

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

JOŽE KRAJNC

ZAVOD KOT NAČIN IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana, 2004

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

JOŽE KRAJNC

Mentor: red.prof.dr. Bogomil Ferfila
Somentor: izr.prof.dr. Marjan Brezovšek

ZAVOD KOT NAČIN IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana, 2004

KAZALO

1. UVOD	8
2. POJEM JAVNE SLUŽBE	9
3. NAČINI IZVAJANJA JAVNIH SLUŽB	12
4. ZAVOD KOT NAČIN IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE.....	17
4.2 Ustanavljanje zavodov	18
4.3 Dejavnost zavodov – opravljanje javnih služb	19
4.4 Organi zavoda	20
4.5 Organizacija zavodov	21
4.6 Sredstva za delo in odgovornost za obveznosti zavoda	21
4.7 Pobude za spremembe	22
4.8 Nekaj izkušenj iz tujine	32
5. ZAVOD ZA KULTURO, ŠPORT IN TURIZEM ŽALEC	36
5.1 Občina Žalec	36
5.2 Namen in cilji ustanovitve zavoda	36
5.3 Organiziranost in organi zavoda	37
5.4 Zagotavljanje sredstev za dejavnost	38
5.5 Začetek dejavnosti	38
5.6 Statutarna določila o dejavnosti zavoda	39
5.7 Organizacijske enote zavoda	40
5.8 Časopisna dejavnost zavoda	41
5.9 Sredstva za delo in odgovornost	42

5.10 Drugi akti zavoda	43
5.11 Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture	43
5.12 Zakon o športu.....	44
5.13 Zakon o pospeševanju turizma	45
5.14 Programske usmeritve organizacijske enote za kulturo in izdajanje časopisa	45
5.15 Splošno o programskih usmeritvah	45
5.16 Usmeritve po temeljnih programskih tirnicah.....	47
5.16.1 Organizacija in posredovanje kulturno-umetniških in drugih javnih prireditev in proslav	47
5.16.2 Izvajanje nacionalnega in občinskega programa kulture	48
5.16.3 Sodelovanje pri izvajanju kulturne vzgoje mladih	48
5.16.4 Organiziranje in posredovanje skupinskih ogledov prireditev	49
5.16.6 Vključevanje kulturnih programov v druge dejavnosti	50
5.16.7 Svetovanje pri načrtovanju, izgradnji, obnovi in upravljanju javnih kulturnih objektov v občini	50
5.16.8 Informiranje občanov – časopisna dejavnost	51
5.16.9 Kino	52
5.16.10 Posredovanje informacij o kulturnem dogajanju v občini	52
5.16.11 Organiziranje tekmovanj s področja kulture	52
5.16.12 Izvajanje strokovnih, administrativnih in tehničnih del na področju kulture.....	53
5.16.13 Opravljanje posredniških poslov za organizatorje in izvajalce kulturnih in drugih prireditev	53
5.16.14 Organizacija seminarjev, kongresov in podobnih prireditev	53
5.16.15 Varovanje kulturne dediščine.....	54
5.16.16 Dvorec Novo Celje.....	54
5.17 Programske usmeritve organizacijske enote za šport.....	54
5.17.1 Možnosti za ukvarjanje s športom v občini Žalec.....	55
5.17.2 Zagotavljanje pogojev	57
5.17.3 Kdo lahko zagotovi pogoje za športno udejstvovanje.....	58
5.18 Programske usmeritve organizacijske enote za turizem.....	60

5.18.1 Prednosti.....	60
5.18.2 Slabosti in grožnje.....	61
5.18.3 Možnosti.....	61
5.18.4 Temeljne programske in razvojne naloge	62
5.18.5 Temeljne aktivnosti Turistično informacijskega centra in njihovi nameni:.....	65
6. ZAKLJUČEK.....	66
7. LITERATURA IN VIRI.....	66

1. UVOD

Diplomsko delo z naslovom Zavod kot način izvajanja javne službe se loteva opisa enega izmed načinov, ki se v naši družbeni praksi uveljavljajo pri izvajanju javnih služb. Pri teh službah gre za kategorijo, ki jo v povezavi z državo in z državno upravo najpogosteje srečujemo in je tista dobrina, ki jo država mora zagotavljati kot servisno dejavnost. Država sama določa, katere dejavnosti se lahko štejejo med javne službe, v grobem pa se delijo na gospodarske in negospodarske.

Javne službe se izvajajo na več različnih načinov, modeli izvajanja pa so povezani bodisi z državnim proračunom ali z razmerami na trgu ponudnikov različnih storitev, ki štejejo med javne službe. Med možnimi in pri nas uveljavljenimi načini izvajanja javne službe so tudi zavodi in prav o zavodu kot enem izmed načinov govori to diplomsko delo. Za oris konkretnega primera organiziranosti in delovanja se ob tem ukvarja z Zavodom za kulturo, šport in turizem Žalec, ki, kot kaže njegovo ime, pod eno streho združuje tri različne dejavnosti: kulturo, šport in turizem.

Diplomska naloga tako najprej opiše pojem javne službe in definicijo, kot je zapisana v Zakonu o gospodarskih javnih službah. V nadaljevanju govori o različnih načinih za izvajanje javnih služb in nato podrobneje osvetli zavod kot enega teh načinov. Splošnemu opisu zavoda, njegovemu nastanku, organiziranosti in vseh ostalih statusnih ter drugih vprašanj v zvezi s tem nato sledi še podrobnejši opis konkretnega tovrstnega primera.

Občina Žalec je srednje velika slovenska občina, v kateri je pred časom že deloval zavod za kulturo, nekaj ocen v zadnjem času pa je porodilo odločitev, da bi bilo smotrno in racionalno ustanoviti nov zavod, v katerem bi povezali kulturno, turistično in športno dejavnost. Vse tri so v občini Žalec precej povezane tako programsko kot tudi infrastrukturno in kadrovsko, formalna povezanost pa je dosežena z ustanovitvijo omenjenega zavoda. Obetajo si dobre rezultate in boljše delovne oziroma razvojne dosežke na vseh treh področjih. Ta diplomska naloga želi z opisom splošnega stanja in konkretnega primera s tega področja potrditi hipotezo, da je opravljanje javnih služb po sprejetju Zakona o zavodih in Zakona o gospodarskih javnih službah učinkovitejše od stanja, ki je vladalo pred tem.

2. POJEM JAVNE SLUŽBE

Javne službe so ena izmed nalog sodobne javne uprave, pri čemer lahko gre za storitvene ali proizvodne dejavnosti. Njihov osrednji cilj je, da so namenjene javnosti, oziroma da se izvajajo kot splošni družbeni interes. Teorijo o javni službi je utemeljil francoski teoretik Duguit. Ta teorija izvira iz načela, da sodobna država ne more biti samo policija, zapor in davkarija oziroma zgolj represivna ustanova, kot je bila v preteklosti, marveč mora zagotavljati tudi nekatere storitve oziroma usluge državljanom ter s tem služiti javnosti (Šmidovnik 1980: 106). Takšne usluge potrebujejo državljani za svoje delo in življenje, država pa za celoten družbeni razvoj. Dostopne morajo biti vsem ljudem ne glede na njihov materialni ali družbeni položaj, zato jih ni mogoče zagotavljati po načelih tržnih zakonitosti.

Po Duguitu je javna služba vsaka dejavnost, ki je nujno potrebna za obstoj in razvoj družbe in jo morajo zagotoviti, urediti ter nadzirati tisti, ki vladajo, ker le tisti lahko takšno dejavnost zagotovijo po potrebi tudi s prisilnimi sredstvi (Rakočevič 1994: 136). Zavest o tem, da mora država prevzeti pod svoje okrilje več tovrstnih dejavnosti, se je okrepila ob koncu devetnajstega in na začetku dvajsetega stoletja. Šlo je predvsem za zagotavljanje ustreznega izobraževanja, razvoja znanosti in tehnologije, zdravstvenega varstva, prometa itd. O tem, katerim storitvam bo dodelila status javne službe, odloča vsaka država sama zase. Od stopnje razvoja vsake družbe oziroma države je odvisno, katere dejavnosti so za njen nemoten razvoj in obstoj tako pomembne, da jim določi status javne službe (Rakočevič 1994: 137).

Kriteriji, po katerih se določajo javne službe, so po ugotovitvah avtorjev, ki so se ukvarjali s teorijo o javnih službah, naslednji:

- a) nujnost kontinuitete opravljanja javne službe,
- b) opravljanje javnih služb zaradi javnih interesov in ne zaradi materialnih koristi,
- c) dostopnost vsem prebivalcem pod enakimi pogoji,
- d) vpliv državnih organov pri določanju pravil za opravljanje javnih služb.

Tudi v Sloveniji se je s teorijo javnih služb ukvarjalo več avtorjev. Nekaj primerov:

J. Šmidovnik javne službe opredeljuje kot dejavnosti storitvenega oziroma proizvodnega značaja iz okvira javne uprave. Temeljna vsebina javne službe je v pojmu služiti, in sicer služiti javnosti (Šmidovnik 1980: 115).

L. Vavpetič poudarja, da so javne službe tisto delovanje, s pomočjo katerega se nudijo zainteresiranim dobrine in koristi z najrazličnejših področij. Toda te dobrine morajo biti takšne, da imajo poseben pomen za družbo (Vavpetič v Rakočevič 1994: 138).

F. Bučar pravi, da je javna služba dejavnost, ki ustvarja dobrine za zadovoljevanje družbenih potreb, kadar tem potrebam ni mogoče zadostiti v procesu tržne blagovne proizvodnje. Dobrine, ki jih proizvaja javna služba, lahko predstavljajo proizvodne storitve ali storitve kakršnekoli vrste, če sta tak proizvod ali storitev sposobna zadovoljiti določeno družbeno potrebo (Bučar v Rakočevič 1994: 142).

Po G. Virantu je javna služba dejavnost, preko katere se zagotavljajo javne dobrine, ki jih označujejo naslednje značilnosti:

- a) izvaja se v javnem interesu,
- b) za njeno zagotavljanje je odgovorna država ali lokalna skupnost,
- c) izvzeta je iz pravnega režima tržnih dejavnosti (prenesena je iz zasebne v javno sfero),
- d) izvaja se po posebnem javnopravnem režimu (Virant 1998: 129).

Pojem javne službe je eden osrednjih pojmov upravnega prava. S pojmom javne službe označujemo tisti institut države in njene uprave, ki se nanaša na storitve oziroma dobrine, za katere velja, da jih mora država zagotavljati v okviru funkcioniranja svoje nujne servisne dejavnosti. Javne službe so torej izraz servisne vloge države in lokalnih skupnosti (Virant 1998: 129). Našteti je mogoče precejšnje število različnih javnih služb, najosnovnejša delitev pa je:

- a) gospodarske javne službe,
- b) negospodarske javne službe (Virant 1998: 133).

Za obe skupini velja, da jih po svojih pristojnostih urejata oziroma zagotavljata država oziroma lokalna skupnost. Odločitev o tem, katera dobrina oziroma potreba lahko ima status javne službe, je v rokah zakonodajalca, ki je pristojen za tovrstne odločitve po veljavnem postopku. Temeljna akta, ki v državi Sloveniji urejata to področje, sta Zakon o gospodarskih javnih službah in Zakon o zavodih, nekatera vprašanja pa določneje urejajo področni zakoni.

Za pojem javne službe velja, da je eden temeljnih pojmov upravnega prava povezan s servisno funkcijo države. Pogled v zgodovino pokaže, da so javne službe najprej pojmovali

zelo široko. Povezovali so jih s celotnim področjem delovanja države in lokalne skupnosti v javnem interesu. Teoretično raziskovalno delo domačih in tujih avtorjev je navrglo več različnih definicij pojma javnih služb. Pravo Evropske unije in ameriško pravo precej podobno označujeta pojem javnih služb. Štejejo jih za gospodarske dejavnosti, ki so povezane s posebnimi javnopravnimi obveznostmi.

V slovenski zakonodaji in v domačih teoretičnih razmišljanjih o tem pa se je uveljavilo t. i. funkcionalno pojmovanje javne službe. Opredeljena je kot dejavnost in ne kot struktura. Pri odločanju med materialno in formalno definicijo javne službe se je slovensko pravo odločilo za materialno. Javne službe definira kot dejavnost, katere namen je zagotavljanje javnih dobrin, ki so za družbo posebnega pomena in ki zaradi različnih razlogov niso prepuščene zasebni gospodarski sferi. Skrb in odgovornost za njihovo izvajanje prevzame država oziroma lokalna skupnost. Kaj je javna in kaj zasebna sfera, je marsikdaj težko opredeliti, odločitev o tem pa je v pristojnosti zakonodajalca, ki tudi določa javne službe.

Javne službe, kot so opredeljene v Zakonu o gospodarskih javnih službah, državni zbor vključuje v meri, ki je potrebna za splošno razmejitev med javno gospodarsko sfero in sfero, v katero država ne sme posegati. Takšna meja ne more biti jasno opredeljena v ustavi, zato jo določata teorija in ustavosodna praksa. Po teoretičnih kriterijih so javne službe tiste dejavnosti, ki so kot javne službe določene z zakonom (2. člen Zakona o gospodarskih javnih službah). Zakonodajalec je pri tem določanju razmeroma svoboden, ne sme pa posegati na področje tistih dejavnosti, ki po naravi sodijo v zasebno sfero, za katero velja svoboda gospodarske pobude, kot jo določa 74. člen ustave (Virant 1998: 131).

Temeljno načelo pri opredeljevanju javnih služb pa je zagotavljanje dobrin, za katere velja, da brez njihovega rednega in kontinuiranega zagotavljanja vsem interesentom ob enakih pogojih nista možna normalen obstoj in razvoj določene dejavnosti. Zaradi potrebe po zagotavljanju javnih služb je zakonsko urejeno tudi njihovo izvajanje.

3. NAČINI IZVAJANJA JAVNIH SLUŽB

Določila Zakona o gospodarskih javnih službah vsebujejo naslednje načine izvajanja javnih služb:

1. režijski obrat,
2. javni gospodarski zavod,
3. javno podjetje,
4. koncesija,
5. vlaganje javnega kapitala (Virant 1998: 136).

Načini iz točk 1, 2 in 3 predvidevajo izvajanje javne službe po sistemu režije, načina pod točkama 4 in 5 pa sta obliki privatiziranega izvajanja. Pri tem gre za možnost, da javno službo izvaja subjekt zasebnega prava, pri čemer je za zagotavljanje in izvajanje javne službe prav tako odgovorna država oziroma lokalna skupnost. Tudi v takem primeru se javna služba izvaja v javnem interesu. Država oziroma lokalna skupnost urejata režim dejavnosti ne glede na način izvajanja javne službe in vrsto le-te.

Zakon o gospodarskih javnih službah določa, da je v primeru gospodarskih javnih služb treba predhodno izdati poseben predpis o načinu izvajanja. V njem se določijo pogoji za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, viri financiranja, način njihovega oblikovanja, pravice in obveznosti uporabnika ter status infrastrukture, ki je pri tem potrebna. Omenjen predpis je lahko uredba vlade ali odlok lokalne skupnosti, določal pa naj bi način izvajanja posamezne javne službe. Ureja vsa vprašanja, ki so zaradi javnega interesa pomembna pri gospodarskih javnih službah (Virant 1998: 137).

Režijski obrat

Ta način predvideva izvajanje javne službe v lastni režiji. Tak obrat ima status organizacijske enote ministrstva, ki je pristojno za določeno javno službo ali pa občinske uprave. Tak način se uporablja v primerih, ko je treba urediti dejavnost manjšega obsega in bi bilo podeljevanje koncesije ali ustanavljanje javnega podjetja zaradi tega neracionalno. Režijski obrat kot način izvajanja javne službe se najpogosteje uporablja na lokalni ravni, pa še tam v dokaj redkih primerih.

Javni gospodarski zavod

je prav tako režijski način izvajanja javne službe. Po določilih Zakona o gospodarskih javnih službah se uporablja v primerih, ko gre za izvajanje ene ali več gospodarskih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne dejavnosti. Javni gospodarski zavod lahko ustanovita država ali lokalna skupnost, zakon pa omogoča tudi udeležbo soustanoviteljstva. Soustanovitelji so lahko druge pravne ali fizične osebe, njihov soustanoviteljski delež pa ne sme biti večji od 49 odstotkov.

Javni gospodarski zavodi so v naših primerih najpogosteje pravne osebe, omogočena pa je tudi vključenost v organizacijsko sestavo upravnega organa, pri čemer izgubijo svojo pravno subjektiviteto.

Javni gospodarski zavod se ustanovi z aktom o ustanovitvi, v njem pa so zapisane vse temeljne statusne značilnosti, kot so ime firme, sedež, zastopanje, dejavnost, organiziranost ...). Zavod ima tudi svoje organe. Upravni odbor zavoda upravlja njegovo dejavnost, direktor pa vodi njegovo poslovanje. Za vsa tista statusna vprašanja, ki niso urejena v Zakonu o gospodarskih javnih službah, se uporabljajo določila Zakona o zavodih.

Javno podjetje

Gre za najpogostejši način izvajanja javne službe, po katerem se takšna služba izvaja v javnem podjetju za primere, ko gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega, oziroma v primeru, ko takšen način narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je opredeljena kot gospodarska javna služba in za katero velja, da jo je mogoče opravljati kot profitno. Zakon o gospodarskih javnih službah določa, da se za vsa vprašanja v zvezi z javnim podjetjem, ki v tem zakonu niso urejena, uporabljajo določbe Zakona o gospodarskih družbah, pri čemer gre predvsem za družbe z omejeno odgovornostjo in delniške družbe.

