

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Judita Bavec

**Implementacija politike varstva nepremične kulturne dediščine in
doseganje javne koristi dediščine**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Judita Bavec

Mentorica:izr. prof. dr. Simona Kustec Lipicer

**Implementacija politike varstva nepremične kulturne dediščine in
doseganje javne koristi dediščine**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2012

ZAHVALA

Iskreno se zahvaljujem svoji mentorici izr. prof. dr. Simoni Kustec Lipicer za strokovno svetovanje, pomoč, usmerjanje in prijaznost pri nastajanju diplomskega dela.

Hvala tudi vsem, ki so mi vsa leta študija nudili podporo in mi stali ob strani.

Implementacija politike varstva nepremične kulturne dediščine in doseganje javne koristi dediščine

Kulturna dediščina je dobrina, podedovana iz preteklosti. Njeno spoštovanje in varovanje je zaveza vsakega naroda in vsakega posameznika. Diplomsko delo obravnava varstvo nepremične kulturne dediščine z vidika oblikovanja in izvajanja javne politike, spremljanja ter problemskih razmer varstva. To je področje, ki mu je v zadnjem času namenjeno veliko pozornosti tudi na mednarodni ravni. Zato je v diplomskem delu dodatno izpostavljen pomen nadnacionalnih javnopolitičnih igralcev. Skozi implementacijsko analizo varstva smo poskušali ugotoviti, kako se izvaja varstvena politika. Na podlagi kriterijev za doseganje javne koristi varstva, dostopnih podatkov in podatkov, pridobljenih z intervjuji, smo ocenili, ali so bili kriteriji doseženi. S pomočjo šestih spremenljivk Van Metra in Van Horna smo ugotovili, kateri so bili poglobitni dejavniki, ki so vplivali na neuspešno implementacijo politike varstva kulturne dediščine. Ugotovili smo, da je na področju implementacije kriterijev za doseganje javne koristi pri ohranitvi dediščine, preprečevanju škodljivih vplivov nanjo ter celostnem ohranjanju dediščine izvajalcem spodletelo. Na neuspešnost implementacije varstvene politike je v največji meri vplivala nejasna opredelitev javnopolitičnih ciljev oz. kriterijev, poleg tega pa še pomanjkanje spodbud in razpoložljivih virov, predvsem finančnih, in nemoč izvajalcev pri oblikovanju varstvene politike.

Ključne besede: varstvo nepremične kulturne dediščine, javni interes, oblikovanje politike, implementacija, nadnacionalno varstvo.

Implementation of policies regarding protection of tangible cultural heritage and obtaining the public benefit of heritage

Cultural heritage are assets, inherited from the past. Respect and protection of cultural heritage is a commitment of every nation and each individual. Author takes into consideration the protection of tangible cultural heritage from the perspective of formulation and implementation of public policy as well as monitoring and difficult circumstances of protection. This is a subject that has recently gained much attention on the international level and that is also why we emphasize the role supranational public policy actors. Through the implementation analysis of protection we attempted to establish how the policies are implemented. We considered the criteria for achieving public benefit of protection, accessible data and information gathered by the interviews and assessed if it was accomplished. On the basis of six variables, Van Meter and Van Horn, we determined the key factors that influenced the unsuccessful implementation of policies on protection of cultural heritage. We established that the implementation of criteria for achieving public benefit failed because the enforcers did not prevent harmful impact to the heritage, its maintaining and integrated preservation. Uncertain definition of public policy goals and criteria influenced in large part why the implementation of protection policies was unsuccessful, but we need to emphasize that lack of incentives and resources, especially financial, were also crucial and a major role is played by the enforcers being powerless in formulation of the protection policies.

Keywords: protection of tangible cultural heritage, public interest, policy formulation, implementation, supranational protection.

KAZALO VSEBINE

1 UVOD	10
2 TEORETIČNA IZHODIŠČA	12
2.1 Javna politika.....	12
2.2 Implementacija javne politike	12
2.3 Spremljanje izvajanja javne politike.....	15
2.4 (Ne)uspešna implementacija javne politike.....	15
2.5 Neoinstitucionalni pristop k preučevanju javne politike	16
2.6 Prepletanje oblikovanja in izvajanja javne politike	17
2.7 Javnopolitični mehanizmi.....	17
3 METODOLOŠKI NAČRT	18
3.1 Opredelitev raziskovalnega problema	18
3.2 Cilji in zvrst analize.....	18
3.3 Raziskovalni tezi.....	19
3.4 Raziskovalne metode in tehnike	19
4 VARSTVO KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI	22
4.1 Javna korist varstva kulturne dediščine	22
5 INSTITUCIONALNO VARSTVO NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE	24
5.1 Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije	26
6 JAVNOPOLITIČNI IGRALCI PRI IMPLEMENTACIJI POLITIKE VARSTVA KULTURNE DEDIŠČINE	27
7 OBLIKOVANJE POLITIKE VARSTVA KULTURNE DEDIŠČINE.....	29
8 SPREMLJANJE KULTURNE POLITIKE V SLOVENIJI.....	33
8.1 Spremljanje izvajanja politike varstva kulturne dediščine	34
8.2 Sinteza spoznanj o sistemih spremljanja zasledovanja javne koristi varstva kulturne dediščine	39
8.3 Analiza (ne)doseganja implementacijskih standardov	43

9 SPREMLJANJE KULTURNIH POLITIK NA MEDNARODNI RAVNI: VARSTVO KULTURNE DEDIŠČINE	46
9.1 Svet Evrope.....	46
9.2 Organizacija združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (UNESCO).....	48
9.3 Evropska unija	51
10 ZAKLJUČEK.....	56
11 LITERATURA.....	59
12 PRILOGE.....	63
PRILOGA A: Odgovori mag. Zvezde Delak Koželj (ZVKDS).....	63
PRILOGA B: Odgovori arhitekta na vprašalnik	Error! Bookmark not defined.
PRILOGA C: Naloge ZVKDS podrobneje	Error! Bookmark not defined.

KAZALO SLIK

Slika 5.1: Interaktivna karta nepremične kulturne dediščine Slovenije.....	25
Slika 8.1: Vrste kulturnih aktivnosti odraslih po spolu (v %).	34
Slika 8.2: Sredstva Ministrstva za kulturo za obnovo kulturnih spomenikov 1995–2010.....	35
Slika 9.1: Redni postopek poročanja držav pogodbenic.	50

KAZALO PREGLEDNIC

Preglednica 2.1: Primerjava pristopov preučevanja implementacije javnih politik od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor.....	14
Preglednica 6.1: Državni in civilnodružbeni igralci pri izvajanju politike varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji.	27
Preglednica 7.1: Oblikovalci Nacionalnega programa za kulturo in Strategije varstva dediščine.....	30
Preglednica 8.1: Splošni okvir za spremljanje (monitoring) varstva nepremične kulturne dediščine.....	36

Preglednica 8.2: Dosežen cilj glede na kriterije za doseg javne koristi varstva kulturne dediščine.....	38
Preglednica 8.3: Doseg šestih spremenljivk, ki vplivajo na (ne)uspešnost implementacije varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji.....	43
Preglednica 9.1: Oblikovanje in spremljanje konvencij ter promocija kulturne dediščine na mednarodni ravni.....	52

Predgovor

»Verjetno bolj kot v drugih državah, je kultura odigrala pomembno vlogo pri oblikovanju slovenske nacionalne identitete. Majhna država je bila dolgo ekonomsko, politično in vojaško zasenčena od sosednjih držav, kot sta Nemčija ali Italija, ter se je bila prisiljena razlikovati ne toliko skozi bogastvo in moč, kot skozi jezik in kulturo« (Čopič in Tomc 2000, 42). Slovenski prostor je skozi zgodovino postal razgiban in zanimiv, ta pestrost pa se je neizbrisno ujela na odsevu kulturne dediščine. »Kulturna dediščina je vse tisto, kar je rezultat ustvarjalnosti človeka in njegovih različnih dejavnosti, družbenega razvoja in dogajanj, značilnih za posamezna obdobja v slovenskem prostoru. Zaradi njihove zgodovinske, kulturne in civilizacijske sporočilne vrednosti je spoštovanje in varovanje kulturne dediščine zaveza naroda in vsakega posameznika« (Ministrstvo za javno upravo 2012).

»Druga svetovna vojna je prizadejala kulturnim spomenikom veliko škodo. Vojaški spopadi so prizadeli predvsem nekatere gradove, ki so bile vojaške postojanke. Gradovi in graščine so plačali davek revoluciji tudi po vojni. Poleg tega je bil v okviru nacionalizacije in zaplemb zasebnega premoženja ustanovljen tudi Federalni zbirni center, ki pa za dragoceno opremo in likovna dela ni ustrezno skrbel oz. je dopuščal, da so se z njo okoristili novi oblastniki« (Čopič in drugi 1997, 136).

To je v prebivalstvu ustvarilo nezaupanje in odklonilen odnos do strokovnih služb, ki so v imenu države skrbele za dediščino (Čopič in drugi 1997, 136), večina gradov pa je še do danes ostala v slabem stanju. Arhitektka Barbara Baraga pravi, da je večina grajske dediščine, z izjemo nekaterih najbolj reprezentativnih struktur, v propadanju (Baraga 2009, 60).

Glede na finančne podatke, ki so dostopni na Kompendiju kulturnih politik in trendov v Evropi (Compendium), Slovenija za kulturo, razčlenjeno po sektorjih, nameni največji delež za kulturne dobrine. Ta znaša 35,07 %, od tega pa je 24,32 % namenjenih za kulturno dediščino (zgodovinske spomenike in muzeje) (Kompendij kulturnih politik in trendov v Evropi 2012c).

Ko sem razmišljala o temi diplomskega dela, sem pomislila na to, da je kultura v 'kriznih obdobjih' vedno zapostavljena in je bolj kot vrednotam namenjena merljivim vrednostim. Za

kulturno politiko države namenijo manj denarja, pri nas smo združili Ministrstvo za kulturo v Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport. Zaradi tega se mi zdi pomembno izpostaviti prav področje kulturne politike, pri kateri se bom osredotočila na kulturno dediščino oz. varstvo kulturne dediščine z vidika oblikovanja in izvajanja javne politike, spremljanja ter problemskih razmer varstva.

1 UVOD

Kultura je odigrala pomembno vlogo pri oblikovanju slovenske narodne zavesti. »Kulturna dediščina predstavlja nenadomestljivo vrednoto. Skrb za njeno ohranjanje in varovanje v vseh okoliščinah je skrb vsakogar izmed nas« (Zavod za varstvo kulturne dediščine 2012a). Medtem ko naj kulturna politika ne bi bila stvar pretirane državne regulacije, se je pri politiki varstva kulturne dediščine zgodilo ravno nasprotno. Odgovornost za kulturno dediščino je prešla z občinske na državno raven, s centralizacijo se je oblikoval enoten sistem varstvene službe, ratificiranih in notificiranih je bilo več mednarodnih pogodb, katerih obveznosti je država sprejela v okviru evropske politike ohranjanja kulturne dediščine.

Zakon o varstvu kulturne dediščine (v nadaljevanju ZVKD-1) v prvem členu navaja, da so »dediščina dobrine, podedovane iz preteklosti, ki jih Slovenke in Slovenci, pripadnice in pripadniki italijanske in madžarske narodne in romske skupnosti, ter drugi državljanke in državljani Republike Slovenije opredeljujejo kot odsev in izraz svojih vrednot, identitet, verskih in drugih prepričanj, znanj in tradicij. Dediščina vključuje vidike okolja, ki izhajajo iz medsebojnega vplivanja med ljudmi in prostorom skozi čas« (ZVKD-1, 1. čl.). Zakon deli dediščino na živo in materialno, nadalje pa loči materialno še na premično in nepremično.

V pričujočem diplomskem delu se bomo osredotočili samo na nepremično kulturno dediščino v Sloveniji oz. varstvo nepremične kulturne dediščine v Sloveniji. Predstavili bomo politiko varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji ter orisali, kateri podatki se o nepremični kulturni dediščini zbirajo na nacionalni ravni, kateri na nadnacionalni ravni in katere podatke zbirajo mednarodne organizacije, ki se ukvarjajo z varstvom. S pomočjo dostopnih podatkov in družboslovnih intervjujev bomo poskušali na podlagi šestih spremenljivk, ki sta jih določila Van Meter in Van Horn, ugotoviti, kateri so poglavitni dejavniki, ki vplivajo na javnopolitične rezultate in učinke (ne)uspešne implementacije politike varstva kulturne dediščine. Na modelu za spremljanje javne politike bomo prikazali politiko varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji ter predstavili nekaj idej za spremljanje. Izpostavili bomo pomen nadnacionalnih oz. mednarodnih institucij ter nevladnih organizacij, ki se ukvarjajo z varstvom kulturne dediščine. Raziskovalni problem se nahaja v fazi implementacije, zato bo to implementacijsko raziskovanje. Faza implementacije je zelo

kompleksne narave in tako velik izziv za raziskovanje. »Analiza procesa implementacije je pogosto zaznamovana z resnimi omejitvami, ki zajemajo« (Lajh v Fink Hafner 2007, 159):

- *težave pri identificiranju vseh relevantnih javnopolitičnih igralcev,*
- *številne spremenljivke, ki so pomembne za izdelavo implementacijskih študij, je zelo težko (če ne že nemogoče) meriti,*
- *odločitve, sprejete v fazi izvajanja, je pogosto težko izolirati od odločitev, sprejetih v fazi oblikovanja javne politike,*
- *temeljna analiza procesa implementacije zahteva longitudinalno opazovanje aktivnosti izvajanja, to pa od raziskovalca zahteva veliko časa in drugih virov (Van Meter in Van Horn v Fink Hafner 2007, 159).*

Ob upoštevanju zgoraj naštetih omejitev bomo implementacijo varstva nepremične kulturne dediščine poskušali kar najbolje raziskati.

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

2.1 Javna politika

Varstvo nepremične kulturne dediščine je javna politika. Javno politiko najlažje opredelimo tako, da odgovorimo na naslednja vprašanja: »Kaj vlada dela? Zakaj to dela? Kakšno spremembo dosega?« (Dye v Fink Hafner 2007, 14). Varstvo nepremične kulturne dediščine opredeljuje Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1), ki so ga pripravila vladna telesa in uradniki z namenom ohranjanja nepremične kulturne dediščine v javno korist. Odgovoru na vprašanje, kakšno spremembo dosega vlada na področju varstva nepremične kulturne dediščine, ni posvečena posebna pozornost.

2.2 Implementacija javne politike

Po sprejetju zakona v državnem zboru država poskrbi za njegovo izvajanje oz. implementacijo. »Navadno izvaja javne politike izvršna oblast (vlada, javna uprava), vendar se država lahko tudi odloči prenesti implementacijo na nevladne igralce (npr. s podeljevanjem koncesije)« (Fink Hafner v Fink Hafner 2007, 21). »Implementacija je torej izvajanje osnovnih javnopolitičnih odločitev, ki so navadno sprejete v obliki nekih pravil, lahko tudi odločitev sodišča. V idealnih razmerah te odločitve:

- identificirajo nastali(e) problem(e),
- opredelijo temeljne cilje
- in na različne načine strukturirajo proces implementacije« (Lajh v Fink Hafner 2007, 158).

»Izvajanje javnih politik lahko prinese pričakovane zaželene učinke, lahko pa tudi nepričakovane zaželene ali pa nezaželene učinke« (Fink Hafner v Fink Hafner 2007, 21).

V našem primeru implementacija politike varstva nepremične kulturne dediščine ni samo upravni postopek izvajanja ZVKD-1, temveč kompleksna družbena dejavnost, v kateri imajo pomembno vlogo tudi vprašanja moči, sredstev, vrednot, interesov in relacij med

javnopolitičnimi igralci. »Implementacija je tako vedno konec nečesa, nekega procesa ali pa neki nov začetek« (Lajh v Fink Hafner 2007, 158). Van Meter in Van Horn (v Fink Hafner 2007, 158) tako pravita, da so »implementacijske študije zato študije o spremembah«.

