znotraj istega pravnega akta (zakona), zato je razlaga teh norm relativno enostavna in jasna. Drugače je v primeru JSKD, v katerem določba podzakonskega akta ureja vprašanje odnosa med direktorjem in strokovno komisijo drugače, kot je urejeno na zakonski ravni. Takšna ureditev povzroča tveganja glede različnih možnosti interpretacije in tudi pravno negotovost v primeru presojanja sodišč oziroma presojanja Ustavnega sodišča o skladnosti podzakonskega akta z zakonom.

Na področju JAK je to vprašanje urejeno relativno skopo in ne ponuja jasnega odgovora o vezanosti direktorja na odločitve strokovne komisije. Drugače je na področju SFC, v katerem je to vprašanje urejeno jasno in ureditev tudi določa določene varnostne mehanizme (predvsem z vidika transparentnosti), če se direktor odloči drugače kot strokovna komisija.

Na področjih Ministrstva za kulturo in JSKD tudi ni jasno urejeno, ali je minister oziroma direktor na odločitev strokovne komisije vezan v celoti, torej tako glede odločitve, ali se neka vloga sprejme v sofinanciranje, kot tudi glede višine sofinanciranih sredstev in morebitnih drugih pogojev, ali le glede odločitve o sprejetju vloge v sofinanciranje.

Z vidika pravne ureditve bi bilo smiselno vprašanja odnosa med strokovno komisijo in ministrom oziroma direktorjem urediti jasno, določno, in če ne obstajajo tehtni razlogi, ki nasprotujejo poenotenju ureditve, to tudi zagotoviti.

ŠTEVILO ČLANOV STROKOVNIH KOMISIJ

Ob pregledu ureditve velikosti strokovnih komisij pri vseh štirih podeljevalcih javnih sredstev na področju kulture opazimo, da so ureditve relativno podobne. Na področju Ministrstva za kulturo strokovne komisije sestavljajo trije, pet ali sedem članov, pri JAK od tri do šest članov, pri JSKD od tri do pet članov, pri SFC pa trije člani. Ob tem je smiseln razmislek, kateri razlogi narekujejo določen obseg strokovne komisije. Večje strokovne komisije zagotovo lahko nudijo bolj pluralno strokovno presojanje, primerjanje več mnenj, bolj poglobljeno odločanje in posledično tudi manjši vpliv osebnega okusa nad strokovnimi kriteriji. Po drugi strani lahko manjše strokovne komisije delujejo hitreje, bolj usklajeno in zagotavljajo večjo učinkovitost postopka. Za podeljevalca javnih sredstev posledično pomenijo tudi manjši strošek.

Za bolj koherentno, učinkovito ureditev tega področja je torej treba presoditi, v katerih primerih funkcije demokratičnosti, transparentnosti, poglobljenega presojanja izrazito prevladajo nad funkcijami hitrosti in učinkovitosti postopka, ki so tudi nujne demokratične prvine. Veljavna pravna ureditev delovanja strokovnih komisij na to vprašanje ne podaja jasnega odgovora, saj ne predvideva kriterijev, ki so potrebni za določeno velikost strokovne komisije, ampak je ta odločitev prepuščena posameznemu organu imenovanja strokovne komisije.

Velikost strokovne komisije bi bilo smiselno vezati na pomembnost zadeve odločanja, ki se odraža zlasti v višini potencialno dodeljenih sredstev. Na ta način bi na področjih, na katerih se podeljujejo manjši zneski sofinanciranja, delovale manjše strokovne komisije (npr. trije člani), ki lahko odločajo hitreje, na področjih, na katerih se dodeljujejo veliki zneski, pa velike (sedem- ali veččlanske) strokovne komisije, ki lahko v večji meri zagotavljajo funkcije transparentnosti, strokovnosti, pluralnega presojanja in s tem tudi povečajo legitimnost sprejetih odločitev.

Problematika velikosti strokovnih komisij se izrazito kaže na področju SFC, kjer tričlanska komisija (število članov strokovnih komisij je opredeljeno na zakonski ravni) z zelo kratkim mandatom (eno leto) odloča tudi o zelo velikih zneskih (npr. več kot 500.000 evrov).

Kljub različnim področjem delovanja posameznih podeljevalcev javnih sredstev na področju kulture bi bilo smiselno za določitev števila članov strokovnih komisij določiti jasne kriterije (npr. višina potencialno dodeljenega zneska) in jih med področji poenotiti. Na ta način bi se poenotil tudi demokratični standard, odločitve na različnih področjih pa bi imele primerljivo legitimnost.

Velikost strokovnih komisij je pri različnih podeljevalcih urejena na različnih ravneh pravnega urejanja. Pri SFC ureja število članov strokovnih komisij zakon, pri JAK akt o ustanovitvi, pri MK pravilnik o strokovnih komisijah, pri JSKD pa splošni pogoji poslovanja. Urejanje velikosti strokovnih komisij bi bilo smiselno poenotiti na isti ravni pravnega urejanja, in sicer na ravni zakona ali pa na ravni akta o ustanovitvi.

MOŽNOST IMENOVANJA NOVIH ČLANOV STROKOVNIH KOMISIJ PRED POTEKOM MANDATA

V poglavju, v katerem smo proučevali odnos strokovne komisije do odločevalca (ministra, direktorja), je zapisano, da na področju Ministrstva za kulturo in JSKD strokovna komisija prevzema del končne odločevalne funkcije, saj minister ali direktor ne more sprejeti drugačne odločitve, kot je podana v predlogu strokovne komisije. S tem komisija delno (v skladu s pravom) posega na področje izvršilne funkcije odločevalca. V zvezi s tem se pojavlja vprašanje delitve odgovornosti (pravne in politične) med odločevalcem in strokovno komisijo. Skladno z veljavno ureditvijo strokovna komisija nosi odgovornost le za strokovno odločanje v skladu z zakonodajo. Odgovornost ministra ali direktorja je na drugi strani drugačna, praviloma večja, saj je skladno s pravom med drugim zagotovljena tudi možnost naperiti odškodninski zahtevek za povzročeno škodo zoper poslovodni organ organizacije. Še več, v funkcijo je bil imenovan med drugim tudi na podlagi programa in vizije razvoja, ki jo želi udejanjiti, njeno izvajanje pa je v veliki meri povezano tudi z odločitvami strokovnih komisij. Posledično je legitimna želja, da v strokovne komisije imenuje strokovnjake, ki delijo njegovo vizijo programa in razvoja in jim zaupa. V skladu s tem se pojavlja vprašanje, ali ima minister oziroma direktor pravno možnost pred iztekom mandata strokovne komisije brez krivdnih razlogov prekiniti mandat članov in v strokovno komisijo imenovati nove člane.

Ob pregledu pravnih podlag za imenovanje in delovanje strokovnih komisij pri MK, JAK, JSKD in SFC najdemo določbo, ki bi to izrecno dovoljevala, le v 3. odstavku 24. člena Akta o ustanovitvi JSKD, ki pravi, da lahko *pri spremembi direktorja novi direktor še pred potekom mandatov strokovnoprogramskih komisij imenuje nove člane.*

Na področju Ministrstva za kulturo 6. alineja 4. odstavka 5. člena Pravilnika o strokovnih komisijah sicer dopušča, da minister pred iztekom mandata razreši člana strokovne komisije, če presodi, da je za zagotovitev strokovnosti ali učinkovitosti delovanja posamezne komisije smiselno imenovati drugega člana, vendar ta določba predpostavlja nestrokovnost ali neučinkovitost člana strokovne komisije. Določbe, ki bi novemu ministru omogočala, da v strokovne komisije pred potekom mandata imenuje nove člane na enak način, kot je to urejeno pri JSKD, pa v ZUJIK in Pravilniku o strokovnih komisijah Ministrstva za kulturo ne najdemo. Takšne ureditve ne najdemo tudi na področju JAK in SFC.

Posledično je edina pravna možnost za imenovanje novih članov strokovnih komisij pred potekom mandata prejšnjih strokovnih komisij sprejetje novega pravilnika o strokovnih komisijah, pri čemer se med prehodne in končne določbe uvrsti tudi določba, da z dnem uveljavitve novega pravilnika preneha mandat članov strokovnih komisij.

Posledice takšne ureditve podrobneje opazimo ob zgodovinskem pregledu sprememb pravilnikov o strokovnih komisijah na področju Ministrstva za kulturo in JAK na eni strani in na področju JSKD na drugi strani. Trenutno veljavni Pravilnik o načinu dela strokovno programskih komisij JSKD je bil sprejet leta 2011 in velja že deset let. Drugače je na področju strokovnih komisij Ministrstva za kulturo, kjer je bilo od leta 2012 do danes sprejetih pet pravilnikov o strokovnih komisijah. Po večini v njih najdemo prehodno določbo, s katero preneha mandat dosedanjim članom strokovnih komisij. Podobno prakso zasledimo tudi pri JAK, kjer sta bila leta 2016 in 2018 sprejeta nova pravilnika o strokovnih komisijah, ki sta vsebovala prehodno določbo, s katero preneha mandat dosedanjim članom strokovnih komisij.

Na podlagi te izkušnje iz prakse, ki se je odrazila v več različnih mandatih, bi bilo smiselno predvideti ureditev, ki bi omogočala, da minister za kulturo oziroma svet JAK na predlog direktorja v strokovno komisijo pred iztekom mandata lahko imenuje strokovnjake, ki uživajo njegovo zaupanje na podoben način, kot je to urejeno pri JSKD. Skladno s povedanim v poglavju o trajanju mandata strokovne komisije pa je pomembna in tudi z vidika prakse do neke mere zaželena kontinuiteta delovanja in članstva strokovnih komisij. Tako na področju JSKD kot na področju Ministrstva za kulturo in JAK bi bilo smiselno ureditev opredeliti na način, da se do neke mere zagotovi tudi kontinuiteta članstva strokovnih komisij, npr. da direktor, svet ali minister lahko imenuje večino novih članov.

Ureditev tega vprašanja pri SFC je manj sporna, saj se članstvo v strokovnih komisijah zaradi kratkega mandata (eno leto) in omejitve dveh zaporednih mandatov menja relativno hitro.

NAČIN UREJANJA KRITERIJEV ZA OCENJEVANJE STROKOVNIH KOMISIJ

Ob pregledu pravnih podlag za delo strokovnih komisij lahko ugotovimo, da je pri MK, JAK in JSKD vprašanje kriterijev za ocenjevanje strokovnih komisij na ravni splošnih aktov urejeno zelo splošno in za podrobnejša merila napotuje na razpisno dokumentacijo. Na ravni splošnih aktov torej zasledimo le programske kriterije, kot so cilji kulturne politike, strateške usmeritve in podobno. Konkretne kategorije ocenjevanja, kriteriji in točkovniki so opredeljeni na ravni razpisnih dokumentacij.

Drugačna je ureditev pri SFC, kjer Pravilnik o izvedbi postopka izbire projektov in programov, pogojih in merilih za izbor projektov in programov ter postopku sklepanja pogodb, vsebine pogodb in načinu nadzora nad izvajanjem pogodb Slovenskega filmskega centra, javne agencije Republike Slovenije, podrobno ureja pogoje za sodelovanje na razpisu ali pozivu, kategorije ocenjevanja, kriterije ocenjevanja in točkovno vrednost posameznih kriterijev ocenjevanja. Hkrati dopušča, da se na ravni razpisnih dokumentacij merila in pogoji določijo podrobneje kot na ravni pravilnika.

Postavlja se vprašanje, kakšen način urejanja je glede na področje dodeljevanja sredstev primernejši. Urejanje kriterijev na podlagi razpisnih dokumentacij omogoča hitrejše odzivanje in prilagajanje kulturnemu okolju, v katerem dodeljevalec sredstev deluje.

Po drugi strani ureditev ocenjevalnih kategorij na ravni splošnega akta prinaša v sistem dodeljevanja sredstev večjo stabilnost in preglednost. Splošni akti se načeloma spreminjajo redkeje kot razpisne dokumentacije, kar v kulturno okolje posledično prinaša predvidljivost in boljšo dolgoročno možnost načrtovanja projektov ali programov.

Na področju kulture, kjer tradicionalno primanjkuje objektivnih in merljivih kriterijev za ocenjevanje, so kategorije in kriteriji ocenjevanja v danem trenutku optimalni konsenz med presojanjem po občutku ali okusu na eni strani in (skoraj nedosegljivimi) merljivimi kriteriji na drugi strani. Z vidika pravne varnosti je zato pomembno, da so urejeni čim bolj predvidljivo in enovito. S tega vidika je ureditev pri SFC boljša.

VPLIV STROKOVNIH KOMISIJ NA VIŠINO DODELJENIH SREDSTEV

Vpliva strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev ni mogoče podati enostavno niti enoznačno, saj bi bila to pavšalna ocena, vendar je mogoče nakazati tendence, ki vodijo k smiselnim ugotovitvenim sklepom. Tako predstavlja prvo pomembno izhodišče, pri ocenjevanju vpliva strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev, dokumentacijski okvir, s katerim razpolaga strokovna komisija.

Za vsak javni razpis ali javni poziv so na ravni razpisne dokumentacije opredeljena finančna sredstva, ki so namenjena za ta javni razpis ali poziv. Na razrez teh sredstev znotraj ministrstva, sklada ali agencije strokovne komisije nimajo neposrednega vpliva. Odločitev, koliko sredstev bo namenjenih za posamezno kulturno področje znotraj Ministrstva za kulturo oziroma za posamezna področja JAK, JSKD in SFC, sprejemajo organi, ki predstavljajo del izvršilne funkcije. Treba je poudariti, da odločitev na nekaterih področjih (npr. financiranje javnih zavodov) ni popolnoma prosta, saj je višina potrebnih izdatkov za ta področja vnaprej določena z zakonodajo in sklenjenimi pogodbami. Na drugih področjih (npr. investicije) je odločitev svobodnejša in odvisna predvsem od višine sredstev, ki so na voljo. Razrez sredstev po področjih znotraj posamičnega podeljevalca javnih sredstev je politična ali poslovna odločitev, ki pa je lahko omejena tudi z zakonodajo, strateškimi akti ali sklenjenimi pogodbami.

Strokovna komisija pridobi pristojnosti glede višine dodeljenih sredstev šele znotraj vnaprej določenih proračunov za posamezno področje, posamezni razpis ali javni poziv. Na tej stopnji je vpliv strokovne komisije odvisen od pogojev in meril, ki so opredeljeni na ravni razpisne dokumentacije in jih določi ministrstvo, sklad ali agencija.

Če so pogoji in merila ohlapni (npr. ni določeno maksimalno število sofinanciranih vlog, ni določen minimalni ali maksimalni znesek financiranja), je polje svobode odločanja strokovne komisije širše. Če pa so pogoji in merila jasno določeni (npr. število vlog, ki se bodo sofinancirale, fiksen znesek sofinanciranja), je svoboda odločanja strokovne komisije glede višine dodeljenih sredstev ožja.

Če število vlog, ki se bodo sofinancirale, ni vnaprej določeno, se lahko strokovne komisije relativno svobodno odločajo, koliko projektov bodo predlagale v sofinanciranje in v kolikšni vrednosti. To je do neke mere dobrodošlo z vidika zagotavljanja sofinanciranja čim širšemu krogu upravičencev in posledično večji legitimnosti, hkrati pa upravičence, ki so posledično financirani le delno oziroma v razmeroma majhnem znesku, sili v sklepanje kompromisov, ki običajno niso v korist kakovosti izvedenih projektov ali programov. V ta namen nekatere razpisne dokumentacije predvidevajo minimalen delež odobrenih sredstev in ga vežejo na število prejetih točk.

Posebno situacijo predstavlja ocenjevanje vlog javnih zavodov, pri katerih je število fiksno, financiranje obvezno, potrebni stroški zelo predvidljivi, sredstva na voljo pa omejena. V takih situacijah je možnost vpliva strokovne komisije na dodeljevanje sredstev zelo omejena.

Strokovna komisija na podlagi predpisanih kriterijev in meril na ravni javnega razpisa ali poziva v svojem poročilu oziroma predlogu poda tudi predlog sofinanciranega zneska. Na tem mestu se ponovno zastavi vprašanje, ali je minister ali direktor vezan na predlog strokovne komisije glede višine dodeljenih sredstev. Pravna ureditev je na tem področju jasna le pri SFC, pri drugih podeljevalcih pa bi jo bilo smiselno bolj določno urediti.

V povezavi z vprašanjem vpliva strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev je smiselna razprava o tem, ali želi zakonodajalec na tem področju strokovnim komisijam prepustiti več ali manj pristojnosti. Zlasti v primeru dodeljevanja večjih zneskov je na mestu vprašanje, ali imajo člani strokovne komisije poleg svojega strokovnega znanja na določenem področju tudi specialna znanja (računovodska, pravna, finančna, menedžerska), ki lahko zagotovijo legitimno ocenjevanje zahtevnih finančnih konstrukcij. Z vidika pravne analize v veljavno ureditev niso vgrajene varovalke ali pogoji, ki bi to zagotavljali, z izjemo možnosti, da strokovna komisija za mnenje zaprosi tudi drugo strokovno komisijo ali zunanjega strokovnjaka.

KRITERIJ STROKOVNOSTI

Ob pregledu kriterijev strokovnosti, na podlagi katerih je lahko član strokovne komisije imenovan, ugotovimo, da so urejeni skopo in splošno. Kriteriji so podani v odprtih formulacijah, na primer *ustrezna izobrazba, izkazuje poznavanje stroke, imenuje izmed uglednih strokovnjakov* in *ima izkušnje*, vendar niso podprti z merili za izkazovanje standarda tovrstnih kompetenc. Področju kulture, kjer za določena področja ne obstaja niti formalni izobraževalni sistem, je to do neke mere inherentno, saj smo zaradi narave materije nujno podvrženi subjektivnemu vrednotenju in vrednotenju na podlagi okusa. Hkrati pa je potrebno zavedanje, da je sistem dodeljevanja sredstev na področju kulture eden pomembnejših podsistemov, da je skupni obseg sredstev velik in je zato treba zagotoviti najvišji kriterij demokratičnosti, jasnosti in transparentnosti, ki še zagotavlja učinkovito delovanje sistema.