Ustanovitelj javnega podjetja je lahko država ali lokalna skupnost, kot delničarji ali družbeniki pa lahko sodelujejo tudi osebe zasebnega prava. Njihov kapitalski delež v tovrstnem podjetju ni omejen. Javno podjetje je potemtakem lahko tudi v zasebni lasti, vendar tudi v takšnem primeru s statusom javnega podjetja. Posebne značilnosti opravljanja dejavnosti v takšnem primeru so, da mora takšno podjetje izvajati javno službo, da ustanovitelj določi pogoje izvajanja javne službe in cene javnih dobrin, da imenuje direktorja in sprejema poslovna poročila ter zaključni račun javnega podjetja ne glede na njegov kapitalski delež v podjetju. Javna podjetja so najpogostejši način izvajanja javne službe na področju državnih in lokalnih gospodarskih javnih služb, uveljavljena praksa pri nas pa je, da takšna podjetja delujejo za potrebe več občin.

Vlaganje javnega kapitala

Država ali lokalna skupnost lahko po določilih Zakona o gospodarskih javnih službah zagotovita izvajanje javne službe tako, da vložita javni kapital (lahko so denar, vrednostni papirji ali stvari) v dejavnost zasebnih gospodarskih subjektov (podjetniki ali gospodarske družbe). Odločitev o tem je vsebovana v podzakonskem abstraktnem pravnem aktu v obliki uredbe vlade ali odloka lokalne skupnosti. Na temelju takšne odločitve o tovrstnem načinu izvajanja gospodarske javne službe opravita država oziroma lokalna skupnost javni razpis, nato pa se izmed vseh zainteresiranih subjektov v upravnem postopku izbere tisti, ki najbolj ustreza razpisnimi pogojem. Pravna razmerja med njim in državo oziroma lokalno skupnostjo se uredijo s pogodbo o vlaganju. Ta pogodba ima javnopravni in zasebnopravni vsebinski del, po naravi pa je pogodba zasebnega prava ne javnopravni akt. Po njenih določilih ima izbran

subjekt zasebnega prava podoben položaj kot koncesionar v primeru, ko gre za koncesijo (Čebulj 1996: 246).

Koncesija gospodarske javne službe

Tudi v primeru koncesije gre za privatiziran način izvajanja javne službe. To je oblika pooblastila, ki ga da država ali lokalna skupnost osebi zasebnega prava za izvajanje javne službe. Konkudent, tj. tisti, ki podeljuje koncesijo (država ali lokalna skupnost), podeli koncesijo, ker presodi, da bo z uveljavitvijo konkurenčnosti v postopku izbire koncesionarja (to je naziv za osebo zasebnega prava po podelitvi koncesije izvajalca javne službe) možno zagotoviti cenejše in kakovostnejše izvajanje javne službe, kot bi to bilo v javnem podjetju ali v režiji. Za takšen način se velikokrat odločijo zaradi pomanjkanja proračunskih sredstev, potrebnih za vlaganja v infrastrukturo, ki je nujno potrebna za začetek izvajanja javne službe.

Za podelitev koncesije je potreben predhoden javni razpis z navedbo vseh pogojev, ki jih mora izpolnjevati bodoči koncesionar. Med pogoji je največkrat omenjena tudi vsa potrebna infrastruktura, lahko pa se konkudent odloči pridobiti nekoga, ki je pripravljen v izgradnjo infrastrukture vložiti lastna sredstva. Ta vložek se z zaračunavanjem storitev v določenem času povrne. Tak primer se imenuje »Build-Operate-Transfer« (skrajšano B.O.T.) koncesija (Virant 1998: 141).

Načini izvajanja negospodarskih služb

Na področju družbenih oziroma negospodarskih dejavnosti se za izvajanje javnih služb ustanavljajo javni zavodi. Javni zavod ima enake statusne značilnosti kot drugi zavodi, ima pa tudi nekatere posebnosti. Tudi v tem primeru je ustanovitelj država ali lokalna skupnost, kot soustanovitelji pa se lahko pojavljajo osebe zasebnega prava. Pri javnih zavodih gre praviloma za pravne subjekte, v posameznih primerih pa tudi za organizacijske dele države ali občinske uprave. Javni zavod se od gospodarske družbe razlikuje po tripartitnem upravljanju (Virant 1998: 149).

Upravljajo ga:

1. ustanovitelj dejavnosti,
2. izvajalci dejavnosti,
3. uporabniki dejavnosti.

Javni zavodi kot način izvajanja javne službe se pojavljajo na vseh negospodarskih področjih, od osnovnega in srednjega šolstva do bolnišnične dejavnosti, zdravstvenih domov, kulturne dejavnosti ...

Koncesija negospodarske javne službe

Tako kot pri koncesiji gospodarske javne službe tudi v primeru koncesije negospodarske javne službe nosilec javne službe (država oziroma lokalna skupnost) zaupa izvajanje javne službe zasebnopravnemu subjektu. Ta izvaja javno službo v svojem namenu in za svoj račun. Zakon o zavodih sicer ne vsebuje določb o javnem razpisu, določa pa, da mora koncesionar, ki je lahko fizična ali pravna oseba, izpolnjevati pogoje, predpisane za izvajanje določene javne službe. Določbe o javnih razpisih omenjajo nekateri področni zakoni (npr. Zakon o zdravstveni dejavnosti).

V praksi pa se poleg opisanih načinov ponekod pojavljajo tudi takšni, ki so nekakšne kombinacije posameznih modelov (npr. vlaganje javnega kapitala z elementi koncesije). (Virant 1998: 149)

4. ZAVOD KOT NAČIN IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

Javni zavodi so osebe javnega prava, ki se ustanavljajo za potrebe opravljanja javnih služb. Njihov status, način ustanavljanja, organizacija, način poslovanja in vsa ostala potrebna določila so zapisana v Zakonu o zavodih, ki ga je marca leta 1991 sprejela skupščina Republike Slovenije, v letu 1996 pa nekoliko spremenila. Zakon ureja vsa statusna vprašanja zavodov in jih opredeljuje kot organizacije, ki se ustanavljajo za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti v primerih, če namen dejavnosti ni pridobivanje dobička.

S prehodom na nov ustavni in politični sistem je prišlo do ukinitve sistema svobodne menjave dela na področju družbenih dejavnosti, posledično pa tudi do ukinitve samoupravnih interesnih skupnosti ter organizacij združenega dela, ki so opravljale dejavnosti posebnega družbenega pomena kot oblike izvajanja javnih služb na tem področju. Pristojnosti samoupravnih interesnih skupnosti so prešle na tedanje izvršilne organe republiške skupščine in občinskih skupščin, na področju izvajanja javnih služb pa je prišlo do precejšnje statusne praznine.

Vse organizacije na tem področju so imele svoj temelj v Zakonu o združenem delu. Prav to praznino je zapolnil omenjeni Zakon o zavodih. Tedanje organizacije združenega dela, ki so opravljale dejavnosti posebnega družbenega pomena na področju družbenih dejavnosti, je preoblikoval v prvo statusno obliko oseb javnega prava v novi ureditvi, to je v javni zavod (Zakon o zavodih, Uradni list RS, št. 12–22, 1991).

4.1 Statusna vprašanja zavodov

Zakon določa, da lahko zavode ustanovijo domače in tuje fizične ter pravne osebe v primerih, kadar za posamezne dejavnosti ali za posamezne vrste zavodov ni z zakonom drugače določeno. Hkrati dopušča možnost ustanavljanja javnih zavodov tudi za opravljanje dejavnosti, ki niso opredeljene kot javne službe, če se opravljanje takšnih dejavnosti zagotavlja na način in pod pogoji, kakršni veljajo za javno službo. Javne zavode ustanavljajo država, občine, mesta in druge, z zakonom pooblašcene javne pravne osebe. Narodnostna

skupnost ima pravico soustanoviti ali tudi sama ustanoviti javni zavod, ki opravlja dejavnost, za katero velja, da je pomembna za uresničevanje pravic narodnosti. Soustanovitelji javnega zavoda so lahko tudi druge pravne ali fizične osebe.

Pravice, obveznosti in odgovornosti zavodom kot pravnim osebam določata zakon in akt o ustanovitvi. Če ni z zakonom oziroma z odlokom občine ali mesta določeno drugače, je javni zavod pravna oseba. Vprašanja, ki se nanašajo na delovna razmerja, na udeležbo delavcev pri upravljanju in na uresničevanje sindikalnih pravic delavcev v zavodih, se urejajo skladno z zakonom in kolektivno pogodbo. Določbe zakona se ne uporabljajo za tiste zavode, ki se ustanavljajo kot upravni organi ali upravne organizacije po predpisih o državni upravi.

.4.2 Ustanavljanje zavodov

Ko zakon govori o ustanovitvi zavodov, najprej določa, da se zavod lahko ustanovi, če se zagotovljena sredstva za ustanovitev in začetek dela ter če so izpolnjeni tudi drugi pogoji, ki jih predpisuje zakon. Prvi korak k oživitvi dejavnosti zavoda je sprejetje akta o njegovi ustanovitvi. Tak dokument mora vsebovati podatke o imenu in sedežu oziroma prebivališču ustanovitelja, o imenu in sedežu zavoda, o dejavnosti zavoda, določbe o organih zavoda, podatke o sredstvih, ki so zavodu zagotovljena za ustanovitev in za začetek dela, podatke o virih, načinu in pogojih pridobivanja sredstev za delo, podatke o načinu razpolaganja s presežkom prihodkov nad odhodki in o načinu kritja primanjkljaja sredstev za delo, pravice, obveznosti in odgovornosti zavoda v pravnem prometu, določbe o odgovornosti ustanovitelja za obveznosti zavoda, medsebojne pravice in obveznosti ustanovitelja in zavoda ter vse druge določbe, ki jih predpisuje zakon.

Kadar se za ustanovitev zavoda odloči več ustanoviteljev, se njihove medsebojne pravice, obveznosti in odgovornosti uredijo s pogodbo. V primerih, ko se javni zavod ustanovi z zakonom ali z odlokom občine oziroma mesta, se vse, kar ni urejeno z zakonom oziroma odlokom, uredi z ustreznim aktom pristojnega organa. Takoj nato, ko je sprejet akt o ustanovitvi, mora ustanovitelj imenovati vršilca dolžnosti direktorja. Ta ima vsa pooblastila, da pod nadzorom ustanovitelja pripravi vse potrebno za začetek dela zavoda. Ko je akt o ustanovitvi vpisan v sodni register, pridobi zavod pravno sposobnost.

Zakon o zavodih določa več meril in pogojev, po katerih se izbira ime zavoda in po katerih se tudi uporablja. Vsekakor velja, da lahko zavod pri svojem poslovanju uporablja le tisto ime, ki je zapisano v sodnem registru. Izključena je možnost, da bi se v sodnem registru pri istem sodišču pojavila identična imena dveh ali več zavodov, ki opravljajo enako dejavnost. Za sedež zavoda velja kraj, v katerem zavod opravlja svojo dejavnost. Ko gre za primer, da zavod svojo dejavnost opravlja v več krajih, velja za sedež zavoda kraj, v katerem je sedež poslovnega organa. (Zakon o zavodih, Uradni list RS, št.12–22, 1991)

4.3 Dejavnost zavodov – opravljanje javnih služb

V določilih Zakona o zavodih je med drugim zapisano, da lahko zavod opravlja eno dejavnost ali tudi več. Kot možnost dopušča tudi opravljanje gospodarske dejavnosti, če je namenjena opravljanju dejavnosti, za katero je bil zavod ustanovljen. Vsekakor pa zavod ne sme začeti z opravljanjem dejavnosti in ne sme spremeniti pogojev za njeno opravljanje, dokler pristojni organ ne izda odločbe, iz katere je razvidno, da so izpolnjeni vsi pogoji za opravljanje dejavnosti tudi v zvezi s tehnično opremljenostjo, z varstvom pri delu in z drugimi predpisanimi pogoji. Kadar se zavod odloča za spremembo ali razširitev dejavnosti, lahko to stori le s soglasjem ustanovitelja. Prav tako potrebuje soglasje ustanovitelja takrat, ko želi v okviru svoje dejavnosti ustanoviti drug zavod ali podjetje.

Status javnih služb imajo tiste dejavnosti, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavljajo v javnem interesu država, občine ali mesta. Te dejavnosti so na osnovi zakona določene z zakonom ali z odlokom občine oziroma mesta. Javne službe opravljajo javni zavodi, lahko pa jo na podlagi koncesije opravlja tudi drug zavod, ki ima v tem primeru glede opravljanja javne službe pravice, dolžnosti in odgovornosti javnega zavoda. Koncesija se lahko dodeli v primeru, ko zavod izpolnjuje vse predpisane pogoje in ko je o tem izdan ustrezen odlok občine ali mesta oziroma odločba pristojnega organa. Vsa razmerja se uredijo v posebni pogodbi med koncedentom in koncesionarjem (Zakon o zavodih, Uradni list RS, 12–22, 1991).

4.4 Organi zavoda

Zavod lahko upravlja kolegijski organ upravljanja, v večini primerov pa je to svet zavoda. Sestavljajo ga predstavniki ustanovitelja in predstavniki delavcev zavoda. Sestava sveta, način njegovega imenovanja oziroma izvolitve članov, trajanje mandata in pristojnosti sveta se določijo z zakonom ali z aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali s pravili zavoda. Zavodov statut ali pravila in druge splošne akte sprejme svet. Svet tudi sprejema programe dela in razvoja zavoda ter spremlja njihovo uresničevanje, poleg tega pa določa še finančni načrt, sprejema zaključni račun zavoda, predlaga ustanovitelju spremembe ali razširitve dejavnosti zavoda, posreduje ustanovitelju ali direktorju zavoda predloge in mnenja o posameznih poslovnih vprašanjih ter opravlja druge zadeve, ki so v skladu z določili zakona, akta o ustanovitvi, statuta ali pravil zavoda.

Poslovodni organ zavoda je njegov direktor, ki organizira in vodi delo oziroma poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost njegovega dela. Direktor hkrati vodi strokovno delo zavoda in je odgovoren za njegovo strokovnost. To ne velja za primere, ko sta z zakonom ali z aktom o ustanovitvi glede na naravo in obseg dela ločeni poslovodna funkcija in funkcija vodenja strokovnega dela zavoda. Direktorja imenuje ali razrešuje ustanovitelj, če ni z zakonom ali z aktom o ustanovitvi za to pooblaščen svet zavoda. V takih primerih mora ustanovitelj dajati soglasje.

Kandidat za direktorja zavoda mora izpolnjevati pogoje, ki so določeni v zakonu, aktu o ustanovitvi, statutu ali pravilih zavoda. Direktor ima štiriletni mandat in se imenuje na podlagi javnega razpisa, če ni z zakonom ali z aktom o ustanovitvi določeno drugače. Lahko pa je razrešen pred potekom časa, za katerega je imenovan, če sam zahteva razrešitev, če nastane kateri izmed razlogov, ko po predpisih o delovnih razmerjih le-to po zakonu preneha, če ne dela po predpisih in ne izvršuje sklepov organov zavoda, če zavodu z nevestnim ali nepravilnim delom povzroči večjo škodo ali če z malomarnim delom povzroča motnje v poslovanju.

Zakon o zavodih med določili o organih zavoda ponuja tudi možnost imenovanja strokovnega vodje, ki skrbi za strokovno delo zavoda. Imenuje in razrešuje ga svet zavoda z mnenjem strokovnega sveta, lahko pa je z zakonom ali z aktom o ustanovitvi določeno tudi drugače. Med organi zavoda je tudi strokovni svet; njegova sestava, način dela in naloge se določijo s

statutom ali s pravili v skladu z zakonom ali z aktom o ustanovitvi. Strokovni svet obravnava vprašanja s področja strokovnega dela zavoda, odloča o strokovnih vprašanjih v okviru pooblastil, določa strokovne podlage za delovne in razvojne programe, svetu, direktorju in strokovnemu vodji posreduje ustrezna mnenja in predloge.

4.5 Organizacija zavodov

Kot je razvidno iz dosedanjega opisa, ima zavod svoj statut ali pravila. Ta dokument ureja organizacijo zavoda, organe, njihove pristojnosti in način odločanja. Ureja tudi vsa ostala vprašanja, ki so pomembna za opravljanje dejavnosti in za poslovanje zavoda. Seveda lahko ima zavod tudi druge splošne akte za urejanje vprašanj, ki so pomembna za delo oziroma poslovanje zavoda. Statut oziroma pravila sprejema svet zavoda s soglasjem ustanovitelja, druge splošne akte pa prav tako zavodov svet.

Statut ali pravila zavoda urejajo tudi organizacijo zavoda, pri čemer velja, da se lahko za opravljanje posameznih dejavnosti oblikujejo posebne organizacijske enote.

4.6 Sredstva za delo in odgovornost za obveznosti zavoda

Viri, iz katerih si zavod zagotavlja sredstva za delo, so ustanovitelj, plačila za storitve, prodaja blaga in storitev na trgu ter še nekatere druge možnosti pod pogoji, ki jih določata zakon in akt o ustanovitvi. Če pri poslovanju zavoda pride do presežka prihodkov nad odhodki, ga lahko zavod uporabi le za opravljanje in za razvoj dejavnosti, razen v primeru, ko je z zakonom ali z aktom o ustanovitvi določeno drugače. Za nadzor nad zakonitostjo dela zavoda skrbijo ustrezni državni organi, prav tako za nadzor nad finančnim poslovanjem. Finančno poslovanje lahko nadzira tudi pooblaščen organizacija, nadzor nad strokovnim delom pa z zakonom določeni strokovni organi.