Sabatier (v Fink Hafner 2007, 160) »meni, da je bistvo pristopa implementacije javnih politik *od zgoraj navzdol*, da se začne s sprejetjem javnopolitične odločitve vladnih uradnikov in nato poskuša odgovoriti na naslednja vprašanja«:

- *Koliko so aktivnosti izvajalcev in ciljnih skupin konsistentne s sprejetimi javnopolitičnimi odločitvami (predvsem cilji in postopki izvajanja)?*
- *Koliko so doseženi cilji oz. koliko dejanski učinki sovpadajo z zastavljenimi cilji?*
- *Kateri so pglavitni dejavniki, ki vplivajo na javnopolitične rezultate in učinke?*
- *Koliko je bila v določeni časovni perspektivi javna politika preoblikovana na podlagi preteklih izkušenj (Sabatier v Fink Hafner 2007, 160)?*

Glede na to, da gre v našem izbranem primeru predvsem za implementacijo od zgoraj navzdol bomo v tem diplomskem delu odgovorilina zgornja vprašanja. Ob tem bomo poskušali poleg državnih prikazati tudi vlogo in pomen drugih javnopolitičnih igralcev.

»*Kritika pristopa* implementacije javnih politik *od zgoraj navzdol* temelji na predpostavki, da zagovorniki tega pristopa preveč postavljajo v središče vladne igralce in s tem zapostavljajo vlogo in pomen drugih javnopolitičnih igralcev. Pri tem naj bi še posebej podcenjevali strateško delovanje najnižjih izvajalskih uradnikov in ciljnih skupin« (Lajh v Fink Hafner 2007, 161). Poleg tega je Sabatier (v Fink Hafner 2007, 161) mnenja, »da naj bi tudi argumente preveč gradili na pogosto neutemeljenem doslednem razločevanju faz oblikovanja in izvajanja javnih politik ter zavračali večjo povezanost obeh faz, saj nekateri javnopolitični igralci sodelujejo tako v fazi oblikovanja kot izvajanja javnih politik«. Hkrati se »javne politike s tem, ko se izvajajo, tudi spreminjajo« (Majone in Wildavsky v Fink Hafner 2007, 161). Nekaterih odločitev ni mogoče sprejeti že v fazi oblikovanja, temveč šele v fazi implementacije:

- *določenih konfliktov ni mogoče razrešiti že v fazi oblikovanja javne politike,*
- *v določenih primerih je nujno prepustiti sprejem ključnih odločitev izvajalcem javne politike v fazi implementacije, saj so prav izvajalci tisti, ki lahko na podlagi svoje*

percepcije učinkov izvajanja javne politike v neki časovni točki najboljše ocenijo potrebne prihodnje odločitve,

- *pogosto je težko vnaprej (torej že v fazi oblikovanja javne politike) oceniti in predvideti dejanske učinke, ki jih bo prinesla javna politika,*
- *izvajanje vsakdanjih odločitev, ko neka javna politika postaja del družbene realnosti, pogosto vodi do pogajanj in potreb po sklepanju kompromisov z močnimi interesnimi skupinami (Lajh v Fink Hafner 2007, 161).*

Vse to velja tudi v primeru implementacije varstva nepremične kulturne dediščine. Po našem mnenju so prav izvajalci politike varstva nepremične kulturne dediščine tisti, ki bi jim moral biti prepuščen sprejem ključnih odločitev v fazi izvajanja javne politike.

Preglednica 2.1: Primerjava pristopov preučevanja implementacije javnih politik od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor

	od zgoraj navzdol	od spodaj navzgor
začetna točka preučevanja	(centralne) vladne odločitve	vzpostavljena (lokalna) struktura za implementacijo (omrežje)
prepoznavanje ključnih javnopolitičnih (jp) igralcev v procesu	od zgoraj navzdol in od vladnega k zasebnemu sektorju	od spodaj navzgor (hkrati vladni in zasebni sektor)
merila za vrednotenje	jasno določeni: ocena doseganja formalno zastavljenih ciljev	niso jasno določeni: karkoli na kar se analitik osredotoči in je kakorkoli povezano z javnopolitično tematiko oz. problemom
namen preučevanja	kako neki jp igralec vodi sistem za doseg načrtovanih jp rezultatov	strateške interakcije med številnimi in raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci v javnopolitičnem omrežju

Vir: Sabatier (v Fink Hafner 2007, 161).

»Implementacija neizbežno prevzame različne oblike v različnih kulturnih in institucionalnih okvirih. To je še posebej pomembno v dobi, ko so bili procesi vladanja (government)

preoblikovani v vladanje kot upravljanje (governance)« (Hill in Hupe 2008, 1) oz. kot ga poimenujejo nekateri, v vladovanje.

DeLeon (ki parafrazira Fermana v Hill in Hupe 2008, 2) pravi, da ima »preučevanje implementacije dvojno lastnost – enostavno razloži, *kaj se je zgodilo* med javnopolitičnimi pričakovanji in (zaznanimi) javnopolitičnimi rezultati. Obstaja prizadevanje *razložiti, kaj se je zgodilo*, in prizadevanje *vplivati na to, kar se je zgodilo*. Večina, ki je zainteresirana za prvo vprašanje, je zainteresirana tudi za drugo«.

2.3 Spremljanje izvajanja javne politike

Eden izmed pristopov k preučevanju implementacije je tudi monitoring oz. spremljanje. Splošna definicija spremljanja (monitoringa) je, da je to »proces pridobivanja relevantnih javnopolitičnih podatkov, ki merijo ciljno-usmerjene spremembe socialnih razmer in tako objektivnih kot subjektivnih sprememb med različnimi skupinami ter upravičenci« (Dunn, 2008, 282).

»Spremljanje procesa izvajanja javne politike je z zornega kota države zelo pomembno, ker omogoča ugotavljanje, če se določena javna politika sploh izvaja, ali se izvaja tako, kot je bilo predvideno v formalnem programskem načrtu in ali dosega ciljne skupine uporabnikov« (Fink Hafner in Kustec Lipicer 2005, 214).

»Z analitičnim spremljanjem javnih politik zajemamo podatke o dejstvih – *kaj se je zgodilo* in *kako se je zgodilo*. Brez teh podatkov namreč ni mogoče ugotavljati in vrednotiti učinkov javnih politik. Hogwood in Gunn poudarjata, da zgolj administrativni podatki, zbrani v tej fazi, ne zadostujejo. Zlasti v primeru problemov pri izvajanju je potrebno raziskati *zakaj prihaja do problemov*« (Fink Hafner in Kustec Lipicer 2005, 214–215).

»Raziskave, ki že v procesu izvajanja opozarjajo na potrebne korekcije v implementaciji, pa v bistvu deloma že posegajo na področje formativne evalvacije (vrednotenje izvajanja za potrebe korekcije javne politike že v relativno zgodnji fazi implementacije)« (Fink Hafner in Kustec Lipicer 2005, 215).

2.4 (Ne)uspešna implementacija javne politike

Popolna implementacija je v praksi nedosegljiva. Kot je povzel Gunn, je popolnost v tem kontekstu analitični koncept, ideal, ki bi moral biti dosežen (Hogwood in Gunn 1984, 198).

Van Meter in Van Horn (v Fink Hafner 2007, 167) sta pri izdelavi modela za razumevanje implementacije določila šest spremenljivk, ki vplivajo na (ne)uspešnost implementacije javnih politik:

- *konkretna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev,*
- *spodbude in razpoložljivi viri,*
- *kakovostni in učinkoviti odnosi med raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci, vključenimi v implementacijo,*
- *povezanost oz. sodelovanje javnopolitičnih igralcev, odgovornih za implementacijo, z javnopolitičnimi igralci, ki oblikujejo oz. sprejemajo javne politike (skupaj z nadzorom javnopolitičnih igralcev, ki izvajajo javne politike),*
- *upoštevanje značilnosti oz. posebnosti določenega ekonomskega, socialnega in političnega okolja,*
- *odziv samih izvajalcev na implementacijo javne politike (njihovo razumevanje javne politike, način njihovega odziva – sprejem politike, odpor, nevtralnost – ter intenzivnost tega odziva).*

2.5 Neoinstitucionalni pristop k preučevanju javne politike

»Neoinstitucionalni pristop je usmerjen v iskanje odgovorov na osrednje vprašanje – kako ustanove vplivajo na vsebino, oblikovanje in izvajanje javnih politik. Howlett in Ramesh pravita, da značilnosti formalne organizacije vladnih ustanov, pravila (rules) in norme po novi institucionalni teoriji oblikujejo pričakovanja in sodoločajo možnosti uresničevanja interesov posameznikov, skupin, razredov in države« (Fink Hafner 2007, 37).

»Ustanove so pri svojem delovanju različno odprte za pritiske in zahteve različnih družbenih skupin in drugih javnopolitičnih igralcev, kar tudi lahko vpliva na vsebino javnih politik. Ko je določena institucionalna izbira opravljena, ta sodoloča ali celo omejuje prihodnje možnosti oblikovanja in izvajanja javnih politik« (Fink Hafner 2007, 37–38).

Pomembno je, da se ustanove prilagajajo spremembam v okolju.

2.6 Prepletanje oblikovanja in izvajanja javne politike

»Proces oblikovanja in izvajanja javnih politik (policy proces) je zelo kompleksen. Njegovo kompleksnost (in kompliciranost) ponazarja naslednji Palov opis:

- je lahko konflikten ali kooperativen (ali nekaj vmes),
- ima veliko faz, ki se lahko prekrivajo, ponavljajo ali pojavljajo sočasno,
- v njem sodeluje malo ali veliko igralcev na različnih ravneh, v različnih fazah, in uporabljajo različne instrumente« (Kotar v Fink Hafner 2007, 70).

2.7 Javnopolitični mehanizmi

»Javnopolitični mehanizmi (policy mehanizmi) so instrumenti, sredstva, tehnike, ukrepi, ki jih imajo na voljo državni javnopolitični igralci za vplivanje na procese oblikovanja in izvajanja politik« (Pal in Majchrzak v Fink Hafner 2007, 72).

3 METODOLOŠKI NAČRT

3.1 Opredelitev raziskovalnega problema

Raziskovalni problem se nahaja v fazi implementacije. Preučevali bomo izvajanje politike varstva nepremične kulturne dediščine. Najprej bomo identificirali javnopolitične igralce, ki izvajajo javno politiko ter njihove naloge, na nacionalni ravni. Glede na kriterije za doseganje javne koristi varstva, ki so opredeljeni v Zakonu o varstvu kulturne dediščine, bomo ocenili, ali so (bili) doseženi. Nato bomo na podlagi šestih spremenljivk, ki sta jih določila Van Meter in Van Horn, poskušali ugotoviti, kateri so (bili) poglavitni dejavniki, ki vplivajo (ali so vplivali) na uspešno ali neuspešno implementacijo politike varstva kulturne dediščine. Izpostavili bomo pomen oblikovanja javne politike, ker se oblikovanje in izvajanje javne politike v implementaciji pogosto prepletata. Poudarili bomo vlogo mednarodnih igralcev pri oblikovanju varstvene politike in izvajanju na nacionalni ravni. Eden izmed pristopov k implementacijskem raziskovanju je tudi spremljanje javne politike oz. monitoring. Zato bomo predstavili, kateri podatki o implementaciji politike varstva kulturne dediščine se zbirajo na nacionalni in nadnacionalni oz. mednarodni ravni. Na splošnem modelu za monitoring bomo prikazali idejo za spremljanje politike varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji.

3.2 Cilji in zvrst analize

- Predstaviti politiko varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji (oblikovanje in izvajanje javne politike ter pomembnejše javnopolitične igralce),
- predstaviti politiko varstva dediščine na nadnacionalni oz. mednarodni ravni (oblikovanje in izvajanje javne politike ter pomembnejše javnopolitične igralce),
- ugotoviti, kateri podatki o nepremični kulturni dediščini se zbirajo na nacionalni ravni, kateri na nadnacionalni ravni in katere zbirajo mednarodne organizacije,
- na modelu prikazati idejo za spremljanje politike varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji ter ugotoviti ali je bil cilj varstva politike dosežen ter

- na podlagi šestih spremenljivk, ki sta jih določila Van Meter in Van Horn, ugotoviti, kateri so pglavitni dejavniki, ki vplivajo na javnopolitične rezultate in učinke implementacije politike varstva kulturne dediščine.

Zvrst analize bo predvsem opisna oziroma deskriptivna. Obsegala bo analizo oblikovanja in izvajanja javne politike ter analizo podatkov spremljanja politike varstva kulturne dediščine v Sloveniji. Za primerjavo bomo naredili še analizo podatkov spremljanja varstva dediščine na mednarodni ravni. Uporabne narave bo del, kjer bomo na splošnem modelu za monitoring poskusili prikazati idejo za spremljanje politike varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji. S pomočjo kriterijev za doseganje javne koristi varstva dediščine in dostopnih podatkov ter podatkov, pridobljenih iz intervjujev, bomo ocenili, ali so bili zastavljeni kriteriji doseženi. Nato bomo na podlagi šestih spremenljivk Van Metra in Van Horna poskušali odkriti pglavitne dejavnike, ki vplivajo na uspešnost ali neuspešnost implementacije javne politike varstva nepremične kulturne dediščine.

3.3 Raziskovalni tezi

- *Oblikovanje in izvajanje politike varstva nepremične kulturne dediščine se medsebojno tesno prepleta, ker v obeh fazah sodelujejo identični javnopolitični igralci, in zato pričakujemo, da bodo njihovi odnosi kooperativni.*
- *Implementacija politike varstva kulturne dediščine je, glede na zastavljene splošne kriterije, za doseganje javne koristi, uspešna.*

3.4 Raziskovalne metode in tehnike

- *Metoda primarne in sekundarne analize vsebin*

Politiko varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji bomo predstavili s pomočjo analize *primarnih virov*, tj. analizo Zakona o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1) in Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK-UPB1), ter *analizo podatkov uradnih*

spletnih strani institucij, ki sodelujejo pri oblikovanju in izvajanju javne politike. Uporabne podatke bomo pridobili še s *sekundarno analizo vsebin* dokumentov Ministrstva za kulturo (sedaj Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport) ter *analizo* uradnih spletnih strani drugih relevantnih javnopolitičnih igralcev. Preko *analize sekundarnih virov*, tj. analize zapisnikov sej Sosveta za statistiko kulture, bomo na kratko orisali razvoj in spremljanje kulturnih statistik v Sloveniji, s poudarkom na spremljanju politike varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji. Pregledali bomo tudi monografije, strokovne članke in publikacije v zvezi z omenjeno tematiko varstva kulturne dediščine ter s področja analize politik in s pomočjo te *sekundarne analize vsebin* poskušali dopolniti morebitne manjkajoče podatke.

- ***Analiza statističnih podatkov***

Prek *analize statističnih podatkov* bomo poskušali ugotoviti, kateri podatki se o kulturni politiki spremljajo v Sloveniji in kateri podatki o nepremični kulturni dediščini so na voljo na nacionalni in mednarodni ravni.

- ***Družboslovni intervju oz. poslan strukturiran vprašalni***

Zaznave vpletenih igralcev, ki sodelujejo v implementaciji varstva nepremične kulturne dediščine, bomo pridobili z *intervjujem ali vprašalnikom*. Intervju bomo naredili z delavcem ali delavko Zavoda za kulturno dediščino in arhitektom, ki z ustreznimi načrti varstva nepremične kulturne dediščine pridobiva kulturnovarstvena soglasja od Zavoda. Arhitekt, ki je zaprosil za kulturnovarstvene pogoje in pridobil kulturnovarstveno soglasje za pridobitev gradbenega dovoljenja, je tako tudi najbližje lastnikom dediščine.

»Ključna značilnost intervjuja je, da so vprašani popolnoma samostojni pri izražanju svojih videnj in opredelitev. Podobno lahko tudi spraševalci prosto sledijo zanimivim odgovorom, če menijo, da bodo z dodatnimi vprašanji intervjuvanci podali uporabne informacije. V tem primeru govorimo o t.i. polstrukturiranem intervjuju, v katerem spraševalec intervjuvancu vnaprej postavi nabor vprašanj, ki jim po potrebi oz. glede na odgovore intervjuvanega sproti dodaja še podvprašanja, ki jih sicer ni postavil vnaprej« (Kustec Lipicer 2009, 138).