Hkrati se zastavlja vprašanje, ali trenutno veljavni kriteriji zlasti na področjih, na katerih se podeljujejo večji zneski, zagotavljajo tudi druga strokovna znanja članov strokovnih komisij, ki so potrebna za kakovostno vrednotenje in smiselno dodelitev višine sredstev (finančna znanja, pravna znanja, znanja projektnega vodenja, produkcijska znanja). Trenutna normativna ureditev ne ponuja kriterijev, ki bi to opredeljevali, dopušča pa možnost, da strokovna komisija pridobi zunanje mnenje.

Trenutna ureditev je splošna in relativno nedoločna tudi zaradi načina normativnega urejanja. Normodajalec je želel na področju vseh štirih podeljevalcev javnih sredstev s področja kulture urediti kriterije za imenovanje v strokovne komisije splošno in abstraktno, tj. z eno določbo za vse strokovne komisije, ki delujejo na kulturnem področju. Tak način urejanja za tako razpršena različna področja delovanja strokovnih komisij (samo trenutno veljavni Pravilnik o strokovnih komisijah Ministrstva za kulturo predvideva najmanj 18 področij) morebiti ni najprimernejši.

Veliko boljša bi bila ureditev, da bi normodajalec za vsako strokovno komisijo ločeno predvidel kriterije strokovnosti, ki so specifični za področje delovanja strokovne komisije. Na ta način bi lahko povzemal formalne ali neformalne standarde določenih področij in vsaj na področjih, na katerih je jasna merila mogoče določiti, izboljšal transparentnost in jasneje opredelil pogoj strokovnosti.

SODNA PRAKSA

PODROČNA SODNA PRAKSA REDNIH SODIŠČ IN USTAVNEGA SODIŠČA REPUBLIKE SLOVENIJE

V iskalniku sodne prakse rednega sodstva smo iskali relevantno sodno prakso. Iskalnik nam ponudi 107 odločitev rednega sodstva, vendar je zgolj nekaj sodb Upravnega sodišča, Višjega in Vrhovnega sodišča Republike Slovenije, ki jih je mogoče pogojno subsumirati pod domet te raziskave. V iskalniku odločitev Ustavnega sodišča Republike Slovenije na podlagi vnosa pravne podlage ZUJIK dobimo 106 odločitev, vendar se v tem primeru nobena odločitev ne nanaša na domet te raziskave, saj gre bodisi za vprašanje delovnopravne narave bodisi za druga sicer pomembna vprašanja, ki pa niso v dometu te študije. V nadaljevanju strnjeno predstavljamo najrelevantnejše, ki nudijo vpogled v obstoječo sodno prakso in tudi odgovore na vprašanje o imenovanju kandidatov na mesto direktorja javnega zavoda, kar lahko po analogiji nudi neko pomoč pri reševanju vprašanja imenovanja članov strokovnih komisij in vprašanja o prijavi na javne razpise, oceni strokovnih komisij in njihovi odločitvi ter pri drugih povezanih vidikih.

Upravno sodišče je v zadevi sodba in sklep I U 1041/201 odločilo in sklenilo, da je sodna praksa, upoštevaje določbe Zakona o zavodih in ZUJIK, oblikovala stališče, da se akt o neizbiri (obvestilo) in akt o izbiri štejeta za celoto.

V postopkih izbire in imenovanja direktorja javnega zavoda se smiselno uporablja ZUP, kar pomeni, da morata oba akta skupaj vsebovati obrazložitev, ki omogoča presojo, kot jo določa 1. odstavek 36. člena ZZ. Toženka bi morala torej ob obveznosti smiselne uporabe določbe 214. člena ZUP v izpodbijanih aktih svojo odločitev obrazložiti v obsegu, da bi vsebovala ugotovljeno dejansko stanje z navedbo dokazov, razloge za odločitev in navedbo predpisov, vse v povezavi z določbo 5. odstavka 214. člena ZUP, tako da bi sodišče lahko presodilo zakonitost akta o izbiri z vidika razpisnih pogojev, kot jih določata ZZ in ZUJIK oziroma so podrobneje določeni v aktu o ustanovitvi javnega zavoda (39. člen ZUJIK). Le tako obrazložen akt lahko sodišče presoja glede na razloge, v 1. odstavku 36. člena ZZ dopustne za uveljavljanje sodnega varstva.

Vrhovno sodišče je s sklepom I Up 13/2018 sklenilo, da obvestilo o tem, da pristojni minister ni izbral nobenega od kandidatov za razpisano mesto direktorja, ni upravni akt ali drug akt iz 2. člena Zakona o upravnem sporu, katerega zakonitost bi bilo mogoče izpodbijati s tožbo v upravnem sporu. Kot je pravilno pojasnilo sodišče prve stopnje, tovrstna odločitev ne pomeni odločitve o pravici, obveznosti ali pravni koristi osebe in zato ne vpliva (spreminja) pravnega položaja kandidatov, ki so se prijavili na javni razpis. Vrhovno sodišče je v novejši sodni praksi (sklep I Up 247/2017 z dne 15. 12. 2017) že sprejelo stališče, da je imenovanje na vodstveni položaj v javnem sektorju (torej tudi postati in biti ravnatelj oziroma direktor javnega zavoda) povezano z varstvom javnega interesa in z izvajanjem javnih nalog. Z vidika posameznika gre zato za privilegij, in ne za njegovo pravico.

Zgolj uveljavljanje kršitve človekovih pravic (poleg navedene še kršitev 14. člena Ustave, ker nezakonito ni bil izbran nihče oziroma ker ni bil izbran pritožnik, ter 22. člena Ustave zaradi neobrazloženosti obvestila) tožbe še ne konstituira kot tožbe iz 4. člena Zakona o upravnem sporu. Te kršitve se namreč lahko uveljavljajo tudi v sporu na podlagi 2. člena ZUS-13 ali v drugih za to predvidenih sodnih postopkih.

Zakon o zavodih v 37. členu predvideva možnost, da nihče od prijavljenih kandidatov ni izbran, zato se razpis ponovi. Iz tega izhaja, da minister med kandidati ni dolžan izbrati nikogar, čeprav izpolnjujejo zahtevane pogoje.

Upravno sodišče je v sodbi III U 351/2014 odločilo, da iz določb Zakona o zavodih, ZUJIK in Sklepa o ustanovitvi javnega zavoda Slovensko gledališče Nova Gorica izhaja, da pri izbiri direktorja javnega zavoda ne gre za odločanje o pravici do imenovanja, saj ima minister, pristojen za kulturo, široko pravico proste presoje, ali bo katerega izmed tistih kandidatov, ki izpolnjujejo pogoje, izbral. To velja tudi za izbiro najprimernejšega kandidata. Odločitev je v celoti pravno vezana le glede izbire kandidatov, ki predpisanih pogojev ne izpolnjujejo. Med tistimi, ki razpisne pogoje izpolnjujejo in so ocenjeni kot primerni, pa temelji izbira na diskrecijski pravici odločevalca. Skladno s pravno naravo odločitve je sodno varstvo neizbranemu kandidatu zagotovljeno v omejenem obsegu, saj ga po 1. odstavku 36. člena Zakona o zavodih lahko z uspehom uveljavlja le zaradi bistvenih kršitev razpisnega postopka in zato, ker izbrani kandidat ne izpolnjuje pogojev, določenih v razpisu.

Upravno sodišče je s sklepom I U 1451/2019-10 sklenilo, da obvestilo o neizbiri, ki ga v konkretnem primeru s tožbo izpodbija tožnik, ki je bil kandidat za direktorja javnega zavoda, glede na vsebino, ki jo vsebuje, ni upravni akt ali drug posamični akt, ki bi ga bilo mogoče po 2. členu Zakona o upravnem sporu izpodbijati v upravnem sporu, saj tožena stranka z izpodbijanim aktom sploh ni odločala ne o upravni zadevi in tudi ne o kakršnikoli pravici, obveznosti ali pravni koristi tožnika, zato je sodišče tožbo zavrglo na podlagi 4. točke 1. odstavka v zvezi z 2. odstavkom 36. člena Zakona o upravnem sporu.

Upravno sodišče je v zadevi U 1757/2008 odločilo, da iz določila 3. odstavka 36. člena ZUJIK sicer izhaja, da predhodni mnenji sveta in strokovnega sveta zavoda nista omejeni na kandidata po ustanoviteljevem izboru, vendar minister po tem določilu ni obvezan od svetov zahtevati, naj se mnenji nanašata na vse kandidate. Mnenje mora samo zahtevati. Tožnik nima prav, ko trdi, da sta mnenji svetov obvezujoči. Izdani mnenji predstavljata le pravno relevantno okoliščino, ki lahko zožuje avtonomijo ministra pri izbiri in končni odločitvi v tem smislu, da bolj ko je ministru nasprotujoče mnenje o kandidatih od enega ali obeh svetov tehtno obrazloženo, bolj mora biti temu primerno obrazložena tudi izbira strani ministra, pri čemer zakonitost odločitve ministra (nearbitrarnost glede na mnenji svetov) sodišče presoja s t. i. testom očitne (ne)razumnosti ob upoštevanju dopustnih tožbenih razlogov iz 1. odstavka 36. člena Zakona o zavodih. Na zakonitost izpodbijanega akta nima nobenega vpliva dejstvo, da je v postopku odločanja.

Postopek imenovanja direktorjev javnih zavodov je opredeljen tako zakonsko kot podzakonsko, poleg tega pa obstajajo kriteriji, kot izhajajo bodisi iz akta o ustanovitvi bodisi iz posameznega dokumenta, ki je objavljen v postopku javnega natečaja. To pomeni, da so kriteriji načeloma precej določni in opredeljeni, česar ni mogoče ugotoviti tudi za strokovne komisije. V primeru teh je zapisano, da so kriteriji bolj splošni in abstraktni, kar pomeni, da je treba razlikovati med obema postopkoma imenovanja.

Upravno sodišče je v sodbi I U 1672/2018-6 odločilo, da vsebina vloge v obravnavnem primeru izhaja iz 13. točke Javnega razpisa, in sicer med drugim tudi obvezne priloge k prijavnim obrazcem, natisnjene na papirju (2. alineja 2. odstavka), med katerimi sta v prijavnem obrazcu navedeni fotokopiji dveh medijskih odzivov o delu tožeče stranke na razpisanem področju v obdobju 2014–2017. Sodišče presoja, da z opisano ureditvijo vsebine vloge ne določa besedilo javnega razpisa, kot je to določeno v citirani določbi 8. alineje 1. odstavka 114. člena ZUJIK, pač pa prijavni obrazec. Za kaj takega pa zakon ne daje podlage.

Upravno sodišče je v zadevi III U 385/2009 odločilo, da je obrazložitev strokovne komisije glede na postavljene kriterije, ki jim odločba v celoti sledi, zadostna, saj sta iz nje razvidna tako število točk, ki sta jih prejela projekta tožeče stranke po posameznem merilu, kot kratko podana obrazložitev glede glavnih poudarkov, ki so vplivali na točkovanje oziroma oceno, s tem pa na predlog za zavrnitev financiranja. Glede na specifiko pri takšnih javnih razpisih, pri katerih gre za veliko število prijaviteljev, postopki pa morajo biti hitri, namreč ni mogoče pričakovati podrobne razlage dodelitve točk po posameznem merilu v takšnih podrobnostih, kot to navaja tožeča stranka.

Upravno sodišče je v zadevi I U 1165/2011 odločilo, da gre v obravnavanem primeru za ponovljen postopek pred prvostopenjskim organom po sodbi sodišča. Prvostopenjski organ tudi v ponovnem postopku ni pojasnil razlogov za neodobritev financiranja kulturnega projekta tožnika na področju knjige. Iz obrazložitve izpodbijane odločbe izhaja le pojasnilo, koliko točk je tožnik prejel po posameznih kriterijih javnega razpisa, ki jih prvostopenjski organ ponavlja, tako kot so navedeni v besedilu razpisa, razlogov za doseženo število točk po posameznem kriteriju pa ne pojasni. Ker razlogi, ki na konkreten primer narekujejo takšno odločitev in so odločilni za presojo pravilnosti ocenjevanja konkretnega projekta glede na razpisne kriterije, niso razvidni, izpodbijane odločbe ni mogoče preizkusiti.

Upravno sodišče je v zadevi I U 309/2018-29 odločilo, da je sodna kontrola v postopkih javnega razpisa omejena le na vprašanje pravilnosti postopka in pravilne uporabe materialnega prava, sodišče pa se ne spušča v presojo primernosti ocene strokovne komisije, če je obrazložena z razumnimi razlogi.

Upravno sodišče je v zadevi II U 226/2011 odločilo, da v primerih, ko je izpolnjevanje razpisnih kriterijev ovrednoteno s številčnimi ocenami, mora obrazložitev akta omogočiti preizkus odločitve, kar pomeni, da je treba v obrazložitvi navesti konkretne razloge in okoliščine, na podlagi katerih je upravni organ ocenil, v kakšni meri prijavljeni program izpolnjuje vsakega od razpisnih kriterijev posebej. Obrazložitev, ki vsebuje le število prejetih točk po posameznih merilih, zato ni zadostna, saj ne omogoča takšnega preizkusa.

Upravno sodišče je v zadevi I U 1223/2013 odločilo, da se v postopku preverja izpolnitev zahtevanih kriterijev iz razpisnega postopka. Le na ta način je mogoče zagotoviti enakopravnost in transparentnost postopka, s tem pa tudi izbiro posameznih programov. V pristojnosti strokovne komisije je, da ovrednoti projekte vseh prijavljenih na javni razpis po vnaprej predpisanih kriterijih, kar je bilo v obravnavanem primeru tudi storjeno. 13. člena Pravilnika, ki govori o obvestilu strankam, ni mogoče razumeti tako, da po pisnem obvestilu stranki o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe, ter o predlogu strokovne komisije ta še lahko dopolnjuje svojo vlogo. Stranka ima možnost, da se izjavi le o navedbah v samem obvestilu. Dopolnitev vloge na način, da bi ji prinesla večje število točk, pa ni dovoljena. Obravnavanje vloge tožnika na način, da bi po končanem ocenjevanju vlog s strani strokovne komisije svojo vlogo še lahko dopolnjeval, bi bilo v nasprotju z določili javnega razpisa o dopolnjevanju vlog in bi lahko pomenilo neenakopravno obravnavanje drugih prijaviteljev na razpis in s tem kršitev 14. člena Ustave RS.

Upravno sodišče je v zadevi I U 315/2018-23 odločilo, da bi z namenom, da bi bilo obravnavano odločbo mogoče preizkusiti, organ moral pri podkriterijih, pri katerih tožnica ni prejela maksimalnega števila točk, obrazložitev (oceno) podati tako, da bi bilo razvidno, koliko točk in iz katerih dejanskih razlogov ji ni bilo dodeljenih. Skope in na splošni ravni podane ocene pri posameznih podkriterijih, ob tem, ko pri teh podkriterijih vlogi ni bilo dodeljeno maksimalno število točk, ne zadostijo zahtevi po obrazložitvi odločitve, ki bi omogočala preizkus materialne zakonitosti odločbe, saj dejansko stanje v materialnopravno bistvenih točkah ni dovolj natančno opisano, kar utemeljeno ugovarja tožnica.

Upravno sodišče je v zadevi I U 1266/2013 odločilo, da je doseženo število točk, ki jih je prejela tožeča stranka za prijavljeni projekt, mogoče preizkusiti, saj je razvidno tako iz ocenjevalnega lista kot tudi iz izpodbijane odločbe. V javnem razpisu so dovolj podrobno navedeni elementi, po katerih bodo vloge ocenjene; ob tako determiniranem načinu točkovanja tudi ni potrebe, da se dodaja še posebna obrazložitev dodeljene ocene.

Upravno sodišče je v zadevi I U 718/2010 odločilo, da je v izpodbijani odločitvi navedeno le, kolikšno število točk je dobil obravnavani kulturni projekt po posameznem kriteriju, zato so utemeljeni tožbeni očitki, da se te ocene ne dajo preizkusiti, saj iz obrazložitve ni razvidno, zakaj je ta kulturni projekt prejel navedeno število točk po posameznih kriterijih. Iz obrazložitve morajo biti razvidni povezava med kriteriji razpisa in razlogi za predlagano odobritev ali zavrnitev.

Upravno sodišče je v zadevi I U 1062/2010 odločilo, da mora poročilo strokovne komisije vsebovati vsebinske razloge o tem, na kakšen način oziroma kaj je bilo upoštevano pri vrednotenju projekta po posameznih kriterijih, kar je pomembno zaradi obveščanja prijaviteljev o dejstvih in okoliščinah, pomembnih za izdajo odločbe. Na tako obvestilo ima namreč predlagatelj možnost podati izjavo, ki jo mora obravnavati strokovna komisija in oblikovati končni predlog sofinanciranja projektov. Ta mora vsebovati dosežene točke, pisno utemeljitev predloga, povzetek izjave predlagatelja in stališče strokovne komisije do te izjave. Na podlagi tako oblikovanega končnega predloga ministrica izda odločbo o financiranju projektov.