Ustanovitelju zavoda zakon omogoča, da se odloča o pripojitvi zavoda drugemu zavodu, da se več zavodov poveže v enega ali da se en zavod razdeli na dva ali več novih. Odloča lahko tudi o izločitvi organizacijske enote in njeni pripojitvi k drugemu zavodu ali o tem, da se enota organizira kot nov samostojen zavod. Tudi odločanje o tem, da se zavod ali njegova

organizacijska enota preoblikuje v podjetje, je v pristojnosti ustanovitelja. Če ustanovitelj soglaša, se več zavodov lahko poveže v skupnost zavodov za opravljanje skupnih zadev, le-te pa se določijo z aktom o ustanovitvi skupnosti, z njenim statutom oziroma s pravili. Če tako določa zakon, se zavodi lahko združujejo tudi v zbornice ali druga splošna združenja.

Zakon o zavodih vsebuje tudi določila o njihovem prenehanju. To se lahko zgodi, če se s pravnomočno odločbo ugotovi ničnost vpisa zavoda v sodni register, če je zavodu izrečen ukrep prepovedi opravljanja dejavnosti, ker ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dejavnosti, če ustanovitelj sprejme akt o prenehanju zavoda, ker so prenehale potrebe oziroma pogoji za opravljanje, če se pripoji drugemu zavodu ali spoji z njim, če se razdeli v dva ali več zavodov, če se organizira kot podjetje in v nekaterih drugih pogojih, ki jih določata zakon ali akt o ustanovitvi. (Zakon o zavodih, Uradni list RS, 12–22, 1991)

4.7 Pobude za spremembe

Takšna določila zakona so v veljavi še danes, porajajo pa se pobude za uvedbo nekaterih novosti, ki so se kot konkretni predlogi porodili iz nekaterih ocen aktualnega stanja. Predlagatelji sprememb ugotavljajo, da ima zakon kljub svojim pozitivnim učinkom precej pomanjkljivosti, kar naj bi bilo razumljivo glede na čas njegovega nastanka in glede na potrebo po vsaj zasilni ureditvi tega področja. Prvo takšno vprašanje, ki naj ga zakon ne bi povsem zadovoljivo rešil, je vprašanje premoženja javnih zavodov. Z ukinitvijo družbene lastnine je bilo namreč treba tudi na tem področju poiskati ustreznega lastnika, ki ga je zakon našel v državi oziroma lokalni skupnosti (internet 1).

Dotedanje premoženje teh organizacij, ki je bilo kot družbena lastnina v upravljanju njihovih delavcev, je tako prešlo na državo oziroma lokalno skupnost, pri čemer pa zakon naj ne bi bil selektiven, ampak je preoblikoval v javne zavode vse organizacije, ki so delovale na področju družbenih dejavnosti in ki so imele ob njegovi uveljavitvi status posebnega družbenega pomena ne glede na pravo naravo njihovega dela. S tem naj bi »nacionaliziral« premoženje številnih organizacij, ki so kljub svojemu statusu pridobivale celoten dohodek ali večino svojega dohodka na trgu.

Tako naj bi bili delavci v teh organizacijah postavljeni v neenakopraven položaj, saj kljub enakim pogojem za svoje delo, kot so jih imeli delavci v gospodarstvu, z njimi niso enakopravno sodelovali v postopku lastninjenja družbene lastnine.

Zanimiva je tudi ugotovitev, da še danes večina organizacij, ki so imele in še imajo pogoje za preoblikovanje v gospodarsko družbo, nadaljuje svoje delo kot javni zavod. S tem po mnenju predlagateljev sprememb nastaja nenormalen položaj, saj se v statusni obliki zavoda izvajajo praktično vse dejavnosti, od gospodarskih do dejavnosti upravljanja državnih nepremičnin, ki naj bi se opravljale v statusni obliki javnih skladov.

Prenos celotnega premoženja javnih zavodov na državo oziroma na lokalne skupnosti naj bi povzročil velike težave tudi pri njihovem upravljanju. Centralno upravljanje s premoženjem javnih zavodov naj bi na eni strani demotiviralo slednje za gospodarno ravnanje s sredstvi za svoje delo, na drugi strani pa sprožilo nerealne apetite po investicijah v novo družbeno infrastrukturo, ti pa ne odražajo realnih potreb.

Posledica tega naj bi bili megalomanski in dragi projekti, ki glede na centralno odločanje o investicijah ne upoštevajo realne distribucije potreb po družbeni infrastrukturi. Sam proces tekočega upravljanja s premoženjem pa naj bi postal tog in birokratski, saj da so procesi odločanja bistveno predolgi in preveč odmaknjeni od okolja, kjer potrebe po tem odločanju nastajajo.

Po mnenju tistih, ki se zavzemajo za spremembe, so posebej pomanjkljive tiste določbe Zakona o zavodih, ki urejajo financiranje javnih zavodov. Financiranje javnih zavodov po njihovem mnenju ni zgolj vprašanje stroškov, ki so potrebni za izvajanje posamezne javne službe, ampak je predvsem vprašanje mehanizmov njihove učinkovitosti, poudarjajo. Sedanji sistem financiranja javnih zavodov naj ne bi bil usmerjen k vzpodbujanju učinkovitega in racionalnega izvajanja javnih služb, kar naj bi skupaj s centralizacijo odločanja o vseh pomembnejših vprašanjih, ki se tičejo javnih zavodov, oviralo pomembnejši napredek na tem področju. Financiranje javnih zavodov je zato drugo ključno vprašanje, ki naj bi ga prenovljeni zakon uredil na povsem drugačnih temeljih.

Pomanjkljivost sedanje ureditve naj bi bilo po mnenju pobudnikov sprememb zakona tudi skupno urejanje zasebnih in javnih zavodov. Zasebni zavodi so osebe zasebnega prava – pravijo – in so kot takšne mnogo bližje gospodarskim družbam kot javnim zavodom, ki so

osebe javnega prava. Pri tem si postavljajo vprašanje, ali imajo zasebni zavodi kot statusna oblika zasebnega prava sploh svoj smisel, saj jih kot takšne ne pozna nobena tuja zakonodaja.

Ugotavljajo, da bi jih bilo treba po vsej verjetnosti ukiniti, saj naj bi danes velika večina zasebnih zavodov opravljala dejavnosti, ki bi jih lahko opravljali v obliki gospodarske družbe. Razmerja, ki jih vsebuje ureditev gospodarskih družb, naj bi bila mnogo čistejša in jasnejša od razmerij v sedanji ureditvi zasebnih zavodov, zato bi ukinitve te statusne oblike po navedbah iz predlaganih sprememb zakona precej pripomogla k jasnosti in preglednosti našega pravnega sistema.

Že iz ocene stanja je po sodbi pobudnikov sprememb na tem področju moč razbrati razloge za izdajo novega zakona. Tako naj bi bil prvi tak razlog nujnost ustvariti pravno podlago za statusno preoblikovanje javnih zavodov, pri čemer bi obstoječi zavodi dobili primernejši pravni okvir za svoje delovanje. V procesu preoblikovanja naj bi bilo možno urediti tudi problem privatizacije nekaterih javnih zavodov, ki glede na naravo svojega dela ne izpolnjujejo pogojev za to statusno obliko. Pobude sicer ne urejajo kakšnega posebnega postopka privatizacije. To naj ne bi bilo potrebno, ker naj bi bila odločitev na primer o preoblikovanju posameznega javnega zavoda v gospodarsko družbo povsem v rokah ustanovitelja, ta pa mora pri tem upoštevati ustrezno zakonodajo (internet 1).

Drugi razlog naj bi bilo premoženjsko preoblikovanje javnih zavodov. Sedanji koncept neposredne državne lastnine naj ne bi omogočal učinkovitega decentraliziranega upravljanja s premoženjem, ravno tako tudi ne racionalne alokacije investicij v infrastrukturo. Prehod državne lastnine v last javnih zavodov pa naj bi zasledoval ravno ta dva cilja. To je povečanje racionalnosti in učinkovitosti pri uporabi sredstev, ki so potrebna za izvajanje javne službe. Pri prehodu tega premoženja naj ne bi šlo za privatizacijo kot v prejšnjem primeru, saj premoženje zavoda ne postane privatna, temveč ostane javna lastnina, pri čemer naj bi bila pri tem konceptu bolj opredeljena odgovornost za upravljanje s premoženjem, kot je to pri konceptu neposredne državne lastnine.

Varovalko pred zlorabami novega lastninskega položaja javnih zavodov naj bi predstavljale nekatere omejitve njihovih razpolagalnih upravičenj glede nepremičnin ter vrnitev celotnega premoženja ustanovitelju v primeru prenehanja javnega zavoda.

Eden najpomembnejših razlogov za sprejem novih zakonskih določil na tem področju pa naj bi bila pomanjkljiva in neustrezna ureditev financiranja javnih zavodov. Kot prvo naj bi se na tem področju pojavilo novo normativno okolje, in sicer že sprejeta Zakon o javnih financah in Zakon o računovodstvu, ki naj bi zahtevala uskladitev tega področja s svojimi določbami. Poleg tega naj bi princip financiranja tega področja prilagodili strateški opredelitvi izvajanja funkcij države preko javnih zavodov s poudarkom na učinkovitosti izvajanja javnih služb preko merjenja rezultatov njihovega dela in njihovega financiranja v odvisnosti od uspešnosti izvajanja javnih funkcij.

Tako naj bi v tem okviru uredili predvsem sredstva za začetek dela javnega zavoda, vire in načine njegovega financiranja, postopke za določitev obsega sredstev za izvajanje javne službe, postopke za oblikovanje cen njihovih storitev na trgu v primeru njihovega monopolnega položaja, odgovornost za obveznosti javnega zavoda, uporabo presežkov prihodkov nad odhodki, uporabo njegovega premoženja in vprašanje njegovega zadolževanja. Po mnenju zagovornikov sprememb iz tega izhaja, da je treba izoblikovati popolnoma nov koncept financiranja javnih služb na tem področju, katerega glavni cilj bi bil povečati racionalnost in učinkovitost teh dejavnosti z vzpostavitvijo neposrednega razmerja med njihovimi rezultati in njihovim plačilom.

Nadaljnji razlog za spremembe naj bi bil v oblikovanju samostojne statusne oblike osebe javnega prava, ki se ne bi prekrival z domnevno vprašljivo statusno obliko osebe zasebnega prava. V tem delu naj bi spremembe pomenile enega temeljev institucionalne izgradnje javnega sektorja in naj bi bil ena ključnih točk preoblikovanja naše javne uprave z namenom dviga njene učinkovitosti in prilagajanja EU. Pri tem naj bi spremembe sledile enotnemu konceptu oseb javnega prava, ki so se že izoblikovale, kot so javni skladi in javne agencije. Predlagane spremembe zato sledijo skupnim izhodiščem njihovega urejanja, na primer glede ustanavljanja, položaja ustanoviteljev, lastninskega položaja, načina financiranja, načina upravljanja idr.

Spremenjeni zakon naj bi bil eden od bistvenih elementov institucionalne ureditve javne uprave, sestavljajo pa ga še predpisi o vladi, ministrstvih, javnih skladih, javnih agencijah in javnih podjetjih. Poleg teh ključnih razlogov zagovorniki sprememb navajajo še številne izboljšave, ki jih ravno tako štejejo med razloge za izdajo tega zakona. Te se nanašajo predvsem na najjasnejše opredelitve položajev zavodov in njihovih ustanoviteljev, na njihovo

registracijo, na način njihovega upravljanja in odločanja, na položaj poslovodnega organa, na razmerja med javnimi zavodi in njihovimi strankami, na načine komuniciranja med javnimi zavodi in njihovimi ustanovitelji, na nadzor nad njihovim delom ter na načine prenehanja javnega zavoda.

Nekateri predlogi za spremembe tako v svoji splošni določbi najprej opredeljujejo javni zavod kot statusno obliko osebe javnega prava. Po tej določbi je tako javni zavod tista oseba javnega prava, ki izvaja javno službo na področju družbenih dejavnosti, kar pomeni, da je uporaba statusne oblike vezana na dejavnost, ki jo opravlja. Posamezno dejavnost kot javno službo, ki predstavlja poseben pravni režim na posamezni dejavnosti, določajo področni zakoni.

V nadaljevanju pobude opredeljujejo možnost, da se tudi druge organizacije organizirajo kot javni zavod, čeprav ne izvajajo javne službe. Pri tem omenjajo poseben pogoj, da se njihova dejavnost izvaja na način javne službe, kar pomeni, da se izvaja pod posebnim pravnim režimom. To novost je treba razumeti kot pomožno določbo, ki ponuja statusno obliko samo tistim organizacijam v javnem sektorju, ki jim drugje ni mogoče najti ustrezne statusne oblike. S tem naj ne bi bila na široko odprta vrata možnim zlorabam te oblike, saj je ob urejenih drugih statusnih oblikah, kot so na primer javni skladi in javne agencije, ta možnost dana samo tistim organizacijam, ki dejansko ne sodijo v nobeno od omenjenih statusnih oblik in ne vzpostavljajo klientelnih razmerij, ki so značilna za javno službo (internet 1).

Še nekaj poudarkov iz pobud za novosti

Naslednje pobude obravnavajo ustanovitev javnega zavoda. Tako najprej opredeljujejo ustanovitelje, to je lahko zgolj Republika Slovenija ali lokalna skupnost, s soglasjem svojega ustanovitelja pa tudi drug javni zavod. Poleg ustanoviteljev lahko soustanovijo zavod tudi druge pravne in fizične osebe. Za razliko od ustanoviteljev soustanovitelji sami ne morejo ustanoviti javnega zavoda niti nimajo ustanoviteljskih pravic po zakonu, tako da se njihove pravice pri upravljanju in druga razmerja določijo s pogodbo med njimi in ustanovitelji.

V imenu Republike Slovenije izvaja ustanoviteljske pravice Vlada Republike Slovenije, v imenu lokalne skupnosti pa njen svet. Vlada lahko pooblasti za izvajanje ustanoviteljskih

pravic posameznega ministra, svet lokalne skupnosti pa župana. Če je ustanovitelj javnega zavoda drug zavod, izvaja ustanoviteljske pravice njegov upravni odbor.

Javni zavod se ustanovi z ustanovitvenim aktom, ki ga sprejme ustanovitelj. S tem aktom se uredijo vsa razmerja med ustanoviteljem in javnim zavodom. Če je ustanoviteljev več, ga morajo sprejeti vsi v enakem besedilu. Soustanovitelji ne sprejemajo ustanovitvenega akta, njihova razmerja do javnega zavoda se uredijo s pogodbo. Po teh pobudah imajo ustanovitelji dve temeljni pristojnosti, ki naj bi zagotovili njihov vpliv na delovanje javnega zavoda. Prva se nanaša na njegove organe, in sicer tako, da ustanovitelj imenuje in razrešuje člane upravnega odbora ter daje soglasje k imenovanju direktorja. Druga pristojnost pa se nanaša na splošne akte javnega zavoda, tako da ustanovitelj potrjuje njegov statut, splošne pogoje poslovanja, finančni načrt in zaključni račun.

Javni zavod se vpiše v sodni register. Vanj se vpišejo vsi podatki kot pri drugih subjektih vpisa, predlogu za vpis pa je treba priložiti ustanovitveni akt, sklep o imenovanju članov upravnega odbora in dokazilo o razpolagalnih dejanjih za prenos premoženja, ki ga ustanovitelj zagotovi za začetek dela zavoda. V zvezi z dejavnostmi javnega zavoda pobude za novosti najprej opredeljujejo njegovo temeljno dejavnost, ki je dejavnost izvajanja javne službe ali dejavnost, ki se izvaja na enak način. Pri tem dopuščajo, da izvaja to dejavnost v omejenem obsegu tudi na tržni način, pri čemer to ne sme iti na račun temeljne dejavnosti. Poleg tega lahko v omejenem obsegu opravlja tudi drugo gospodarsko dejavnost, če je ta neposredno povezana z njegovo temeljno dejavnostjo.

Javni zavod lahko izvaja tudi javna pooblastila, pri čemer ločimo dve različni situaciji. Pri prvi gre za javna pooblastila, ki neposredno izvirajo iz njegove dejavnosti javne službe. Glede na to, da je dejavnost javne službe določena z zakonom in da so s tem zakonom določena tudi pooblastila za izvajanje te službe, je zadoščeno ustavni določbi, da se lahko javno pooblastilo podeli samo z zakonom. Ta rešitev je tudi neposredno usklajena z določbo Zakona o splošnem upravnem postopku, po njej morajo izvajalci javnih služb pri odločanju o pravicah ali obveznostih svojih strank ravnati po tem zakonu.

Takšno odločanje naj bi bilo značilno za odločanje v izvrševanju javnega pooblastila, tako da bi bila naposled rešena dilema, ali gre pri odločanju izvajalcev javnih služb o pravicah

njihovih klientov za javno pooblastilo ali ne. Druga situacija pa naj se ne bi v ničemer razlikovala od klasične podelitve javnega pooblastila subjektom izven državne uprave, kar urejajo predpisi s področja državne uprave.

Pobude za spremembe obravnavajo tudi upravljanje javnega zavoda. Zaradi terminološke jasnosti najvišji organ upravljanja ni več svet javnega zavoda, ampak upravni odbor. Poleg upravnega odbora ima javni zavod še direktorja in strokovni svet. Upravni odbor je sestavljen iz treh interesnih skupin, tako da dve tretjini njegovih članov imenuje ustanovitelj, enega člana izvolijo zaposleni, ostale člane pa izvolijo uporabniki. Upravni odbor je pristojen za določanje strategije javnega zavoda, za sprejemanje vseh splošnih aktov, za imenovanja in razrešitve, za odločanje o pritožbah v posamičnih zadevah ter za druge zadeve, ki jih določa posamezni zakon ali ustanovitveni akt. Za izvajanje svojih pristojnosti ima neomejen vpogled v dokumentacijo zavoda (razen podatkov, ki sodijo v kategorijo varstva osebnih podatkov), poleg tega pa lahko od direktorja zahteva tudi poročilo o izvajanju nalog iz njegove pristojnosti.