- ***Primerjalno raziskovanje***

V drugem delu bomo z *analizo primarnih virov*, tj. konvencij, ter *analizo vsebin* uradnih spletnih strani mednarodnih organizacij (Sveta Evrope, Organizacije združenih narodov za izobraževanje znanost in kulturo ter Evropske unije) opisali spremljanje kulturnih politik (kulturne dediščine) na mednarodni ravni. S *primerjalnim raziskovalnim pristopom* bomo predstavili varstvo in spremljanje podatkov o kulturni dediščini na nadnacionalni oz. mednarodni ravni. Prek *intervjuja* s strokovnjakinjo na tem področju, mag. Zvezdo Delak Koželj, bomo poskušali pridobiti podatke o tem, ali nam poznavanje mednarodnih praks kaj pomaga pri razreševanju problemov na nacionalni ravni.

4 VARSTVO KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI

»Varstvo so pravni, upravni, organizacijski, finančni in drugi ukrepi države, pokrajin in občin, namenjeni obstoju in obogatitvi dediščine. Posamezne ukrepe varstva, razen pravnih in upravnih, izvajajo tudi drugi subjekti varstva« (ZVKD-1, 3.čl.).

»Varovanje je takšno ravnanje z dediščino, ki z rednim vzdrževanjem in obnovo omogoča obstoj vrednot dediščine in njeno uporabo vsaj v najmanjšem obsegu« (ZVKD-1, 3.čl.).

»Celostno ohranjanje dediščine je sklop ukrepov, s katerimi se zagotavljajo nadaljnji obstoj in obogatitev dediščine, njeno vzdrževanje, obnova, prenova, uporaba in oživljanje. Uresničuje se v razvojnem načrtovanju in ukrepih države, pokrajin in občin tako, da dediščino ob spoštovanju njene posebne narave in družbenega pomena vključujejo v trajnostni razvoj« (ZVKD-1, 3. in 1. čl.).

Glede na to, da je celostno ohranjanje dediščine kompleksen problem in je zato težko ali celo nemogoče doseči popolno izvajanje zakona ZVKD-1, je potrebno določiti kriterije. Kriterije, s katerimi bi lahko preverili, kateri ukrepi se izvajajo dobro, slabo ali se ne izvajajo, in sicer glede na že določene *splošne kriterije za doseganje javne koristi kulturne dediščine*.

4.1 Javna korist varstva kulturne dediščine

Seznani smo se že, kako zakon o varstvu kulturne dediščine deli kulturno dediščino ter opredeljuje varstvo in varovanje kulturne dediščine. Ker je varstvo dediščine v javno korist, javna korist varstva dediščine pa se določa v skladu s kulturnim, vzgojnim, razvojnim, simbolnim in identifikacijskim pomenom dediščine za državo, pokrajine in občine, so v ZVKD-1, 2.čl. določeni naslednji kriteriji za doseganje javne koristi:

- *identificiranje dediščine, njenih vrednot in vrednosti, njeno dokumentiranje, preučevanje in interpretiranje,*
- *ohranitev dediščine in preprečevanje škodljivih vplivov nanjo,*

- *omogočanje dostopa do dediščine ali do informacij o njej vsakomur, še posebej mladim, starejšim in invalidom,*
- *predstavljanje dediščine javnosti in razvijanje zavesti o njenih vrednotah,*
- *vključevanje vedenja o dediščini v vzgojo, izobraževanje in usposabljanje,*
- *celostno ohranjanje dediščine,*
- *spodbujanje kulturne raznolikosti s spoštovanjem različnosti dediščine in njenih interpretacij ter*
- *sodelovanje javnosti v zadevah varstva (ZVKD-1, 2.čl.).*

5 INSTITUCIONALNO VARSTVO NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE

Kulturna dediščina v Sloveniji spada pod okrilje *Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport*, bolj podrobno Direktorata za kulturno dediščino. *Direktorat za kulturno dediščino* »opravlja upravne naloge in usmerja razvoj celovitega sistema na področju varstva kulturne dediščine, arhivske, knjižnične in muzejske dejavnosti na osnovi nacionalne zakonodaje, mednarodnih pogodb in konvencij. V sodelovanju z drugimi ministrstvi, državnimi organi, javnimi zavodi ter civilnimi združenji pripravlja sistemske rešitve in izvaja ukrepe za celotno področje« (Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport 2012a). ZVKD-1 določa tudi nadzor inšpektorja, pristojnega za dediščino, nad izvajanjem določb tega zakona in na njegovi podlagi izdanih predpisov ter drugih aktov, ki se nanašajo na varstvo.

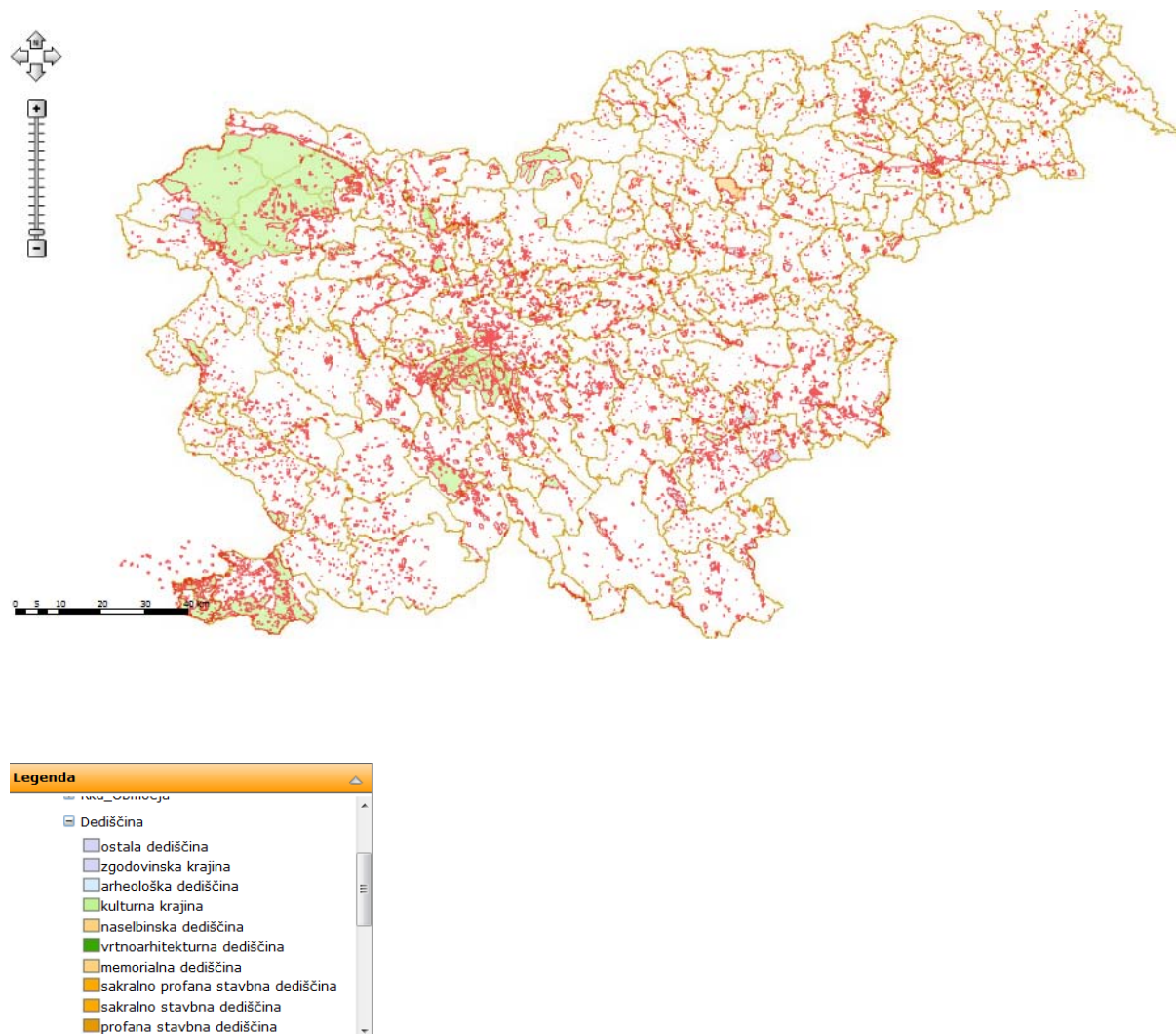
»Inšpektor ima poleg pooblastil iz zakona, ki ureja inšpekcijski nadzor, še naslednja pooblastila« (ZVKD-1, 110. čl.):

- *pregledovati nepremično in premično dediščino, knjige in listine v zvezi s prometom, posegi v dediščino in v spomenike*
- *ter z ukrepi za varstvo v primeru oboroženega spopada in varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami pregledovati in zahtevati vpogled v dokumentacijo, ki se nanaša na razglašanje spomenikov, izdajanje upravnih odločb lastnikom ter na iznos in na trgovanje z dediščino (ZVKD-1, 110. čl.).*

Sektor za nepremično kulturno dediščino je organizacijska enota Direktorata za kulturno dediščino (v nadaljevanju Direktorata). Na področje dela Direktorata tako spada varstvo nepremične kulturne dediščine ter *dejavnost informacijsko-dokumentacijskega centra za dediščino*. Register nepremične kulturne dediščine (v nadaljevanju RKD) »je uradna zbirka podatkov o nepremični kulturni dediščini na območju Republike Slovenije. V RKD vpisujemo vso nepremično kulturno dediščino, ne glede na vrsto, tip, obseg, lastništvo ali varstveni status enote. Register vodi Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport. Predloge za vpis v register pripravlja Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije (v

nadaljevanju ZVKDS) oz. njegova krajevno pristojna območna enota (Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport 2012a).

Slika 5.1: Interaktivna karta nepremične kulturne dediščine Slovenije



Vir: Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (2012b).

»V register, ki se dopolnjuje, je bilo leta 2009 vpisanih 26.784 enot kulturne dediščine. Stavbna dediščina predstavlja blizu 71 % vseh vpisanih enot. V register niso posebej vpisane vse tradicionalne stavbe v območjih naselbinske dediščine, ki kot nepogrešljiv del te dediščine tvorijo vzorec zavarovanega tradicionalnega okolja« (Zavod za varstvo kulturne dediščine 2012a). »V letu 2010 je v državnem registru, ki ga je vodilo Ministrstvo za kulturo, bilo na pobudo predvsem Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije vpisanih 28.059 enot dediščine« (Zavod za varstvo kulturne dediščine 2012b).

5.1 Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije

»Zavod za varstvo kulturne dediščine je javni zavod, ki ga država ustanovi za izvajanje javne službe varstva nepremične dediščine. Zavod ima območne enote in center za konservatorstvo. Zavod s svojimi območnimi enotami zajema ozemlje celotne države« (ZVKD-1, 83. čl.).

Zakon (ZVKD-1) opredeljuje naslednje naloge javne službe varstva kulturne dediščine¹:

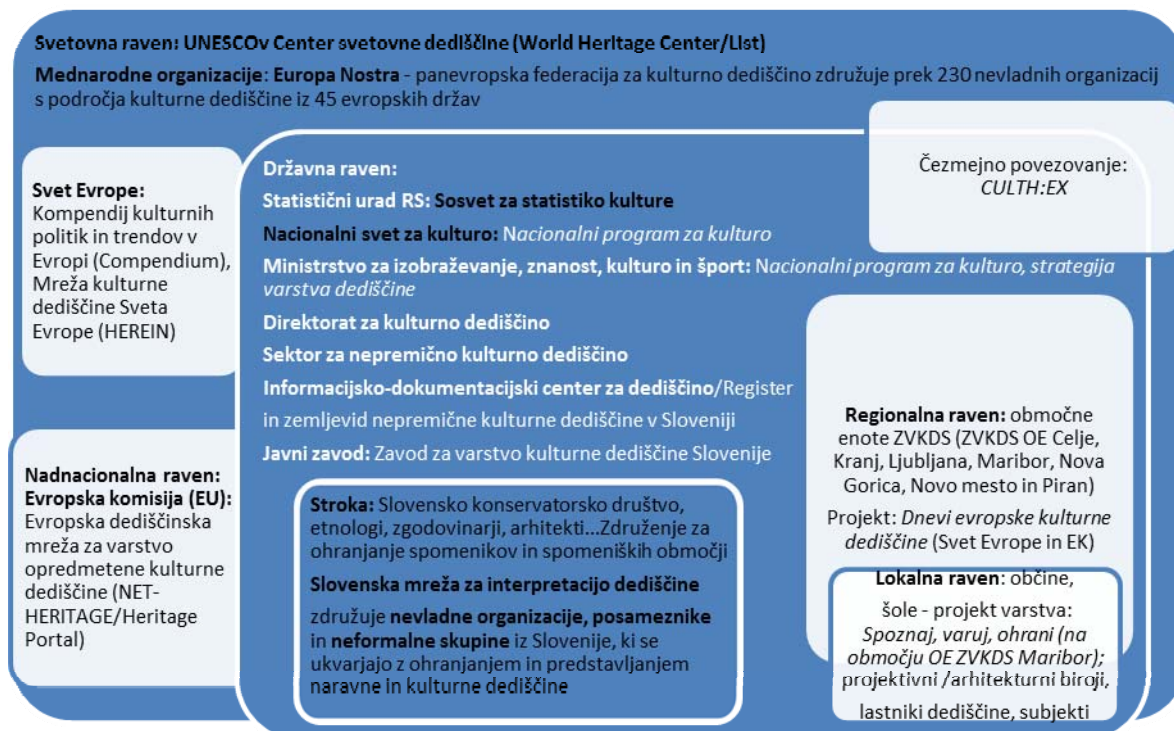
- *vzdrževanje in obnavljanje dediščine,*
- *zagotavljanje materialnih in drugih pogojev za uresničevanje kulturne funkcije dediščine ne glede na njeno namembnost,*
- *zagotavljanje javne dostopnosti dediščine ter omogočanje njenega preučevanja,*
- *preprečitev posegov, s katerimi bi se utegnile spremeniti lastnosti, vsebina, oblike in s tem vrednost dediščine,*
- *skrb za uveljavljanje in razvoj sistema varstva dediščine,*
- *mednarodna dejavnost in promocija,*
- *izobraževanje,*
- *informatizacija dediščine,*
- *raziskave in podporni projekti (Delak Koželj 2009, 39).*

»V primerjavi s tradicionalnim se v sodobnem varstvu širi tudi obseg sodelujočih (od stroke, lokalnih skupnosti do civilne družbe) tako pri raziskovanju, neposrednih posegih na stavbah, odločanju in iskanju najustrežnejših rešitev kot pri upravljanju z dediščino« (Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije 2012c).

¹ Za podrobnejšo predstavitev nalog Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije glej Prilogo C.

6 JAVNOPOLITIČNI IGRALCI PRI IMPLEMENTACIJI POLITIKE VARSTVA KULTURNE DEDIŠČINE

Preglednica 6.1: Državni in civilnodružbeni igralci pri izvajanju politike varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji



Vir: uradne spletne strani organizacij in lastna zasnova.

Dejavnosti mednarodnih in nadnacionalnih organizacij (organizacije UNESCO, Sveta Evrope in Evropske unije) so opisane v drugem delu diplomske naloge. Tukaj so predstavljeni zgolj kot vpliv na varstvo nepremične kulturne dediščine v Sloveniji. Institucionalno varstvo nepremične kulturne dediščine smo že opisali. Pomembni so še državni in civilnodružbeni igralci, ki se prav tako vključujejo v varstvo kulturne dediščine prek izvedbe projektov Zavoda za varstvo kulturne dediščine, npr. osnovne šole s projektom varstva: *Spoznaj, varuj, ohrani*. Imamo tudi društva, šole, ustanove in posameznike, ki se povezujejo in ustvarjajo pester, razgiban in vabljen program preko projekta *Dnevi evropske kulturne dediščine*, in projekt *CULTH:EX*, pri katerem je šlo za čezmejno povezovanje Slovenije in Avstrije. Dolgoročni cilj projekta je bil razvoj trajnostnih strategij za izboljšanje odnosa lastnikov

nepremične kulturne dediščine do njihove lastne dediščine in lastnine ter povečanje možnosti za ohranjanje in trajnostni razvoj kulturne dediščine.