Sodna praksa Upravnega sodišča razmejuje, kakšen je postopek prijave na javni razpis, tako da opredeljuje, kaj je vsebina prijavnega obrazca, kaj predstavlja kakovostno, z zakonom skladno odločitev strokovne komisije v vsakem konkretnem in posamičnem postopku ter kakšna je dolžnost strokovne komisije v zvezi z opredelitvijo točk, ki jih je prijavitelj prejel po posameznih kriterijih javnega razpisa, tako kot so navedeni v besedilu razpisa, ter kakšni so razlogi za doseženo število točk po posameznem kriteriju. Poleg tega Upravno sodišče jasno določi, da je sodna kontrola v postopkih javnega razpisa omejena le na vprašanje pravilnosti postopka in pravilne uporabe materialnega prava, vendar pa se ne spušča v presojo primernosti ocene strokovne komisije, če je ta le obrazložena z razumnimi razlogi.

EMPIRIČNI DEL   
ANALIZA POLSTRUKTURIRANIH INTERVJUJEV S PRIPOROČILI INTERVJUVANCEV

*»Prizadevanja Nacionalnega sveta za kulturo so ta, da bi se ustvarjala kulturna politika, katere rezultat oziroma cilj je ta, da omogoči ljudem, ki se ukvarjajo s kulturo, čim bolj kakovostno delovanje. V sklopu tega je tudi mehanizem, ki je izjemno pomemben za posameznike in za organizacije – mehanizem razdeljevanja javnih sredstev«.*

Da bi pridobili čim boljši vpogled in dodatne informacije, pomembne za primerjalno analizo strokovnega ocenjevanja programov in projektov na področju kulture, financiranih iz javnih sredstev na ravni države (MK, JSKD, SFC, JAK), ter podali predloge za izboljšave, smo v drugem, empiričnem delu analize opravili in analizirali več kot 12 ur polstrukturiranih intervjujev s 17 relevantnimi predstavniki s področja dela analize. Zaradi časovne omejitve izvajanja analize smo izbrali manjši namenski vzorec nekaterih bistvenih akterjev:

* predstavnike prijaviteljev projektov, tj. predstavnike nacionalnih in lokalnih javnih zavodov ter predstavnike nevladnih organizacij in njihovih združenj;
* aktualne in nekdanje predstavnike članov strokovnih komisij za ocenjevanje projektov in programov pri različnih razpisovalcih in z različnih strokovnih področij ocenjevanja;
* predstavnike razpisovalcev programov in projektov na področju kulture, financiranih iz javnih sredstev na ravni države (MK, JSKD, SFC, JAK).

Z izborom smo poskušali zagotoviti čim večjo raznovrstnost področij dela komisij, enakomerno zastopanost po spolu, regijah, različnih oblikah organizacij prejemnikov, in tudi različna mnenja predstavnikov nekdanjih in aktualnih komisij. Z obstoječo literaturo, analizami in drugimi viri ter ugotovitvami in predlogi udeležencev raziskave smo identificirali glavne teme oziroma problematike, ki se pogosto skladajo tudi z analizo pravnih postopkov.   
  
Na podlagi ugotovitev smo povzetke intervjujev razdelili na naslednje pomembnejše sklope: merila, kriteriji in modeli ocenjevanja programov in projektov, premislek o širšem sistemu ocenjevanja, vpliv strokovnih komisij pri ocenjevanju javnih zavodov, število članov komisij, spremembe pravilnikov in trajanje mandata, postopki izbire, imenovanje in način dela članov strokovnih komisij, dodatna usposabljanja in alternativni načini predstavitve, utemeljitve strokovnih komisij, vloga svetovalcev oziroma skrbnikov, pritožbe in časovnica odločb, vpliv strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev.V vsakem sklopu obenem že povzemamo priporočila, s katerimi bi lahko v prihodnosti izboljšali načine ocenjevanja strokovnih komisij.

MERILA, KRITERIJI IN MODELI OCENJEVANJA PROGRAMOV IN PROJEKTOV

*»Delamo se, da so vsi ti postopki transparentni, objektivni in ponovljivi, ampak v resnici niso. Zaradi tega, ker ne morejo biti, ker se odločamo o konceptih, umetnikih in o umetnosti.«*

Čeprav se udeleženci raziskave strinjajo, da je kulturne projekte težko kvantitativno točkovati – večina podpira obstoječ sistem, v katerem strokovne komisije ocenjujejo prijavljene projekte in programe, vendar bi to moralo potekati na podlagi resnično dobro premišljenih, jasnih merilih in kriterijih. Tovrstni način je po mnenju večine edini mogoč demokratičen proces, ki prijaviteljem vsaj do določene mere zagotavlja transparentne procese prijavljanja in tudi ocenjevanja oziroma točkovanja. Kot meni eden od udeležencev raziskave, moramo vzpostaviti *»mehanizem razdeljevanja javnih sredstev na podlagi nekih transparentnih kriterijev, ki naj bi dejansko spodbujali tisto, kar je kakovostno; tisto, kar stroka oceni, da ni, pa bi pustili ob strani«.*

Udeleženci raziskave pogosto poudarjajo nujnost avtonomnosti strokovne komisije, obenem pa so nekateri člani komisij omenili, da je ocena komisije navsezadnje tudi polje stroke in znanja, ki ga člani v ocenjevanje prinašajo. Zato za svoje delo in izbor ne potrebujejo nujno še natančnejših opredelitev in »objektivnih« kriterijev, saj ti zaradi področja ocenjevanja ne bodo nikoli popolnoma objektivni.

Kot mogoča alternativa se pojavi tudi predlog modela selektorskega ali kuratorskega ocenjevanja,kar naj bi bila praksa v nekaterih evropskih in skandinavskih državah.Tu obenem mnogi opozarjajo, da se lahko na ta način v majhnem prostoru ustvarijo klike, ki sredstva distribuirajo pretežno napodlagilastnih preferenc in videnj.

Standarde razpisov in ocenjevanja bi bilo po predlogih nekaterih smiselno poenotiti na evropski ravni, saj bi to zagotovilo pripravo kakovostnejših razpisov, vlog in načinov ocenjevanja. V proces izvajanja razpisov bi morali vključiti redne evalvacije razpisov in identifikacije doseženih ciljev, meril in kriterijev ter od članov komisij in uporabnikov pridobiti predloge za izboljšave.

PREMISLEK O ŠIRŠEM SISTEMU OCENJEVANJA

Udeleženci raziskave so pogosto poudarili, da je problem strokovnega ocenjevanja oziroma vloge strokovnih komisij mnogo širše narave, kot ga lahko opredeli analiza strokovnega ocenjevanja.

* Nekajkrat so se pojavili predlogi, da se mora sistem ocenjevanjapremislitiinstrateško preizprašati ter uskladiti s strateškimi cilji in vizijo Ministrstva za kulturo ter Nacionalnim programom za kulturo.
* Ob tem mnogi menijo, da morajo biti programiglavnihorganizacij ali institucij usklajeni, se dopolnjevati in nadgrajevati, in ne podvajati. Na nacionalni ravni se morajo določiti prioritete in nadgrajevanje posameznih področij, dopolnjevanje in povezovanje programov, projektov ter letnih in večletnih prioritet dela ali pomembnih obletnic. Razpisovalci pa morajo razmisliti, kaj želijo z določeno prioriteto doseči, in podati jasnejša izhodišča, h kateremu cilju ta prioriteta stremi.

VPLIV STROKOVNIH KOMISIJ PRI OCENJEVANJU JAVNIH ZAVODOV

Na strani javnih zavodovso udeleženci pogosto poudarili, da ni jasno določenih kriterijev ocenjevanja oziroma da ti danes niso več smiselni in bi bilo o njih treba ponovno premisliti, da bodo skladni z dejanskim stanjem. Intervjuvanci so omenili, da iz obrazložitev ni bilo razvidno, na podlagi katerih kriterijev je bila oblikovana končna ocena posameznega projekta ali programa, kar pomeni, da se pogosto srečujejo z nezadostno obrazložitvijo odločitve. Obenem pa mnogi intervjuvanci, ki so prejemniki sredstev, menijo, da člani pogosto niso seznanjeni z glavnimi določili javno objavljenih ustanovnih aktov ali s sprejetimi strategijami posameznih javnih zavodov, v okviru katerih morajo ti delovati. Vzpostavljen naj bi bil sistem uravnilovke, ki ne omogoča, da vrhunska vsebina, kakovost programa, pretekli uspehi zavodov in celo mnenje strokovne komisije vplivajo na višino sredstev ali realizacijo programa. Čeprav je ocena zunanjih strokovnjakov pogosto dobrodošla za interni premislek o delu organizacij, pa tovrstni sistem ne spodbuja vrhunske produkcije.

Kljub navedenemu pa se je v praksi izkazalo, da je mnenje komisijenekajkrat vmanjšem segmentuprogramavplivalo na višino dodeljenih sredstev,kar po njihovem kaže na nekonsistentnost načina ocenjevanja in na različna pooblastila komisij.

* Mnogi intervjuvanci opozarjajo, da bi bilo pri javnih zavodih smiselno, da kakovost pripravljenega programa vsaj delno vpliva na določen delež sofinanciranja, ki v primeru nadstandardno kakovostnih programov omogoča izvajanje dodatnih vrhunskih vsebin.
* Kot možnost poleg premisleka o strateških spremembah načina in sistema ocenjevanja omenjajo predloge uvedbe praks iz tujine, kjer so organizacije z dobrimi ali nagrajenimi programi, projekti – tudi finančno motivirane.

Kot predloge za izboljšanje ocenjevanja in načinov obravnave programov in projektov javnih zavodovintervjuvanci poudarjajo predvsem:

* določanje nacionalnih in strateških prioritet in ciljev;
* vzpostavitevposebne skupine različnih strokovnjakov,ki bi ocenjevala institucije ali organizacije, ki združujejo različne umetniške prakse;
* celostno obravnavanje programovdoločene organizacije (namesto deljenje po področjih in več različnih komisijah, ki ocenjujejo posamezne programe ene organizacije);
* upoštevanje specifik in ločeno obravnavanje festivalov;
* upoštevanje specifik med projekti in programi oziroma organizacijami, ki imajo v upravljanju stavbe v primerjavi s tistimi, ki prijavljajo zgolj programske aktivnosti, ter seveda avtonomija komisij;
* multidisciplinarno obravnavanje različnih področij, ki se prepletajo (npr. povezovanje dediščine in sodobne produkcije, vključevanje izobraževanja in drugih praks v področje);
* prepoznavanje in podpora mednarodnemu sodelovanju in mednarodno prebojnim projektom, ne le lokalnim zgodbam;
* vpliv preteklega dela prijavitelja in/ali vključevanje kratkih poročil o preteklih dosežkih prijaviteljev v dokumentacijo in ocenjevanje, ki bi komisijam omogočili vpogled v uspehe in delo prijaviteljev.

ŠTEVILO ČLANOV KOMISIJ

Večji del udeležencev raziskave, ki so obenem tudi prejemniki javnih sredstev, je omenil, da je treba nameniti večji poudarek sestavi strokovnih komisij, načinu izbire komisij ter izvedbi ustreznihpopravkov in dopolnitve Pravilnika o strokovnih komisijah. Komisije pa bi morale biti na ravni Ministrstva za kulturo večje in hkrati bolj avtonomne. Intervjuvanci so poudarili, da majhno število članov strokovnih komisij (tri ali celo manj) pomeni, da en posameznik pokriva preširoko strokovno področje, kar posledično pomeni manj strokovno odločitev. Obenem lahko ob majhnem številu članov prihaja tudi do prevlade določenih mnenjskih voditeljev, smeri dela ali hitrejšega navzkrižja interesov. Več kot sedemčlanske komisije so bile ocenjene kot težje operativne in z vidika velike večine intervjuvancev nepotrebne.

* Glede na analizo intervjujev je idealno število članov strokovnih komisij med pet (priporočeno število) do največ sedem članov, saj to omogoča raznovrstnost poznavanja področij in širine strokovnih mnenj.
* Čeprav nekateri razpisovalci zaradi manjših zneskov in bolj operativnih postopkov izbora preferirajo manjše, tričlanske komisije, drugi intervjuvanci odločno zavračajo manj kot petčlansko komisijo. Glede na mnenja predstavnikov prejemnikov je vsaj petčlanska komisija priporočena ne glede na velikost razpisa oziroma vrednosti sredstev, ki so na voljo na določenem razpisu. Strokovna skupina v sestavi treh članov ali manj ne more zagotavljati takšne strokovne raznovrstnosti kot večje komisije. Manjši zneski sofinanciranja so za manjše prejemnike enako pomembni kot večji. Tudi na skupni ravni določenega razpisovalca je skupna višina teh manjših javnih subvencij vseeno relativno visoka in zato potrebna enako strokovne obravnave.

SPREMEMBE PRAVILNIKOV IN TRAJANJE MANDATA

Neprimernost spremembe pravilnikov ob menjavah ministrov je bila med najpogosteje poudarjenimi problematikami dela komisij, zato bi bilo smiselno vzpostaviti sistem, pravila in pravilnike, ki ne bi bili podvrženi pogostim menjavam ali spremembam. Obenem tudi komisija, ki je strokovna – ne sme biti politična.

Zelo pogosto pa se na strani predstavnikov prijaviteljev, razpisovalcev in komisij pojavljajo tudi predlogi o nujnosti kontinuitete dela članov komisij. Preden se kdo v ta sistem vpelje, potrebuje precej časa in izkušenj, zato prepogoste menjave niso smiselne. Težko je namreč najti primerne, strokovne, odgovorne osebe, ki so objektivne in neodvisne, pripravljene delati za majhno plačilo in prevzeti veliko odgovornost, povezano z odločitvami o financiranju posameznih javnih projektov oziroma programov.

* Intervjuvanci menijo, da je treba vzpostaviti sistem, ki ne bi bil podvržen pogostim menjavam ali spremembam pravilnika. Pravilnik pa naj bi definiral tudi osnovne cilje in pričakovanja do dela komisije.
* Ocenjujejo, da je mandat strokovne komisije priporočljivo vezati do njegovega izteka, ne glede na spremembe ministrov. Mandat mora trajati vsaj dve do štiri leta, z možnostjo relativno hitrih, neproblematičnih menjav oziroma dopolnitev in zamenjav članov komisije, če se izkaže in dokaže, da dela ne morejo opravljati ali ga ne opravljajo dovolj kakovostno.
* Zaradi kontinuitete dela, večje strokovne avtonomije in transparentnosti je podanih nekaj priporočil, da se v pravilnikih določi največji mogoči odstotek (50 ali 60 %) članov komisije, ki jih lahko minister ob nastopu funkcije zamenja. To bi aktualnemu ministru ali vodstvu še vedno omogočalo določen delež članov, ki jih je izbral sam in jim zaupa. Ekipo je smiselno tudi posodabljati, saj se pridobijo nov pogled, nova razmišljanja, novi vidiki ocenjevanja. To bi pripomoglo k temu, da obstaja neka kontinuiteta in da ima določeno število članov že določene informacije o delu prijaviteljev in načinih ocenjevanja, sodelovanja z razpisovalci.

STROKOVNA PODROČJA DELOVANJA ČLANOV KOMISIJ

Vsi udeleženci raziskave so poudarili problem strokovnosti komisij, ki izhaja tudi iz majhnosti Slovenije in omejenosti ter prepletenosti strokovnega področja, iz katerega se črpa nabor strokovnjakov, posledično morebitneganavzkrižja interesov, ki izhaja iz prevelike povezanosti članov komisij s prijavitelji, ki jih ocenjujejo. Morebitna pristranskost člana strokovne komisije lahko na podlagi specifike slovenskega kulturnega področja privede v situacijo, ko člani ocenjujejo projekte, pri katerih sodelujejo, so sodelovali ali bodo morda v preteklosti sodelovali vsaj kot strokovni zunanji sodelavci, kar lahko tudi vpliva na oceno posameznega projekta oziroma programa.

Udeleženci raziskave se zavedajo, da sta izobrazba in področje delovanja člana strokovne komisije izjemnega pomena, vendar razumejo to kot osnovo, poleg katere je pomembno tudi poznavanje dejanskega dogajanja na področju, ki se ocenjuje. Če je kdo odličen diplomirani strokovnjak določenega področja, to ne pomeni nujno tudi, da aktivno deluje na področju in da zato tudi pozna način delovanja ali smer razvoja programskih vsebin tega področja ali prijavitelja.

* Zaradi omejenega bazena strokovnjakov so nekateri predlagali angažiranje vsaj enega tujega strokovnjakav npr. petčlanski komisiji, ki bi omogočil bolj objektiven, neodvisen pogled, vendar drugi opozarjajo na problem jezika in morebitnega nepoznavanja delaprijaviteljev in odnosa do ustvarjalnega prostora.
* Delovanje na terenu, poznavanje stroke in stik s terenom je za intervjuvance pri komisijah glavni kriterij oziroma referenca. Zato menijo, da v komisiji ne morejo bitipretežnoteoretiki, uslužbenci javnih zavodov ali predstavniki razpisovalcev.
* Večina intervjuvancev poudarja, da člani komisij ne smejo biti imenovani po politični liniji. Kriteriji za prijavo bi morali upoštevati reference članov strokovnih komisij, ki morajo biti jasneinvisoko strokovno zastavljene. Večji del intervjuvancev je tudi poudaril, da uslužbenci ministrstva ali razpisovalca ne smejo biti člani strokovnih skupin, saj se na ta način izognemo političnemu, interesnemu ali drugemu vplivu na njihovo delo.
* Prav tako se pogosto omenja, da člani ne smejo biti avtorsko ali interesno vezani na področja, o katerih odločajo.
* Obenem pa je podanih nekaj predlogov, da bi bilo priporočljivo proučiti tuje modele sestave in delovanja komisij, saj se v tujini npr. na področju filma poleg modela, ki je v praksi pri nas (strokovna komisija odloča o projektih, medtem ko direktor podpiše odločitev o izboru), pojavljajo še:
  + Srednje- in zahodnoevropski model, pri katerem je direktor agencije razpisovalca eden od članov petčlanske strokovne komisije in ima pravico ocenjevanja projekta ter pravico nekega aktivnega dialoga s kolegi, ki so v komisiji. S tem tudi on lažje stoji za izborom in sledi izvajanju lastnega mandata in programa.
  + Skandinavski model, ki naj bi temeljil, podobno kot nekateri festivali, na dve‑ do triletnih mandatih selektorjev, ki aktivno spremljajo in izbirajo projekte ter nosijo vso odgovornost za program, ki ga v tem obdobju izvajajo.
* Večina jih ocenjuje, da je eden od osnovnih, vendar nikakor ne zadostnih kriterijev za sestavo strokovnih komisij, izobrazba. Vendar pa je bistveno tudi to, da se med člani zagotovi raznovrstnost profilov in da so komisije heterogene, da vključujejo tako teoretike kot praktike. Da so med člani tisti, ki aktivno delujejo v stroki, so strokovno uveljavljeni in imajo vidne dosežke (teoretične in praktične) na področju, ki ga ocenjujejo, ter poznajo procese dela na področju ocenjevanja.
* Nekajkrat so omenili tudi strokovno širino(poznavanje drugih področij, širše poznavanjekulturnega sistema in moralno‑etična distanca,ki je poglavitna za čim bolj nevtralno ocenjevanje, česar se je po mnenju nekaterih intervjuvancev mogoče vsaj delno priučiti).
* Nekateri ocenjujejo, da bi morali kriteriji upoštevati tudi uravnoteženost članov komisij po spolu, generacijsko in tudi regijsko uravnoteženost.