Drugi organ upravljanja javnega zavoda je direktor. Direktorja imenuje upravni odbor na podlagi javnega natečaja in izvedenega izbirnega postopka, na to imenovanje pa daje soglasje ustanovitelj. V zvezi s soglasjem predlagani zakon rešuje vprašanje, ki se je že pojavilo v praksi, in sicer, ali lahko ustanovitelj po izdaji soglasja le-tega umakne. Predlog zakona dovoljuje umik soglasja, vendar samo v primeru, če je v postopku imenovanja prišlo do takšnih kršitev postopka, ki bi lahko bistveno vplivale na izbiro in imenovanje. Posledica umika soglasja je razveljavitev odločbe o imenovanju. Če direktor v času svojega imenovanja ni izpolnjeval z zakonom ali ustanovitvenim aktom določenih pogojev, lahko ustanovitelj ali upravni odbor z odločbo razglasi njegovo imenovanje za nično. Nična je tudi pogodba o zaposlitvi, ostanejo pa v veljavi pravice in obveznosti iz delovnega razmerja, kakor tudi vsa razmerja do tretjih oseb, ki jih je direktor oblikoval v izvajanju svoje funkcije do trenutka ugotovitve ničnosti.

Pobude za spremembe podrobno urejajo postopek javnega natečaja in sam izbirni postopek, ki naj bi zagotovil nepristransko izbiro najboljšega kandidata. Z zožitvijo Zakona o javnih uslužbencih zgolj na državne uradnike naj bi vprašanje enake in nepolitične dostopnosti do službe v javnem sektorju uredili drugje, najprimernejši za to naj bi bil statusni zakon, ki velja za vse javne zavode, ne samo za posamezna področja. Enako ustrezen pristop naj bi uporabil

tudi Zakon o javnih agencijah za direktorje javnih agencij, tako da imamo sedaj na enotno urejeno to občutljivo vprašanje za velik del javnega sektorja.

Predlagane spremembe ohranjajo strokovni svet kot strokovni organ javnega zavoda, pri čemer so njegove naloge usmerjene predvsem v oblikovanje strokovnih podlag za strateške in razvojne programe javnega zavoda. Glede na različnost dejavnosti, ki jih opravljajo javni zavodi, prepušča podrobnejšo opredelitev nalog strokovnega sveta ustanovitvenemu aktu in statutu javnega zavoda (internet 1).

Pobude vsebujejo tudi usmeritve o organizaciji javnega zavoda. Notranjo organizacijo javnih zavodov povsem prepušča njihovim ustanovitvenim aktom in statutom, s čimer bi zagotovili njihovo organizacijsko prilagodljivost glede na njihovo dejavnost in spremembe v okolju. Pri tem dajejo zavodom možnost, da oblikujejo področne ali območne organizacijske enote, ki jim lahko dajo določena pooblastila v pravnem prometu. Poleg tega urejajo tudi povezovanje zavodov v skupnosti zavodov, ki opravljajo skupne zadeve za zavode, ki se povezujejo v skupnost. Skupnost zavodov je v načelu pravna oseba, ustanovitveni akt pa lahko to vprašanje uredi tudi drugače.

Povsem nova naj bi bila ureditev odnosov z uporabniki, ki jo vsebuje ena od pobud za spremembo zakona. Ta ureditev naj bi pomenila implementacijo enega od evropskih standardov za delovanje javne uprave, in sicer je to načelo odprtosti javne uprave. V tem okviru najprej ureja javnost dela javnega zavoda in opredeljuje predvsem način komuniciranja med javnim zavodom in uporabniki ter posebne načine njihovega obveščanja.

V nadaljevanju te pobude določajo še prilagoditev delovnega časa javnih zavodov potrebam uporabnikov, načine zbiranja povratnih informacij o njihovem delu ter poti za pritožbe in pripombe nezadovoljnih uporabnikov. Nova naj bi bila tudi ureditev programa dela in načina poročanja javnega zavoda. Tako bi moral imeti vsak javni zavod program dela, v katerem se določijo cilji in naloge v posameznem letu. Program dela mora biti finančno ovrednoten, pri čemer mora biti posebej razviden tisti del programa, ki ga neposredno financira ustanovitelj. Programu morata biti priložena kratka izjava o večletni strategiji razvoja javnega zavoda ter predvideni ukrepi za zagotavljanje kvalitetnih storitev in za zagotavljanje učinkovite uporabe sredstev. Kar zadeva obveznosti poročanja zavoda pobude predlagajo uporabo določb Zakona o javnih financah in Zakona o računovodstvu.

Eno od osrednjih poglavij v pobudah za novosti obravnava financiranje javnih zavodov. V tem delu najprej ureja sredstva za delo zavoda, ki jih zagotovi ustanovitelj in postanejo last javnega zavoda. S temi sredstvi javni zavod prosto razpolaga, soglasje ustanovitelja potrebuje samo za odsvojitve nepremičnin. V nadaljevanju ureja vire financiranja javnih zavodov. Prvi vir so sredstva, ki jih za izvajanje programa javne službe s pogodbo zagotovi ustanovitelj. Poleg tega so viri še sredstva, ki jih dobijo s prodajo svojih storitev na trgu, sredstva, ki ji pridobijo z upravljanjem s premoženjem, in druga sredstva. V zvezi s postopkom financiranja programov javne službe neposredno predlagajo uporabo določb Zakona o javnih financah, ki se nanašajo na posredne proračunske uporabnike. Za vrednotenje stroška delovne sile za izvedbo teh programov naj bi se uporabljali količniki in merila iz Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti.

Kar zadeva odgovornost za obveznosti javnih zavodov pobude pravijo, da za to odgovarjajo z vsem svojim premoženjem. Ustanovitelj za obveznosti zavoda ne odgovarja, razen če ni te obveznosti sprejel z ustanovitvenim aktom. Omejeno je tudi zadolževanje javnih zavodov, ki se smejo zadolžiti samo, če je to določeno v njihovem finančnem načrtu in če so izpolnjeni pogoji iz Zakona o javnih financah.

Financiranje javnih zavodov mora delovati stimulatивно v smeri njihovega boljšega in racionalnejšega dela. Na tem izhodišču pobude dovoljujejo uporabo presežka prihodkov nad odhodki za razvoj in opravljanje dejavnosti javnega zavoda kakor tudi za nagrajevanje delovne uspešnosti njegovih zaposlenih v skladu z njegovim splošnim aktom. Pri tem nasploh opuščajo določanje plač v javnih zavodih v skladu z Zakonom o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti in se zavzemajo za uporabo njegovih količnikov in meril samo za določanje vrednosti programov, ki jih financira ustanovitelj.

Zavod lahko pridobiva svoje prihodke tudi s prodajo svojih storitev na trgu in tako pridobljena sredstva lahko porabi tudi za plače zaposlenih v skladu s predpisi, ki določajo politiko plač na posameznem področju. To naj bi spodbudilo zaposlene v javnih zavodih k boljši izrabi delovnega časa in k boljši izrabi sredstev, ki so last javnega zavoda.

Poseben sklop pobud obravnava splošne akte javnega zavoda. Najpomembnejša akta sta statut in splošni pogoji poslovanja, ki ju sprejme upravni odbor, potrdi pa ustanovitelj. Statut

podrobneje ureja organizacijo, delovanje in upravljanje javnega zavoda, splošni pogoji poslovanja pa način uresničevanja pravic uporabnikov ter druga razmerja med javnim zavodom in uporabniki.

Nadzor na delom javnih zavodov je predmet naslednjega sklopa predlaganih sprememb zakona. Pri tem sistematično ureja štiri vrste nadzora nad javnimi zavodi, in sicer nadzor nad zakonitostjo njihovega dela, nadzor nad izvrševanjem predpisov oziroma inšpekcijski nadzor, nadzor nad strokovnostjo dela in finančni nadzor. Prvi nadzor izvaja ustanovitelj, drugega pristojne inšpekcijske službe, tretjega pristojno ministrstvo oziroma organ lokalne skupnosti in četrtega računsko sodišče in ministrstvo, pristojno za finance.

Eden izmed sklopov ureja prenehanje javnega zavoda. Javni zavod preneha zaradi ničnosti vpisa v sodni register, na podlagi odločitve ustanovitelja, s preoblikovanjem v gospodarsko družbo, s pripojitvijo ali razdelitvijo, glede na lastninski koncept javnih zavodov pa tudi s stečajem. V primeru prenehanja zavoda zaradi ničnosti vpisa in v primeru, ko ustanovitelj sprejme odločitev o ukinitvi zavoda, pripada vse premoženje zavoda ustanovitelju, ta pa odgovarja tudi za obveznosti zavoda do višine premoženja, ki mu je pripadlo.

Med pobudami za spremembo končnih določb so takšne, ki urejajo že omenjena merila za določanje vrednosti delovne sile pri vrednotenju programov javnih služb, nato pa določajo rok za uskladitev obstoječih javnih zavodov z določbami tega zakona, to je šest mesecev. Poleg tega urejajo tudi prehod premoženja, s katerim upravljajo obstoječi javni zavodi, v njihovo last. Ta preide tako, da se pripravi premoženjska bilanca, potrdi pa jo ustanovitelj. Potrjena bilanca je podlaga za vpis premoženja zavoda v sodni register in v zemljiško knjigo. Končno v tem delu še razveljavljajo Zakon o zavodih, in sicer samo tiste določbe, ki se nanašajo na javne zavode, medtem ko določbe, ki se nanašajo na zasebne zavode, zaenkrat puščajo v veljavi.

Statusni zakon o javnih zavodih kot okvir za preoblikovanje javnih zakonov in za izboljšanje njihovega delovanja naj ne bi prinesel nikakršne dodatne obremenitve za državni proračun in proračune lokalnih skupnosti. Z njegovo uveljavitvijo se pričakuje zmanjšanje obremenitve omenjenih proračunov, kar naj bi bila posledica na eni strani privatizacije javnih zavodov, na drugi strani pa tudi njihovega racionalnejšega ravnanja in usmeritve v pridobivanje dela svojega dohodka na trgu. Pričakuje se tudi zmanjšanje pritiska plač delavcev, zaposlenih v

javnih zavodih, na državni proračun in občinske proračune, ker bodo pri njihovem določanju mnogo svobodnejši, vendar istočasno odvisni od uspešnosti svojega dela.

4.8 Nekaj izkušenj iz tujine

Pobudniki opisanih zakonskih novosti k utemeljitvam razlogov zanje dodajajo tudi nekatere izkušnje iz evropske prakse. Pojasnjujejo, da je ureditev institucij, ki opravljajo dejavnosti javne službe – torej zagotavljanje javnih storitev in dobrin uporabnikom –, v evropskih državah zelo raznolika. Njihovo oblikovanje v veliki meri temelji na tradicionalnih ureditvah opravljanja teh dejavnosti, tako da enoznačnega odgovora na vprašanje, kakšna je evropska ureditev izvajalcev javnih služb, ni mogoče podati. Zato predlagatelji zakonskih sprememb omenjajo le nekatere primerljive sisteme ter predstavljajo njihova teoretična in pozitivno-pravna izhodišča. Tako ta primerjalni prikaz predstavlja nekatere temeljne rešitve ureditev v Zvezni republiki Nemčiji in Avstriji. Za lažjo predstavitev navedenih institucij v izbranih državah ta prikaz vsebuje posamezne podatke o ureditvi zavodov s področja šolstva v izbranih državah.

Tako v Zvezni republiki Nemčiji kot tudi v Avstriji se izvajanje javnih služb izvaja predvsem v obliki javnih zavodov. Teorija jih definira kot organizacijske oblike, ki zagotavljajo določene dobrine ali storitve, namenjene uporabnikom. Zavodi so lahko ustanovljeni kot samostojni ali nesamostojni zavodi, pri čemer so samostojni zavodi pravne osebe javnega prava, medtem ko nesamostojni zavodi lastne pravne osebnosti nimajo. Priznavajo se tudi vmesne oblike zavodov, ki sicer imajo pravno sposobnost, vendar je na določen način omejena. Ne glede na ustrezno izoblikovana teoretska izhodišča pa ne Nemčija in ne Avstrija nista področja javnih zavodov uredili s sistemskim zakonom.

Namesto enotnega zakona o javnih zavodih so v obeh državah izvajalci javnih služb urejeni z zakoni, ki urejajo posamezno področje (npr. šolstvo), oziroma so določeni javni zavodi ustanovljeni na podlagi posebnega zakona, kadar javni interes narekuje posebno ureditev (npr. nacionalna televizija ORF v Avstriji). Ne glede na odsotnost enotne systemske ureditve pa je mogoče ugotoviti, da je vlogo systemskega zakona prevzela pravna teorija, ki navedene ureditve ohranja v enotnih okvirih.

V Nemčiji je ureditev še nekoliko bolj kompleksna, saj ureditev organizacij za izvajanje javnih služb ne sodi v zvezno pristojnost, temveč v pristojnost posameznih zveznih dežel. Tako obstajajo na območju ZRN različne ureditve v vsaki od zveznih dežel, ob tem pa imajo tudi zavode, ki jih je za izvajanje nalog iz lastne pristojnosti ustanovila zveza sama. Tovrstnih zveznih zavodov je razmeroma malo in so oblikovani na podlagi posebnih zakonov za vsak posamezen primer opravljanja določenih nalog. V Avstriji so pristojnosti centralne oblasti širše, tako da sodi temeljna ureditev organizacijskih oblik izvajanja javnih služb v državno pristojnost, posledično pa je tudi ureditev javnih zavodov na območju države enotnejša.

Kot primer pozitivnopravne ureditve zavodov v Zvezni republiki Nemčiji se omenja ureditev šolstva v Spodnji Saški. Omenjeni zakon ureja podlage za ustanovitev, oblikovanje in ukinjanje šol, ki so oblikovane kot zavodi brez lastne pravne osebnosti. Kljub temu so šole v okviru predpisov samostojne pri načrtovanju, izvedbi in vrednotenju izobraževanja ter vzgoje, pri svoji notranji organizaciji in upravljanju. Ustanoviteljstvo šol in s tem povezanih pravic pripada državnim organom oziroma organom lokalne samouprave (deželam, občinam, skupnostim občin), ki lahko na podlagi zakonsko določene možnosti in ob upoštevanju za to predpisanih kriterijev posamezne šole prosto ustanavljajo za zadovoljitev potreb prebivalstva. Pri oblikovanju organizacije šol so dolžni upoštevati zakonsko predpisane okvire.

Organizacijsko se šola zgleduje po klasičnih primerih zavodov ter v svoji upravljalški strukturi združuje tako interese ustanovitelja kot tudi zaposlenega osebja in uporabnikov. Najvišji organ upravljanja zato predstavljajo t. i. konference, ki odločajo o temeljnih vprašanjih šole. Člani konference so direktor šole, zaposleni učitelji, osebe, ki se usposabljaajo za učiteljsko mesto (pripravniki), pedagoški sodelavci, en predstavnik ostalih zaposlenih delavcev in predstavniki uporabnikov (staršev), katerih primerno število je zakonsko določeno.

Neposredno vodenje zavoda je zaupano direktorju šole. Direktor nosi odgovornost za delovanje šole, jo predstavlja, vodi njeno upravljanje, predseduje konferenci in skrbi za zakonitost delovanja šole. Direktorja zavoda zaposlijo na podlagi natančno predpisanega postopka javnega natečaja, v katerem sodelujejo predstavniki državne organa, ki je pristojen za nadzor nad delom šole, dva predstavnika zaposlenih in predstavnik ustanovitelja šole. Predstavniki uporabnikov (starši) sodelujejo pri upravljanju šole kot sodelujoči v konferencah

in oblikujejo razredne svete in svet šole kot posvetovalna organa pri sprejemanju odločitev zavoda.

Financiranje šol je razdeljeno med dežele, ki nosijo t. i. personalne stroške zaposlenih (plače, nadomestila itd.) in stvarne stroške, ki so skrb ustanovitelja šole (npr. občina). Dežele nosijo tudi stroške izgradnje novih šol, se pa lahko razdelijo v sporazumu z občinami tudi na njih. V skladu z zakonom se pristojnost izvajanja programa financiranja in odločanja o izdatkih prenese z ustanovitelja na direktorja šole.

Avstrijsko ureditev organizacije šolstva urejajo zvezni zakoni in izvedbeni predpisi posameznih zveznih dežel. Tako kot v nemškem sistemu Spodnje Saške je poudarjeno skupno delovanje državnih organov, izvajalcev in uporabnikov pri doseganju ustreznega izvajanja javnih nalog.

Šole so oblikovane kot javni zavodi brez pravne subjektivitete, zakon pa dopušča možnost, da se oblikujejo tudi zavodi z omejeno pravno sposobnostjo. Za tovrstno oblikovanje je potrebno soglasje pristojnega nadzorstvenega deželnega organa, pravna sposobnost pa je omejena na posle, ki so z delovanjem šole v neposredni zvezi. V primeru lastne pravne sposobnosti sodijo šole pod nadzor ustreznih državnih institucij (npr. računskega sodišča).