7 OBLIKOVANJE POLITIKE VARSTVA KULTURNE DEDIŠČINE

Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD) je bil sprejet leta 1999, potem pa je vsaka naslednja vlada vnesla določene spremembe v zakon, in sicer je do sprememb prišlo leta 2002, 2003, 2007 in 2008. V večini zakone v Sloveniji pišejo zunanje pravne službe, tako, da je velika verjetnost, da je tudi ZVKD napisan na tak način. Cilj varstva dediščine je javna korist, javna korist varstva dediščine pa se določa v skladu s kulturnim, vzgojnim, razvojnim, simbolnim in identifikacijskim pomenom dediščine za državo, pokrajine in občine.

Cilje, ukrepe in kriterije oz. *kazalnike*, s katerimi bi lahko preverili, kateri ukrepi, določeni z zakonom, se izvajajo dobro, slabo ali se ne izvajajo, določijo oblikovalci Nacionalnega programa za kulturo. »*Strategija varstva dediščine* na podlagi ocene ogroženosti dediščine in priložnosti za njen razvoj določi cilje, usmeritve in ukrepe celostnega ohranjanja dediščine, ki je predmet javne koristi. Strategijo pripravi ministrstvo v sodelovanju z resorji, katerih naloge segajo na področje varstva dediščine« (ZVKD-1, 73. čl.). *Strategija varstva dediščine* je lahko samostojni dokument vlade ali del Nacionalnega programa za kulturo. »Če je samostojen razvojni dokument vlade, se sprejema za obdobje štirih let, pri čemer vsebuje tudi dolgoročne usmeritve, ki presegajo to obdobje« (ZVKD-1, 73. čl.). »*Strategija* je podlaga za pripravo dokumentov razvojnega načrtovanja in določanje politik na področju kulture, urejanja prostora, varstva okolja, varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, graditve, stanovanjskega in komunalnega gospodarstva, turizma, raziskovanja ter informacijske družbe, vzgoje, izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja« (ZVKD-1, 73. čl.). Dokler se *strategija varstva dediščine* ne sprejme, je podlaga za pripravo dokumentov razvojnega načrtovanja Nacionalni program za kulturo. Nacionalni program za kulturo se »sprejme na podlagi zakona, ki ureja uresničevanje javnega interesa za kulturo, razen če s predpisi ni drugače določeno« (ZVKD-1, 131. čl.).

Nacionalni program za kulturo se prav tako sprejme za obdobje štirih let, pripravi pa ga ministrstvo. Predlog Nacionalnega programa za kulturo 2012–2015 je bil pripravljen na podlagi tehtnega pregleda stanja, ki so ga objavili v izjemno obsežni *Analizi stanja na področju kulture*. Potem so sledila še »posvetovanja z zainteresirano javnostjo, ki je imela v

celotnem obdobju priprave možnost sodelovati s predlogi dopolnitev in sprememb gradiv. *Teden kulturnih misli* pa je s področnimi razpravami za posamezna polja kulture zaokrožil posvete in dopolnil smernice za naslednje štiriletno obdobje« (Ministrstvo za kulturo 2011b, 3). Pri pripravi Nacionalnega programa za kulturo 2012–2015 so sledili »vzorom preteklih nacionalnih programov za kulturo, pri čemer so predlogom ciljev in ukrepov na posameznih področjih dodali še *nabor sistemskih ciljev in ukrepov*, ki prečijo vsa polja kulture« (Ministrstvo za kulturo 2011b, 3).

Končni izbor prioritet ciljev in ukrepov, zapisanih v Nacionalnem programu za kulturo, pa je prepuščen tistim, ki jih bodo morali tudi izvajati.

Obstaja veliko tipologij za razlikovanje med državnimi in civilnodružbenimi igralci (Pal v Fink Hafner 2007, 70). »Razlika, ki jo vse tipologije poudarjajo, leži v formalnem zakonitem pooblastilu, ki ga imajo državne strukture, da oblikujejo javne politike. Nedržavni javnopolitični igralci (lahko) sodelujejo pri oblikovanju politik, vendar njihove dejavnosti nimajo oblike zavezujoče odločitve za druge javnopolitične igralce« (Kotar v Fink Hafner 2007, 70). Tako v našem primeru tudi Nacionalni program za kulturo ne zavezuje nikogar, čeprav ga pripravijo državni igralci v sodelovanju z nedržavnimi igralci.

Preglednica 7.1: Oblikovalci Nacionalnega programa za kulturo in Strategije varstva dediščine

<i>Nacionalni program za kulturo</i> (NPK) se sprejme za obdobje štirih let	<i>Strategija varstva dediščine</i> ² je lahko samostojni razvojni dokument vlade ali del NPK in se sprejme za obdobje štirih let
Ministrstvo za kulturo ³ v sodelovanju z resorji. Nacionalni svet za kulturo.	Ministrstvo za kulturo ⁴ v sodelovanju z resorji, katerih naloge segajo na področje varstva dediščine.
Posvetovanja z zainteresirano javnostjo.	
<i>Teden kulturnih misli</i> (glej zgoraj).	

Vir: lastna zasnova.

³Sedaj Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

⁴Sedaj Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

Snovalci Nacionalnega programa za kulturo se pri vsakokratnem oblikovanju Nacionalnega programa za kulturo poslužujejo tudi formativne evalvacije, saj nekatera področja kulturne politike vrednotijo že v relativno zgodnji fazi implementacije. Z ustanovitvijo Nacionalnega sveta za kulturo in vključevanjem zainteresirane javnosti pri oblikovanju Nacionalnega programa za kulturo pa pridobivajo pomembne podatke z različnih področji kulturne politike, ki jih samo z objektivnimi podatki morda ne bi nikoli pridobili. Pri preučevanju gre za 'bottom up' proces implementacije, ker ima zainteresirana javnost možnost opozarjanja na težave implementacije na nižjih ravneh.

»Konec leta 1994 je bil sprejet Zakon o izvrševanju javnega interesa na področju kulture, z namenom, da uvede nov model kulturne politike, za novo demokratično ero. Glavni cilj zakonodaje je bil kulturno politiko pripraviti za parlamentarni nadzor. Zakon je predpostavil tudi to, da bodo neodvisne kulturne institucije lahko sodelovale v političnem odločanju. V ta namen sta bila ustanovljena Nacionalni svet za kulturo in Kulturniška zbornica Slovenije« (Čopič in Tomc 2000, 44).

Nacionalni svet za kulturo »je neodvisno telo, ki usmerja nacionalno strategijo za kulturo. Predsednika in šest članov imenuje Državni zbor na predlog vlade izmed osebnosti, ki uživajo javni ugled, za obdobje petih let in so lahko ponovno imenovani« (Nacionalni svet za kulturo).

»Vlada zagotovi administrativno in tehnično podporo ter sredstva za delovanje sveta. Način svojega dela uredi svet s poslovníkom« (Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo 2007, 16. čl.). Glede na ta podatek Nacionalni svet za kulturo ni popolnoma neodvisno telo.

Nacionalni svet za kulturo (Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo 2007, 17. čl.)

- »spremlja in ocenjuje vpliv kulturne politike na kulturni razvoj,
- daje mnenje k nacionalnemu programu za kulturo in letnim poročilom o njegovem izvajanju,
- obravnava predloge zakonov in drugih predpisov s področja kulture ter tistih, ki zadevajo tudi področje kulture,
- daje pobude in predloge za urejanje posameznih vprašanj na področju kulture«.

»Zanimanje za kulturno politiko v Sloveniji se je povečalo. Pojavila se je potreba po resnem vrednotenju kulturnih programov ter potreba po javni razpravi o ugotovitvah vrednotenja. Ta proces se je začel z vstopom Slovenije v Svet Evrope, čigar poročila o kulturnih politikah držav članic so v letu 1995 privedla tako do nacionalnih poročil Svetu Evrope, kot do povratnih poročil Sveta Evrope članicam« (Čopič in Tomc 2000, 46).

8 SPREMLJANJE KULTURNE POLITIKE V SLOVENIJI

Statistični urad RS »pokriva raznoliko področje kulturne dejavnosti preko rednih letnih in nekaterih večletnih raziskovanj o delovanju kulturnih institucij in drugih organizatorjev kulturne dejavnosti iz različnih področji. Metodološko delo, s ciljem pridobiti dejansko mednarodno primerljive podatke, je prevzel Evropski statistični urad (Eurostat)« (SURS 2005a). Sloveniji je od leta 2001 omogočeno spremljanje metodološkega dela preko sodelovanja v Eurostatovi delovni skupini za statistiko kulture.

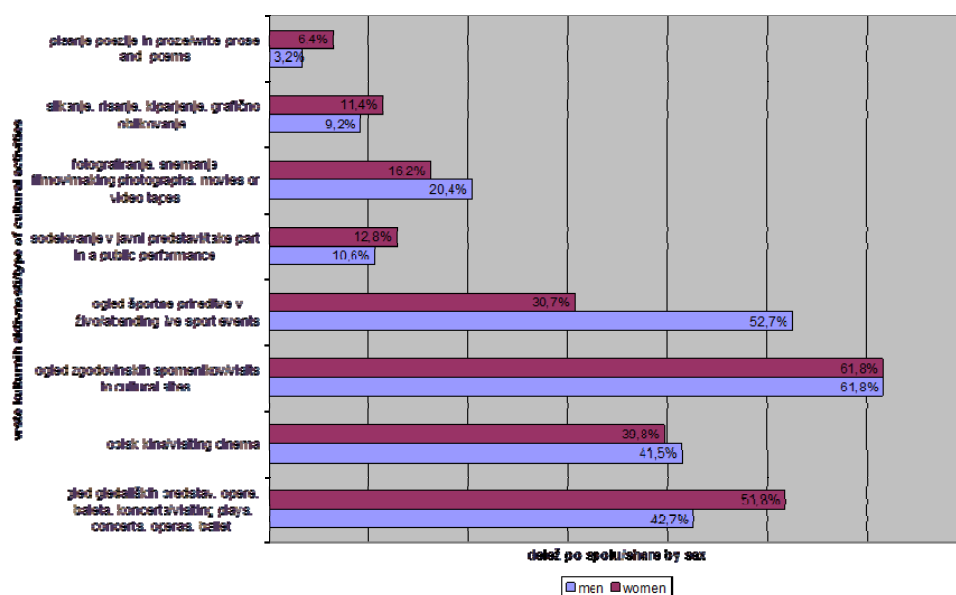
Sosvet za statistiko kulture »je eden izmed 26 sosvetov, ki so bili ustanovljeni z namenom sodelovanja statističnega urada in drugih institucij pri izmenjavi strokovnih mnenj za pridobivanje kakovostnih in pravočasnih podatkov. Ustanovljen je bil leta 2002, sestaja pa se enkrat letno, kjer člani sosveta pregledajo delo opravljeno v preteklem letu, ter načrtovane naloge za naslednje leto« (SURS 2012).

»Razvojne naloge *sosveta za statistiko kulture* so vezane na usklajevanje statističnih raziskav z nacionalnimi in mednarodnimi zahtevami po podatkih. Delo se odvija v treh delovnih skupinah: za zaposlene v kulturi in kulturnih poklicih, za izdatke oz. financiranje na področju kulture in glede na participacijo oziroma udeležbo v kulturi oz. kulturnih aktivnostih. Glede udeležbe prebivalstva je bila izvedena raziskava Eurobarometer, v katero pa so bile vključene le članice EU« (SURS 2005b).

»Na področju statistike kulture trenutno poteka *prenova statističnih raziskovanj*. Delo poteka predvsem na določitvi ustrezne vsebine in obsega vprašalnikov s posameznih področij kulture. S ciljem razbremenitve poročevalskih enot, bodo manj podatkov pridobivali neposredno od izvajalcev kulturnih dejavnosti in več iz drugih virov« (SURS 2012).

Glede na podatke *Sosveta za statistiko kulture – delo v letu 2010 in 2011*, ki so sicer iz leta 2007, je nazorno vidno, da je najbolj priljubljena vrsta kulturnih aktivnosti odraslih ogled zgodovinskih spomenikov. Zato bi bilo smiselno še naprej ohranjati nepremično kulturno dediščino.

Slika 8.1: Vrste kulturnih aktivnosti odraslih po spolu (v %)



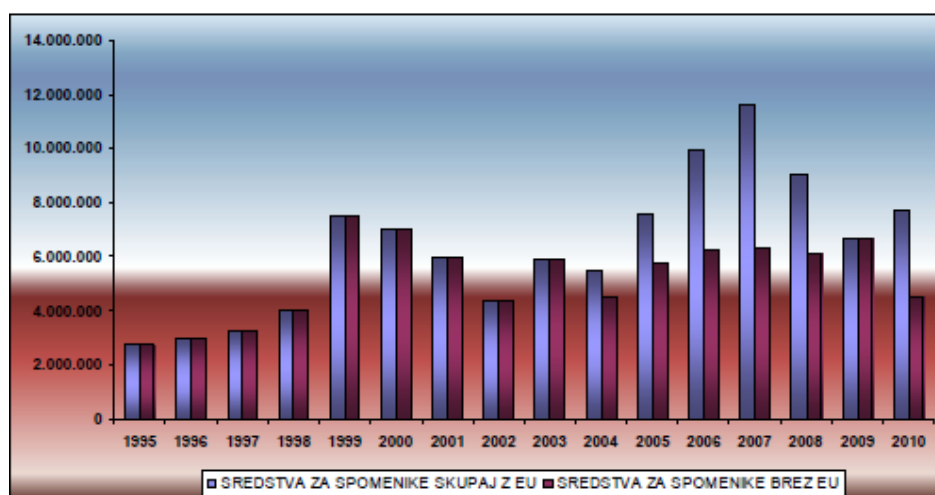
Vir: Statistični urad RS (2007).

8.1 Spremljanje izvajanja politike varstva kulturne dediščine

Varstvo nepremične kulturne dediščine ni enostavna naloga, ker je področje zelo obsežno in z njim upravlja širok krog ljudi na več ravneh. Najbolj merljiv podatek spremljanja izvajanja politike varstva kulturne dediščine so najverjetneje finančni podatki o sredstvih Ministrstva za kulturo⁵ in sredstvih Evropske Unije za obnovo kulturnih spomenikov.

⁵Sedaj Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport

Slika 8.2: Sredstva Ministrstva za kulturo⁶ za obnovo kulturnih spomenikov 1995–2010



Vir: Ministrstvo za kulturo (2011a, 338).

Finančne podatke oz. podatke o financiranju obnovitvenih posegov na kulturnih spomenikih v okviru Ministrstva za kulturo⁷ zbira *Direktorat za kulturno dediščino*. »Letos ni bilo razpisa za obnovo s strani Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport« (Delak Koželj 2012).

Informacijsko-dokumentacijski center za dediščino spremlja število vpisanih enot dediščine v register in število razglašanih kulturnih spomenikov lokalnega in državnega pomena.

Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije spremlja podatke o načrtovanih in izvedenih projektih, obravnavanih enotah kulturne dediščine, čas porabljen za določeno nalogo ipd.

Mag. Zvezda Delak Koželj poročilo o dediščinski politiki Slovenije za Svet Evrope pripravi sama, na podlagi vnaprej pripravljenega vprašalnika (projekt HEREIN 2). Lani je vnašala podatke v elektronski obliki za projekt HEREIN 3.