Kljub priporočilom pa se udeleženci zavedajo, da je tovrstne strokovnjake zelo težko najti in angažirati. Tudi predstavniki razpisovalcev kot velik izziv poudarjajo najti primerne osebe, ki so strokovne in nepristranske in tudi pripravljene to odgovorno delo opraviti. Delo strokovnih komisij je zelo obsežno, člani nosijo veliko odgovornost glede izbire sofinanciranja kulturnih programov in projektov, obenem pa so lahko izpostavljeni tudi morebitno neprijetnim situacijam, česar plačilo, ki ga prejmejo, gotovo ne odtehta.

POSTOPKI IZBIRE, IMENOVANJ IN NAČINOV DELA

Postopek izbora je po besedah udeležencev neusklajen na ravni posameznih razpisov oziroma razpisovalcev in tudi na nacionalni ravni. Pravilniki, postopki imenovanja in drugi postopki, ki določajo delo komisij, so, glede na različne razpisovalce, urejeni popolnoma različno in na različnih ravneh – v raznoraznih podzakonskih aktih, tudi sklepih o ustanovitvah, internih pravilnikih – ter imajo različne nadzorne sisteme oziroma jih sploh nimajo ali so nepopolni, spremenljivi.

Število članov, načini imenovanja s strani strokovnih združenj, direktorjev ali svetov, trajanja mandatov (nekateri mandati so celo samo enoletni, komisije pa so tričlanske, definirane z aktom o ustanovitvi), izločanja v primeru konflikta interesov, določanja nekaterih pomembnih postopkov – so ponovno urejeni na različnih ravneh in zaradi tega včasih pretogi, drugič preveč odprti za morebitne izrabe. Pojavljata se tudi vprašanje povezanosti med komisijami, nadzornimi organi in prijavitelji ter seveda vprašanje končnega odločanja ter določanja vrednosti financiranja, ki prav tako ni popolnoma jasno in konsistentno, obenem pa nekateri predstavniki razpisovalcev podarjajo, da moramo skrbeti tudi za posodabljanje sistema in pravil oziroma pravilnikov.

V praksi to pomeni, da imajo ponekod pristojnost podaje predlogov za člane komisij člani sveta in direktor, svet pa odloča z večino o izboru. Ponekod gre odločitev o potrditvi članov komisij prek direktorja na nadzorni svet, ki te predloge potrdi.

Obenem se dogaja, da so člani sveta povezani s prijavitelji ali celo so prijavitelji. Drugje predlaga člane komisij Strokovna služba, spet drugje je podan neke vrste poziv za predloge stanovskim strokovnim društvom ali organizacijam, ki imajo pravico predlagati ali celo imenovati določeno število članov. Ponekod tudi sam direktor predlaga še dodatne člane, da s tem zagotovi heterogenost komisije, ki ocenjuje tako vsebino kot finance projektov. Nekje akti določajo tričlanske komisije, drugje interni pravilniki pet- ali celo tri- do šestčlanske. Nekje imajo samo enoletni mandat, drugje večletni.

Intervjuvancem se zdi problematično, da lahko strokovna skupina sprejme odločitev, ki jo lahko minister enkrat zavrne in vrne v ponovno presojo. V konkretnem primeru je minister sprejel končno odločitev, čeprav je komisija kot strokoven, samostojen organ ocenila drugače. Ob tem intervjuvanci poudarjajo, da naj bi minister in direktor ali drugi organi strokovnemu telesu, ki je primerno izbrano, tudi zaupali. Strokovna komisija pa mora biti izbrana na podlagi strokovnih kriterijev ter avtonomna in svobodna pri svojem delu.

* Pojavljajo se mnenja, da naj bodo postopki izbora v zvezi z delom komisij dobro premišljeni in usklajeni s hierarhijo pravnih aktov, tako da so skladni z vsemi področnimi pravnimi akti. Jasno in transparentno naj bodo določeni odgovornost, pristojnost komisij, načini in vrednosti financiranja posamičnih programov in projektov. Jasno in določno mora biti določen postopek razrešitve članov, opredeljeno upravljanje konflikta interesov, naloge in vloge skrbnikov ter druge pomembne procesne kavtele in druga pravila, ki zdaj na različnih ravneh in v različnih organizacijah zelo različno opredeljujejo delo komisij.
* Pri tem nekateri predstavniki razpisovalcev menijo, da bi bila na nacionalni ravni ali vsaj na ravni omenjanih razpisovalcev povezovanje izvajalcev in izmenjava dobrih praks zaželena.
* Poudarjeno je tudi, da bi moral ta sistem vseeno omogočati določeno mero fleksibilnosti in možnost posodobitve postopkov, saj se spremembe odvijajo zelo hitro in razpisovalci se jim morajo prilagajati, saj pravilniki, drugi pravni akti ali določila, ki so desetletja nespremenjeni, otežujejo strokovno delo komisij in organizacij.
* Večina intervjuvancev ocenjuje, da je sistem prijavljanja posameznikov na pozivneprimeren z vidika strokovnosti, saj ne zagotavlja angažiranja in prijav najboljših strokovnjakov.
* Kot drug model omenjajo vsestransko bolje sprejetonominiranje članov komisij (ali vsaj dela komisij) pri različnih stanovskih in drugih strokovnih skupinah ali organizacijah ter posameznikih.
* Ocenjujejo, da predlagani in izbrani člani ne bi smeli biti povezani ali vpleteni v projekte in programe, na katere se prijavljajo. Zagotovljena naj bo nepristranskost. Za vsako delo komisij pri subjektu javnega sektorja velja, da so dolžni, še preden jih imenujejo, razkriti svoje povezaveali morebitnekonflikte interesov oziroma že videz konflikta interesov. Razpisovalci bi morali jasno definirati postopke in izločitve tudi v primeru navzkrižja interesov med procesom.
* Če do konflikta interesov pride, se morajo na podlagi vnaprej podpisane izjave iz postopka in dela komisije izločiti.
* Z izborom komisije prav tako ne bi smeli biti povezani člani strokovnih svetov, direktorji ali drugi odločevalci, ki so kakorkoli povezani s prijavitelji. Kakršnakoli povezanost med odločevalci, komisijami in prijavitelji bi morala biti s pravili in ukrepi, upravljanjem navzkrižja interesov na različnih ravneh onemogočena že na ravni ministrstva in tudi na ravni internih pravilnikov in postopkov.
* Po drugi strani pa nekateri omenjajo primere iz tujine (Avstrija, Češka), kjer naj bi imeli drugačne sisteme ocenjevanja, v katerih je lahko tudi direktor agencij oziroma skladov eden od članov strokovne komisije in ima pravico ocenjevanja in aktivnega dialoga. To pomeni, da si lahko v svojem mandatu prizadeva za kontinuirano programsko shemo in prevzema večjo odgovornost za program in delo.
* Udeleženci predlagajo, da je odločitev strokovne komisije hkrati že odločitev o izboru za financiranje, tako da minister ali direktor/direktorica ne more vrniti projektov komisiji v ponovno odločanje ali imeti končne odločitve, ki bi omajala strokovnost odločitev komisije. Obenem pa bi morali biti tudi člani komisij zavarovani pred kakršnimikoli javnimi ali zasebnimi napadi v primeru negativne odločitve o izboru ter primerno plačani za svoje delo.

DODATNA USPOSABLJANJA IN ALTERNATIVNI NAČINI PREDSTAVITEV

Intervjuvani predstavniki prijaviteljev so pogosto poudarili željo po dodatnem dialogu in dodatnih razlagah ali predstavitvah. Tu ne gre za sugeriranje vsebin, pritiskanje na komisije, temveč zgolj za zagotavljanje boljšega vpogleda v prijavljen program ali projekt ter seznanjenje s cilji dela.

Vendar pa ko pridemo do teme izobraževanja članov komisij oziroma dodatnega seznanjanja s predlaganimi programi prijaviteljev, se mnenja glede na intervjuvance zelo razlikujejo. Nekateri predstavniki komisij in razpisovalcev menijo, da stika s prijavitelji komisija ne sme imeti in da je predstavitev na uvodni seji dovolj za seznanjenje s temeljnimi načeli javnih razpisov in kategorijami ocenjevanja, medtem ko je predvsem na strani prijaviteljev predlog, da morajo biti člani strokovnih komisij bolje seznanjeni s pomembnimi akti, strategijami in cilji dela prijaviteljev, njihovimi programskimi idr. specifikami. Intervjuvanci menijo, da je iz obrazložitev komisij pogosto razvidno, da člani ne poznajo glavnih področij ali ciljev delovanja organizacij, četudi so ti določeni z javno objavljenimi ustanovnimi akti idr. dokumenti. Nekateri razpisovalci kot predlog dodatnih usposabljanj oziroma izobraževanj strokovnih komisij dodajajo tudi izobraževanje glede vsebine konflikta interesov in načina ravnanja v primeru obstoja izločitvenih razlogov.

* Kljub drugačnemu mnenju nekaterih razpisovalcev in strokovnih komisij mnogi prijavitelji predlagajo ali pa so naklonjeni kratkim osebnim ali video predstavitvam (3–5 min) (osebni stik, konferenčni klici ali video predstavitve). Če osebna interakcija ni mogoča, so alternativa kratke video predstavitve, ki sledijo točkovnikom in predstavijo tudi širše strateške usmeritve ali celo na kratko pretekle programske dosežke. Nekateri prijavitelji so močnejši v izrazoslovju ali pisanju, v vizualnih predstavitvah in nastopu, zato je za celotno sliko najbolje zagotoviti oba načina predstavitve prijavljenih projektov oziroma programov. Strokovni komisiji se lahko omogoči – v živo ali s konferenčnimi klici – tudi možnost postavitve dodatnih vprašanj prijaviteljem javnega razpisa (3–5 min).
* Ob tem se pogosto omenja tudi potreba po digitalizaciji razpisov in s tem tudi načinu ocenjevanja. V primeru video predstavitev je te (poleg razpisov samih) mogoče digitalizirati, kar bi omogočalo tudi delo in ocenjevanje na daljavo in ob različnih časovnih razpoložljivostih strokovnih komisij.
* Tovrstni načini ne predstavljajo novitete, saj potekajo tudi na drugih razpisih v Sloveniji ali celo na Ministrstvu za kulturo (JR Spodbujanje kreativnih kulturnih industrij – CzK) in SFC. Ob tem se pri SFC pojavlja še dodatna izjema, saj so po vzoru drugih držav in specifike področja 40‑minutne predstavitve že del procesa prijave in izbora, saj ustvarjalcem omogočajo, da svoje delo predstavijo ne le skozi razpisno besedilo, temveč tudi osebno in z vizualno predstavitvijo, pri kateri so veliko močnejši. To omogoča boljši vpogled v projekt in prijavo, kot bi bila razvidna zgolj iz prijavnice.
* Kot predlogi se pojavijo tudi kratke, vsaj enourneuvodne predstavitve postopkov ocenjevanja ter ciljev, meril, kriterijev razpisa, skupaj z izhodišči, ki komisiji zagotovijo seznanitve z delom zavodov in temeljnimi akti ter drugimi pomembnimi dokumenti, ki lahko vplivajo na ocene.

UTEMELJITVE STROKOVNIH KOMISIJ

Medtem ko nekateri ocenjujejo obrazložitve kot korektne, mnogi opozarjajo, da so pogosto žaljive do prijaviteljev in podajajo mnenja, ki ne temeljijo na dejstvih ali objektivni, nepristranski oceni. Primerno nevtralno napisane utemeljitve komisij bi gotovo zmanjšale nejevoljo tako na strani prejemnikov sredstev na javnem razpisu kot tudi na strani tistih, ki so prejeli negativno odločitev o financiranju. Na ta način se lahko razpisovalci izognejo nezadovoljstvu in negativni publiciteti. Po drugi strani pa intervjuvanci sami opozarjajo, da sodelovanje v teh komisijah ni dobro plačano in da zelo podrobne, utemeljene, strukturirane utemeljitve terjajo res veliko časa.

* Intervjuvanci menijo, da morajo vse utemeljitve težiti k temu, da so napisane nevtralno, kar se da objektivno in strokovno, izključujejo nepreverjene sodbe ali navedbeali celo žaljive ocene strokovnega dela prijaviteljev.
* Predstavnik komisije opozori, da splošnejši ko je kriterij, ki ga strokovna komisija ocenjuje, skrbnejša mora biti njegova utemeljitev. To je seveda odvisno tudi od besedila javnega razpisa, ki s tem nekako določa (ali ne), kako natančno mora komisija svoje odločitve utemeljiti.
* Po mnenju nekaterih lahko razpisovalci z dobro izvedenimi postopki – dodatnimi predstavitvami, izobraževanji in natančnimi opredelitvami v pogodbah o sodelovanju – vzpostavljajo polja profesionalnega delovanja in razmišljanja, pri čemer se izražajo nevtralno, jasno in konkretno glede ugotovitev iz prijave.
* Predstavniki komisije menijo, da morajo razpisovalci komisije predhodno opozoriti in se z njimi pisno dogovoriti o pričakovanih obveznostih in časovnem obsegu dela.

VLOGA SVETOVALCEV OZIROMA SKRBNIKOV

Intervjuvanci so ocenili vlogo svetovalcev ali skrbnikov razpisov ali strokovnih področij kot nujno za osnovno podporo za ustrezno vodenje postopkov, seznanitev s samim načinom dela, pripravo predlogov za uskladitev in potrditev, ki pa ne sme vplivati na ocenjevanje, izbor ali končne ocene. Svetovalci izračunajo tudi povprečje in podajo predlog za sejo ter se nato na seji uskladijo in odločijo, kaj je smiselno, da se poda kot končni predlog, ki se potem potrdi in na podlagi katerega so izdane odločbe. Obenem pa so strokovne službe in nekateri svetovalci tisti, ki pripravljajo besedila razpisov in s tem določajo tudi razpisne kriterije in merila.

* Nekateri intervjuvanci menijo, da je treba natančneje definirati vlogo skrbnikov pri procesu ocenjevanja. Njihove pristojnosti pa naj bodo transparentne ter s pravili jasno določene in zapisane v postopkih ocenjevanja.
* Nekateri predstavniki razpisovalcev menijo, da morajo svetovalci opozoriti na primerne strokovne razlage, ki vzdržijo tudi na sodišču.

PRITOŽBE IN ČASOVNICA ODLOČB

Predstavniki javnih zavodov so poudarili, da se na odločbe o sofinanciranju niso nikoli pritožili.Protestirali so na nivoju komunikacije pri skrbnikih oziroma financerju ali pa so nesporazume reševali v dialogu s financerjem. Predstavniki javnih zavodov so opozorili, da je pri izdanih odločbah o sofinanciranju problem, da veljajo samo eno leto in se pogosto nanašajo na financiranje programov in projektov, ki so že v izvajanju. Zato je težko načrtovati dolgoročne projekte, saj se morajo aktivnosti začeti že več mesecev pred prejemom odločbe ali celo pozivom za oddajo programa za tekoče leto.

Čeprav nekateri razpisovalci povedo, da so lahko pritožbe kdaj tudi utemeljene, saj je lahko kdaj kakšen segment vloge tudi spregledan ali neupravičeno zavrnjen, pomenijo možnosti pritožb pogosto dodatno breme in dolgotrajnejše postopke dela. In tudi sami se zavedajo, da so postopki, v okviru katerih so sami dolžni delovati, pogosto predolgi in od prejemnikov deležni številnih kritik, saj lahko na določenem področju proces od oddaje vloge do odločitve traja več kot pol leta oziroma skoraj eno leto, kar je za prijavitelje nesprejemljivo. Obenem postopki samih razpisov, dopolnitev in pritožba razpisovalce birokratsko dodatno obremenjujejo.Nekateri prijavitelji tako oddajajo nepopolne vloge, in to glavne dele vlog, saj vedo, da jih bodo pozvali k dopolnitvam.

Nekateri intervjuvanci kot problem omenjajo, da Ministrstvo za kulturo kot organ druge stopnje vrne vlogo v ponovno obravnavo in ta mora zaradi dolgega časovnega zamika v obravnavo k drugi komisiji, saj prva ni več v sestavi. Tu se zgodi, da različne komisije vloge različno ocenijo in podelijo drugačno število točk kot prva komisija, s čimer je projekt upravičen do sofinanciranja. Zaradi časovnega zamika to pomeni dodatno finančno obremenitev za razpisovalca in prejemnike. Ponavadi gredo ta sredstva v breme tekočega razpisa.