Organizacijska struktura avstrijske ureditve temelji na sodelovanju izvajalcev in uporabnikov. Šolo vodi direktor, ki skrbi za delovanje v skladu s predpisi in za sodelovanje med šolo, učenci in starši. Direktor tudi sklicuje in vodi konference učiteljev. Te odločajo o strokovnih vprašanjih, ki so povezana z delom šole in učencev. Na konferencah lahko predstavniki uporabnikov le prisostvujejo, vendar nimajo pravice soodločanja. Predstavniki uporabnikov imajo poleg posvetovalnih združenj staršev tudi možnost soupravljanja v posebnih organih, v razrednem svetu in v svetu šole. V teh svetih sodelujejo poleg staršev tudi učitelji in direktor šole. Svet šole odloča o temeljnih organizacijskih vprašanjih delovanja šole in o vprašanjih, povezanih s šolskimi aktivnostmi (organizacija prireditev itd.). Pravice uporabnikov so v zakonu izrecno opredeljene, prav tako pa je zagotovljen tudi postopek z ustreznim pravnim varstvom pri njihovem uveljavljanju.

Pristojnosti ustanovitelja so v avstrijskem sistemu precej okrepljene, saj je celotno administrativno in finančno upravljanje zavodov brez lastne pravne osebnosti prepuščeno

upravnim organom. Tako pristojnosti ustanovitelja izvajajo v veliki meri občine, ki za te potrebe oblikujejo šolsko upravo. Ta v celoti skrbi za delovanje šolstva, torej za vprašanja, ki zadevajo zagotavljanje ustrezne infrastrukture, opreme, drugih stroškov in zaposlenih, s tem pa torej financiranja v celoti.

Takšne so torej novosti, ki so vsebovane v predlaganih določilih, ki naj bi v novem zakonu nadomestile dosedanja. Ali se bo to zares zgodilo in kdaj, še ji jasno, vsekakor pa drži, da bodo dotlej veljala določila, kakršna so opisana v uvodnem delu tega gradiva in po katerih je bil ustanovljen tudi Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec. Je eden izmed kar številnih zavodov, ki so se v Sloveniji ustanovili za področja kulture, športa in turizma, in eden manj pogostih, ki te tri dejavnosti združuje pod eno streho. Analiza dela tega zavoda bo v nadaljevanju gradiva opis konkretnega primera dejavnosti zavoda, ki je povezal tri različna programska področja (internet 1).

5. ZAVOD ZA KULTURO, ŠPORT IN TURIZEM ŽALEC

5.1 Občina Žalec

Občina Žalec obsega 117 kvadratnih kilometrov površine, ima 20.705 prebivalcev, sestavlja jo devet krajevnih skupnosti in Mestna skupnost Žalec. Sedež ima v Žalcu, ki je tudi njeno trgovsko, gospodarsko, prometno, upravno in kulturno središče. Od javnih zavodov deluje na območju občine več vrtcev, pet osnovnih in pet podružničnih šol, Glasbena šola Risto Savin Žalec, Ljudska univerza Žalec, Zdravstveni dom dr. Jožeta Potrate, Žalske lekarne, Dom oskrbovancev Nine Pokorn in Center za socialno delo, od 15. februarja 2001 pa tudi Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec. Odlok o ustanovitvi je v skladu z Zakonom o zavodih, z Zakonom o uresničevanju javnega interesa na področju kulture, z Zakonom o športu in s statutom občine Žalec sprejel občinski svet. Občina Žalec je s tem ustanovila javni zavod za opravljanje dejavnosti na področju kulture, športa in turizma (Savinjski zbornik 1998).

5.2 Namen in cilji ustanovitve zavoda

Gre za dejavnosti, ki na območju občine doslej niso bile organizacijsko povezane, ker pa se njihova vsebina marsikdaj in v marsičem vsebinsko pomembno prepleta, se je odločitev o tovrstni povezanosti porodila iz ocene, da koordinacija vseh treh dejavnosti pod istim organizacijskim okriljem lahko pomeni koristno racionalizacijo in večjo programsko oziroma delovno učinkovitost. Izkoristili so zakonske možnosti in ustanovili zavod za opravljanje dejavnosti po standardni klasifikaciji s področja vseh treh dejavnosti.

Te so: izdajanje knjig, časopisov, revij in periodike, izdajanje posnetih nosilcev zvočnega zapisa, drugo založništvo, posredništvo pri prodaji raznovrstnih izdelkov, dejavnost knjigarn, trgovina na drobno s časopisi in revijami, dejavnost papirnic, drug kopenski potniški promet, dejavnost potovalnih agencij in organizatorjev potovanj, s turizmom povezane dejavnosti, izposojanje športne opreme, dejavnost videotek, izposojanje drugih izdelkov široke porabe, podjetniško in poslovno sodelovanje, dejavnost glasbenih in drugih umetniških šol, drugo izobraževanje, kinematografska dejavnost, umetniško ustvarjanje in poustvarjanje, obratovanje objektov za kulturne prireditve, dejavnost sejmišč in zabaviščnih parkov, druge razvedrilne dejavnosti, dejavnost muzejev, varstvo kulturne dediščine, obratovanje športnih

objektov, dejavnost smučarskih centrov in smučišč, druge športne dejavnosti in druge dejavnosti za sprostitev (Statut javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec).

5.3 Organiziranost in organi zavoda

Zavod ima svoj svet, strokovne svete za področja kulture, športa in turizma ter upravo, ki jo sestavljajo poslovni direktor in programski direktorji. Svet zavoda ima devet članov, sestavljajo ga trije predstavniki ustanovitelja, ki jih imenuje občinski svet, trije predstavniki delavcev zavoda in trije predstavniki uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti. Njihov mandat traja štiri leta, način izvolitve predstavnikov delavcev in uporabnikov pa je določen v statutu zavoda. Člani sveta so lahko izvoljeni oziroma imenovani največ dvakrat zaporedoma. Svet zavoda sprejema letni program, spremlja izvrševanje sprejetih programov, določa finančni načrt in sprejema zaključni račun zavoda, predlaga ustanoviteljem spremembo in razširitev dejavnosti, ustanovitelju in direktorju posreduje predloge v zvezi s posameznimi vprašanji, sprejema statut in druge splošne akte zavoda ter opravlja druge naloge v skladu z zakonom in statutom.

Zavod ima tudi tri strokovne svete s po sedmimi člani, ki jih na predlog programskega direktorja zavoda imenuje svet zavoda izmed strokovnih delavcev zavoda in zunanjih strokovnjakov s področja dela zavoda. Zastopanost posameznih področij v strokovnem svetu podrobno določa statut zavoda. Strokovni sveti obravnavajo vprašanja s področja strokovnega dela zavoda in dajejo programskemu direktorju in svetu zavoda mnenja, predloge in pobude za reševanje teh vprašanj. Mandat strokovnega sveta traja pet let.

Zavod vodi uprava, ki jo sestavljajo poslovni direktor in trije programski direktorji. Poslovni direktor organizira in vodi delo in poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela zavoda. Imenuje in razrešuje ga ustanovitelj na podlagi javnega razpisa po predhodnem mnenju sveta zavoda. Mandat poslovnega direktorja traja pet let, po preteku tega obdobja pa je ista oseba ponovno lahko imenovana na to mesto.

Strokovno delo zavoda vodijo trije programski direktorji vsak za svoje področje (kultura, šport, turizem). Programske direktorje imenujejo in razrešujejo strokovni sveti zavoda na podlagi javnega razpisa in po predhodno pridobljenem mnenju ustanovitelja. Tudi mandat

programskih direktorjev traja pet let (Statut javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec).

5.4 Zagotavljanje sredstev za dejavnost

Ustanoviteljica je v ustanovitvenem aktu med drugim zapisala, da zavodu zagotavlja sredstva, ki jih potrebuje za ustanovitev in začetek dela tako, da mu izroča v upravljanje premoženje bivšega Zavoda za kulturo Žalec v skladu s pogodbo o razdružitvi premoženja bivše občine Žalec. Poleg tega pridobiva zavod sredstva za opravljanje dejavnosti še s plačili za opravljanje storitev, z dotacijami, darili in s prilivi iz drugih virov, ki jih dovoljuje zakon.

Ustanoviteljica v svojem proračunu zagotavlja sredstva za redno dejavnost zavoda po letnem programu v skladu s kriteriji pristojnega resornega ministrstva. Kot določa zakon, lahko zavod presežke med prihodki in odhodki uporablja izključno za opravljanje in razvoj svoje dejavnosti, za druge namene pa le v soglasju z ustanoviteljico. Le-ta ima pravico in obveznost ugotavljati skladnost programov dela zavoda s programi ustanoviteljice, spremljati skladnost porabe sredstev z letnimi programi in s finančnimi načrti, dajati soglasje k statutu, k statusnim spremembam, k spremembam dejavnosti, k notranji organiziranosti in sistemizaciji ter spremljati druge zadeve v skladu s predpisi. Zavod mora ustanoviteljici enkrat vsako leto poročati o uresničevanju letnega programa dela in razvoja zavoda (Statut javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec).

5.5 Začetek dejavnosti

Ustanoviteljica je po sprejetju akta o ustanovitvi imenovala vršilca dolžnosti poslovnega direktorja, ki je opravil priprave za začetek dela zavoda, svet zavoda je v šestdesetih dneh po vpisu zavoda v sodni register sprejel statut zavoda, en mesec po vpisu so se konstituirali organi zavoda. Vse statusne zadeve, dejavnost zavoda, njegovo organizacijo, organe in njihove pristojnosti, zagotavljanje sredstev za delo in odgovornost za obveznosti zavoda, medsebojne pravice in obveznosti ustanoviteljice in javnega zavoda, načelo poslovne tajnosti, splošne akte zavoda in druge zadeve, ki so pomembne za delovanje zavoda, podrobneje določa statut, ki ga je svet zavoda sprejel septembra leta 2002.

5.6 Statutarna določila o dejavnosti zavoda

Statut med drugim določa, da zavod opravlja dejavnosti na področju kulture, športa in turizma kot javne službe, trajno in nemoteno opravljanje dejavnosti pa v javnem interesu zagotavlja občina Žalec kot ustanoviteljica zavoda. Ustanoviteljske pravice in dolžnosti izvaja župan občine Žalec, zavod ima v pravnem prometu vsa pooblastila in posluje v svojem imenu ter za svoj račun. Zavod zastopa poslovni direktor, ki lahko v posameznih zadevah za zastopanje in predstavljanje pooblasti tudi programske direktorje ali druge osebe. Zavod v okviru predmeta poslovanja opravlja dejavnost, kot je določena z odlokom o ustanovitvi in s statutom.

Poleg že opisane dejavnosti zavoda po standardni klasifikaciji zavod skrbi še za:

- organizacijo kulturnih, športnih in turističnih prireditev ter proslav občinskega in širšega pomena;
- izvajanje strokovnih, administrativnih in tehničnih del na področju kulture, športa, turizma in prireditev v občini Žalec;
- posredovanje informacij o kulturnem, športnem in turističnem dogajanju v občini in drugod;
- izvajanje občinskega in nacionalnega programa kulture, športa in turizma;
- organiziranje kulturnih, športnih in turističnih tekmovanj;
- sodelovanje pri izvajanju programov kulture, športne in turistične vzgoje otrok in mladine;
- organiziranje in posredovanje skupinskih ogledov in prireditev za otroke in mladino;
- načrtovanje izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev za delo v kulturi, športu in turizmu;

- vključevanje kulturnih, športnih in turističnih programov ter projektov v druge dejavnosti z namenom celovite promocije občine Žalec;
- svetovanje pri načrtovanju, izgradnji, obnovi in upravljanju javnih, kulturnih, športnih in turističnih objektov v občini;
- izvajanje spremljajočih dejavnosti, ki zagotavljajo celovito izvajanje temeljnih nalog zavoda za informiranje občanov. (Statut javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec)

To osnovno dejavnost lahko zavod dopolnjuje tudi z drugimi dejavnostmi, vendar le s soglasjem sveta občine Žalec. To ne velja za tiste dejavnosti, ki jih zavod opravlja v manjšem obsegu, s katerimi dopolnjuje in izboljšuje ponudbo izobraževalnega, kulturnega, športnega in turističnega dela, ali s kakršnimi prispeva k popolnejši izrabi zmogljivosti, ki se uporabljajo za opravljanje registriranih dejavnosti.

5.7 Organizacijske enote zavoda

Ustanoviteljica se je odločila, da bodo v okviru zavoda delovale tri organizacijske enote:

1. kultura in izdajanje časopisa,
2. šport,
3. turizem.

Organizacijske enote so pri načrtovanju dela za svoja področja, pri planiranju sredstev in pri izvajanju sprejetega programa samostojne. Občina Žalec je zavodu dala v upravljanje objekte, ki jih določa s posebno pogodbo o upravljanju z objekti. Zavod te objekte uporablja izključno za opravljanje svoje dejavnosti.

Zavod vodi uprava, ki jo sestavljajo poslovni direktor in trije programski direktorji, in sicer za omenjena področja kulture in časopisa, za področje športa in za področje turizma. Zakon ponuja možnost, da bi lahko ena oseba opravljala funkcijo poslovnega in programskega direktorja hkrati, vendar se v Žalcu za to možnost niso odločili. Za poslovnega direktorja je v skladu z določili statuta lahko imenovan kandidat, ki izpolnjuje splošne pogoje, z zakonom določene pogoje in posebne pogoje. Statut podrobno določa naloge, ki jih opravlja samostojno, določa, da je za svoje delo odgovoren svetu zavoda in ustanovitelju, določa način imenovanja in razrešitve in razloge za razrešitev pred potekom časa, za katerega je bil imenovan. Določa tudi, da njegovo plačo odmeri svet zavoda, skladno s predpisi, ki veljajo za področje kulture, vendar pa ne sme presegati osemdesetih odstotkov bruto plače župana občine Žalec.

Statut na enak način določa način imenovanja in razrešitve, pristojnosti in vse ostalo, kar je povezano s programskimi direktorji, ki vodijo strokovno delo zavoda vsak za svoje področje. Kot že rečeno, ima zavod programske direktorje za enoto kulture in časopisa, za enoto športa in za enoto turizma. (Statut javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec)

5.8 Časopisna dejavnost zavoda

Svojevrstna posebnost takšnega modela organiziranosti je odločitev, da pod okriljem zavoda v isti enoti skupaj z dejavnostjo kulture deluje tudi uredništvo lokalnega časopisa. Njegov izdajatelj je prav zavod. Namen izdajanja in temeljna vsebinska izhodišča za delovanje časopisa z imenom Utrip določa pristojni organ izdajatelja skupaj s programsko zasnovo, skladno z zakonom o medijih. Svet zavoda imenuje in razrešuje tudi odgovornega urednika, seveda ob upoštevanju določil zakona o medijih. Statut med drugim določa, da je časopis pri svojem delu, pri delu uredništva oziroma urednika avtonomen v okviru programske zasnove časopisa, ki jo sprejme izdajatelj.

V programski zasnovi je med drugim določeno, da se časopis izdaja zaradi odgovornosti občinskega sveta in vodstva občine, da zagotovi informiranost občanov in občanov tudi v tiskanem mediju. Uredniški odbor časopisa sestavljajo predstavniki vseh političnih strank, ki imajo svoje predstavnike v občinskem svetu, poleg njih pa sta člana odbora še župan občine Žalec in odgovorna urednica časopisa. Uredniški odbor pripravlja in sprejema programsko

shemo lokalnega časopisa in spremlja njeno izvajanje. O svojem delu poroča občinskemu svetu. Lokalni časopis izhaja vsako zadnjo sredo v mesecu. Ima dvaintrideset strani, vsako gospodinjstvo v občini pa ga dobiva brezplačno. Glavni namen časopisa je informiranje bralcev o vseh pomembnejših dogodkih v Spodnji Savinjski dolini. Usmerjen je predvsem v spremljanje dogajanj v občini Žalec, hkrati pa tudi v občinah Braslovče, Polzela, Prebold, Vransko in Tabor. Časopis poroča o delu županov, občinskih uprav, občinskih svetov in krajevnih skupnosti. Lokalni časopis je uradno glasilo občine Žalec, zato je mogoče v njem objavljati tudi odloke, sklepe, javne razpise, natečaje in obvestila. Vse to ima značaj javne objave.

Poleg uradnih informacij, ki so pomembne za obveščenost občank in občanov in so pomembne za njihovo participacijo v javnem življenju, objavlja lokalni časopis tudi novinarske zgodbe, reportaže, ankete, komentarje, intervjuje z vseh področij javnega življenja in delovanja na območju Spodnje Savinjske doline (Zakon o medijih, Uradni list RS, št. 76/01).

5.9 Sredstva za delo in odgovornost

Posebej pomembno poglavje statuta Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec govori o sredstvih za delo in odgovornost za obveznosti zavoda. Zavod pridobiva sredstva za svojo dejavnost na osnovi letnega, dogovorjenega programa dela, iz proračunskih sredstev ustanovitelja, z lastno dejavnostjo, z najemninami, s prodajo storitev, s prispevki donatorjev in iz drugih virov, ki jih predvideva zakon. Presežek prihodkov nad odhodki se lahko uporablja le za izvajanje in razvoj dejavnosti, za investicijsko vzdrževanje objektov in površin, ki jih ima zavod v upravljanju, in za investicije.

Če pride do izgube v dejavnosti, ki je dogovorjena v okviru letnega finančnega načrta in je ni mogoče pokriti iz razpoložljivih sredstev zavoda, o načinu pokritja odloča ustanovitelj, in sicer na predlog sveta zavoda. Svet mora tudi ugotoviti vzrok za izgubo. Premoženje zavoda je v lasti ustanovitelja in ga daje zavodu v upravljanje za opravljanje dejavnosti. Zavod lahko prosto razpolaga s premičnim premoženjem, z nepremičnim pa samo po predhodnem soglasju ustanovitelja. Za upravljanje s premoženjem je zavod odgovoren ustanovitelju.