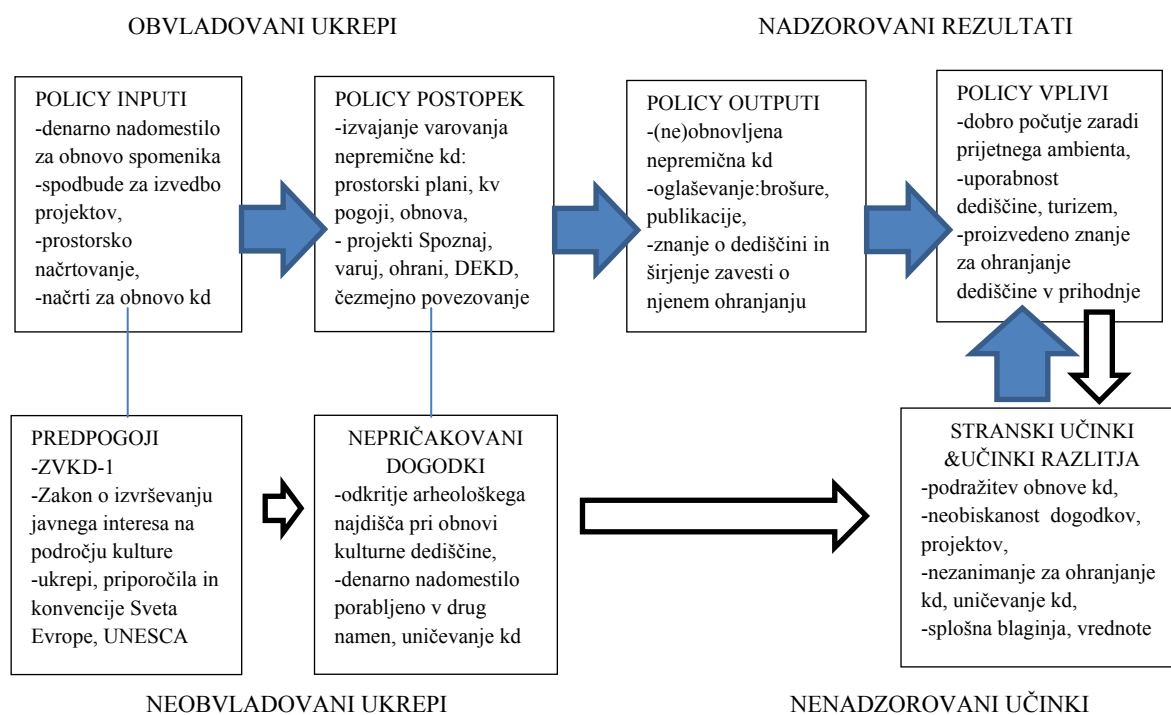
Vsebine, vezane na Organizacijo združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (UNESCO), spremljanje konvencij in ostale naloge, izvajajo na Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

⁶Sedaj Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

⁷Sedaj Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport.

Ugotavljamo, da je problem varstva nepremične kulturne dediščine pomanjkanje zbiranja oz. spremljanja podatkov v implementaciji. Zato smo poskušali na modelu Splošnega okvira za monitoring prikazati na kaj vse bi morali biti pozorni pri spremljanju. Zavedamo se, da bi bilo potrebno veliko več časa, znanja in virov, da bi sestavili objektivni okvir, ki bi zajemal vse ukrepe in učinke pripravljenih ukrepov. Tako je rezultat zgolj prikaz tega, kaj vse bi bilo potrebno spremljati in na kaj bi morali biti pozorni pri merjenju proizvodov (outputov) in rezultatov (outcomov) ter učinkov javne politike.

Preglednica 8.1: Splošni okvir za spremljanje (monitoring) varstva nepremične kulturne dediščine



Vir: Dunn (2008, 283).

Temne puščice kažejo učinke pripravljenih ukrepov in učinke na nadzorovane rezultate. Svetle puščice označujejo nepredvidene dogodke, stranske učinke in učinke razlitja (spillover effect). Stranski učinki ali učinki prelivanja so nenadzorovani sekundarni vplivi, ki lahko izboljšajo ali pa zavirajo zadovoljevanje potreb, vrednot ali priložnosti (Dunn, 2008, 283).

»Vsak pristop raziskovanja poskuša spremljati (monitor) spremembe z analiziranjem sprememb in rezultatov (outcomov) skozi čas. Nekateri pristopi (social systems accounting) so orientirani na makro raven sprememb v družbi, državi, regiji in skupnosti, drugi pristopi pa so predvsem usmerjeni na mikro ravnen, k spremembam v programih in projektih (social auditing in social experimentation)« (Dunn, 2008, 281).

Pri politiki varovanja kulturne dediščine bi bilo smiselno oboje, opazovati spremembe na makro in mikro ravni. Vsak pristop bi moral vključevati tako objektivne kot subjektivne zaznave javnopolitičnih ukrepov in rezultatov. Ponovljene oz. replicirane bi morale biti tudi pretekle raziskave. Vse to za pridobitev novih informacij, ki bi jih potem lahko primerjali s starimi informacijami, v prizadevanju za spremljanje (monitoring) smeri in hitrosti družbenih sprememb (Dunn, 2008, 282).

Ker je politika varstva kulturne dediščine sestavljena iz več ukrepov oz. mehanizmov, ki imajo lahko več rezultatov in različne rezultate od predvidenih, bi bilo potrebno spremljati tudi vsak ukrep posebej.

V tem primeru se nam zdi za spremljanje opazovanih javnopolitičnih rezultatov zelo uporabna Control-Series analiza (v Dunn, 2008, 317–319), ki vključuje eno ali več kontrolnih skupin, s ciljem ugotoviti vpliv neodvisnih skupin na javnopolitične rezultate. Skupina ali skupine, ki niso bile izpostavljene ukrepom javne politike, so na grafu dodane skupini, ki je bila izpostavljena javni politiki.

Glede na cilje (vplive) politike varstva nepremične kulturne dediščine, ki so že določeni, bi bilo potrebno določiti kazalce za merjenje teh vplivov. Vendar je, kot nam nakazuje že Splošen okvir za monitoring (v Preglednici 8.4), potrebna previdnost, saj imajo na javnopolitične vplive učinek tudi stranski učinki in učinki razlitja rezultatov javne politike. Na javnopolitične cilje (vplive) pa vplivajo tudi nepredvideni dogodki, ki jih morda niti ne zaznamo oz. jih ne moremo vnaprej predvideti.

Doktorsko disertacijo z naslovom *Vrednotenje javne dejavnosti ohranjanja nepremične kulturne dediščine* pripravlja mag. Zvezda Delak Koželj. V njej namerava vzpostaviti (tudi) sistem kazalnikov za merjenje uspešnosti varstvene dejavnosti. Ta disertacija bo oblikovala *nov, inovativen model vrednotenja dejavnosti ohranjanja dediščine*, ki bo uporaben tudi na nivoju Sveta Evrope.

Na podlagi dostopnih podatkov ter podatkov, pridobljenih s pomočjo odgovorov na poslane vprašalnike, bomo poskušali ovrednotiti politiko varstva kulturne dediščine na podlagi kriterijev za doseganje javne koristi varstva kulturne dediščine, ki so določeni v zakonu ZVKD-1.

Preglednica 8.2: Dosežen cilj glede na kriterije za doseg javne koristi varstva kulturne dediščine

Kriteriji za doseganje javne koristi varstva kulturne dediščine	Doseganje kriterija
<i>a) Identificiranje dediščine, njenih vrednot in vrednosti, njeno dokumentiranje, preučevanje in interpretiranje.</i>	✓
<i>b) Ohranitev dediščine in preprečevanje škodljivih vplivov nanjo.</i>	X
<i>c) Omogočanje dostopa do dediščine ali do informacij o njej vsakomur, še posebej mladim, starejšim in invalidom.</i>	✓ in ?
<i>d) Predstavljanje dediščine javnosti in razvijanje zavesti o njenih vrednotah.</i>	✓
<i>e) Vključevanje vedenja o dediščini v vzgojo, izobraževanje in usposabljanje.</i>	✓
<i>f) Celostno ohranjanje dediščine.</i>	✓ in X
<i>g) Spodbujanje kulturne raznolikosti s spoštovanjem različnosti dediščine in njenih interpretacij.</i>	?
<i>h) Sodelovanje javnosti v zadevah varstva.</i>	✓ in X

Vir: Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1, 2.čl.) in lastna zasnova.

Legenda: ✓ – kriterij je dosežen, X – kriterij ni dosežen, ? – kriterij ni jasno opredeljen.

8.2 Sinteza spoznanj o sistemih spremljanja zasledovanja javne koristi varstva kulturne dediščine

a) Identificiranje dediščine, njenih vrednot in vrednosti, njeno dokumentiranje, preučevanje in interpretiranje.

Ta kriterij je bil dosežen nedavno, in sicer z interaktivno karto nepremične kulturne dediščine, ki je bila rezultat okvirne konvencije Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (Faro, 2005). Register nepremične kulturne dediščine se sicer še vedno dopolnjuje, predvsem na pobudo Zavoda za varstvo kulturne dediščine v Sloveniji. Prihaja pa tudi do nesoglasji med stroko in državo. Problem je v dogovoru glede skupnega in primerne sistema standardov za metodologijo in kategorizacijo nepremične dediščine, na podlagi katerih bi bilo vzpostavljeno tudi prednostno financiranje obnove 'bolj pomembne' nepremične dediščine. Stroka se z delitvijo na manj in bolj pomembno nepremično kulturno dediščino ne strinja.

b) Ohranitev dediščine in preprečevanje škodljivih vplivov nanjo.

Ukrepi politike varstva kulturne dediščine nimajo neposrednih vplivov in vzvodov, s katerimi bi 'prisilili' lastnike dediščine v ohranjanje in varovanje. Ga. Delak Koželj odgovarja, da se nepremična kulturna dediščina »ohranja, vendar v manjši meri, kot si želi javna služba varstva. Za raven nepremične kulturne dediščine tako rekoč ne obstajajo mehanizmi ohranjanja (redke občine imajo razpise za sofinanciranje obnovitvenih posegov, velik korak naprej predstavlja Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, ki sofinancira obnovitvene posege dediščine s pomočjo finančnih sredstev EU – Program razvoja podeželja)« (Delak Koželj 2012). Drugi intervjuvanec opozarja še na problem različnih gradbenih in drugi lobijev ter tudi t. i. črne gradnje (Arhitekt 2012). Sami vidimo problem slabega stanja kulturne dediščine predvsem v *nadzoru*, ker se ob omejeni ponudbi finančnih sredstev za obnovo kršitve posledično ne morejo niti sankcionirati. Za ohranitev dediščine v Sloveniji skrbi tudi Združenje za ohranjanje spomenikov in spomeniških območji.

c) Omogočanje dostopa do dediščine ali do informacij o njej vsakomur, še posebej mladim, starejšim in invalidom.

Tudi temu kriteriju je nekako zadostila interaktivna karta nepremične kulturne dediščine, ki omogoča pregledovanje opisov in lokacij nepremične kulturne dediščine, ter tudi spletni pregledovalnik pravnih režimov varstva kulturne dediščine in veljavnih aktov o razglasitvah dediščine za kulturni spomenik. Informacije o kulturni dediščini so objavljene v raznovrstnih publikacijah Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije in so namenjene predvsem mladim. Ministrstvo za javno upravo ima vzpostavljen Vladni portal za otroke in mladino, kjer je predstavljena tudi kulturna dediščina. Starejše se poskuša vključevati v varstvo kulturne dediščine prek različnih programov (tedna vseživljenjskega učenja, sodelovanja v knjižnicah, turističnih projektih ...), o dostopu nepremične kulturne dediščine za invalide pa bi bila potrebna posebna analiza. Načeloma velja, da naj bi imele novodobne obnove oz. prenove javnih stavb vključen tudi dostop za invalide.

d) Predstavljanje dediščine javnosti in razvijanje zavesti o njenih vrednotah.

Za predstavljanje dediščine javnosti skrbi Zavod za varstvo kulturne dediščine, ki v ta namen pripravlja različne projekte. Taki projekti so npr. Dnevi evropske kulturne dediščine, čezmejno povezovanje držav Slovenije in Avstrije (projekt CULTH:EX)... Oblikovala pa se je tudi Slovenska mreža za interpretacijo dediščine (SMID), ki združuje nevladne organizacije, posameznike in neformalne skupine iz Slovenije, ki se ukvarjajo z ohranjanjem in predstavljanjem naravne in kulturne dediščine.

e) Vključevanje vedenja o dediščini v vzgojo, izobraževanje in usposabljanje.

Zaposleni na Zavodu za varstvo kulturne dediščine so pripravili in sestavili projekt Spoznaj, varuj, ohrani, ki je v prvi vrsti namenjen osnovnošolcem. Zaenkrat se ta projekt izvaja le na območju, ki ga pokriva območna enota ZVKDS Maribor. Ta kriterij se torej šele vzpostavlja. Pojavljajo se tudi pobude o ustreznem izobraževanju etnologov - konservatorjev in primernemu usposabljanju delavcev ZVKDS. »Temeljna stroka in javna služba varstva dediščine mora razumeti vse povezave in poudarke celostnega ohranjanja, ki jih predpisujejo mednarodni dokumenti, in jih vključiti v svoje delo. Hkrati gre tudi za področje, ki zahteva natančnost pri načrtovanju in izvedbi na podlagi dobro pripravljenih metodoloških izhodišč ter orodij« (Delak Koželj 2009, 41).

f) Celostno ohranjanje dediščine.

»Za varstvo je najpomembnejše, da so odločitve dolgoročne in da odgovornost zanje ne sprejmejo samo lastniki, stroka in državni proračun, ampak tudi drugi resorji in javnost v

smislu celostnega (integralnega) delovanja. Slednje načelo (še ne) uresničujemo predvsem tako, da varstvo dediščine pravočasno in enakovredno vključimo v vse postopke načrtovanja in izvajanja razvojnih odločitev na ravni države in lokalnih skupnosti« (Delak Koželj 2009, 40). Ga. Delak Koželj dvomi »da so kljub vključitvi koncepta celostnega ohranjanja dediščine v varstveno zakonodajo ustvarjeni zadostni mehanizmi, ki bi v praksi obravnavali dediščino kot temeljni razvojni dejavnik v prostorskih aktih države in lokalnih skupnosti. Obstaja odsotnost interdisciplinarnih raziskav območij prostorskih aktov, saj zakon predvideva le predhodne arheološke raziskave« (Delak Koželj 2009, 41–42). Ga. Delak Koželj izpostavlja tudi »slabitev instrumenta varstva kulturne dediščine na podlagi prostorskega načrtovanja« (Delak Koželj 2009, 42).

g) Spodbujanje kulturne raznolikosti s spoštovanjem različnosti dediščine in njenih interpretacij.

Kulturna raznolikost je v ospredju Unescovih dejavnosti že od časa ustanovitve. Generalna konferenca Unesca je 2. novembra 2001 sprejela Splošno deklaracijo o kulturni raznolikosti in tako v duhu dialoga in odprtosti potrdila zavezanost organizacije k spodbujanju in priznavanju plodne različnosti kultur. »Leta 2005 je bila sprejeta tudi Konvencija o varovanju in spodbujanju raznolikosti kulturnih izrazov, ki jo je ratificirala tudi Slovenija. Varstvo in spodbujanje kulturne raznolikosti človeštva je etični imperativ in temeljni okvir ter cilj Unescovega delovanja. Podprto je z vrsto normativnih instrumentov, ki segajo na področja varovanja dediščine, žive kulture, trajnostnega razvoja in medkulturnega dialoga« (Slovenska nacionalna komisija za UNESCO 2012).

h) Sodelovanje javnosti v zadevah varstva.

Področje nepremične kulturne dediščine je v Sloveniji v sklopu nevladnih organizacij tako rekoč brez ustreznih partnerjev. »Leta 2001 je bila sprejeta celo deklaracija Sveta Evrope, ki med drugim od državnih organov zahteva, da spodbujajo prostovoljne organizacije, ki naj kritično spremljajo politiko vlade in upravnih organov. Te organizacije naj tudi dopolnjujejo državna in druga javna dela in naj tudi prevzemajo odgovornosti, ki navadno (ali po svoji naravi) ne spadajo med odgovornosti strokovnih služb« (Delak Koželj 2009, 41). V letu 2007 je začela delovati Slovenska mreža za interpretacijo dediščine (SMID), »ki združuje nevladne organizacije, posameznike in neformalne skupine iz Slovenije, ki se ukvarjajo z ohranjanjem in predstavljanjem naravne in kulturne dediščine. S pripravo predlogov in pobud pa si prizadevajo tudi za spremembe zakonodaje in predpisov s področja dediščine ter za

izboljšanje pogojev za nevladno delovanje« (Slovenska mreža za interpretacijo dediščine 2012).