Če komisija stališča ne spremeni oziroma se to ponovi dvakrat, gre pritožba na upravno sodišče, ki jo vrne v ponovno obravnavo in zahteva natančnejša merila oziroma obrazložitve, ker ni pojasnjeno, na podlagi česa nekdo ni bil sprejet.

Intervjuvanci omenjajo primere, ko je Ministrstvo za kulturo spremenilo odločitev komisijein prijavitelju, ki se je pritožil, dodelilo sredstva. Razpisovalec javnega razpisa je dobil dodatna sredstva, iz katerih je to dodatno sofinanciranje zagotovil. Zgodilo se je tudi, da organ druge stopnje ni izdal odločitve, kar pomeni, da je nastopil molk organa, zato so prijavitelji na podlagi določil Zakona o splošnem upravnem postopku imeli možnost naperiti tožbo neposredno na Ministrstvo.

Omenja se tudi, da v nekaterih sorodnih skladih oziroma agencijah po Evropi prijavitelji naj ne bi imeli možnosti pritožbe tako kot pri nas, s čimer se gotovo skrajša tudi proces odločanja. Ne zato, da bi se onemogočali demokratični procesi, temveč se zaupa odločitvi komisije ali selektorjev, ki podajo utemeljitev, zakaj določen projekt (še) ni zrel za sofinanciranje.

Pritožbe za intervjuvane predstavnike prijaviteljev pomenijo demokratično sredstvo dodatne razlage ali preverbe odločitev, čeprav se zavedajo, da se s tem postopki odločanja lahko podaljšajo za več kot mesec dni. V praksi se je dogajalo, da so nekatere projekte, kljub predhodni negativni odločitvi, naknadno uvrstili med sofinancirane.

* Nekateri ocenjujejo, da bi bilo smiselno primerjati sisteme odločanja tudi drugje v Sloveniji in tudi primerjalnopravno s tujino ter šele na podlagi tega po področjih in razpisovalcih podati natančnejše predloge, ki bi bili sprejemljivejši za razpisovalce, komisije in tudi za prejemnike sredstev.
* Pojavijo se pobude, da se z javno debato prouči širši sistem ocenjevanja.
* Čeprav je za predstavnike prijaviteljev tovrsten proces edino demokratično sredstvo, pa je za nekatere Zakon o splošnem upravnem postopku na področju umetnosti odvečno birokratsko breme. Ocenjujejo, da ne moremo voditi upravnega postopka za ocenjevanja na področju umetnosti na podlagi nečesa, kar je bilo pripravljeno za npr. gradnjo cest, in pristajati na to, da je tovrsten način dela primeren tudi za kulturo in ocenjevanje projektov in programov s področja kulture.

VPLIV STROKOVNE KOMISIJE NA VIŠINO DODELJENIH SREDSTEV   
***[1]*** *V tem delu izvzemamo problematiko in predloge določanja višine sredstev za javne zavode, saj so bili obravnavani že v prvem delu analize intervjujev.*

Na področju vpliva strokovne komisije na višino dodeljenih sredstev posameznim projektom smo identificirali precej nejasnosti. Pogosto iz obrazložitev odločitev pristojnih odločevalcev v postopkih dodeljevanja sredstev na javnih razpisih ni jasno opredeljeno, kdo odloča o višini dodeljenih sredstev za posamezen projekt.

Po besedah nekaterih intervjuvancev je na podlagi priporočil oziroma zahtev Računskega sodišča Republike Slovenije, da se pogoji financiranja posameznih projektov oziroma programov opredelijo čim bolj določno, posledično tudi čim bolj transparentno, Ministrstvo pripravilo formule, ki naj bi služile kot pripomoček določanja višine financiranja posameznih odobrenih projektov  ali programov. Čeprav si vsi prizadevajo za objektivizacijo in popolnoma merljive kriterije, se v praksi kaže, da je to nemogoče. Strokovne komisije si skladno s tem, kar so povedali nekateri intervjuvanci, prizadevajo na eni strani porabiti vsa sredstva, ki so na voljo na posameznem javnem razpisu, po drugi strani pa med sofinancirane projekte vključiti predvsem najboljše projekte. Tudi razpisovalci pogosto poudarjajo, da morajo biti zneski usklajeni s točkami, vendar to ne izkazuje vedno dejanskega stanja, zato je treba točke prilagoditi glede na podeljeno višino sredstev.

Razrez sredstev po področjih formalno določi direktor, ki je za gospodarno porabo sredstev tudi odgovoren in je kot odgovorna oseba tudi podpisan pod besedilo javnega razpisa. Lahko se zgodi, da na kakšnem področju ali javnem razpisu sredstva ostanejo in se skladno s tem višina sredstev prilagodi. Ponekod višino sredstev določi strokovna komisija glede na število vlog in glede na razpoložljiva sredstva, znesek pa je predviden v določenem razponu. Strokovna komisija presodi, ali je smiselno razdeliti maksimalni znesek ali razpršiti zneske.

* Na eni strani ne zaznamo, da bi intervjuvanci določanje višine sredstev pojmovali kot poseben problem. Po drugi strani pa nekateri predlagajo celo posebne neodvisne finančne svetovalce, ki bi lahko o tem razrezu odločali.
* Iz dogovorov je moč sklepati, da obstaja na tem področju nekaj nejasnosti, ki bi jo bilo potrebno urediti in s tem omogočiti jasne in transparentne načine določanja višine sredstev.

DESKRIPTIVNA ANALIZA SESTAVE STROKOVNIH KOMISIJ

Trenutne stalne strokovno-programske komisije Ministrstva za kulturo, Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, Slovenskega filmskega centra in Javne agencije za knjigo Republike Slovenije sestavlja 181 članov. Ob pregledu kriterijev strokovnosti, na podlagi katerih je lahko član strokovne komisije imenovan, ugotovimo, da so urejeni skopo in splošno, zato smo analizirali trenutno sestavo strokovnih komisij v smislu zastopanosti obeh spolov, izobrazbe, institucij delovanja, področja delovanja in kategorij zaposlitve članov strokovnih komisij. Z opravljeno deskriptivno analizo smo preverjali enakomernost zastopanja članov strokovnih komisij glede na vsa našteta področja. Podatki o članih strokovnih komisij so bili pridobljeni z iskanjem po internetnih virih.

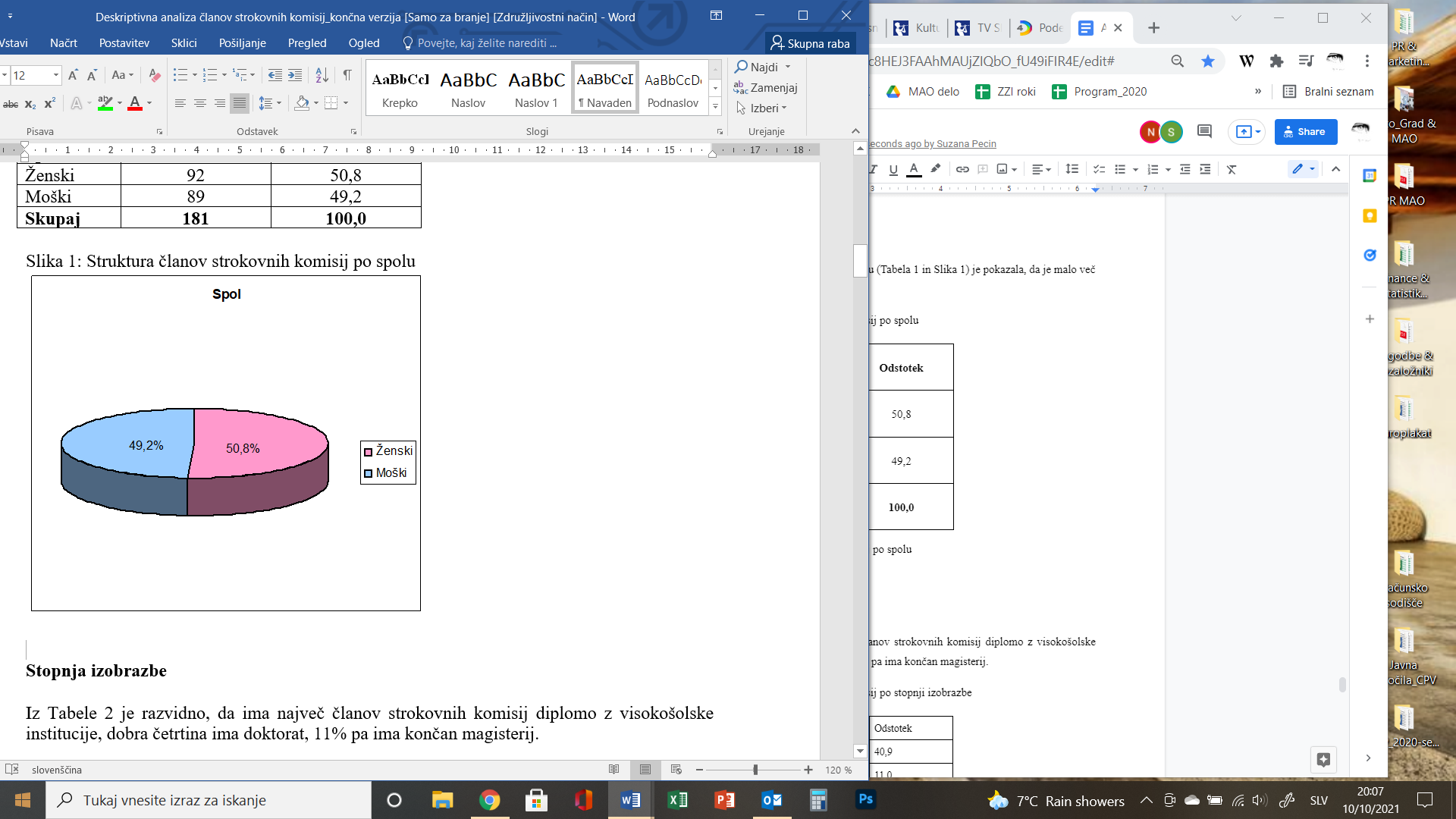
Pomembno pa je poudariti tudi metodološke omejitve, predvsem to, da je seznam članov strokovnih komisij, na podlagi katerega smo deskriptivno analizo pripravili, nekoliko nepopoln. Pri štirih članih ni bil določen spol, saj iz imena ni bil razviden. To pomanjkljivost smo odpravili z iskanjem po internetnih virih. Prav tako nismo imeli podatka ali smo imeli napačen podatek o stopnji izobrazbe za kar 61 od 181 članov strokovne komisije. Za 20 članov smo na internetu našli manjkajoče podatke, za preostalih 41 pa ne. Manjkali so nam tudi podatki o kategoriji zaposlitve članov. Z internetnim iskanjem smo pridobili podatke o 122 članih, vendar nam še vedno manjkajo podatki za skoraj eno tretjino članov.

Člani, ki delujejo v več različnih strokovnih komisijah, so navedeni samo enkrat. Tako smo s končnega seznama izločili šest imen, ki se pojavijo dvakrat, in dve imeni, ki se pojavita trikrat.   
Spol  
Struktura članov strokovnih komisij po spolu (Tabela 2 in Slika 2) je pokazala, da je malo več kot polovica članov komisij ženskega spola.

Tabela : Struktura članov strokovnih komisij po spolu

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Spol** | **Frekvenca** | **Odstotek** |
| Ženski | 92 | 50,8 |
| Moški | 89 | 49,2 |
| **Skupaj** | **181** | **100,0** |

Slika : Struktura članov strokovnih komisij po spolu



Stopnja izobrazbe

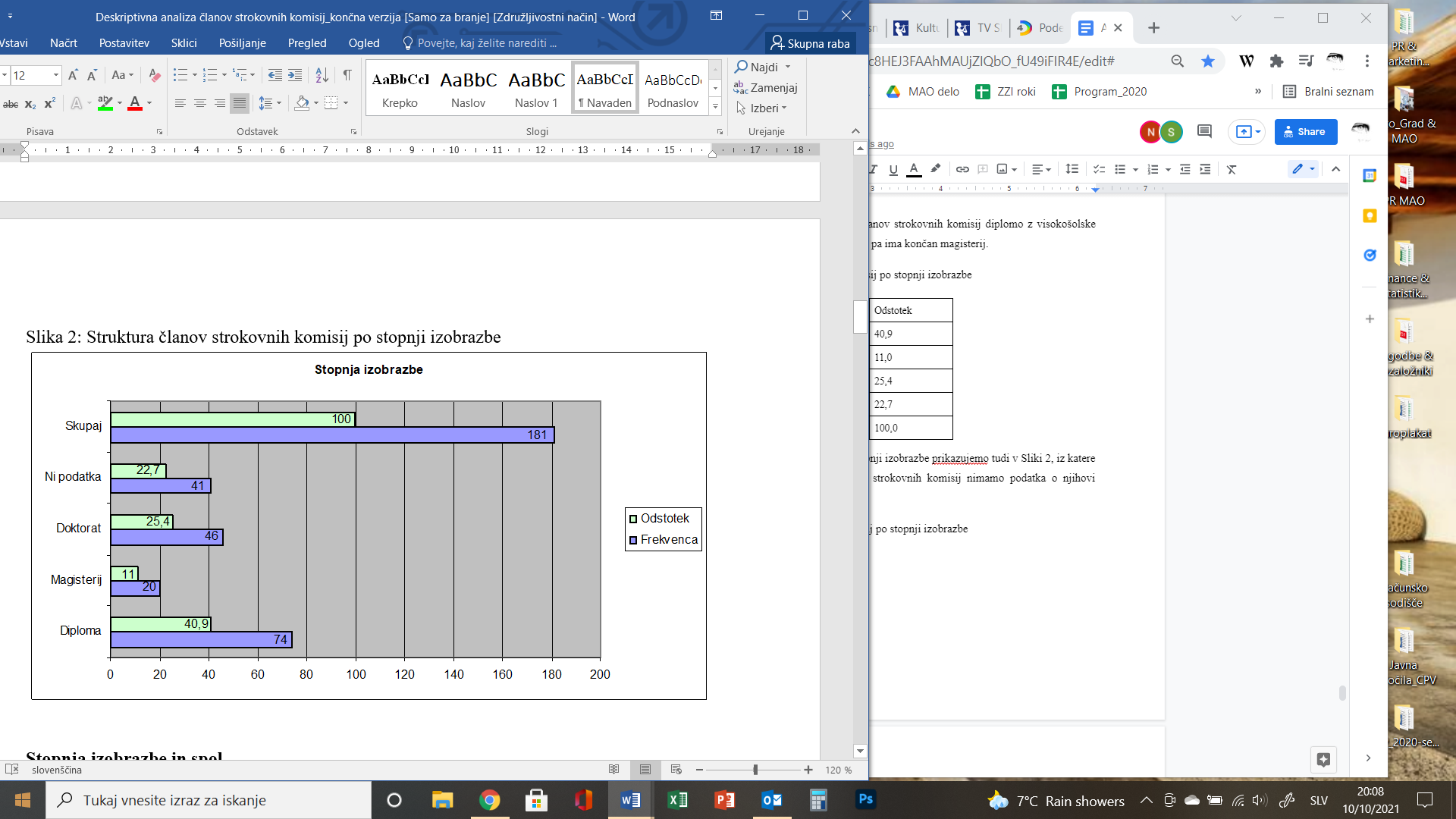
Iz Tabele 3 je razvidno, da ima največ članov strokovnih komisij diplomo z visokošolske institucije, dobra četrtina ima doktorat, 11 % pa ima končan magisterij.

Tabela : Struktura članov strokovnih komisij po stopnji izobrazbe

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Stopnja izobrazbe | Frekvenca | Odstotek |
| Diploma | 74 | 40,9 |
| Magisterij | 20 | 11,0 |
| Doktorat | 46 | 25,4 |
| Ni podatka | 41 | 22,7 |
| Skupaj | 181 | 100,0 |

Strukturo članov strokovnih komisij po stopnji izobrazbe prikazujemo tudi na Sliki 3, s katere je razvidno, da za 41 oziroma 22,7 % članov strokovnih komisij nimamo podatka o njihovi izobrazbi.