5.10 Drugi akti zavoda

Zavod ima poleg statuta še naslednje splošne akte: pravilnik o izdajanju in poslovanju časopisa, pravilnik o organizaciji dela in sistemizaciji delovnih mest, pravilnik o plačah in drugih prejemkih, pravilnik o računovodstvu, pravilnik o disciplinski odgovornosti, pravilnik o splošnih pogojih oddajanja kulturnih, športnih in turističnih objektov v najem, poslovnik o delu sveta zavoda, strokovnih svetov zavoda in volitvah predstavnikov delavcev zavoda v svet zavoda ter še nekaj drugih splošnih aktov. Sprejema jih svet zavoda na predlog poslovnega direktorja po predhodnem soglasju ustanovitelja. Vse predpise, ki so posledica izvajanja naštetih aktov, vodi in ureja poslovni direktor zavoda. (Statut javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec)

Poslovanje Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec je torej z ustanovitvenim aktom, s statutom in z ostalimi splošnimi akti zasnovano na temeljih, kot jih predvidevajo predvsem Zakon o zavodih, Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture, Zakon o športu in Zakon o pospeševanju turizma. Vsebina Zakona o zavodih je podrobneje opisana v uvodu tega gradiva, v nadaljevanju sledi opis nekaterih določil ostalih dveh zakonov oziroma tistih njunih členov, ki govorijo o vprašanjih, povezanih z ustanavljanjem zavodov po modelu, za kakršnega so se odločili v občini Žalec.

5.11 Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo na novo ureja razmerja v kulturi in v enem izmed poglavij govori o javnih zavodih s področja kulture. Evidenco javnih zavodov s področja kulture, ki so jih ustanovile država, lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava, vodi ministrstvo, pristojno za kulturo. Zakon med drugim določa, da se javna sredstva za dejavnost zavodov zagotavljajo na podlagi ustanovitvenega akta po postopku, kot ga določa zakon, ki ureja javne finance za posredne proračunske uporabnike.

Višino javnih sredstev za financiranje zavoda določi ustanovitelj, upoštevajoč osnove za izračun, kot jih določa zakon. Zakon podrobno določa tudi načela vodenja in upravljanja zavoda, prenos ustanoviteljskih pravic in obveznosti do javnih zavodov, vsebuje posebne določbe o delovnih razmerjih in o pravicah iz delovnih razmerij v javnih zavodih na področju

kulture. (Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture, Uradni list RS, št. 75/94)

5.12 Zakon o športu

Podobno govori o javnih zavodih za šport tudi Zakon o športu, ki med drugim podrobneje opiše pristojnosti s tega področja:

- spremljanje in analiziranje nalog v športu ter izvajanje letnih programov,
- dajanje pobud in predlogov ustanoviteljem za izboljšanje stanja v športu,
- priprava strokovnih gradiv za ustanovitelja,
- opravljanje strokovnih, administrativnih in tehničnih nalog za potrebe osrednje športne zveze,
- sodelovanje pri izvajanju programov športne vzgoje otrok in mladine,
- strokovna in organizacijska pomoč izvajalcem letnega programa,
- sodelovanje z upravnimi organi, s strokovnimi institucijami in s skupinami,
- načrtovanje izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev za delo v športu,
- svetovanje pri načrtovanju, obnovi, izgradnji in upravljanju javnih športnih objektov,
- zbiranje in dajanje podatkov za potrebe informatike v športu.

(Zakon o športu, Uradni list RS, št.22/98)

5.13 Zakon o pospeševanju turizma

Zakon o pospeševanju turizma občinam kot ustanoviteljicam zavodov s področja turizma nalaga obveznost, da mora njihova dejavnost vsebovati najmanj:

- oblikovanje celovite turistične ponudbe območja,
- informiranje obiskovalcev,
- promocijo turistične ponudbe,
- sooblikovanje turistične ponudbe Slovenije in njeno promocijo,
- vključevanje in povezovanje aktivnosti vseh nosilcev turistične dejavnosti, ki delujejo v javnem interesu,
- spodbujanje razvoja in urejanje objektov turistične infrastrukture na območju.

Opisani zakoni, ustanovitveni akt, statut in drugi splošni akti Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec so osnova za okvir dejavnosti, ki ga z najprimernejšo vsebino napolnijo delovni programi posameznih organizacijskih enot.

(Zakon o pospeševanju turizma, Uradni list RS, št.57/98)

5.14 Programske usmeritve organizacijske enote za kulturo in izdajanje časopisa

5.15 Splošno o programskih usmeritvah

Dejavnost, kot je v osnovnih črtah zapisana v 13. in 30. členu statuta zavoda, odraža temeljno poslanstvo organizacijske enote za kulturo in je hkrati kaŕipot za njegovo nadgradnjo. Z raznovrstnimi oblikami udejanjanja svojih delovnih nalog mora ta enota utrditi in stalno na novo potrjevati vlogo osrednjega nosilca kulturne dejavnosti, ki bo po vsebini in metodah dela

prepoznaven predvsem v domačem okolju, a hkrati tudi v širšem kulturnem prostoru. Z vključevanjem v Evropsko unijo je vloga tovrstnih ustanov pri ohranjanju in afirmaciji slovenske narodnostne in kulturne identitete še toliko pomembnejša. Žalec premore kar nekaj dragocenih in dovolj referenčnih možnosti, ki so že doslej bile vrednotene in izkoriščene, zagotovo pa jih je mogoče še bolj in jih najti še več in zagotovo se to mora zgoditi v domačem okolju. Zavod s svojo organizacijsko enoto za kulturo pa je za to prvi poklican.

Spodbujati mora kar najbolj raznotero, obsežno in kakovostno kulturno tvornost v domačem okolju, ji omogočati, da se predstavlja in afirmira tudi navzven, da se sooča s kulturno dejavnostjo drugih okolij, s tem plemeniti svoje delo in ga širše vrednoti. V domač prostor pa odpira vrata vsemu tistemu, kar nastaja drugje, kar je vredno in potrebno predstaviti, kar je dragocena in nujna informacija, izmenjava in privlačna popestritev kulturnega dogajanja v občini. Odprte pretočne poti v obeh smereh pomenijo nujno načelo dela, saj le takšne ohranjajo živost, aktualnost in učinkovitost dela ter neločljivost oziroma življenjsko pomembno povezanost in sobivanje v že tako majhnem skupnem kulturnem prostoru.

Ena prednostnih obveznosti pri tem je, da pomaga zagotavljati kar najboljše infrastrukturne pogoje, možnost, ki lahko marsikaj obeta pa je tudi lastna kulturna produkcija, s katero uveljavlja svoje ime in ki lahko pomeni pomemben vir financiranja. Lastna dejavnost ne more in ne sme biti le strošek, biti mora vse opaznejši del v strukturi virov, iz katerih zavod oziroma njegova enota za kulturo pridobiva sredstva za opravljanje dejavnosti.

Povezovanje z vrtci in šolami, z glasbeno šolo v Žalcu, s sosednjimi in drugimi zavodi, s profesionalnimi in neprofesionalnimi kulturnimi ustanovami v neposredni soseščini in v zaledju, z izpostavo Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti v Žalcu, z društvi, ki so povezana v Zvezi kulturnih društev Savinja Žalec je nujna stalnica dela organizacijske enote za kulturo. Že namen ustanovitelja, da pod eno streho združi kulturo, turizem in šport, jasno kaže na to, da je pri načrtovanju dejavnosti treba upoštevati programsko sorodnost vseh treh organizacijskih enot in njihovo tesno prepletenost pri posameznih aktivnostih.

Ob tem je treba skrbeti še za utrjevanje stikov z obstoječimi in potencialnimi donatorji in – ne čisto na koncu – za stalno obveščanje javnosti o svoji dejavnosti, upoštevajoč vse možnosti medijskega pojavljanja, vključno z lastno spletno stranjo. Korektnost in konstruktivnost

odnosa z ustanoviteljem pa je tako ali tako nuja, ki jo opredeljujejo temeljni akti. Pridobivanje kroga zunanjih strokovnih sodelavcev oziroma svetovalcev za posamezna področja naj prav tako prispeva h kakovostnejšemu načrtovanju in k realizaciji delovnega programa, pomembno rešitev v tem smislu pa že predstavlja sestava strokovnega sveta.

5.16 Usmeritve po temeljnih programskih tirnicah

5.16.1 Organizacija in posredovanje kulturno-umetniških in drugih javnih prireditev in proslav

Zelo obsežna in vsebinsko raznolika naloga mnogoterih možnosti. Segi na vsa področja kulturne tvornosti, od gledališke, glasbene, likovne, plesne, literarne do lutkovne, audio-vizualne, oblikovalske, vseh alternativnih ...

Sem sodi organizacija gledaliških abonmajev (odrasli, mladinski, otroški), lutkovnega abonmaja, koncertnega abonmaja, posamičnih koncertov, razstav, predstav, delavnic vseh vrst, tematskih večerov ... Pri tem, upoštevajoč ustrezne kriterije izbora (vsebinski, materialni ipd.), skrbi za vključevanje oziroma predstavitev domačih izvajalcev kot tudi za gostovanja ustvarjalcev od drugod. Obstoječa prizorišča (Dom 2. slovenskega tabora, Savinova hiša z galerijo in salonom, dvorec Novo Celje in njegova okolica še posebej itd.) morajo živeti optimalno po vsebini in količini dogajanj, treba je oživiti še več drugih (letno gledališče Griže, mestna promenada, ploščad pri hotelu, Rimska nekropola v Šempetru, jama Pekel, atrij Savinove hiše, Marijina cerkev v Petrovčah, obrambni stolp v Žalcu ...). Možnosti za to je več: ulično gledališče, monodrame, likovna ustvarjanja, kolonije, kantavtorji, drugi glasbeni, plesni in podobni komorni dogodki in performansi ...

Občina Žalec lahko postane znana in prepoznavna gostiteljica tradicionalnih srečanj, npr. monodram ali pouličnih gledališč, likovnega ex tempore z ustreznim avtentičnim delovnim naslovom (domače likovne veličine, kot so Rudi Španzl, Veljko Toman ali Jelica Žuža, so pri tem lahko v izjemno dragoceno svetovalno in drugo pomoč), tematskih glasbenih večerov, literarnih, likovnih, plesnih srečanj, te ali one pojavne oblike kulturne ustvarjalnosti mladih, morda srečanja pesnic v spomin na prvo slovensko pesnico Fany Hausmann ali Meto Rainer (npr. otroška poezija ...). Zagotovo je na primeren način mogoče vrednotiti tudi ime pisatelja

Daneta Debiča ali pesnika Franceta Oniča. Nemara bi v sodelovanju s SLG Celje uspeli doseči, da bi se v Žalcu organiziral del prireditve Dnevi slovenske komedije, morda iz Velenja preselil del znamenite Kunigunde, festivala kulture mladih, ali še slavnjšega Pikinega festivala, Herbersteinskih pisateljskih srečanj ...

Brez dvoma drži, da je treba v okviru možnosti načrtovati tudi lastno produkcijo, na primer gledaliških in lutkovnih predstav, glasbenih programov, plesnih predstav, likovnih razstav ... Produkcija lastne gledališke predstave lahko zelo hitro začne spogledovati z možnostjo ustanovitve občinskega amaterskega gledališča ali celo gledališča s polprofesionalnim statusom. Organizacija proslav ponuja možnost spodbujanja kreativnosti domačih ustvarjalcev in hkrati tudi pridobivanja avtorskih oziroma izvedbenih skupin za posamezne projekte preko natečajev in nato izbire najboljših ponudb. Po podobnem načelu lahko organizacijska enota za kulturo s svojimi programi konkurira tudi na sorodnih natečajih kjer koli drugje in s tovrstno ponudbo svojih storitev ustvarja dodaten dohodek. (Programska zasnova organizacijske enote za kulturo in časopis Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec)

5.16.2 Izvajanje nacionalnega in občinskega programa kulture

OEK mora biti kreator, nosilec, osrednji izvajalec in koordinator občinskega programa kulture, zasnovanega na načelih, ki upoštevajo vse danosti, objektivne razvojne možnosti in ambicije, obravnavanega in verificiranega tudi v občinskem svetu. Ta program je usklajen s sestavinami nacionalnega programa kulture in je v marsičem njegov odraz, če ocenjujemo z vprašanjem, ali takšnega, kot bi moral biti, sploh premoremo. Redno spremljanje možnosti, ki jih ponujajo različni nacionalni projekti in vključevanje vanje, je ena prednostnih nalog te naveze.

5.16.3 Sodelovanje pri izvajanju kulturne vzgoje mladih

Vzgojno izobraževalno delo z mladimi, ki so današnji in jutrišnji izvajalci kulturne dejavnosti ter današnji in jutrišnji porabniki kulturne ponudbe, je seveda nujna naložba v učinkovito dejavnost organizacijske enote za kulturo. Kako? Spodbujati ustvarjanje krožkov, društev, skupin, delavnic in posameznikov po vrtcih, šolah, društvih, spodbujati ustrezno mentorstvo,

omogočati afirmacijo oziroma javna nastopanja, izmenjave, ponujati jim programe, ki jih pritegnejo s primerno vsebino in ob katerih se veliko naučijo (gledališki, lutkovni, glasbeni abonmaji za mlade ipd.). Omogočiti vključevanje v različna izobraževanja, sodelovanje na tekmovalnih in drugačnih srečanjih, organizirati posebne akcije in natečaje, srečanja z uveljavljenimi ustvarjalci ...

V šolah, vrtcih, galerijah, v primernih prostorih ustreznih javnih objektov ipd. poskrbeti za stalne razstavne možnosti mladih literatov, likovnikov, oblikovalcev ... Ure pravljic, razigrana druženja ob babičini skrinji, ki je lahko neizmerno bogata in polna najrazličnejših zanimivosti, učne poti do kulturnih zanimivosti in primerkov kulturne dediščine v domačem okolju, organizacija tovrstnih ogledov v bližnji soseščini in drugje, ustvarjalne delavnice, ki sproščajo neukrotljivo in idejno bogato otroško domišljijo oziroma ustvarjalnost ... Možnosti je še ogromno, še najlažje jih je odkriti v stalnem živem stiku z mladimi.

5.16.4 Organiziranje in posredovanje skupinskih ogledov prireditev

Slovenski prostor premore razmeroma bogato in raznoliko ponudbo obiskov kulturnega dogajanja na mnogo tradicionalnih in priložnostnih prizoriščih. K temu je treba kajpak prišteti še dragocene možnosti, ki jih ponujajo galerije, muzeji, raznovrstni drugi objekti nacionalne vrednosti in pomena. Organizacija skupinskih ogledov za zainteresirane iz lokalnega okolja je zagotovo akcija, ki je pri mnogih sprejeta z naklonjenostjo. Predvsem pa kaže poskrbeti, da domačini najprej spoznajo domače okolje.

Promet teče tudi v nasprotno smer. Organizacijska enota za kulturo lahko organizira namenske obiske ali postanke za različne karavane obiskovalcev od drugod. Občina Žalec jim ima kaj predstaviti. Od kulturnih ustanov, spomenikov oziroma zanimivosti različnih vrst, do ustvarjalcev in programov, ki že obstajajo ali pa so pripravljeni posebej za takšne potrebe. To je lepa priložnost za afirmacijo okolja in tukajšnjih kulturnih ustvarjalcev in tudi za povezovanje z dejavnostjo organizacijskih enot zavoda za turizem in šport.

5.16.5 Načrtovanje izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev za delo v kulturi

To nalogo je možno, predvsem pa treba opravljati po najmanj dveh utečenih poteh. S stalnim spremljanjem teh možnosti na regijski in državni ravni, z informiranjem zainteresiranih o tem in seveda z vključevanjem v raznotere oblike izobraževanja. Druga pot je stalno spremljanje in evidentiranje dogajanja oziroma potreb v domačem okolju, in ko je interes dovolj velik, organizirati izobraževanje. Lahko tudi s povabilom zainteresiranim v sosednjih in drugih okoljih. Nujna potreba je tudi arhiv, v katerem se stalno obnavlja in dopolnjuje zbirka strokovne literature in drugega izobraževalnega gradiva za vse zainteresirane porabnike.

5.16.6 Vključevanje kulturnih programov v druge dejavnosti

O tem je nekaj že zapisanega, nekaj pa še kaže dodati. Kulturni programi morejo in morajo biti sestavni del marsikaterih druge dejavnosti, prireditev, srečanj, akcij takšne in drugačne vrste. Koordinacija kulturne, turistične in športne dejavnosti pod streho enega zavoda je pri tem pomembna prednost, spremljanje dejavnosti na še kakšnem drugem področju in pretehtano programsko usklajevanje pa lahko te dosežke še obogati. Razdrobljenost ponudbe ne koristi nikomur, povezovanje dejavnosti ob posamičnih projektih pa prinaša večkratne koristi.

5.16.7 Svetovanje pri načrtovanju, izgradnji, obnovi in upravljanju javnih kulturnih objektov v občini

Zagotavljanje kar najboljših infrastrukturnih pogojev za kulturno dejavnost je naloga stalnica. Marsikje po Sloveniji je videti primere neustreznega in nestrokovnega načrtovanja pri izgradnjah in obnovah kulturnih objektov in tudi neučinkovitega upravljanja. Posledica premajhne zavesti o tem, da morajo biti kulturni objekti zaradi posebnosti namena deležni posebne strokovne skrbi, je dejstvo, da se mnogi zaradi neprimerne urejenosti ne morejo uporabljati tako, kot bi bilo treba. Organizacijska enota za kulturo mora biti servis za napotke pri iskanju tovrstne pomoči, ki je izjemnega pomena. Na tem mestu kaže omeniti potrebo po postopnem izboljševanju standardov za delo v Domu 2. slovenskega tabora v Žalcu, pri čemer gre v prvi vrsti za ustrezno ureditev odra, npr. svetlobnega parka, ozvočenja in druge

odrske opreme (Programska zasnova organizacijske enote za kulturo in časopis Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec).