Glede na podatke lahko zaključimo, da je (bila) implementacija Zakona o varstvu kulturne dediščine delno uspešna. Cilj Zakona je javna korist varstva dediščine. Pri implementaciji kriterijev za doseganje javne koristi pa je izvajalcem spodletelo ravno pri ohranitvi in celostnem ohranjanju dediščine ter preprečevanju škodljivih vplivov nanjo. Vendar pa neuspešna implementacija v tem primeru ni posledica slabega izvajanja, ampak bolj pomanjkanja mehanizmov ohranjanja, ki bi v praksi obravnavali dediščino kot temeljni razvojni dejavnik v prostorskih aktih države in lokalnih skupnosti ter vzvodov, s katerimi bi 'prisilili' lastnike dediščine v ohranjanje in varovanje.

V nadaljevanju bomo predstavili šest spremenljivk, ki vplivajo na (ne)uspešnost implementacije javne politike po avtorjih Van Metra in Van Horna (v Fink Hafner 2007, 167). Predpogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da bi bila implementacija kar najbolj 'popolna', sta verjetno doslej najbolje predstavila Hogwood in Gunn (v Fink Hafner 2007, 168). Vendar sta Van Meter in Van Horn bolj izpostavila pomen javnopolitičnih igralcev, ki v našem primeru igrajo pomembno vlogo.

Preglednica 8.3: Doseg šestih spremenljivk, ki vplivajo na (ne)uspešnost implementacije varstva nepremične kulturne dediščine v Sloveniji

Šest spremenljivk, ki vpliva na (ne)uspešnost implementacije javne politike	Doseganje spremenljivk
1) <i>Konkretna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev.</i>	X
2) <i>Spodbude in razpoložljivi viri.</i>	X
3) <i>Kakovostni in učinkoviti odnosi med raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci, vključenimi v implementacijo.</i>	✓
4) <i>Povezanost oz. sodelovanje javnopolitičnih igralcev, odgovornih za implementacijo, z javnopolitičnimi igralci, ki oblikujejo oz. sprejemajo javne politike (skupaj z nadzorom jpigralcev, ki izvajajo javne politike).</i>	✓ in X
5) <i>Upoštevanje značilnosti oz. posebnosti določenega ekonomskega, socialnega in političnega okolja.</i>	✓
6) <i>Odziv samih izvajalcev na implementacijo javne politike (njihovo razumevanje javne politike, način njihovega odziva – sprejem politike, odpor, nevtralnost – ter intenzivnost tega odziva).</i>	✓ in X

Vir: Van Meter in Van Horn (v Fink Hafner 2007, 167) in lastna zasnova.

Legenda: ✓ – spremenljivka je dosežena, X – spremenljivka ni dosežena.

8.3 Analiza (ne)doseganja implementacijskih standardov

1) Konkretna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev.

Zakon o varstvu kulturne dediščine zelo ohlapno določa kriterije za doseg cilja, tj. javne koristi dediščine. Poleg tega vzvodi in mehanizmi za dejansko doseganje kriterijev niso natančno določeni. Dopuščeno je kar nekaj prostora za 'improvizacijo' izvajalcev javne politike.

2) Spodbude in razpoložljivi viri.

Obstaja pomanjkanje finančnih spodbud in razpoložljivih virov za obnovo nepremične dediščine. Med pomanjkanje virov lahko štejemo tudi »odsotnost ustreznega izobraževanja o

dediščini in varstveni dejavnosti, redno vzdrževanje in ustrezno upravljanje dediščine« (Delak Koželj 2012).

3) Kakovostni in učinkoviti odnosi med raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci, vključenimi v implementacijo.

Omenjeno je bilo že, da ZVKDS izvaja različne projekte predstavljanja dediščine javnosti in razvijanja zavesti o njenih vrednotah, npr. Dneve evropske kulturne dediščine, kjer pri izvajanju uspešno sodelujejo ZVKDS in društva, šole, ustanove in posamezniki, ki se povezujejo in tako ustvarjajo pester, razgiban in vabljev program preko projekta. Malo manj učinkoviti so odnosi med ZVKDS in lastniki dediščine oz. ustreznimi izvajalci, kadar ti ne upoštevajo projektne dokumentacije, s katero so gradbeno dovoljenje pridobili.

4) Povezanost oz. sodelovanje javnopolitičnih igralcev, odgovornih za implementacijo, z javnopolitičnimi igralci, ki oblikujejo oz. sprejemajo javne politike (skupaj z nadzorom javnopolitičnih igralcev, ki izvajajo javne politike).

Stroka oz. izvajalci politike varstva kulturne dediščine nimajo možnosti sodelovanja pri oblikovanju varstvene zakonodaje. Lahko sodelujejo pri pripravi Nacionalnega programa za kulturo, ki načrtuje investicije v javno kulturno infrastrukturo, postavitvi ciljev in prioritet varstva kulturne dediščine, določitvi časa za njihovo uresničitev ter opredelitvi kazalcev, po katerih se bo merilo njihovo doseganje. Nacionalni program za kulturo lahko predvidi tudi usmeritve na področju investicij ter pravne, finančne in organizacijske usmeritve, ki so potrebne za njegovo uresničitev na državni in lokalnih ravneh. Vendar pa ni nujno, da so pri sprejemu Nacionalnega programa za kulturo upoštevana vsa mnenja, predlogi in pripombe, zagotovljeno ni niti izvajanje programa.

5) Upoštevanje značilnosti oz. posebnosti določenega ekonomskega, socialnega in političnega okolja.

Letos zaradi finančne 'krize' s strani Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport ni bilo razpisa za obnovo kulturnih spomenikov. Je pa v tem primeru pomembno 'politično okolje' Evropske unije, kjer Ministrstvo za kmetijstvo in okolje sofinancira obnovitvene posege dediščine s pomočjo finančnih sredstev Evropske Unije – Programa razvoja podeželja. Iz ekonomskega vidika je pomemben tudi Svetovni dediščinski sklad (World Heritage Fund), ki dediščini, vpisani na Unescov seznam svetovne dediščine, pod določenimi pogoji zagotovi mednarodno finančno pomoč.

6) Odziv samih izvajalcev na implementacijo javne politike (njihovo razumevanje javne politike, način njihovega odziva – sprejem politike, odpor, nevtralnost – ter intenzivnost tega odziva).

Mag. Zvezda Delak Koželj iz ZVKDS pravi, da »ob širitvi nalog na področju ohranjanja kulturne dediščine in njenih pomenov prihaja do poskusov izločanja etnologije iz varstvene dejavnosti« (Delak Koželj 2009, 41). Sicer ga. Delak Koželj opozarja na vse nepravilnosti v zvezi z ohranjanjem kulturne dediščine predvsem pisno (npr. v Vestniku Zavoda za varstvo kulturne dediščine, pisna poročila, opombe k Nacionalnemu programu za kulturo...). Poleg tega je pri ohranjanju kulturne dediščine potrebno posebej poudariti sodelovanje in pomen prostovoljnih organizaciji. »To pomeni, da bi morale dediščinske nevladne organizacije biti slaba vest države do dediščine, da bi morale državo še zlasti opozarjati na njeno ne dovolj aktivno vlogo pri varovanju dediščine. Po drugi strani pa bi v stalnem, tvornem dogovarjanju in sodelovanju z varstveno stroko, od dajanja pobud, izvajanja posegov, do popularizacije, lahko mnogo prispevale k razumevanju, dostopnosti, uživanju dediščine ...« (Delak Koželj 2009, 41). Intervjuvani arhitekt pa pravi, da je »politika varstva kulturne dediščine kot taka dobra. Ima pa ZVKDS premajhno izvršilno moč in je včasih namenjena sama sebi« (Arhitekt 2012).

Na neuspešnost implementacije varstvene politike je tako v največji meri vplivala nejasna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev oz. kriterijev za doseganje cilja javne koristi varstva. V veliki meri je na neuspešnost implementacije cilja vplivalo tudi pomanjkanje spodbud in razpoložljivih virov, predvsem finančnih. Veliko vlogo pa odigra tudi nemoč izvajalcev pri oblikovanju varstvene politike.

Z namenom predstavitve pomena mednarodnih igralcev pri varstvu nepremične kulturne dediščine, smo v drugem delu naredili mednarodno primerjalno raziskavo ter primerjali različne organizacije, ki spremljajo podatke o nepremični kulturni dediščini držav članic.

9 SPREMLJANJE KULTURNIH POLITIK NA MEDNARODNI RAVNI: VARSTVO KULTURNE DEDIŠČINE

Države imajo različne definicije kulturne dediščine, različnim definicijam pa sledijo različne politike varstva. Zato so se na nadnacionalni in mednarodni ravni pojavile težnje po enotnem sistemu beleženja kulturnih politik držav in posledično tudi po enotnem sistemu spremljanja politik varstva kulturne dediščine.

9.1 Svet Evrope

Potreba po spremljanju in vrednotenju kulturnih politik se je razvila tudi na mednarodni ravni. Že leta 1954 je Svet Evrope začel s svojo dolgo zgodovino ocenjevanja vpliva političnega, pravnega in družbeno-ekonomskega razvoja na področju umetnosti, kulturne dediščine in medijev. Njegovi inovaciji sta *pregled programov nacionalnih kulturnih politik* (National Cultural Policy Review Programme), ki ga je začel leta 1986 po vzoru sistema pregleda izobraževanja Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), ter *orodje za spremljanje kulturnih politik*, Zbirka kulturnih politik in trendov v Evropi (Compendium of Cultural Policies & Trends in Europe), katerega je začel leta 1998 (Kompandij kulturnih politik in trendov v Evropi 2012a).

Konvencije Sveta Evrope so vseevropski ukrep, da bi države vzpostavile sisteme za varovanje, upravljanje in razvoj kulturnih dobrin. *Konvencije*⁸ predstavljajo tudi prelomna, revolucionarna dela na področju kulturne dediščine. »Konvencija je subjekt mednarodnega prava in jo lahko po ratifikaciji neposredno obravnavamo. Praviloma jih prenašamo v domačo zakonodajo, predstavljajo minimalne strokovne in organizacijske standarde o ravnanjih in metodah dela, po drugi strani pa dopuščajo vsaki državi podpisnici, da zase določa obseg in stopnjo zaščite dediščine« (Delak Koželj 2012).

⁸EuropeanCulturalConvention (Pariz, 1954)
ConventionfortheProtectionoftheArchitecturalHeritage (Granada, 1985)
ConventionfortheProtectionoftheArchaeologicalHeritage (1969, Valletta, 1992)
EuropeanConventionfortheProtectionoftheAudiovisualHeritage (Strasbourg, 2001)
EuropeanLandscapeConvention (Firence, 2002)
Convention on theValueofCulturalHeritageforSociety (Faro, 2005)

Skoraj vse države članice Sveta Evrope so podpisnice ene ali druge konvencije o varstvu kulturne dediščine. Svet Evrope z usklajenim delovanjem skrbi za *spremljanje in izvajanje konvencij* ter zbira podatke o dediščinskih javnih politikah v Evropi. Namen Sveta Evrope je pomagati državam soočiti se z novimi izzivi in sodelovati pri iskanju najustreznejših rešitev (Svet Evrope 2012).

Od začetka leta 2012 deluje Mreža dediščine (HEREIN) v okviru *Direktorata za demokratično upravljanje, kulturo in raznolikost* (DDGD) ter pod vodenjem *Usmerjevalnega komiteja za kulturo, dediščine in krajino* (CDCPP).

Usmerjevalni odbor za kulturno dediščino in krajino (CDCPP) izvaja redno spremljanje dveh konvencij⁹, kjer mu pomagajo dve skupini specializiranih strokovnjakov. Evropska dediščinska mreža Sveta Evrope (v nadaljevanju mreža HEREIN) igra pri spremljanju teh konvencij pomembno vlogo kot stalni informacijski sistem, ki združuje vladne službe, pristojne za kulturno dediščino. Mreža HEREIN je bila ustvarjena leta 1999 in takrat je postala referenčna točka za državne organe, strokovnjake, raziskovalce in nevladne organizacije, ki delujejo na tem področju. Informacijski sistem mreže HEREIN (HEREIN 2) vsebuje baze podatkov dediščinskih politik, ki jih redno ažurirajo nacionalni koordinatorji sistema. Drug projekt je dvanajstjezični slovar (THESAURUS). Obstaja pa še vrsta storitev, ki se razvijajo in ki bi lahko spodbujale transnacionalno sodelovanje med javnimi akterji na področju dediščine ter razširjale informacije širši javnosti (Svet Evrope 2012). »Ko bo THESAURUS dostopen na spletu, bo omogočil strokovnjakom in vsem zainteresiranim prepoznavo izrazov in konceptov v različnih jezikih, kot tudi ustrezno informacijo o njih v podatkovni bazi dediščinskih politik« (Delak Koželj 2012).

»Informacijski sistem mreže HEREIN 2 se ne posodablja več od januarja 2011, ker je v pripravi že nova zbirka podatkov HEREIN 3 in se koordinatorji osredotočajo na vnos podatkov v novo zbirko« (Evropska dediščinska mreža 2012).

V primerjavi z ogrođjem, ki je na nivoju projekta HEREIN 2 omogočal poljubno obliko opisne obdelave podatkov, pa je aktualni vprašalnik HEREIN 3 zahteval vnos konkretnih in natančnih podatkov (ki se bistveno ne razlikujejo od strukture v HEREIN 2) v poseben računalniški program, ki omogoča avtoriziranim nadaljnjo obdelavo in objavo podatkov. Tako bi vsi zainteresirani lahko uporabljali izbrane podatke za različne namene analiz,

⁹Granada Convention (1985) in Valletta Convention (1992)

primerjav ipd. Obdelani posredovani podatki naj bi bili s strani ekspertov Sveta Evrope na spletni strani dosegljivi najkasneje jeseni 2012; vsebine naj bi se letno aktualizirale z vnosom najnovejših podatkov za posamezno državo (Delak Koželj 2012).

»V okviru *HEREIN 3* poteka tudi delo na posebni študiji primera, ki obravnava samo razumevanje in vključitev *Malteške konvencije* v vsakokratno varstveno zakonodajo, v različne administrativne in organizacijske koncepte« (Delak Koželj 2012).

9.2 Organizacija združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (UNESCO)

Najpomembnejša značilnost *Konvencije o svetovni dediščini iz leta 1972* (v nadaljevanju *Konvencija*) je, da se povezuje v enem samem dokumentu koncept varstva narave in ohranjanje kulturnih dobrin. *Konvencija* določa vrsto naravnih in kulturnih spomenikov, ki se lahko štejejo za vpis na seznam svetovne dediščine. Določa tudi naloge držav pogodbenic pri iskanju potencialnih lokacij svetovne dediščine in njihovo vlogo pri varovanju in ohranjanju (UNESCO 2012b).

S podpisom konvencije vsaka država obljubi ohranitev ne le območja Svetovne dediščine, ki se nahaja na njenem ozemlju, ampak tudi zaščito svoje nacionalne dediščine. Države pogodbenice se spodbuja, da vključijo varstvo kulturne in naravne dediščine v regionalne programe načrtovanja, vzpostavijo osebje in službe na svojih spletnih straneh, se zavežejo k znanstvenim in tehničnim raziskavam ohranjanja ter sprejmejo ukrepe, ki dajejo dediščini vlogo v vsakdanjem življenju v skupnosti (UNESCO 2012b).

Poleg tega *Konvencija* pojasnjuje, na kakšen način je potrebno porabljati in upravljati Svetovni dediščinski sklad (World Heritage Fund) ter pod kakšnimi pogoji se lahko zagotovi mednarodna finančna pomoč. Hkrati določa obveznosti držav pogodbenic, da redno poročajo *Odboru za svetovno dediščino* o stanju ohranjenosti (njihove) Svetovne dediščine (UNESCO 2012b).

Ta poročila so ključnega pomena za delo odbora, saj omogočajo, da odbor lahko oceni stanje Svetovne dediščine in se odloči o posebnih potrebah programa ter reševanju ponavljajočih se težav. *Konvencija* prav tako spodbuja države pogodbenice, da okrepijo zanimanje javnosti za

Svetovno dediščino ter povečajo njeno zaščito skozi izobraževalne in informativne programe (UNESCO 2012b).