Slika : Struktura članov strokovnih komisij po stopnji izobrazbe

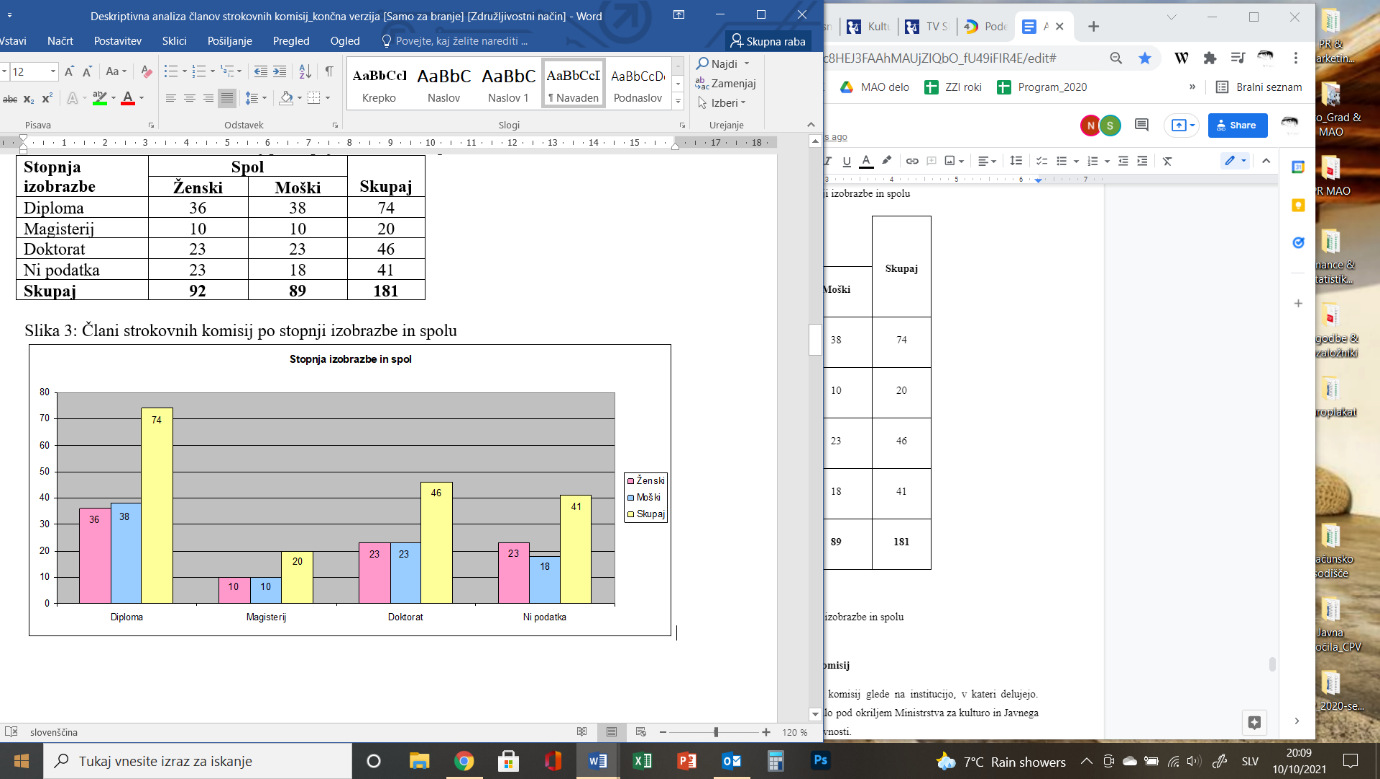


Stopnja izobrazbe in spol

Iz Tabele 4 in s Slike 4 je razvidno, da ima približno enako število ženskih in moških članov strokovnih komisij visokošolsko diplomo. Enaka ugotovitev velja za magisterij in doktorat.

Tabela : Člani strokovnih komisij po stopnji izobrazbe in spolu

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Stopnja izobrazbe** | **Spol** | | **Skupaj** |
| **Ženski** | **Moški** |
| Diploma | 36 | 38 | 74 |
| Magisterij | 10 | 10 | 20 |
| Doktorat | 23 | 23 | 46 |
| Ni podatka | 23 | 18 | 41 |
| **Skupaj** | **92** | **89** | **181** |

Slika : Člani strokovnih komisij po stopnji izobrazbe in spolu

Institucija delovanja članov strokovnih komisij

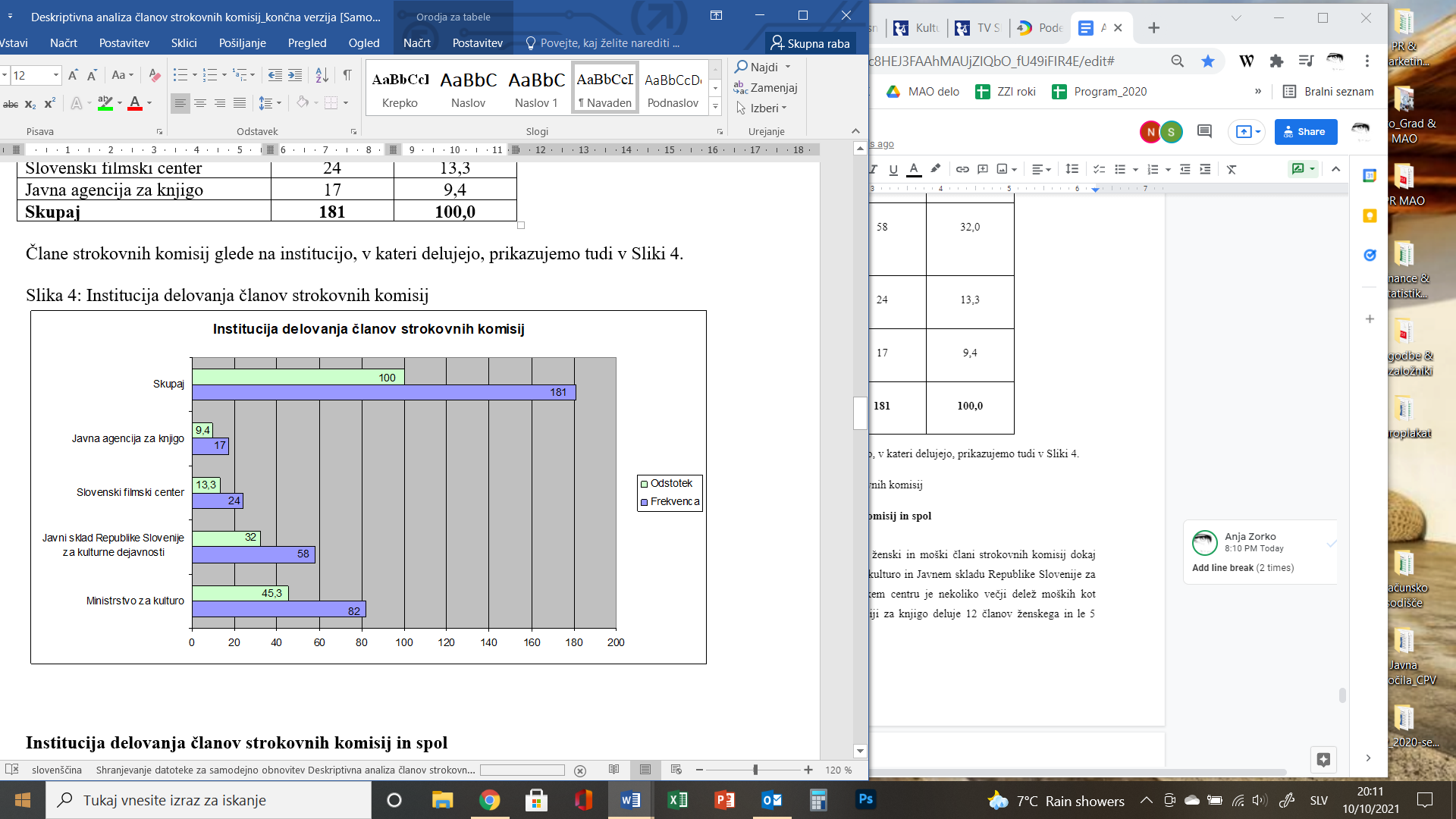
V Tabeli 5 prikazujemo člane strokovnih komisij glede na institucijo, v kateri delujejo. Največ članov strokovnih komisij je delovalo pod okriljem Ministrstva za kulturo in Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti.

Tabela : Institucija delovanja članov strokovnih komisij

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Institucija** | **Frekvenca** | **Odstotek** |
| Ministrstvo za kulturo | 82 | 45,3 |
| Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti | 58 | 32,0 |
| Slovenski filmski center | 24 | 13,3 |
| Javna agencija za knjigo | 17 | 9,4 |
| **Skupaj** | **181** | **100,0** |

Člane strokovnih komisij glede na institucijo, v kateri delujejo, prikazujemo tudi na Sliki 5.

Slika : Institucija delovanja članov strokovnih komisij



Institucija delovanja članov strokovnih komisij in spolIz Tabele 6 in s Slike 6 je razvidno, da so ženski in moški člani strokovnih komisij na Ministrstvu za kulturo in v Javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti dokaj enakomerno porazdeljeni. V Slovenskem filmskem centru je nekoliko večji delež moških kot ženskih članov, medtem ko v Javni agenciji za knjigo deluje 12 članov ženskega in le pet članov moškega spola.

Tabela : Člani strokovnih komisij glede na institucijo delovanja in spol

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Institucija** | **Spol** | | **Skupaj** |
| **Ženski** | **Moški** |
| Ministrstvo za kulturo | 40 | 42 | 82 |
| Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti | 30 | 28 | 58 |
| Slovenski filmski center | 10 | 14 | 24 |
| Javna agencija za knjigo | 12 | 5 | 17 |
| **Skupaj** | **92** | **89** | **181** |

 Slika : Člani strokovnih komisij glede na institucijo delovanja in spol

Področje delovanja članov strokovnih komisij

V Tabeli 7 prikazujemo področja delovanja članov strokovnih komisij. Člani strokovnih komisij so delovali na 48 različnih področjih. Največ jih je delovalo na področjih glasbene umetnosti (10), kulturne dediščine (10), uprizoritvene umetnosti (8) in arheoloških raziskav (7).

Tabela : Področja delovanja članov strokovnih komisij

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Področje delovanja** | **Frekvenca** | **Odstotek** |
| Arheološke raziskave | 7 | 3,9 |
| Arhivska dejavnost | 3 | 1,7 |
| Avdiovizualna kultura | 4 | 2,2 |
| Film | 3 | 1,7 |
| Folklorna dejavnost | 2 | 1,1 |
| Glasbene umetnosti | 10 | 5,5 |
| Gledališče | 3 | 1,7 |
| Instrumentalna glasba | 3 | 1,7 |
| Intermedijske umetnosti | 3 | 1,7 |
| Izbor kulturnih projektov na področju različnih manjšinskih skupnosti in priseljencev v RS | 4 | 2,2 |
| Izvedba javnega poziva Bovec Kobarid | 3 | 1,7 |
| Izvedba javnega poziva Ljubljana | 3 | 1,7 |
| Izvedba javnega poziva Maribor | 3 | 1,7 |
| Izvedba javnega poziva Mislinja | 3 | 1,7 |
| Izvedba javnega poziva Nova Gorica | 3 | 1,7 |
| Izvedba javnega poziva Ptuj | 3 | 1,7 |
| Izvedba javnega poziva Renče Vogrsko | 3 | 1,7 |
| Izvedba javnega poziva Slovenj Gradec | 3 | 1,7 |
| Knjige | 3 | 1,7 |
| Knjižna in revijalna produkcija s področij leposlovja in humanistike | 6 | 3,3 |
| Knjižnična dejavnost | 3 | 1,7 |
| Krovne zveze društev v Sloveniji in zamejstvu | 3 | 1,7 |
| Kulturna dediščina | 10 | 5,5 |
| Kulturne dejavnosti posebnih skupin v RS | 5 | 2,8 |
| Likovna dejavnost | 3 | 1,7 |
| Literarne prireditve in razvijanje bralne kulture | 6 | 3,3 |
| Literatura | 3 | 1,7 |
| Ljubiteljske kulturne dejavnosti | 2 | 1,1 |
| Mednarodna promocija slovenskega leposlovja in humanistike | 5 | 2,8 |
| Oblikovanje programov avdiovizualnih projektov | 1 | 0,6 |
| Oblikovanje programov manjšinskih koprodukcij in spodbujanje vlaganj v avdiovizualno produkcijo | 3 | 1,7 |
| Oblikovanje programov razvoja in realizacije animiranih filmskih projektov | 3 | 1,7 |
| Oblikovanje programov razvoja in realizacije dokumentarnih filmskih projektov | 3 | 1,7 |
| Oblikovanje programov razvoja in realizacije igranih filmskih projektov | 3 | 1,7 |
| Oblikovanje programov razvoja scenarija in razvoja filmskih projektov | 2 | 1,1 |
| Oblikovanje programov realizacije projektov | 1 | 0,6 |
| Obravnavanje vlog samozaposlenih v kulturi | 5 | 2,8 |
| Plesna dejavnost | 3 | 1,7 |
| Podeljevanje štipendij | 2 | 1,1 |
| Programske vsebine medijev | 4 | 2,2 |
| Projekti in programi kulturne vzgoje, študijski filmi in študijska televizijska dela ter druga izobraževanja | 5 | 2,8 |
| Promocija in mednarodno sodelovanje | 3 | 1,7 |
| Promocija, distribucija, filmski festivali, projekti filmske stroke ter digitalizacija kinematografskega predvajanja | 3 | 1,7 |
| Slovenski jezik | 5 | 2,8 |
| Strokovnoprogramska komisija za nujne posege pri investicijskem vzdrževanju in nakupu opreme za potrebe ljubiteljskih kulturnih dejavnosti in MKC | 2 | 1,1 |
| Uprizoritvene umetnosti | 8 | 4,4 |
| Vizualne umetnosti | 5 | 2,8 |
| Vokalna glasba | 5 | 2,8 |
| **Skupaj** | **181** | **100,0**\* |

\* Odstopanje v seštevku je posledica zaokroževanja.

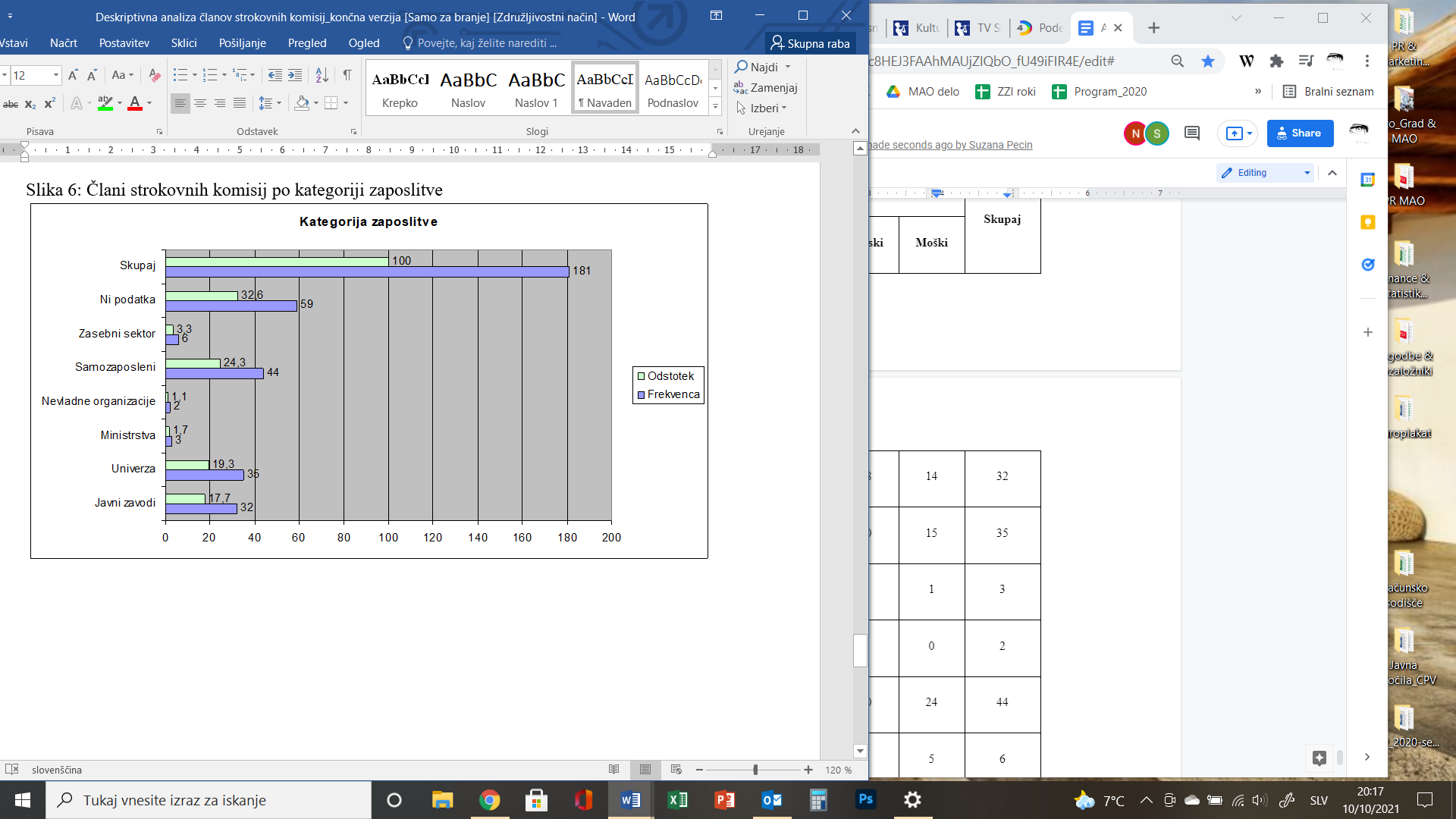
Kategorija zaposlitve članov strokovnih komisij

V Tabeli 8 in na Sliki 7 prikazujemo člane strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve. Največ članov je imelo status samozaposlenega (24,3 %), sledili so tisti, ki so zaposleni na univerzi (19,3 %) in v javnih zavodih (17,7 %). Za skoraj eno tretjino članov nam ni uspelo pridobiti podatkov o njihovi zaposlitvi.