5.16.8 Informiranje občanov – časopisna dejavnost

Dejavnost organizacijske enote za kulturo je tudi izdajanje časopisa, zato ima zavod kot izdajatelj lokalnega časopisa Utrip v enoti organizirano uredništvo tega časopisa. Deluje po programski zasnovi, ki jo je sprejel pristojni organ izdajatelja. Karakter časnika, kot ga opredeljujeta predvsem njegova lokalna umeščenost in mesečna periodičnost izhajanja ter dejstvo, da je tudi uradno glasilo občine Žalec, narekujeta takšno vsebinsko zasnovo, kakršna je bila sprejeta in po kateri se uredništvo ravna. Predvsem v tistem delu, ki je namenjen informiranju bralcev o vseh pomembnejših dogodkih v Spodnji Savinjski dolini, pa bi zavoľjo pričakovanih dogajanj pri lokalnem informiranju na tem območju nemara kazalo ponovno presoditi nekatere programske rešitve za selekcioniranje, dopolnjevanje in nadgradnjo lokalnih informacij. To je prednost pred časopisnimi mediji, ki izhajajo pogosteje.

Obstojeća redakcijska tehnologija dela morda ob odločitvi ustreznih organov dopušća tudi možnost, da bi uredništvo lokalnega časopisa hkrati opravljalo tudi funkcijo službe za odnose z javnostmi občine Žalec. Obćinska uprava funkcionira skozi obojesmeren odnos do javnosti, kar tudi v tem primeru pomeni odprte pretočne poti od občine k javnostim in od javnosti k občini kot nujen pogoj za sobivanje v skupnem političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem in še kakšnem prostoru. Stalni, vitalni in kakovostni odnosi z javnostmi so prednostna naloga, ki terja pozornost in sodelovanje vseh občinskih služb.

Obćina Žalec, njeno vodstvo in vse njene službe imajo o svoji dejavnosti kaj povedati ne le domaćim javnostim, ampak tudi mnogo širšemu krogu porabnikov informacij, organizacija ustreznih kanalov za stalen pretok relevantnih informacij pa je temeljna skrb službe za odnose z javnostmi. V prvi vrsti s stalnimi stiki z mediji, ki so najobćutljivejši, a hkrati najučinkovitejši instrument v odnosih z javnostmi. Prav služba za odnose z javnostmi je tisto stičišće, do katerega morajo biti speljane poti vseh potrebnih vhodnih informacij, kjer se selekcionirajo in profesionalno obdelajo in od koder se v maksimalno uporabni obliki nato posredujejo medijem oziroma javnosti. Služba za odnose z javnostmi torej skrbi za odnose kot input, za odnose kot output, poleg odnosov z mediji pa tudi za odnose z »laićno javnostjo«

(odprti telefoni, dežurne pisarne, elektronska pošta, spletna stran, javne tribune, stalne rubrike v lokalnih medijih itd.) in za druge sorodne naloge.

5.16.9 Kino

Kino je dejavnost posebne zahtevnosti, predvsem v luči konkurence raznovrstnih, čedalje popolnejših domačih videomožnosti, ponudbe videotek in v zadnjem času multikino centrov. A šarm kinodvoran še ni preživel, če so za dober ogled izpolnjeni osnovni pogoji. Ustrezen standard dvorane z dovolj sodobno tehnično opremljenostjo, aktualen programski izbor, učinkovito informiranje o programu, vsebinski dodatki, kot so obiski ustvarjalcev ob domačih premierah, glasbenikov, ki posnamejo glasbo iz posameznih filmov, pogovorov ob predstavah, razstave in predstavitve v predprostorih, filmske kavarne ... Pa tudi na videz tako trivialna vzporedna ponudba, kot je na primer okrepčevalnica.

5.16.10 Posredovanje informacij o kulturnem dogajanju v občini

je neizogibna vsakdanja naloga vodstva organizacijske enote za kulturo. Skrb za kulturno dogajanje v občini je jalov in povsem neproduktiven posel, če informacija o tem ne doseže tistih, ki jim je to dogajanje namenjeno. Obveščanje mora biti stalno, aktualno, vsebinsko popolno in obrtniško tehnično dovršeno, količinsko zadostno in vseobsežno. Instrumenti za to so sredstva javnega obveščanja s klasičnimi novinarskimi zvrstmi, z objavami in s plačanimi reklamnimi oglasi, s plakati, z letaki, ostalim propagandnim gradivom, s katalogi, programskimi mapami in listi, z drugimi podobnimi publikacijami, s spletnimi stranmi, z obveščanjem po šolah, podjetjih, zavodih itd., s pomočjo pošte, informacije na prireditvah ... (Programska zasnova organizacijske enote za kulturo in časopis Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec)

5.16.11 Organiziranje tekmovanj s področja kulture

Kulturno ustvarjanje je dejavnost, pri kateri dosežkov ni mogoče meriti s centimetri, sekundami, zadetki ipd. Torej je v njej tudi mnogo teže, če ne že nemogoče, določati zmagovalce in poražence. Ko govorimo o tekmovanjih s področja kulture, torej ne gre za tekmovalnost v športnem smislu, temveč za koristna in potrebna srečevanja ustvarjalcev vseh

vrst z namenom spoznavanja, izmenjave, izobraževanja in tudi dolžne pozornosti tistim, ki jih verodostojna stroka ali pa publika, ki jih spremlja, ocenjevalsko proglasi za najboljše. Srečanja s tako naravnanim »tekmovalnim« nabojem so torej lahko dobrodošla spodbuda in napotek za ustvarjalce, kar soočenje z ocenami lastnega dela zagotovo je.

5.16.12 Izvajanje strokovnih, administrativnih in tehničnih del na področju kulture

To delovno usmeritev je mogoče načrtovati predvsem kot neke vrste servis za vse tiste, ki iščejo in potrebujejo tovrstne usluge. OEK jih lahko izvaja s svojimi kadrovskimi in tehničnimi potenciali, če jih ima, ali pa za to najema druge.

5.16.13 Opravljanje posredniških poslov za organizatorje in izvajalce kulturnih in drugih prireditev

OEK je še kako primerna »služba« za to dejavnost, saj mora dobro poznati razmere tako na področju iskanja primernih izvajalcev oziroma programov za najrazličnejše prireditve kakor tudi na področju ponudbe. Lahko je torej dragocen servis oziroma pomoč organizatorjem, ki bodo iskanje z veseljem prepustili OEK, če bodo vedeli, da to delo opravlja kakovostno in po vseh drugih merilih korektno. Servis je v tem primeru lahko delen ali pa celovit – odvisno od povpraševanja. Vodstvo OEK lahko s pridom uporablja reference, ki pomenijo pomembno konkurenčno prednost pred drugimi posredniki.

5.16.14 Organizacija seminarjev, kongresov in podobnih prireditev

je lahko pomemben in donosen del dejavnosti, spet tudi v povezovanju z delom ostalih dveh organizacijskih enot zavoda. Pomembna prednost pri tem je bližina hotela, seveda pa sodobna kongresna in seminarska dejavnost potrebuje tudi sodobno logistično podporo v obliki najnujnejše tehnične opremljenosti. Gre za razvojno zanimiv programski segment, ki zagotovo terja posebej pozorno načrtovanje za izrabo možnosti, ki se ponujajo na tem področju.

5.16.15 Varovanje kulturne dediščine

Velja kot pomembna skrb ne le za tiste primere nepremičnin kulturne dediščine, ki so že razglašeni za kulturne in zgodovinske spomenike na območju občine, temveč tudi za one, ki tega statusa (še) niso deležni, nujno pa jim je treba zagotoviti posebno varstvo in ohranitev. Seveda je povezana z razpoložljivimi denarnimi sredstvi, ki jih je treba iskati tudi v donatorskih navezah, in z vključevanjem teh spomenikov v različne oblike lokalne kulturne ponudbe oziroma z njihovim primernim programskim vrednotenjem pri kreiranju dejavnosti. Ti spomeniki oziroma njihova ožja območja so lahko tudi vitalna prizorišča različnih kulturnih prireditev, srečanj, delavnic ...

5.16.16 Dvorec Novo Celje

je projekt, ki terja poseben programski načrt, saj gre za enega potencialno najvitalnejših žarišč kulturnega dogajanja v občini Žalec. Velja za dvorec sam in za okoliške parkovne površine. Občina se je odločila, da del dvorca nameni javnemu interesu, del pa ostalim ponudnikom na trgu. Uspešen potek potrebne sanacije je seveda predpogoj za postopno uvajanje in oživljanje najprimernejše vsebine, možnosti pa je veliko. Za oblikovanje podrobnejših programskih načrtov je potrebno boljše poznavanje problematike, dosedanje dogajanje in vse, kar naj bi sledilo, pa naj bi pripomoglo k uveljavitvi namena, da se dvorec z vsem, kar predstavlja po podobi in po vsebini, približa ljudem, da se promovira in afirmira v lokalnem okolju in širše, za kar ima vse možnosti (Programske usmeritve organizacijske enote za kulturo in časopis Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec).

5.17 Programske usmeritve organizacijske enote za šport

Izhodišče tega programa je zadovoljevanje človekovih potreb s športom, in sicer z vključevanjem v društva in druga združenja, s kvalitetnim družinskim športnim preživljanjem prostega časa, z zdravim športnim življenjem in s sproščujočo športno aktivnostjo. Vse to je mogoče doseči ob ustreznih pogojih, kot so osnovna finančna sredstva, informiranje javnosti, kakovosten strokovni kader in ustrezni športni objekti. Te pogoje zagotavljajo človek sam, športna društva in druga združenja, lokalna skupnost in državne ustanove. V ospredje športa

oziroma načrtovanja športne strategije na območju občine je postavljen človek in zadovoljevanje njegovih potreb z različnimi dejavnostmi. Ena takih je tudi šport.

Lokalna skupnost si mora prizadevati za raznolika športna dogajanja, pri čemer mora dajati prednost takšnim oblikam športnega druženja, ki bodo:

- cenovno dostopne širšemu krogu ljudi,
- poudarjale dobre plati družinskega ukvarjanja s športom,
- imele zdrav predznak z množičnostjo in ne tekmovalnostjo v ospredju,
- sprostilnega značaja.

(Programska zasnova organizacijske enote za šport Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec)

5.17.1 Možnosti za ukvarjanje s športom v občini Žalec

5.17.1.1 Rekreativne prireditve

V občini Žalec vsako leto pripravijo precejšnje število športnorekreativnih prireditev. Takšno raven je treba obdržati, pri tem pa rekreativne prireditve ločiti na tiste, ki so dostopne vsem, in na takšne, ki so zaprtega tipa. Prireditve, dostopne vsem, se bodo delno sofinancirale iz občinskega proračuna in bodo zajete v koledarju športnih prireditev. Zanimanje v javnosti bo ustvarilo nove ideje, ki bodo uresničene glede na objektivne možnosti.

5.17.1.2 Rekreativna vadba

Športna društva in druge oblike povezovanja že zdaj organizirajo športno vadbo za različne skupine ljudi. Tudi v prihodnje bo treba skrbeti za zanimive in ljudem dostopne oblike vadbe. Te bodo prav tako zajete v koledarju športnih vadb. Zavod bo v prihodnje podpiral športne

vadbe, ki bodo zanimive in dostopne vsem. Posebna pozornost bo namenjena vadbi za srednješolce in študente, z iskanjem njim zanimivih programov.

5.17.1.3 Redna vadba »za dosežek«

Pri tem gre za treninge oziroma panožne športne šole. Mladi se lahko vključijo v redno, strokovno vodeno vadbo na naslednjih področjih:

- rokomet: deklice (Rokometni klub Žalec),
- odbojka: deklice in dečki (OK Spodnja Savinjska in OK SIP Šempeter),
- karate: deklice in dečki (Karate klub Žalec in Karate klub Petrovče),
- atletika: deklice in dečki (Atletski klub Žalec),
- strelstvo: deklice in dečki (Strelesko društvo Juteks Žalec in Strelesko društvo Liboje),
- lokostrelstvo: deklice in dečki (Lokostrelski klub Žalec),
- namizni tenis: deklice in dečki (ŠD Petrovče),
- nogomet: dečki (Nogometni klub Žalec),
- orientacija: deklice in dečki (planinsko društvo v Zabukovici in Žalcu),
- tenis: deklice in dečki (Teniška akademija Žalec),
- šah: deklice in dečki (šahovska kluba Griže in Žalec)
- gorsko kolesarjenje: deklice in dečki (Kolesarsko društvo Novak),

- jujitsu: deklice in dečki (Aljesan Šempeter),
- balinanje: deklice in dečki (Balinarski klub Žalec),
- alpsko smučanje: deklice in dečki (Smučarski klub Gozdnik Žalec).

(Programska zasnova organizacijske enote za šport Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec)

5.17.2 Zagotavljanje pogojev

5.17.2.1 Osnovna finančna sredstva

Osnovna finančna sredstva za osebno ukvarjanje s športom si mora zagotoviti vsak posameznik sam. Del sredstev bo zagotovila občina Žalec v vsakoletnem proračunu, iz tega pa se bodo sofinancirali izvajalci športnih programov, zveze in zavod za šport.

5.17.2.2 Izobraževanje strokovnega kadra

Ena izmed najpomembnejših stalnic razvoja športa je izobraževanje in strokovno usposabljanje vaditeljev, učiteljev, vodnikov, vodij splošne rekreacije, inštruktorjev, trenerjev, sodnikov in ostalih športnih delavcev. Izvajalci športnih programov, ki bodo kandidirali za občinska sredstva s področja športa, bodo deležni sofinanciranja po merilih občinskega pravilnika o sofinanciranju izvajalcev športnih programov. Izobraževanja bodo v prihodnje v še večji meri potekala tudi v občini Žalec. Ne gre pa zanemariti pretoka in izmenjave strokovnih informacij med lokalnimi strokovnjaki in posredovanja teh navzven.

5.17.2.3 Informiranje javnosti

Za informiranje javnosti bo skrbel zunanji sodelavec, ki bo javnosti posredoval informacije o različnih športnih dogajanjih v občini. Pokrival bo predvsem področje športnih prireditev in

vadb, ki so dostopne vsem. Informacije bo posredoval predvsem lokalnim tiskanim in elektronskim medijem, po presoji pa tudi nacionalnim medijem.

5.17.2.4 Zavarovanje odgovornosti strokovnega kadra

Ker je strokovni kader zelo pomemben za vsakega izvajalca športa v občini, je treba skrbeti za njihovo zavarovanje. Iz tega naslova bodo zavarovani vsi strokovnjaki s potrjeno licenco.

5.17.2.5 Športni objekti

Športni objekt predstavlja osnovni pogoj za športno udejstvovanje ljudi. V žalski občini je že zdaj kar precej športnih objektov, za kvalitetnejše ukvarjanje s športom pa so načrtovani tudi novi objekti. Prednostne naloge na tem področju so:

- obstoječe športne objekte kvalitetno vzdrževati,
- urediti plačila najemnin za športne objekte,
- športne objekte ustrezno opremiti,
- graditi manjkajoče in nujno potrebne športne objekte,
- za vse te naloge izdelati prednostno listo.

(Programska zasnova organizacijske enote za šport Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec)

5.17.3 Kdo lahko zagotovi pogoje za športno udejstvovanje

5.17.3.1 Športna društva in druga združenja

Društva imajo svoj pravi smisel in pomen, če:

- združujejo najmanj dvajset aktivnih somišljenikov s plačano letno članarino,
- delujejo organizirano in pridobivajo nove člane,
- imajo strokovni kader in skrbijo za njegovo izobraževanje,
- organizirajo najmanj tri zanimive športne prireditve na leto,
- informirajo javnost o zanimivih športnih dogajanjih,
- kandidirajo na občinskih in državnih javnih razpisih,
- skrbijo za športne objekte, katerih lastnik ali najemnik so.

Ker starši in ostali uporabniki športnih ponudb zahtevajo vse kakovostnejše in strokovno vodene programe, je zaznati težnjo po vse bolj profesionalni organiziranosti društev. Da bo res tako, je treba v njihovo delo vključevati delovne in ambiciozne starše in tiste športnike, ki ne tekmujejo več. Omogočiti jim je treba ustrezno izobraževanje in delo v društvih oziroma drugih športnih združenjih.

V letu 2002 je bilo v Športno zvezo Žalec vključenih 43 športnih društev z več kot 4.600 člani. Seveda pa k športnemu utripu v občini obilno prispevajo tudi vrtci, šole, študentski klub, Mladinski center Žalec, gasilska društva, mladi zadružniki, podjetja, zasebni športni delavci, politične stranke, taborniki, društva upokojencev in drugi. Tudi njihovo športno dejavnost je treba spodbujati še naprej, poleg tega pa tudi zainteresiranost in iniciativnost društev za organizacijo občinskih rekreativnih in športnih prireditev. Temeljna naloga organizacijske enote za šport Zavoda za kulturo, šport in turizem torej je, da skrbno gospodari s Športnim centrom Žalec, da prireja različne športne prireditve, da v Zvezi športnih društev

povezuje društva in da skrbi za celotni športni utrip v občini Žalec (Programska zasnova organizacijske enote za šport Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec).