Odbor za svetovno dediščino (The World Heritage Committee) je odgovoren za izvajanje Konvencije o svetovni dediščini. Odbor odloča tudi o tem, ali je dediščina vpisana na seznam Svetovne kulturne dediščine ali ne. Lahko tudi odloži svojo odločitev in zahteva dodatne informacije o lastnostih dediščine držav pogodbenic. Preučuje poročila o stanju ohranjenosti svetovne dediščine in poziva države pogodbenice, da sprejmejo ukrepe, ko dediščina ni pravilno upravljana (UNESCO 2012c).

Odbor prav tako odloča o vpisu ali izbrisu nepremičnin iz seznama Svetovne dediščine v nevarnosti (List of World Heritage in Danger). Sestaja se enkrat letno. Sestavljajo ga predstavniki 21 držav pogodbenic Konvencije, ki jih izvoli njihova Generalna skupščina (UNESCO 2012c).

Generalna skupščina (General Assembly) na svoji seji določi enoten odstotek prispevkov v Svetovni dediščinski sklad, ki velja za vse države pogodbenice. Generalna skupščina in Generalna konferenca organizacije UNESCO (General Conference UNESCO) prejmeta poročilo o aktivnostih Odbora za svetovno dediščino (UNESCO 2012a).

Svetovni dediščinski center (World Heritage Centre) je osrednja točka in koordinator znotraj organizacije UNESCO za vse zadeve v zvezi s Svetovno dediščino. Center organizira tudi tehnične seminarje in delavnice, posodablja seznam svetovne dediščine (World Heritage List) in zbirke podatkov, razvija učna gradiva za ozaveščanje mladih o potrebi po ohranjanju dediščine ter obvešča javnost o vprašanih kulturne dediščine po svetu (UNESCO 2012d).

Slovenske nepremičnine, ki so vpisane na seznam svetovne dediščine, so prazgodovinska kolišča okoli Alp (kolišča na Barju), dediščina živega srebra v Idriji in Škocjanske jame.

V Konvenciji o svetovni dediščini so omenjene tudi tri nevladne oz. medvladne organizacije, ki svetujejo Odboru za svetovno dediščino pri njegovih odločitvah. Ta posvetovalna telesa so *Mednarodna zveza za ohranjanje narave in naravnih virov* (IUCN), *Mednarodni svet za spomenike in spomeniška območja* (ICOMOS) in *Mednarodni center za študij varstva in restavriranja kulturnih dobrin* (ICCROM).

Države pogodbenice so dolžne redno pripravljati poročila o stanju ohranjenosti dediščine in o različnih sprejetih varnostnih ukrepih ter jih objavljati na svojih spletnih straneh. Ta poročila

omogočajo Odboru za svetovno dediščino oceniti razmere dediščine in mu pomagajo pri odločitvah o nujnosti sprejetja posebnih ukrepov za odpravo težav. Eden izmed takih ukrepov je uvrstitev dediščine na seznam Svetovne dediščine v nevarnosti (UNESCO 2012č).

Redni poročevalski ukrep zagotavlja oceno izvajanja svetovne kulturne dediščine pogodbenic. Periodična poročila so pripravljena na regionalni osnovi in jih preuči *Odbor svetovne dediščine* po vnaprej določenem časovnem razporedu, ki temelji na šestletnem ciklu. Rezultati so vključeni v poročilo Odbora za svetovno dediščino, ki je predložen Generalni skupščini (UNESCO 2012č).

Slika 9.1: Redni postopek poročanja držav pogodbenic



Vir: UNESCO (2012č).

»V Unescovi ustavi je določeno, da morajo države članice ustanoviti nacionalne komisije ali nacionalne kooperativne odbore, ki skrbijo za povezavo med organizacijo, vladami držav članic in nevladnimi organizacijami. V Sloveniji je vlada ustanovila *Slovensko nacionalno komisijo za Unesco*, ki deluje kot posvetovalno telo vlade, uresničuje poslanstvo te organizacije ter skrbi za njeno večjo učinkovitost in prepoznavnost. Komisija ima svoj urad v okviru MIZKŠ« (Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport 2012c).

9.3 Evropska unija

Projekt Evropske unije je bil Net-Heritage, ki ga je Evropska komisija financirala iz sedmega okvirnega programa. Projekt je potekal od septembra 2008 do septembra 2011. »Koordiniralo ga je italijansko ministrstvo za kulturo, ki je združevalo 12 partnerjev. Slovenijo je predstavljalo Ministrstvo za kulturo. Na nacionalni ravni pa sta bila partnerja Ministrstva za kulturo še Agencija RS za raziskovalno dejavnost in Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. Net-Heritage povezuje različne stroke in znanja ter poudarja pomembnost sodelovanja naravoslovnih in humanističnih znanosti« (Ministrstvo za kulturo 2012).

»Namen projekta je bil oblikovati *skupno evropsko raziskovalno politiko za zaščito nepremične kulturne dediščine ter skupna evropska izhodišča za izobraževanje strokovnjakov* s tega področja. Izhodišče projekta je bila ugotovitev, da je področje raziskav zaščite nepremične kulturne dediščine v Evropi razdrobljeno in premalo koordinirano« (Ministrstvo za kulturo 2012).

Projekt je potekal v šestih delovnih skupinah. Prva je bil namenjena pregledu stanja raziskav področja v državah partnericah, druga je določala prioritete teme prihodnjega skupnega evropskega raziskovanja, tretja je pripravila vsebinska in metodološka izhodišča evropskega raziskovalnega programa za zaščito nepremične kulturne dediščine ter izvedbo promocije projekta v evropskem prostoru, naloga pete delovne skupine je bil pregled možnosti za izobraževanje strokovnjakov področja v državah partnericah projekta in priprava priporočil za skupen izobraževalni program na ravni EU, šesta skupina pa se je posvetila koordinaciji in upravljanju projekta (Ministrstvo za kulturo 2012).

Preglednica 9.1: Oblikovanje in spremljanje konvencij ter promocija kulturne dediščine na mednarodni ravni

	<i>Mreža dediščine Sveta Evrope (projekt HEREIN 2)</i>	<i>UNESCO v Svetovni dediščinski center</i>	<i>Projekt Evropske komisije Net-Heritage</i>
Ustanovitev	1999	1972	sept. 2008–sept. 2011
Konvencije	Evropska kulturna konvencija. (Pariz, 1954). Konvencija o varstvu stavbne dediščine Evrope (Granada, 1985). Evropska konvencija o varstvu arheološke dediščine (Valetta, 1969, 1992). Evropska konvencija o krajini (Firence, 2000). Okvirna konvencija Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (Faro, 2005).	Konvencija o varstvu kulturnih dobrin v primeru oboroženega napada (Haag, 1954) + 2Protokola. Konvencija o ukrepih za prepoved in preprečevanje nedovoljenega uvoza in izvoza kulturnih dobrin ter prenosa lastninske pravice na njih (Pariz, 1970). Konvencija o svetovni dediščini (Pariz, 1972). Konvencija o varovanju nesnovne kulturne dediščine (Pariz, 2003). Konvencije o varovanju in spodbujanju raznolikosti kulturnih izrazov (Pariz, 2005).	Izhodišče projekta je bila ugotovitev, da je področje raziskav zaščite nepremične kulturne dediščine v Evropi razdrobljeno in premalo koordinirano.
Institucije	Direktorat za demokratično upravljanje, kulturo in raznolikost. Oddelek za Dediščino, prostorsko načrtovanje in krajino (znotraj njega je HEREIN). Usmerjevalni odbor za kulturno dediščino in krajino (CDCPP).	Odbor za svetovno dediščino. Generalna skupščina. Generalna konferenca organizacije UNESCO.	Italijansko Ministrstvo za kulturo. + 12 partnerjev
Strokovnjaki in nevladne organizacije, ki sodelujejo pri svetovanju, izvajanju in spremljanju	Povezuje evropske vladne institucije zadolžene za ohranjanje kulturne dediščine (l. 2011 že več kot 40 držav). Skupini specializiranih strokovnjakov: Evropski arheološki konzilij in delovna skupina, odgovorna za spremljanje Granada konvencije.	Mednarodna zveza za ohranjanje narave in naravnih virov (IUCN). Mednarodni svet za spomenike in spomeniška območja (ICOMOS). Mednarodni center za študij varstva in restavriranja kulturnih dobrin (ICCROM).	Povezuje različne stroke in znanja ter poudarja pomembnost sodelovanja naravoslovnih in humanističnih znanosti.
Podatkovne baze in grafični prikazi	Deskriptivni standardiziran prikaz dediščinskih politik držav članic. Geopolitični podatki (nova shema od 2011): 1. predstavniki (organizacije in posamezniki), 2. znanje in varovanje, 3. ohranjanje in upravljanje, 4. finančna politika,	Seznam in zemljevid svetovne dediščine. Seznam svetovne dediščine v nevarnosti. Seznami nesnovne kulturne dediščine.	Portal dediščine (Net-Heritage Portal), ki je namenjen širšemu krogu raziskovalcev, strokovnim delavcem, agencijam za financiranje, oblikovalcem politik ...

	5. dostop in interpretacija, 6. digitalizacija, 7. pravni okviri.		
Poročila	Letna nacionalna poročila držav o dediščinskih politikah, ki jih pripravijo nacionalni koordinatorji in povratna poročila Usmerjevalnega odbora za kulturno dediščino in krajino/Odbor ministrov pristojnih za kulturno dediščino.	Letna nacionalna poročila držav o varovanju svetovne dediščine in povratna periodična poročila Odbora za svetovno dediščino na 6 let.	Za vsakega od raziskovalnih področji je objavljen strokoven povzetek ugotovitev na Portalu dediščine (vendar niso še vsi dostopni).
Publikacije	Dvojezična publikacija v okviru HEREIN AISBL ¹⁰	Rezultati periodičnega poročanja objavljeni v letnih publikacijah.	/
Financiranje	Ministrstva za kulturo različnih držav ¹¹ , HEREIN AISBL ¹² .	Svetovni dediščinski sklad.	Evropska komisija (sedmi okvirni program).
Promocija	Virtualne razstave ¹³ . Dnevi evropske kulturne dediščine(DEKD). Konference, usposabljanja. Razstave. Forum Heritage Discovery.	Koledar svetovne dediščine. Tehnični seminarji in delavnice. Razvijanje učnih gradiv za ozaveščanje mladih in javnosti.	Portal dediščine (Net-Heritage Portal).

Vir: uradne strani organizacij, lastna zasnova.

Kot vidimo, obe mednarodni organizaciji skrbita za spremljanje izvajanja konvencij v državah podpisnicah konvencij. Pojavlja se povečana potreba po koordinaciji zaščite nepremične kulturne dediščine v državah. Obstajajo finančni mehanizmi za ohranjanje svetovne dediščine, svetovanje državam za celovito ohranjanje dediščine ter promocija kulturne dediščine na mednarodni ravni in ravni držav članic.

Ga. Zvezda Delak Koželj izpostavlja, da v zadnjem času postaja HEREIN »ne samo inštrument (so)delovanja na ravni Sveta Evrope, ampak tudi dejavni sogovornik Evropske Unije in drugih teles, kot npr. *Foruma evropskih vodilnih dediščinskih predstavnikov* (EHHF) ali *Evropskega arheološkega konzilija* (EAC)«.

¹⁰V okviru delovanja HEREIN AISBL (mednarodno neprofitno združenje) je v teku priprava dvojezične publikacije (angleščina, francoščina), sestavljene iz treh sklopov: dostop do dediščine, dediščina in mladi, turizem in dediščina. Njen cilj je predvsem predstavitev dobrih praks s področja popularizacije dediščine.

¹¹Dostopno prek: <http://www.culturalpolicies.net/web/sponsors.php>.

¹²HEREIN AISBL je mednarodno neprofitno združenje, ki je bilo oblikovano leta 2010 in naj bi zlasti v finančnem smislu omogočilo kar najširše izvajanje aktivnosti HEREIN. Med ustanoviteljicami in članicami z dokajšnjim finančnim vložkom je tudi Slovenija.

¹³Virtualne razstave za ponazoritev evropske kulturne raznolikosti skozi odkrivanje skupne dediščine.

Konvencije, katerih podpisnica je tudi Slovenija, ter povratna poročila in usmeritve Sveta Evrope in organizacije UNESCO, ki jih v zvezi s svetovno in nacionalno nepremično kulturno dediščino upoštevamo in vnesemo v zakonodajo oz. ukrepe varstvene politike, so pri preučevanju 'top down' proces implementacije evropske politike varstva kulturne dediščine. Na tak način smo pridobili interaktivno karto nepremične kulturne dediščine Slovenije (Faro konvencija 2005), Dneve evropske kulturne dediščine, drugo znanje *know-how* ter tudi metodologijo, potrebno za analizo naše kulturne politike.

Na vprašanje, ali nam (pre)poznavanje mednarodnih praks kaj pomaga pri razreševanju problemov na nacionalni ravni, mag. Zvezda Delak Koželj seveda odgovarja, da bi jih morali upoštevati pri oblikovanju varstvene zakonodaje in strategije ohranjanja dediščine.

Problemi, ki so (bili) povezani s pravno ureditvijo varstva naravne in kulturne dediščine, so se nanašali »na pridobitve statusa spomenika oz. dediščine, na pomanjkanje evidenc o dediščini, na pomanjkanje enotne metodologije varstva, na pretirano decentralizacijo na področju varstva dediščine in nespoštovanje pravic in dolžnosti lastnikov dediščine« (Čopič in drugi 1997, 141).

Omenjene težave politike varstva nepremične kulturne dediščine smo v večjem delu uredili. Izjema je zadnji del, ki zadeva lastnike dediščine.

Premalo upoštevano poročilo ekspertov Sveta Evrope iz leta 1996, Kulturna politika v Sloveniji, je izpostavilo »naslednje naloge in postopke kulturne politike ter organiziranost varstvene stroke, ki so še vedno aktualne« (Delak Koželj 2009, 39):

- *jasno definiranje nacionalne kulturne politike, njenih ciljev in ukrepov, s katerimi jih je mogoče doseči,*
- *obveznost sodelovanja stroke, pri pripravi novih zakonov,*
- *definiranje sankcij, možnost priziva,*
- *odpraviti očiten razkorak med zakonodajo in njenim izvajanjem,*
- *jasno razmejiti matične ustanove in njihove naloge v razmerju do ostalih,*
- *vzpostaviti koordinacijske mehanizme na področju kulturne dediščine med ustanovami in javno upravo na vseh ravneh,*
- *razviti skupen in primeren sistem standardov za metodologijo, kategorizacijo in profesionalizacijo,*
- *prekiniti enotnost načrtovanja del, izvedbe in nadzora v zavodih,*

- *zagotoviti zanesljivo financiranje (učinkovita posojilna, davčna politika, sponzorstvo, še posebno spodbuditev zasebne iniciative)*(Delak Koželj 2009, 39).

»Poročilo izpostavlja tudi potrebo po celovitosti varstvene službe in pospešeno delo na registru dediščine, na izobraževalnem in raziskovalnem področju« (Delak Koželj 2009, 39).

10 ZAKLJUČEK

Za zaključek bomo odgovorili na raziskovalni tezi.

Oblikovanje in izvajanje politike varstva nepremične kulturne dediščine se medsebojno tesno prepleta, ker v obeh fazah sodelujejo identični javnopolitični igralci, in zato bi pričakovali, da bodo njihovi odnosi kooperativni. Prvo tezo lahko potrdimo z zadržkom. Ugotovili smo, da pri oblikovanju in izvajanju politike varstva kulturne dediščine v večini prevladujejo državni igralci. Na oblikovanje varstvene zakonodaje (Zakon o varstvu kulturne dediščine) javnopolitični igralci v implementaciji sicer nimajo vpliva, lahko pa sodelujejo pri oblikovanju Nacionalnega programa za kulturo, ki zadeva področje kulturne dediščine. Nacionalni program za kulturo ali Strategijo varstva dediščine pripravi Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (MIZKŠ) v sodelovanju z drugimi resorji, ki segajo na področje varstva dediščine, ter s posvetovanjem z zainteresirano javnostjo. Izvajalci politike varstva kulturne dediščine so tako organi MIZKŠ-a (*Direktorat za kulturno dediščino* – ukrepi in nadzor nad izvajanjem, organizacijska enota Direktorata –*Sektor za nepremično kulturno dediščino*) kot *Javni zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije*, ki ga je za izvajanje javne službe varstva nepremične kulturne dediščine ustanovila država. Glede na prevladujoče državne igralce v obeh fazah bi pričakovali, da bodo njihovi odnosi kooperativni. Vendar ugotavljamo, da je kljub formalni možnosti, ki naj bi jo imeli vsi javnopolitični igralci pri oblikovanju politike varstva kulturne dediščine, praksa drugačna. Tudi mnenja, pripombe in predlogi državnih igralcev – izvajalcev, ki jih imajo na oblikovano varstveno politiko, po večini niso upoštevana. Zato bi lahko rekli, da so odnosi med javnopolitičnimi igralci v obeh fazah (oblikovanja in izvajanja) prej konfliktni kot kooperativni.