Tabela : Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kategorija zaposlitve** | **Frekvenca** | **Odstotek** |
| Javni zavodi | 32 | 17,7 |
| Univerza | 35 | 19,3 |
| Ministrstva | 3 | 1,7 |
| Nevladne organizacije | 2 | 1,1 |
| Samozaposleni | 44 | 24,3 |
| Zasebni sektor | 6 | 3,3 |
| Ni podatka | 59 | 32,6 |
| **Skupaj** | **181** | **100,0** |

Slika : Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve



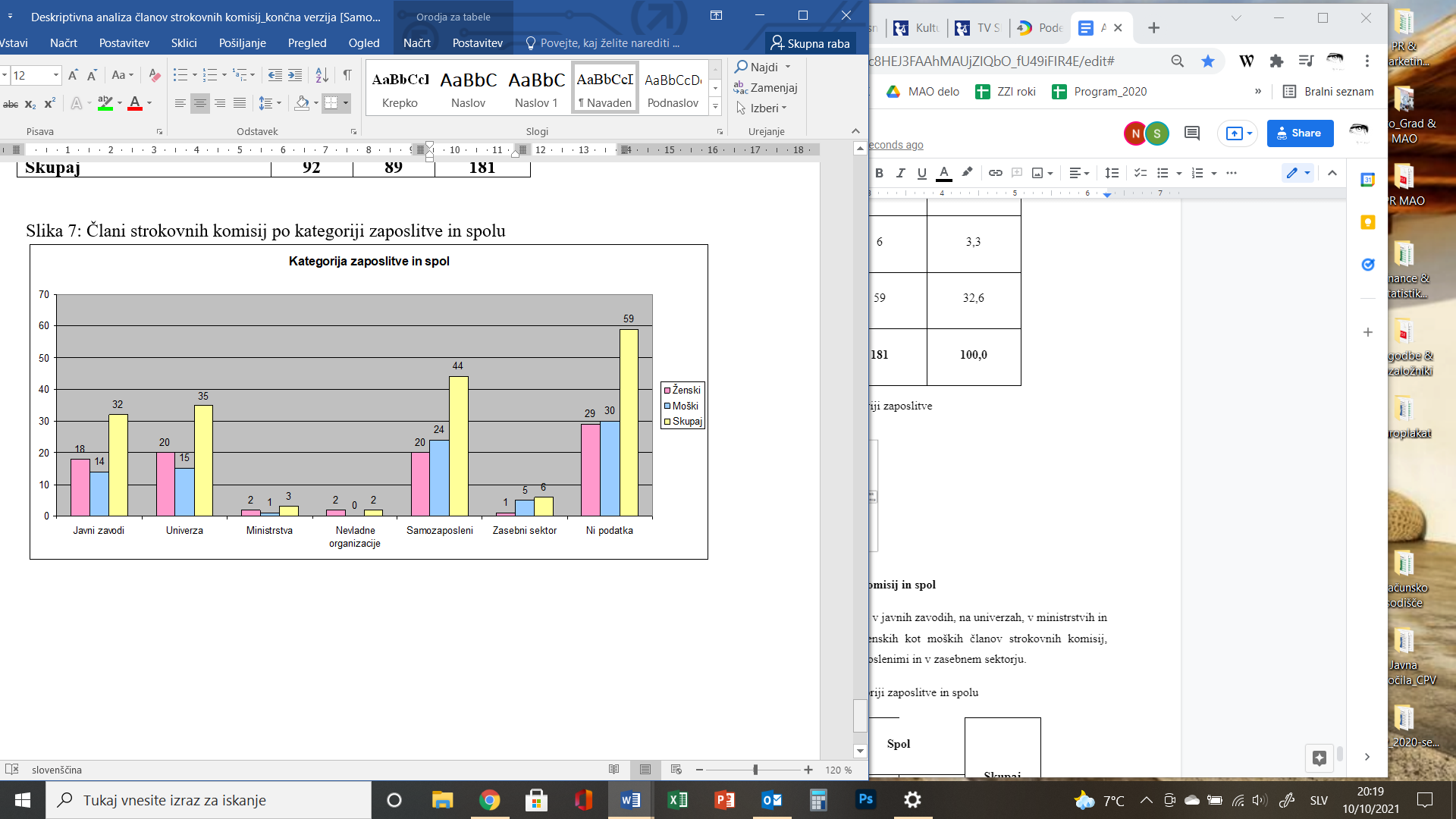
Kategorija zaposlitve članov strokovnih komisij in spol

Iz Tabele 9 in s Slike 8 je razvidno, da je bilo v javnih zavodih, na univerzah, v ministrstvih in nevladnih organizacijah zaposlenih več ženskih kot moških članov strokovnih komisij, medtem ko je bilo več moških med samozaposlenimi in v zasebnem sektorju.

Tabela : Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve in spolu

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Kategorija zaposlitve** | **Spol** | | **Skupaj** |
| **Ženski** | **Moški** |
| Javni zavodi | 18 | 14 | 32 |
| Univerza | 20 | 15 | 35 |
| Ministrstva | 2 | 1 | 3 |
| Nevladne organizacije | 2 | 0 | 2 |
| Samozaposleni | 20 | 24 | 44 |
| Zasebni sektor | 1 | 5 | 6 |
| Ni podatka | 29 | 30 | 59 |
| **Skupaj** | **92** | **89** | **181** |

Slika : Člani strokovnih komisij po kategoriji zaposlitve in spolu



PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE

V tem poglavju podajamo konkretne predloge za izboljšave, ki jih kratko utemeljujemo s pravnega stališča, stališča prakse in mestoma podpiramo tudi s statističnimi podatki.

**Predlog št. 1: Poenotenje pravnega urejanja s sprejemom enotne zakonske podlage ali resolucije, ki naj ima za posledico sprejem enotnih področnih podzakonskih aktov**

Delovanje strokovnih komisij in imenovanje njihovih članov v okviru postopka dodeljevanja javnih sredstev na področju kulture ureja poleg splošne zakonodaje najmanj 15 splošnih pravnih aktov, od tega štirje zakoni, trije akti o ustanovitvi, šest pravilnikov, splošni pogoji, poslovnik in na desetine razpisnih in pozivnih dokumentacij letno.

Materijo bi bilo smiselno poenotiti tako vsebinsko kot glede načina pravnega urejanja.

* Podeljevalci javnih sredstev sprejmejo resolucijo o poenotenju glavnih institutov delovanja strokovnih komisij (način imenovanja, trajanje mandata, število članov, način odločanja) in se zavežejo k implementaciji poenotenih standardov v svoje ureditve.
* Materija imenovanja, delovanja in odločanja strokovnih komisij se enovito uredi v področnem zakonu.

**Predlog št. 2: Imenovanje delovne skupine za evalvacijo in nadgradnjo ureditve**

Z izvedenimi intervjuji smo zaznali, da je pripravljenosti za dialog in predlogov za spremembe pri deležnikih precej. Pomembno je, da se proces morebitnih sprememb ali prilagoditev vodi sistemsko, s širokim pregledom nad celotno ureditvijo in na način, ki bo usmerjen v poenotenje tako z vidika števila aktov, ki urejajo materijo, kot tudi z vidika vsebine institutov. Tovrstni proces zahteva precej dela, zlasti pa dialog vseh deležnikov v daljšem časovnem obdobju.

* Imenuje se delovna skupina, ki se bo v daljšem časovnem obdobju ukvarjala s področjem imenovanja, delovanja in odločanja strokovnih komisij, ter vodila dialog z deležniki, analizirala dobre prakse doma in v tujini in nudila ustrezno podporo pri implementaciji in poenotenju.

**Predlog št. 3: Uskladitev trajanja mandata**

Trajanje mandata strokovnih komisij na Ministrstvu za kulturo je štiri leta, pri Javni agenciji za knjigo pet let, pri Javnem skladu za kulturne dejavnosti tri leta, pri Slovenskem filmskem centru eno leto. Vprašljivo je, ali so veljavne ureditve odraz posebnosti in specifik posameznih področij, na katerih delujejo institucije, ali pa je taka ureditev posledica načina pravnega urejanja teh vprašanj.

Daljši mandat omogoča kontinuiteto, večjo stabilnost strokovnih komisij, strokovni napredek, kar se odraža tudi v boljših odločitvah strokovnih komisij in njihovih utemeljitvah. Vendar lahko daljši mandati pomenijo tudi nevarnost elitizacije strokovnih komisij in povečajo tveganja interesnih povezanosti s prijavitelji projektov na javne razpise. Po drugi strani krajši mandati omogočajo večjo frekvenco članov strokovnih komisij in s tem manjša tveganja elitizacije in interesnih povezanosti s prijavitelji. Tako postane delo strokovnih komisij bolj transparentno in zagotovi čim bolj objektivno presojanje, vendar tudi to lahko predstavlja problem, saj je vprašljiva kakovost dela strokovnih komisij in večja je možnost nekonsistentnosti.

* Na podlagi dobrih praks se ugotovi, kolikšno trajanje mandata je najbolj optimalno, da se preprečijo negativni vidiki predolgih in prekratkih mandatov.
* Opravi se dialog z dejavniki in se na normativni ravni določi enotno trajanje mandatov strokovnih komisij, če ne obstajajo razlogi za različno urejanje na različnih področjih.

**Predlog št. 4: Jasna, določna opredelitev statusa strokovne komisije v odnosu do organa, ki mu odgovarja**

V sklopu analize smo ugotovili, da ureditev razlikuje dva načina opredelitve statusa strokovne komisije do organa, ki mu odgovarja. Predlog strokovne komisije je lahko zavezujoč (npr. JSKD) ali pa nezavezujoč (npr. SFC). Vprašanje, kateri izmed načinov je boljši ali primernejši, je širše kulturno-politično vprašanje, ki presega domet te analize. Pomembno pa je, da je normativna ureditev popolnoma jasna in da ponuja tudi odgovor na vprašanje, ali je predlog strokovne komisije zavezujoč v celoti ali le v odločitvi, katere vloge se uvrstijo v sofinanciranje in katere ne.

* Odnos strokovne komisije do organa, ki mu odgovarja, se jasno uredi na normativni ravni.

**Predlog št. 5: Vzpostavi se sistem formalnega usposabljanja članov strokovnih komisij**

Normativna ureditev od članov strokovnih komisij pričakuje poznavanje širokega diapazona političnih, strateških, programskih in pravnih aktov. Tovrstna razgledanost in obveščenost sta zdaj (vsaj na normativni ravni) prepuščeni lastnemu angažmaju članov komisij. V intervjujih z nekaterimi člani strokovnih komisij smo izvedeli, da se na določenih področjih tovrstna izobraževanja že izvajajo na sejah strokovnih komisij, pogosto s strani pristojnega uslužbenca. Z vidika poenotenja standardov in načela enakosti bi bilo dobrodošlo, da se ta vidik strokovnosti, zlasti zaradi relativno široko opredeljenih kriterijev strokovnosti, uredi tudi na normativni ravni.

* Ureditev bi bilo mogoče smiselno povzeti po 3. odstavku 42. člena ZUJIK, ki za člane svetov zavodov predvideva: »Član sveta se mora v šestih mesecih od nastopa mandata udeležiti programa usposabljanja, katerega vsebino, obseg in način izvedbe določi minister. Če je oseba pozneje ponovno imenovana za člana sveta istega ali drugega javnega zavoda, se šteje, da ima usposabljanje opravljeno.«
* Mogoče bi bilo tudi urejanje na način, da se na konstitutivni seji strokovne komisije opravi obvezna seznanitev z zadevnimi političnimi, strateškimi, programskimi in pravnimi akti, ki zadevajo delo komisije in primerno strokovno izobraževanje.

**Predlog št. 6: Poenotenje metodologije kriterijev ocenjevanja**

Ministrstvo za kulturo, Javna agencija za knjigo in Javni sklad za kulturne dejavnosti kriterije za ocenjevanje strokovnih komisij na ravni splošnih aktov urejajo zelo splošno, saj opredeljujejo zgolj cilje kulturne politike, strateške usmeritve, vendar za podrobnejšo ureditev, kot so kategorije ocenjevanja, kriteriji in točkovniki, napotujejo na konkretno razpisno dokumentacijo. Na drugi strani pa Slovenski filmski center, v katerem obstaja Pravilnik o izvedbi postopka izbire projektov in programov, pogojih in merilih za izbor projektov in programov ter postopku sklepanja pogodb, vsebine pogodb in načinu nadzora nad izvajanjem pogodb, podrobno ureja pogoje za sodelovanje na razpisu ali pozivu, kategorije ocenjevanja, kriterije ocenjevanja in točkovno vrednost posameznih kriterijev ocenjevanja. Hkrati predvideva, da se na ravni razpisnih dokumentacij merila in pogoji določijo podrobneje kot na ravni pravilnika.

Čeprav kriteriji na podlagi razpisnih dokumentacij omogočajo hitrejše odzivanje in prilagajanje konkretnim kulturnim dejavnostim, pa splošno zastavljene ocenjevalne kategorije na ravni splošnega akta prinašajo v sistem dodeljevanja sredstev predvidljivost, stabilnost in preglednost. Na področju kulture bi bilo smiselno zagotoviti, kjer je to mogoče, pravno varnost, zato kot primer dobre prakse navajamo ureditev, kot jo pozna Slovenski filmski center.

* Kategorije in kriteriji ocenjevanja se opredelijo na ravni splošnega pravnega akta (npr. pravilnika) po zgledu Slovenskega filmskega centra.
* Kategorije in kriteriji ocenjevanja se tam, kjer je to mogoče, poenotijo.

**Predlog št. 7: Poenoti se standard ravnanja v primeru navzkrižja interesov članov strokovnih komisij**

Ob pregledu normativnih ureditev smo ugotovili, da postopki imenovanja, delovanja in odločanja strokovnih komisij pri vseh obravnavanih podeljevalcih javnih sredstev vsebujejo varnostne mehanizme v primeru navzkrižja članov strokovnih komisij in mestoma celo pristojnih uslužbencev. Opazen je tudi trend, da novejši akti to vprašanje urejajo podrobneje kot starejši. Smiselno bi bilo tudi poenotiti standard urejanja navzkrižja interesov in hkrati implementirati priporočila in akte Komisije za preprečevanje korupcije in izsledke sodne prakse.

* Podeljevalci javnih sredstev na področju kulture opravijo javni posvet o vprašanju reševanja navzkrižja interesov in sprejmejo akt (npr. resolucijo), ki jih zavezuje k identifikaciji in implementaciji dobrih praks.
* Enotno urejanje vprašanja navzkrižja interesov se premisli z vidika širšega poenotenja pravnega urejanja področja.

**Predlog št. 8: Poenotenje velikosti strokovnih komisij in korelacija števila članov strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev**

Velikost strokovnih komisij je pri različnih podeljevalcih urejena na različnih hierarhičnih ravneh. Strokovne komisije Ministrstva za kulturo velikost opredeljujejo v Pravilniku o strokovnih komisijah, velikost strokovne komisije Javne agencije za knjigo je določena v aktu o ustanovitvi, velikost strokovne komisije Javnega sklada za kulturne dejavnosti je določena v splošnih pogojih, Slovenski filmski center pa to ureja na zakonski ravni. Velikost strokovnih komisij bi bilo smiselno poenotiti na isto hierarhično raven, in sicer na ravni zakona ali pa na ravni akta o ustanovitvi.

Odločitev o številu članov, ki bodo sestavljali strokovno komisijo, je prepuščena posameznemu organu imenovanja strokovne komisije. Večje strokovne komisije nudijo bolj pluralno strokovno presojanje, bolj strokovno deliberacijo, primerjanje številnih mnenj, bolj poglobljeno odločanje in posledično tudi odsotnost subjektivnega odločanja o konkretnih projektih in programih. Vendar lahko manjše strokovne komisije delujejo hitreje, koherentno in zagotavljajo optimalen, učinkovit postopek. Manjše komisije pomenijo tudi manjši strošek. Koherentno, učinkovito, hitro odločanje lahko v nekaterih primerih prevlada nad prvinami demokratičnosti, transparentnosti, poglobljenega presojanja. Strokovne komisije Ministrstva za kulturo sestavljajo trije, pet ali sedem članov, strokovne komisije Javne agencije za knjigo od tri do šest članov, strokovne komisije Javnega sklada za kulturno dejavnost od tri do pet članov, strokovne komisije Slovenskega filmskega centra pa trije člani.

* Velikost strokovne komisije bi bilo smiselno vezati na pomembnost zadeve odločanja, ki se odraža v višini potencialno dodeljenih sredstev. Na ta način bi na področjih, na katerih se podeljujejo manjši zneski sofinanciranja, delovale manjše strokovne komisije, npr. tričlanska strokovna komisija, na področjih, na katerih se dodeljujejo večji zneski, pa pet- ali sedemčlanske komisije.

**Predlog št. 9: Možnost imenovanja novih članov pred potekom mandata brez spremembe pravilnika**

Strokovne komisije Ministrstva za kulturo in strokovne komisije Javnega sklada za kulturne dejavnosti podajo končno odločitev, na podlagi katere minister ali direktor ne more sprejeti drugačne. To pomeni, da komisija, upoštevajoč pristojnosti, kot jih predvideva pravni okvir, do neke mere izvršuje odločevalsko funkcijo. V zvezi s tem se pojavlja vprašanje delitve odgovornosti med odločevalcem in strokovno komisijo. Strokovna komisija nosi odgovornost le za strokovno odločanje, odgovornost ministra ali direktorja pa je drugačna, praviloma večja.

V 6. alineji 4. odstavka 5. člena Pravilnika o strokovnih komisijah se sicer dopušča, da minister lahko pred iztekom mandata razreši člana strokovne komisije, če presodi, da je za zagotovitev strokovnosti ali učinkovitosti delovanja posamezne komisije smiselno imenovati drugega člana, vendar ta določba predpostavlja prisotnost nestrokovnosti ali neučinkovitosti člana strokovne komisije. Določbe, ki bi novemu ministru omogočala, da v strokovne komisije pred potekom mandata imenuje nove člane, tako kot to 3. odstavek 24. člena Akta o ustanovitvi Javnega sklada za kulturne dejavnosti, ki določa, da lahko pri spremembi direktorja novi direktor še pred potekom mandatov strokovnih komisij imenuje nove člane, ni. Enako tega ni mogoče poiskati na področju Javne agencije za knjigo in Slovenskega filmskega centra.