Občina Žalec ima pravilnik o merilih za sofinanciranje izvajanja letnega programa športa v občini Žalec. Gre za dokument, ki je osnova za razdeljevanje občinskega proračunskega denarja med izvajalce športnih programov. Poleg tega občina vsako leto zagotovi nekaj denarja tudi za financiranje dejavnosti javnih športnih objektov. Država je v letu 2002 namenila za šport blizu štirinajst milijard tolarjev. Ta denar je pretežno namenjen ministrstvu za šport, Fundaciji za financiranje športnih organizacij in lokalnim skupnostim, pri čemer rekreativne dejavnosti praviloma niso udeležene. Zato pa imajo različni izvajalci možnost, da kandidirajo za razpisana sredstva ministrstva, fundacije, Zveze za šport otrok in mladine ter drugih ustanov.

Poglavitna usmeritev za zagotavljanje pogojev za športno udejstvovanje je dobra organizacija športne dejavnosti. To je treba in je možno doseči z usklajenim delovanjem organizatorjev športnega utripa, društev, šol in drugih nosilcev dejavnosti, z dobro organiziranostjo Zveze športnih društev, povezovalke društev in zagovornice društvenih interesov, z usklajenim in povezanim delovanjem Zavoda za kulturo, šport in turizem oziroma njegove organizacijske enote za šport kot osrednje športne ustanove v občini Žalec (Programska zasnova organizacijske enote za šport Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec).

5.18 Programske usmeritve organizacijske enote za turizem

Zasnovane so na analizi, ki je podrobno obdelala prednosti, slabosti in grožnje ter priložnosti te dejavnosti na območju občine Žalec.

5.18.1 Prednosti

Načrtovalci so med prednosti uvrstili najprej naravne vire, ki omogočajo razvoj različnih oblik turizma. Gre predvsem za naravne spomenike in zanimivosti, kot sta Jama Pekel v Šempetru in jezero v Vrbju. Med prednosti štejejo tudi podnebne razmere, ki predvsem v poletnem času omogočajo raznovrstne rekreacijske aktivnosti (jezdenje, kolesarjenje,

planinarjenje ...). Pomembna prednost so tudi potenciali krajinskih parkov ter zaščitenih naravnih in kulturnih okolij. Takšna primera sta Ponikvanski kras in Ložnica.

Občina Žalec premore tudi bogato kulturno dediščino od arheoloških najdišč, kot je Rimska nekropola v Šempetru, do muzejev, kot sta Hmeljarski muzej in Gasilski muzej v Žalcu. Kar nekaj je pomembnih sakralnih objektov, posebej pomemben primerek pa je dvorec v Novem Celju. Občina ima tudi bogato in kakovostno gostinsko ponudbo, več tradicionalnih prireditev, ki obujajo tradicionalna kmečka in druga opravila, in seveda hmelj kot svojevrstno posebnost. S tem so povezana hmeljišča, delo Inštituta za hmeljarstvo in pivovarstvo, Hmeljarski muzej. Pomembni prednosti sta še avtobusna in železniška povezava ter izkoriščenost gozdnega potenciala v funkciji turizma. Pri tem gre predvsem za pohodništvo, gozdne učne poti, lesno industrijo ipd.

5.18.2 Slabosti in grožnje

Ko analizirajo slabosti in grožnje za področje turizma v občini Žalec, načrtovalci programa dejavnosti organizacijske enote za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem na prvem mestu omenjajo nepovezanost posameznih turističnih produktov v celovit turistični izdelek. Slabosti in grožnje pa je še več: majhno število nastanitvenih turističnih objektov, prešibke promocijske aktivnosti, ki povzročajo neprepoznavnost občine kot turistično zanimivega področja, slaba povezanost subjektov, ki delujejo na področju turizma, slaba označitev turističnih zanimivosti in poti, ki vodijo do njih, in nedorečenost in neusklajenost na področju Turistično informacijskega centra.

5.18.3 Možnosti

Ocena razvojnih priložnosti za turistično dejavnost v občini Žalec ponuja več pomembnih ugotovitev. Podnebne razmere omogočajo pozimi razvoj zimskega turizma, na primer drsanje na jezeru v Vrbju, smučanje na Gozdniku in v Libojah in uporaba tekaških prog na različnih lokacijah. Na območju občine je več hribovskih kmetij, ki bi se lahko izdatneje ukvarjale s kmečkim turizmom, z nabiranjem in sušenjem zdravilnih rastlin in z ohranjanjem starih obrti. Velik potencial in pomembno možnost za intenzivnejši razvoj turizma v občini predstavljajo

tudi številne naravne, kulturne in etnološke danosti. (Programska zasnova organizacijske enote za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec)

Načrtovalci programa poudarjajo smiselnost vključevanja prireditev, ki obujajo tradicionalna kmečka in druga opravila v celovito turistično ponudbo področja. Neizkoriščenega potenciala je kar nekaj tudi na področju sakralne dediščine. Zanimiva produktna niša je lahko romarski turizem. Relativna bližina večjih mest pa predstavlja potencialne trge. Primerne vsebine bi bilo treba najti za graščino v Novem Celju v povezavi z lokalno kulinariko in z novimi oblikami prehranjevanja.

5.18.4 Temeljne programske in razvojne naloge

Omenjene ugotovitve iz analize same po sebi ponujajo odgovor na vprašanje, kaj je prednostna naloga pri načrtovanju razvoja turizma v občini Žalec in kakšne naj bodo temeljne programske aktivnosti organizacijske enote za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem v Žalcu. Vse aktivnosti so usmerjene k doseganju dveh temeljnih ciljev:

1. povečati globalno konkurenčnost turizma občine Žalec,
2. povečati sedanji obseg turistične dejavnosti.

Izdelan je tudi že načrt, kako to doseči. Nekaj najpomembnejših aktivnosti iz tega dokumenta:

- za izboljšanje razpoznavnosti občine Žalec opraviti natečaj za turistični slogan, za piktograme in turistično signalizacijo;
- sprejeti strategijo razvoja turizma v občini Žalec za sistematski razvoj turizma in za lažje načrtovanje;
- analizirati stanje turistične ponudbe in izdelati bazo podatkov, kar bo omogočilo hitrejšo posredovanje informacij, lažje oblikovanje spletnih strani, katalogov, prospektov in programov, lažje promoviranje in lažje kontaktiranje;

- oblikovati in izdati splošni prospekt o občini Žalec in katalog turistične ponudbe občine Žalec; to je začetek sistemskega promoviranja, saj bo splošni prospekt zajemal vse piktograme in vse detajle, ki se bodo kot vezni člen pojavljali v vseh ostalih posameznih prospektih. Namenjen bo večletni uporabi, katalog turistične ponudbe pa se bo sproti ažuriral in tiskal vsako leto;
- nabaviti in namestiti infomat; s tem bi izboljšali informiranost občank in občanov, omogočili lažji dostop do informacij in cenejše pošiljanje razglednic;
- oblikovati in namestiti jumbo plakate; to bi povečalo promocijo, ustvarilo prijaznejši pristop do turistov ter izboljšalo informiranost o turističnih znamenitostih;
- namestiti turistično signalizacijo; s tem bi omogočili lažjo orientacijo, mesto in občina bi postala prijaznejša do obiskovalcev;
- načrtovati in realizirati različne turistične projekte: Za vsako hiško ena rož'ca, Najlepši kraj, hiša in kmetija, Pohod po hmeljski poti, Srečanje turističnih društev s podeželja itd. Te aktivnosti pospešujejo sodelovanje s civilno družbo, društvene dejavnosti in druženje ljudi, spodbujajo lepšanje okolice in neprisiljeno vzgajajo ljudi v duhu turističnih aktivnosti;
- organizirati in koordinirati turistične prireditve (pustni karneval, Žalska noč, Pohod po hmeljski poti, Hmeljarski likof, zaključna prireditev Najlepši kraj, Veseli december, silvestrovanje ...); te aktivnosti zagotavljajo ohranjanje tradicije, spodbujajo druženje, utrjujejo pripadnost področju in bogatijo vsakdanjik ljudi;
- sodelovati s turističnimi društvi in zvezami v občini in širše; s tem bi krepili povezovanje in sodelovanje pri skupnih projektih;
- sodelovati s pristojnimi organi in ustanovami s področja turizma v občini in širše; pri tem gre za nujnost črpanja informacij in za lažji pristop k izvajanju vseh aktivnosti;

- urediti turistični kotichek v časopisu Utrip, bralce seznanjati z novostmi na področju turizma, z lepotami občine, z dejavnostjo turističnih društev itd.; to prinaša boljšo informiranost in promocijo ter spodbuja sodelovanje ljudi v aktivnostih na področju turizma;
- analizirati turistične podatke za lažje načrtovanje in oblikovanje idej za izboljšave;
- sodelovati z mentorji in otroki v osnovnih šolah; pomeni pomoč pri pripravi turističnih nalog in projektov ter spodbujanje turistične dejavnosti mladih.

(Programska zasnova organizacijske enote za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec)

Organizacijska enota za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec ima prednostno nalogo, da skrbi za razvoj turizma in za njegovo promocijo. Turist, ki pride v te kraje, želi najprej pridobiti informacijo o turistični ponudbi (o kulturno-zgodovinskih in naravnih znamenitostih, o gostinski in nastanitveni ponudbi, o možnostih rekreacije in oddiha, osnovne informacije o kraju, kot so pošta, banka, policija ipd.). Treba je omejiti število prireditev, ki jih organizira zavod in se omejiti le na najbolj odmevne, najkakovostnejše in najatraktivnejše, takšne, ki imajo tradicionalne datume, ime in pomen za Savinjsko dolino in jih je mogoče vključiti v turistične pakete občine, doline oziroma regije. Vse ostalo »družabno« življenje je treba prepustiti društvom in jih v okviru možnosti finančno podpreti.

Pri teh usmeritvah se kot nujna potreba kaže ustanovitev turistično informacijskega centra kot nosilca informiranja turistov in vseh, ki se zanimajo za tukajšnjo turistično destinacijo. Turistično informacijski center je podaljšana roka organizacijske enote za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem. Skrbi predvsem za operativne naloge in kontakte s turisti ter povpraševalci po tukajšnji turistični destinaciji. Turistično informacijski servis deluje kot turistični servis in v svojih aktivnostih tako kot organizacijska enota za turizem sledi dvema temeljnima ciljema strategije razvoja turizma v občini Žalec.

5.18.5 Temeljne aktivnosti Turistično informacijskega centra in njihovi nameni:

- oblikovati, organizirati in promovirati turistične pakete; to prinaša boljšo promocijo občine in celotne Spodnje Savinjske doline, privablja več turistov in posledično povzroča več turističnega prometa;
- ažurirati baze podatkov; namen je sistematski razvoj turizma, on-line pristop in natančno servisiranje podatkov;
- posredovati informacije turistom in drugim obiskovalcem; namen je nuditi ustrezen servis turistom in obiskovalcem, turisti se počutijo zaželeni in dobrodošli;
- povezovati lokalne turistične vodnike (kontaktiranje, dogovori o vodenju itd.); namen je profesionalizirati vodenje in predstavitve turističnih zanimivosti v korist turistov in promocije občine;
- ažurirati spletne strani Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec, občine Žalec in podatkov na portalu Slovenske turistične organizacije; namen je on-line pristop in natančno servisiranje turistov;
- zbirati podatke o obiskovalcih, turistih (spol, starost, narodnost, namen obiska, mnenje ...); namen je spremljati turiste in analizirati podatke v zvezi z njimi, lažje načrtovati spremembe in novosti ter upoštevati mnenje turistov.

Jasne informacije, hitra dostopnost do njih, transparentnost, gostoljubnost, naravne, kulturne, zgodovinske zanimivosti ... Vse to so želje vsakega, ki se prvič znajde nekje. Ali se bodo še vrnili? Bodo naslednjič pripeljali s seboj še koga? Bodo o občini Žalec pripovedovali še komu? Bodo navdušeni? Vse to so vprašanja, na katera si turistična dejavnost želi pritrdilne odgovore. Vse pa je odvisno od lokalnega območja, od prijaznosti do vsega, kar premore in kar lahko ponudi oziroma postavi na ogled. Vse opisano je v najtesnejši povezavi s programskimi usmeritvami, ki si jih je načrtala organizacijska enota za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec (Programske usmeritve organizacijske enote za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec).

6. ZAKLJUČEK

Na določeni stopnji razvoja družbe so se javne službe pojavile zaradi nekaterih njenih potreb in predstavljajo svojevrsten servis države za njihovo zagotavljanje. Država sama določa, katere so te potrebe, v splošnem pa se delijo na gospodarske in negospodarske. Slovenska država to področje ureja z Zakonom o gospodarskih javnih službah, z Zakonom o zavodih in z nekaterimi področnimi zakoni. Država in lokalna skupnost lahko javne službe izvajata na več načinov, naša zakonodaja omogoča naslednje: režijski obrat, javni gospodarski zavod, javno podjetje, koncesijo in vlaganje javnega kapitala. Na področju družbenih oziroma negospodarskih dejavnosti se za izvajanje javnih služb ustanavljajo javni zavodi, ki imajo enake statusne značilnosti kot drugi zavodi. Javni zavodi kot način izvajanja javne službe se pojavljajo na vseh negospodarskih področjih, od osnovnega in srednjega šolstva do bolnišnične dejavnosti, zdravstvenih domov, kulturne dejavnosti ... Podobno kot pri koncesiji gospodarske javne službe obstaja tudi možnost koncesije negospodarske javne službe, pri čemer država oziroma lokalna skupnost zaupa izvajanje te službe zasebnopravnemu subjektu. Zakon o zavodih ne vsebuje določb o javnem razpisu, pravi pa, da mora koncesionar izpolnjevati pogoje, predpisane za izvajanje določene javne službe. Določbe o javnih razpisih vsebujejo nekateri področni zakoni. V praksi se poleg opisanih načinov pojavljajo tudi kombinacije posameznih modelov (npr. vlaganje javnega kapitala z elementi koncesije).

Ta diplomska naloga opisuje zavod kot način izvajanja javne službe in splošnemu delu dodaja konkreten primer delovanja pred kratkim ustanovljenega Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec. Gre za primer združevanja treh dejavnosti v eni organizacijski shemi z namenom, da bi programsko in razvojno povezali in uskladili te tri dejavnosti in s tem dosegli njihovo večjo učinkovitost. Prve izkušnje kažejo, da je odločitev utemeljena, saj usklajeno in povezano delo teh treh dejavnosti daje boljše rezultate od prejšnjih, ko so bile tehnično in vsebinsko preveč razdrobljene. Izražajo se v aktivnostih, ki so zaradi povezanih vsebin kakovostnejše in privlačnejše za uporabnike ter racionalneje pripravljene in realizirane. Kažejo pa se še nekatere pomanjkljivosti, ki jih v konkretnem primeru čutijo predvsem v povezavi s premoženjem zavodov in z njihovim financiranjem.

Hipoteza, kot sem jo navedel v uvodu diplomske naloge, je torej le delno potrjena. Na splošno namreč velja, da ima Zakon o zavodih vrsto pozitivnih učinkov, da pa kljub temu že obstajajo določene pobude za nekatere spremembe oziroma dopolnitve tega zakona. Pri tem se

najpogosteje omenjajo vprašanje premoženja javnih zavodov, financiranje javnih zavodov, skupno urejanje zasebnih in javnih zavodov, postopek ustanavljanja zavodov, upravljanja zavodov, postopki javnih natečajev ter ureditev odnosov z uporabniki.

7. LITERATURA IN VIRI

1. Brezovšek, Marjan, Haček, Miro (2001): Organiziranost in učinkovitost občinske uprave. Teorija in praksa, 383, str. 395–411.
2. Čebulj, Janez (1991): Oblike izvajanja javnih služb. Pravna praksa, 234, str. 6.
3. Čebulj, Janez (1996): Koncesija. Upravni zbornik, str. 237–252.
4. Drewry, Gavin, Butcher, Toni (1993): The civil service today. Blackwell, Oxford.
5. Hrovatin, Nevenka (2002): Strategija razvoja lokalnih gospodarskih javnih služb v Sloveniji. Svetovalni center, d. o. o., Ljubljana.
6. Nacionalni program športa v Republiki Sloveniji. Uradni list RS, št.24/2000.
7. (2001) Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec. Uradni list Republike Slovenije, št.76/01.
8. (1999) Programska zasnova lokalnega časopisa.
9. (2003) Programska zasnova organizacijske enote za kulturo in časopis Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec.
10. (2001) Programska zasnova organizacijske enote za šport Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec.
11. (2003) Programska zasnova organizacijske enote za turizem Zavoda za kulturo, šport in turizem Žalec.
12. Rakočević, Slobodan (1994): Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje. ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
13. (1998) Savinjski zbornik, št. 7.

14. (2002) Statut javnega zavoda Zavod za kulturo, šport in turizem Žalec.
15. (1999) Statut občine Žalec. Uradni list Republike Slovenije, št. 37/99.
16. Šmidovnik, Janez (1980): Temeljni pojmi o upravi. Višja upravna šola, Ljubljana.
16. (1991) Ustava Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije 33/91, Ljubljana.
17. Virant, Grega (1998): Pravna ureditev javne uprave. Visoka upravna šola, Ljubljana.
18. Zakon o gospodarskih javnih službah .Uradni list RS, št. 32/93, 30/98.
19. Zakon o medijih. Uradni list RS, št. 35/02.
20. Zakon o pospeševanju turizma. Uradni list RS, št. 57/1998.
21. Zakon o športu. Uradni list RS, št.22/98.
22. Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture. Uradni list RS, št. 75/94.
23. Zakon o zavodih. Uradni list RS, št. 12/91, št. 8/96, 36/00 – odl. US.
24. Internet 1: Zakon o javnih zavodih:
http://www.cnvos.si/download/pp/Predlog_Z_javnih%20zavodih.doc