Posledično je edina pravna možnost za imenovanje novih članov strokovnih komisij pred potekom mandata prejšnjih strokovnih komisij sprejetje novega pravilnika o strokovnih komisijah, kjer se med prehodne in končne določbe uvrsti tudi določba, da z dnem uveljavitve novega pravilnika preneha mandat članov strokovnih komisij. Posledice takšne ureditve podrobneje opazimo ob zgodovinskem pregledu sprememb pravilnikov o strokovnih komisijah. Javni sklad za kulturne dejavnosti ima v veljavi Pravilnik o načinu dela strokovnoprogramskih komisij od leta 2011, vendar se je drugače pravilnik o strokovnih komisijah Ministrstva za kulturo od leta 2012 spreminjal oziroma je bil sprejet nov pravilnik o strokovnih komisijah petkrat. Pogosto v njih najdemo prehodno določbo, s katero preneha mandat dosedanjim članom strokovnih komisij. Podobno prakso zasledimo tudi pri Javni agenciji za knjigo, kjer sta bila leta 2016 in 2018 sprejeta nova pravilnika o strokovnih komisijah, ki sta vsebovala prehodno določbo, s katero preneha mandat dosedanjim članom strokovnih komisij.

* Upoštevajoč izkušnje zadnjih desetih let, bi bilo smiselno v pravilnike o strokovnih komisijah oziroma sorodne akte pri Ministrstvu za kulturo, Javni agenciji za knjigo in Slovenskem filmskem centru umestiti določbo po zgledu 24. člena Akta o ustanovitvi JSKD, ki bi omogočala, da ima organ imenovanja ob spremembi vodstva možnost pred potekom mandata imenovati nove člane strokovnih komisij brez sprememb oziroma sprejemanja novih splošnih aktov v obsegu, ki je potreben za učinkovito izvrševanje funkcije.

**Predlog št. 10: Jasna opredelitev vpliva komisij na višino dodeljenih sredstev**

Za vsak javni razpis ali javni poziv so na ravni razpisne dokumentacije opredeljena finančna sredstva, ki so namenjena za ta javni razpis ali poziv. Odločitev, koliko sredstev bo namenjenih za posamezno kulturno področje znotraj Ministrstva za kulturo oziroma za posamezna področja Javne agencije za knjigo, Javnega sklada za kulturne dejavnosti in Slovenskega filmskega centra, sprejemajo organi, ki predstavljajo del izvršilne funkcije. Strokovne komisije na določitev višine sredstev znotraj ministrstva ali javnega zavoda nimajo neposrednega vpliva. Ta pridobi pristojnosti glede višine dodeljenih sredstev v okviru določenih proračunov za posamezno področje, posamezni razpis ali javni poziv. Na tej stopnji je vpliv strokovne komisije odvisen od pogojev in meril, ki so opredeljeni na ravni razpisne dokumentacije in jih določi ministrstvo ali javni zavod.

Če so pogoji in merila ohlapni, tako da ni določeno maksimalno število sofinanciranih vlog ali da ni določen minimalni ali maksimalni znesek financiranja, je polje svobode odločanja strokovne komisije širše. Če so pogoji in merila jasno določeni, tako da je določeno število vlog, ki se bodo sofinancirale, in da je fiksen znesek sofinanciranja, potem je svoboda odločanja strokovne komisije glede višine dodeljenih sredstev ožja.

* Vzpostavi se pregleden mehanizem vpliva strokovnih komisij na višino dodeljenih sredstev, ki je tudi javno k.
* Na področju javnih zavodov se vzpostavi mehanizem, ki omogoča finančno stimulacijo (zlasti na področju programskih sredstev) zavodom, ki delajo in so ocenjeni zelo dobro.

**Predlog št. 11: Možnost prijave v digitalni obliki in video predstavitve**   
Čeprav prijave na nekatere razpise na Ministrstvu za kulturo in pri drugih raziskovalcih vsaj v določenem delu že potekajo z elektronsko prijavnico in obrazci, prav tako ocenjevanje komisij, je prehod na popolno digitalizacijo, in kolikor je le mogoče, poenotenje teh postopkov prijavljanja, ocenjevanja in poročanja v sklopu vseh javnih razpisov, nuja. S tem se odpravljajo mnoge težave, kot so prepisovanje podatkov, nepotrebno tiskanje, napake in druge težave, ki nastanejo pri izvedbi razpisa v fizični obliki.

* Odločitev za digitalizacijo in podpora digitalizaciji postopkov javnih razpisov morata priti od vodstva, obenem pa morata biti tudi vsebinskim sodelavcem ali skrbnikom področij zagotovljeni možnost izmenjave dobrih praks ter vsa potrebna podpora pri tovrstnih prehodih, ki so časovno in tehnično zahtevni. Vložen čas na dolgi rok razpisovalcem, skrbnikom in prijaviteljem omogoči hitrejše postopke odločanja, komisijam omogoči delo na daljavo, prijaviteljem omogoči možnost dodatnih kratkih video ali konferenčnih predstavitev, možnost dodatnih vprašanj komisije idr. Na ta način se lahko rešujeta tudi problem oddaje nepopolne dokumentacije in shranjevanje obstoječih podatkov, s čimer se zmanjšajo časovni zamiki zaradi dopolnitev, zagotovijo se hitrejše odločanje in številne druge prednosti.
* Ministrstvo naj ustanovi delovno skupino, ki v sodelovanju s strokovnjaki posameznih področij ali razpisov vodi in uvaja digitalizacijo postopkov prijavljanja na ravni ministrstva. Na nivoju ministrstva je smiselno nadgrajevati uporabo enotne spletne aplikacije eJR – informacijske podpore izvajanju javnih razpisov, saj ta že uporablja predpisane gradnike državne uprave za avtentikacijo in e-podpisovanje, omogoča elektronsko hrambo, možnost ureditve obdelave osebnih podatkov in velikih datotek.

**Predlog št. 12: Izvede se primerjalna analiza ureditve delovanja strokovnih komisij v drugih kulturno razvitih državah**

Pregled nacionalne ureditve delovanja strokovnih komisij predstavlja izhodišče za dialog o mogočih izboljšavah ali nadgradnjah. Za celostni pregled nad mogočimi načini urejanja posameznih vprašanj bi bilo smiselno izvesti mednarodno primerjalno analizo, ki bi pokazala dobre prakse iz tujine in tudi drugačne poglede na koncept urejanja tega področja. Služila bi tudi kot opora pri odločitvah, katere spremembe morebiti implementirati v slovenski sistem.

* Izvede se primerjalna mednarodna analiza ureditve področja v vsaj treh državah EU.
* Izvede se mednarodni posvet o urejanju vprašanja strokovnega ocenjevanja na področju kulture.

**Predlog št. 13: V strokovne komisije se imenujejo osebe iz prakse in tudi iz zasebnega sektorja**

Statistična analiza zaposlenosti članov strokovnih komisij je pokazala, da je le 3,3 % članov strokovnih komisij zaposlenih v zasebnem sektorju, le 1,1 % pa v nevladnih organizacijah. V sklopu intervjujev z deležniki smo večkrat zaznali predlog, da se v strokovne komisije imenujejo tudi člani, ki se s področjem komisije operativno ukvarjajo in so dobro seznanjeni tako z vsebinskimi kot z izvedbenimi vprašanji in dejanskim stanjem »na terenu«.

* Za člane strokovnih komisij se imenujejo osebe, ki se s področjem, o katerem odloča strokovna komisija, aktivno operativno ukvarjajo.

ZAKLJUČEK

Sistem dodeljevanja javnih sredstev na področju kulture je eden temeljnih podsistemov kulturne politike, ki omogoča, da se pravno ali politično izražen javni interes za kulturo izrazi v dejanskem. Vprašanja o imenovanju, delovanju in odločanju strokovnih komisij pri tem posegajo v samo jedro sistema dodeljevanja sredstev, zato je pomembno odgovore iskati na podlagi tehtnega premisleka in ob upoštevanju različnih vidikov in dejavnikov znotraj sistema. Pri strokovni analizi smo se materije dotaknili na tri načine, in sicer s podrobno analizo pravne ureditve, z obdelavo statističnih podatkov in z izvedbo intervjujev z osebami, ki delujejo na različnih ravneh ali celo straneh sistema dodeljevanja sredstev in se dnevno srečujejo z vprašanji, predlogi in izzivi.

V skladu s tem se je med raziskavo izkazalo, da je vprašanje imenovanja, delovanja in ocenjevanja strokovnih komisij širše družbeno oziroma kulturno-politično vprašanje, ki v sebi združuje tako vidike demokratičnosti, pravne varnosti, enakosti pred zakonom, učinkovitosti, pravičnosti kot tudi vidike svobode ustvarjanja, pogojev za razvoj kulture in specifik, ki so lastne le kulturnemu sektorju.

Tako kot druga področja človekovega udejstvovanja se tudi področje kulture kontinuirano spreminja in razvija. Spremembe v dinamiki procesov sektorja se odražajo tudi v normativni ureditvi, ki pa po definiciji vedno (naknadno) sledi premikom v dejanskosti. To je očitno tudi ob kronološkem pregledu aktov, ki urejajo delovanje strokovnih komisij. Novejši akti določena vprašanja urejajo na drugačen način, bolj jasno, in že vsebujejo rešitve, ki so se v praksi izkazale za potrebne.

Celostni pregled pravne ureditve je pokazal, da so na področju vsakega od podeljevalcev javnih sredstev določeni instituti urejeni zelo dobro, drugi manj. Posledično bi že z identifikacijo dobrih posamičnih ureditev in z navzkrižno implementacijo dobrih praks lahko dosegli precej višji standard pravnega urejanja. Dodatni vpogled v stanje sistema je nudila statistična analiza, ki je pokazala, da določena področja, čeprav so pravno relativno skromno zastopana, delujejo zelo dobro (npr. zastopanost obeh spolov in izobrazbena struktura).

Za poglobljeno razpravo o tem vprašanju bi bilo smiselno izvesti primerjalno analizo tovrstnih ureditev v drugih državah, zlasti državah EU, ki bi nam lahko podala širši pogled na

urejanje vprašanj dodeljevanja javnih sredstev na področju kulture in prepoznala dobre prakse, ki bi jih bilo smiselno implementirati v naš sistem. Prav tako je izvedba intervjujev pokazala, da bi bilo smiselno nadaljevati dialog v obliki kontinuirane širše javne razprave, pri čemer bi lahko primerjali mnenja in predloge in s konstruktivno debato prišli do predlogov, ki bi jih dobro sprejeli vsi deležniki.

Ne nazadnje ob vprašanju strokovnega ocenjevanja na področju dodeljevanja javnih sredstev ne moremo mimo vprašanj kulturno-politične strategije in ciljev, ki so urejeni v strateških, programskih in političnih dokumentih. Tako za normativno urejanje kot za kakovostno delovanje sistema je pomembno, da so jasno izraženi, predvsem pa, da jim do neke mere pripišemo obvezni pomen.

VIRI

**Zakonodaja in splošni pravni akti**

1. Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a)
2. Zakon o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP)
3. Zakon o javnih skladih (Uradni list RS, št. 77/08, 8/10 – ZSKZ-B in 61/20 – ZDLGPE)
4. Zakon o javnih agencijah (Uradni list RS, št. 52/02, 51/04 – EZ-A in 33/11 – ZEKom-C)
5. Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 in 175/20 – ZIUOPDVE)
6. Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US, 109/12 in 10/17 – ZPP-E)
7. Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (Uradni list RS, št. [77/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4066) – uradno prečiščeno besedilo, [56/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-2344), [4/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-0129), [20/11](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-0822), [111/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-4130), [68/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-2930), [61/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-2916) in [21/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0887) – ZNOrg)
8. Zakon o Javni agenciji za knjigo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [112/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-5552), [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF in [63/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-2520))
9. Zakon o javnem skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (Uradni list RS, št. [29/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-1261))
10. Zakon o Slovenskem filmskem centru, javni agenciji Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [77/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-4217), [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF, [19/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-0670) – odl. US, [63/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-2688) in [31/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-1411))
11. Sklep o ustanovitvi Javne agencije za knjigo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [57/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-2426), [68/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-2647) in [175/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-3101))
12. Akt o ustanovitvi Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (Uradni list RS, št. [72/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-3897))
13. Sklep o preoblikovanju Filmskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada, v Slovenski filmski center, javno agencijo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [92/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-4912), [20/11](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-0848), [6/16](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2016-01-0262), [3/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-0163) in [52/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-2708))
14. Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov (Uradni list RS, št. 43/10 z dne 31. 5. 2010), noveliran s Pravilnikom o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov (Uradni list RS, št. 62/16 z dne 30. 9. 2016)
15. Pravilnik o strokovnih komisijah (Uradni list RS, št. 173/20)
16. Pravilnik o načinu izvajanja financiranja javnih zavodov, javnih skladov in javnih agencij na področju kulture (Uradni list RS, št. 85/10)
17. Pravilnik o izvedbi javnega natečaja za izbiro umetniških del v javnih investicijskih projektih (Uradni list RS, št. 9/18)
18. Pravilnik o vodenju evidence javne infrastrukture na področju kulture (Uradni list RS, št. 11/03)
19. Pravilnik o vodenju evidence javnih zavodov na področju kulture (Uradni list RS, št. 9/17)
20. Uredba o metodologiji za določitev osnov za izračun sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture (Uradni list RS, št. 100/03 z dne 17. 10. 2003), novelirana z Uredbo o spremembi Uredbe o metodologiji za določitev osnov za izračun sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture (Uradni list RS, št. 81/09 z dne 16. 10. 2009)
21. Uredba o dopolnitvi Uredbe o metodologiji za določitev osnov za izračun sredstev za izvajanje javne službe na področju kulture (Uradni list RS, št. 96/13 z dne 22. 11. 2013)

**Sodna praksa**

1. Upravno sodišče RS, Sodba in sklep I U 1041/201
2. Upravno sodišče RS, Sodba U 1757/2008
3. Upravno sodišče RS, Sodba III U 385/2009
4. Upravno sodišče RS, Sodba I U 718/2010
5. Upravno sodišče RS, Sodba I U 1062/2010
6. Upravno sodišče RS, Sodba I U 1165/2011
7. Upravno sodišče RS, Sodba II U 226/2011
8. Upravno sodišče RS, Sodba I U 1223/2013
9. Upravno sodišče RS, Sodba I U 1266/2013
10. Upravno sodišče RS, Sodba III U 351/2014
11. Upravno sodišče RS, Sodba I U 1672/2018-6
12. Upravno sodišče RS, Sodba I U 315/2018-23
13. Upravno sodišče RS, Sodba I U 309/2018-29
14. Upravno sodišče RS, Sklep I U 1451/2019-10
15. Vrhovno sodišče RS, Sklep I Up 13/2018
16. Vrhovno sodišče RS, Sklep I Up 247/2017

**Drugo**

1. Analiza stanja na področju kulture s predlogi ciljev za Nacionalni program za kulturo 2012-2015, 2011, pridobljeno s <http://www.zdruzenjeobcin.si/e_files/datoteke/17/Analiza_stanja_na_podrocju_kulture_s_predlogi_prednostnih_ciljev-marec_2011_popravljeno28032011.pdf> (14. 10. 2021)
2. Evalvacija razpisnih postopkov za umetniške projekte, IPMIT
3. Evalvacija Rednega letnega javnega projektnega razpisa za sofinanciranje programskih vsebin medijev za leto 2018, 2018
4. Gričar, Nika, Raziskovalno poročilo: Modeli odločanja, Slovenski filmski center, 2017, pridobljeno s   
   <https://e-uprava.gov.si/.download/edemokracija/datotekaVsebina/336435?disposition=inline> (14. 10. 2021)
5. Intervjuji, opravljeni s predstavniki javnih zavodov, predstavnikom ministrstva za kulturo, predstavniki nevladnikov, povzeti v poglavju o Empiričnem delu raziskave
6. Komentarji in predlogi društva Asociacija na predlog Pravilnika o strokovnih komisijah, 2018
7. Komentarji in predlogi društva Asociacija na predlog Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o strokovnih komisijah, 2016
8. Odziv in komentar na Pravilnik o strokovnih komisijah, 2018, pridobljeno s [http://www.asociacija.si/si/2019/03/22/pravilnik-o-strokovnih-komisijah-3](http://www.asociacija.si/si/2019/03/22/pravilnik-o-strokovnih-komisijah-3/) (14. 10. 2021)
9. Odziv Društva Asociacija na predlog sprememb Pravilnika o strokovnih komisijah, 2020
10. Predgovor k raziskovalnemu poročilu raziskave Evalvacija razpisnih postopkov za umetniške projekte, Ministrstvo za kulturo
11. Stalne strokovne komisije Ministrstva za kulturo, pridobljeno s <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/strokovne-komisije-ministrstva-za-kulturo> (5. 10. 2021);
12. Strokovno-programske komisije Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, pridobljeno s <https://www.jskd.si/organizacija/posvetovalna_telesa/organizacija_posvetovalna_telesa_spk.htm> (5. 10. 2021);
13. Strokovne komisije Javne agencije za knjigo Republike Slovenije, pridobljeno s <https://www.jakrs.si/o-agenciji/strokovne-komisije> (5. 10. 2021)
14. Strokovno programske komisije Slovenskega filmskega centra, pridobljeno s [https://www.film-center.si/sl/o-centru/organi](https://www.film-center.si/sl/o-centru/organi%20) (5. 10. 2021)

AVTORJI  
mag. Anja Zorko, vodja Centra za kreativnost/MAO, univ. dipl. kom.

Nejc Avbelj, pomočnik direktorja Muzeja za arhitekturo in oblikovanje, univ. dipl. pr., dipl. glas. violinist  
dr. Suzana Pecin, univ. dipl. pr. (Ljubljana, Heidelberg), LL. M. (Luksemburg)  
Maja Kovačič, vodja projektov Centra za kreativnost/MAO, univ. dipl. kom.  
Lejla Perviz, mag. posl. ved, zunanja sodelavka Ekonomske fakultete, Univerze v Ljubljani

Jezikovni pregled  
Vesna Videnovič