Ta teza pa ne velja za igralce na nadnacionalni oz. mednarodni ravni, ker ti politiko zgolj oblikujejo, izvajanje konvencij pa je povsem prepuščeno državam samim. Vendar obe mednarodni organizaciji (Svet Evrope in UNESCO) skrbita za spremljanje izvajanja konvencij v državah podpisnicah konvencij.

Drugo tezo, ki smo si jo zastavili v uvodu, lahko deloma potrdimo. ***Implementacija politike varstva kulturne dediščine je, glede na zastavljene splošne kriterije za doseganje javne koristi, uspešna.*** Kot smo ugotovili v empiričnem delu, je pri implementaciji kriterijev za doseganje javne koristi pri ohranitvi in celostnem ohranjanju dediščine ter preprečevanju škodljivih vplivov nanjo izvajalcem spodletelo. Na neuspešnost implementacije varstvene politike je tako v največji meri vplivala nejasna opredelitev javnopolitičnih standardov in ciljev oz. kriterijev za doseganje cilja javne koristi varstva. V veliki meri je na neuspešnost implementacije cilja vplivalo tudi pomanjkanje spodbud in razpoložljivih virov, predvsem finančnih. Veliko vlogo pa odigra tudi nemoč izvajalcev pri oblikovanju varstvene politike. Neuspešna implementacija v tem primeru ni (bila) posledica slabega izvajanja, ampak bolj slabe politike ali spleta nesrečnih naključji po Hogwoodu in Gunnu. Morda bo kmalu sledila sprememba Zakona o varstvu kulturne dediščine.

Na splošno mag. Zvezda Delak Koželj za politiko varstva kulturne dediščine pravi, »da se šele vzpostavlja kot tudi kulturna politika nasploh. Letos bi morali izvajati že *tretji Nacionalni program za kulturo (2012–2015)*, pa še ni bil sprejet v Državnem zboru« (Delak Koželj 2012). Ovira za doseganje popolne implementacije v opisanem primeru je predvsem ta, da je prehitro pričakovanih preveč stvari. To velja še posebej takrat, kadar je vpleteno spreminjanje stališč oz. vedenjskih vzorcev do dediščine, tako s strani lastnikov kot ostalih.

Državna regulacija je pri varstvu kulturne dediščine nujna. Le država lahko zagotovi učinkovito varovanje kulturne dediščine in njenih vrednot. Pri oblikovanju politik ima poseben položaj odločevalca ter privilegirano uporabo oz. dostop do javnopolitičnih mehanizmov, s katerimi lahko vpliva na procese oblikovanja in izvajanja javnih politik. Sposobnost države za reševanje družbenih problemov je odvisna tudi od njenega uradništva, da zbere ter poseduje znanje in informacije o javnih problemih in njihovih rešitvah. Kljub temu, pa reševanje družbenih problemov ni odvisno samo od države. Včasih narava družbenih problemov presega meje nacionalnega oblikovanja in izvajanja politik, kot vidimo na primeru varstva kulturne dediščine. V tem smislu se posledično s pomenom nadnacionalnih igralcev spremeni tudi vloga nacionalnih javnopolitičnih igralcev (Kotar v Fink Hafner 2007, 69–86).

»Izjava *Foruma evropskih vodilnih dediščinskih predstavnikov* (EHHF) o *spodbujanju dediščine v času ekonomske krize*¹⁴ je dokazala, da je spodbujanje financiranja obnovitvenih posegov dejavno na treh ravneh – tako ekonomski, okoljski, kot družbeno-kulturni. Tako je prav dediščina učinkovito sredstvo v spodbujanju ekonomske oživitve in zaposlovanja« (Delak Koželj 2010, 280).

Ugotovili smo, da ni nujno, da ima ohranjena nepremična kulturna dediščina samo kulturne posledice. Zaradi tega bi bilo smiselno čim prej vzpostaviti učinkovito politiko varstva kulturne dediščine, ki bi dediščino dejansko ohranjala. Večvrednost kulturne dediščine pa tako predstavlja dodatni izziv za oblikovanje politike varstva, preučevanje implementacije in vrednotenje učinkov 'nove' varstvene politike.

¹⁴European Heritage Heads Forum, *Statement on the Heritage Stimulus in a time of Economic Recession*, Vienna – Bratislava, 27 – 29. maj 2009. Dostopno prek: <http://www.english-heritage.org.uk/ehhf/server/show/nav.20519>.

11 LITERATURA

Arhitekt. 2012. Intervju z avtorico. Cerknica, 19. avgust.

Baraga, Barbara. 2009. Slovenska arhitekturna grajska dediščina. *Arhitektura, Raziskave* (2009/2): 60–64.

Čopič, Vesna in Gregor Tomc. 2000. Threat or opportunity? Slovenian cultural policy in transition. *Journal of Arts Management, Law, and Society* 30(1): 42–52.

Čopič, Vesna, Gregor Tomc in Michael Wimmer. 1997. *Kulturna politika v Sloveniji*. Ljubljana: FDV.

Delak Koželj, Zvezda. 2009. Etnologija in varstvo naravne in kulturne dediščine. *Vestnik* (21): 39–42.

--- 2010. Financiranje kot osrednji vidik politike varstva nepremične kulturne dediščine. V *Varstvo spomenikov*, ur. Zvezda Delak Koželj, 280–293. Ljubljana: Zavod za varstvo kulturne dediščine.

--- 2012. Intervju z avtorico. Ljubljana, 19. september.

Dunn, William. N. 2008. *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.

Evropska dediščinska mreža. 2012. *HEREIN 2*. Dostopno prek: <http://www.european-heritage.net/sdx/herein/> (10. avgust 2012).

Fink Hafner, Danica in Simona Kustec Lipicer. 2005. Spremljanje in vrednotenje kulturnih politik: Mednarodno primerjalna analiza. *Teorija in praksa* (42)1: 212–238.

Fink Hafner, Danica ur. 2007. *Uvod v analizo politik: Teorije, koncepti in načela*. Ljubljana: FDV.

--- 2007. Znanost o javnih politikah in za javne politike V *Uvod v analizo politik: Teorije, koncepti in načela*, ur. Danica Fink Hafner, 9–27. Ljubljana: FDV.

Hill, Michael in Peter Hupe. 2008. *Implementing public policy: Governance in Theory and Practice*. London: Thousand Oaks, New Delhi.

Hogwood, Brian W. in Lewis A. Gunn. 1984. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press.

Kompelij kulturnih politik in trendov v Evropi. 2012a. *En route to a Practice of European and National "Culture-Related Impact Assessment" (CRIA)*. Dostopno prek: <http://www.culturalpolicies.net/web/index.php> (10. avgust 2012).

--- 2012b. *Slovenija*. Dostopno prek: <http://www.Culturalpolicies.net/web/slovenia.php?aid=623> (26. september 2012).

--- 2012c. *Slovenija: javni kulturni izdatki*. Dostopno prek: <http://www.culturalpolicies.net/web/slovenia.php?aid=623> (26. september 2012).

Kotar, Mirjam. 2007. Država kot javnopolitični igralec. V *Uvod v analizo politik: Teorije, koncepti in načela*, ur. Danica Fink Hafner, 69–86. Ljubljana: FDV.

Kustec Lipicer, Simona. 2009. *Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: FDV.

Lajh, Damjan. 2007. Izvajanje javnih politik V *Uvod v analizo politik: Teorije, koncepti in načela*, ur. Danica, Fink Hafner, 155–174. Ljubljana: FDV.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport. 2012a. *Delovna področja*. Dostopno prek: http://www.mizks.gov.si/si/delovna_podrocja/ (3. september 2012).

--- 2012b. *Informacijsko-dokumentacijski center za dediščino*. Dostopno prek: <http://giskds.situla.org/giskd/> (11. avgust 2012).

--- 2012c. *Urad za UNESCO*. Dostopno prek: http://www.mizks.gov.si/si/delovna_podrocja/urad_za_unesco/ (11. avgust 2012).

Ministrstvo za javno upravo. 2012. *Vladni portal za otroke in mladino*. Dostopno prek: http://www.otroci.gov.si/index.php?option=com_content&task=view&id=23&Itemid=255&mId=403 (25. avgust 2012).

Ministrstvo za kulturo. 2011a. *Analiza stanja na področju kulture s predlogi ciljev za nacionalni program za kulturo 2012–2015*. Dostopno prek: http://www.arhiv.mk.gov.si/fileadmin/mk.gov.si/pageuploads/Ministrstvo/Podatki/Letna_porocila/2011/Analiza_stanja_n

a_podrocju_kulture_s_predlogi_prednostnih_ciljev-marec_2011_popravljen028032011.pdf (11. avgust 2012).

--- 2011b. *Nacionalni program za kulturo 2012–2015*. Dostopno prek: http://www.arhiv.mk.gov.si/fileadmin/mk.gov.si/pageuploads/Ministrstvo/Drugo/aktualno/2011/Osnutek_NPK_november_2011_.pdf (7. avgust 2012).

--- 2012. *Projekt Net-Heritage*. Dostopno prek: http://www.arhiv.mk.gov.si/si/aktualno/projekt_net_heritage/ (12. avgust 2012).

Nacionalni svet za kulturo. 2012. Dostopno prek: <http://www.nsk-slo.si/> (4. avgust 2012).

Slovenska mreža za interpretacijo dediščine (SMID). 2012. *O nas*. Dostopno prek: <http://www.smid.si/index.php/o-nas> (21. september 2012).

Slovenska nacionalna komisija za UNESCO. 2012. *Kulturna raznolikost*. Dostopno prek: <http://www.unesco.si/projekti-in-aktivnosti/kulturna-raznolikost.html> (28. avgust 2012).

Statistični urad RS(SURS). 2005a. *Zapisnik 1. seje statističnega sosveta za statistiko kulture*. Dostopno prek: http://www.stat.si/doc/sosvet/Sosvet_24/Sos24_zapisnik_s1_let02005.doc (12. november 2011).

--- 2005b. *Zapisnik 2. seje statističnega sosveta za statistiko kulture*. Dostopno prek: http://www.stat.si/doc/sosvet/Sosvet_24/Sos24_zapisnik_s2_let02005.doc (12. november 2011).

--- 2007. *Podatki sosveta za statistiko kulture – delo v letu 2010 in 2011, 8. seja statističnega sosveta za statistiko kulture*. Dostopno prek: http://www.stat.si/doc/sosvet/Sosvet_24/Sos24_s1534-2011.ppt (19. december 2011).

--- 2012. *Sosvet za statistiko kulture*. Dostopno prek: http://www.stat.si/drz_stat_sosveti_seznam.asp?sosvet=24 (6. avgust 2012).

Svet Evrope. 2012. *Kultura, dediščina in raznolikost*. Dostopno prek: http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Archeologie/default_en.asp (9. avgust 2012).

UNESCO. 2012a. *Generalna skupščina držav pogodbenic Konvencije o svetovni dediščini*. Dostopno prek: <http://whc.unesco.org/en/ga> (11. avgust 2012).

--- 2012b. *Konvencija o svetovni kulturni dediščini*. Dostopno prek: <http://whc.unesco.org/en/convention> (10. avgust 2012).

--- 2012c. *Odbor za svetovno dediščino*. Dostopno prek: <http://whc.unesco.org/en/committee> (10. avgust 2012).

--- 2012č. *Poročanje in spremljanje*. Dostopno prek: <http://whc.unesco.org/en/118> (11. avgust 2012).

--- 2012d. *Svetovni dediščinski center*. Dostopno prek: <http://whc.unesco.org/en/world-heritage-centre> (11. avgust 2012).

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo (ZUJIK-UPB1). Ur. l. RS 77/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200777&stevilka=4066> (27. avgust 2007).

Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1). Ur. l. RS 16/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200816&stevilka=485> (15. februar 2008).

Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije. 2012a. *Kulturna dediščina*. Dostopno prek: <http://www.zvkds.si/sl/nasveti-za-lastnike/kulturna-dediscina/> (1. september 2012).

--- 2012b. *Politika varstva kulturne dediščine v Sloveniji*. Dostopno prek: http://www.zvkds.si/media/pages/documents/Herein2_slo_2010_Kozelj.pdf (3. avgust 2012).

--- 2012c. *Pomeni varstva kulturne dediščine*. Dostopno prek: <http://www.zvkds.si/sl/varstvo-kulturne-dediscine/o-kulturni-dediscini/pomeni-varstva-kulturne-dediscine/> (3. avgust 2012).

12 PRILOGE

PRILOGA A: Odgovori mag. Zvezde Delak Koželj (Zavod za varstvo kulturne dediščine)

Spoštovani!

Moje ime je Judita Bavec in sem študentka Fakultete za družbene vede. Pri diplomskem delu **Varstvo nepremične kulturne dediščine** bi potrebovala vašo pomoč. Glede na to, da ste vi nacionalna koordinatorica za Svet Evrope za področje varstva kulturne dediščine, bi bili najboljši naslov za moja vprašanja.

1. Kateri podatki se o kulturni dediščini spremljajo na nacionalni ravni (poleg teh, ki jih spremljamo po enotnem sistemu Evropske dediščinske mreže Sveta Evrope in podajamo v poročilih UNESCOvem Svetovnem dediščinskem centru)?

MIZKŠ – Direktorat za dediščine spremlja financiranje obnovitvenih posegov na kulturnih spomenikih (letos ni bilo razpisa za sofinanciranje s strani MIZKŠ!)

MIZKŠ – INDOK spremlja število vpisanih enot dediščine v register (nepremična, živa/nesnovna), število razglašanih kulturnih spomenikov lokalnega/državnega pomena.

Za Svet Evrope pripravljam poročilo za Slovenijo sama in jim ga posredujem (na spletni strani ZVKDS je moje poročilo iz l. 2010, izdelano na podlagi vprašalnika – projekt HEREIN 2; lani sem vnašala v elektronski obliki podatke za Slovenijo za projekt HEREIN 3). Predvidevamo letno aktualizacijo podatkov.

ZVKDS – spremlja podatke o načrtovanih in izvedenih projektih, obravnavanih enotah kulturne dediščine, čas porabljen za določeno nalogo ipd.

2. Ste mnenja, da nam (pre)poznavanje mednarodnih praks kaj pomaga pri razreševanju problemov na nacionalni ravni?

Upoštevati bi jih morali pri oblikovanju varstvene zakonodaje in strategije ohranjanja dediščine.

3. Katere podatke (kazalnike) bi si vi želeli, da bi se spremljalo o kulturni dediščini in zakaj?

Trenutno pripravljam disertacijo na FDV – Področje: Analiza politik z naslovom Vrednotenje javne dejavnosti ohranjanja nepremične kulturne dediščine. V njej nameravam vzpostaviti (tudi) sistem kazalnikov za merjenje uspešnosti varstvene dejavnosti (leto 2013).

4. Kako vi ocenjujete politiko varstva kulturne dediščine?

Menim, da se še le vzpostavlja (kot tudi kulturna politika nasploh). Letos bi morali že izvajati tretji Nacionalni program za kulturo(2012–2015), pa še ni bil sprejet v DZ.

5. Kako poteka nadzor nad obnovo nepremične kulturne dediščine?

Konservatorji, strokovni delavci Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije, ne izvajajo obnovitvenih posegov, kakor jih tudi ne financirajo. Na podlagi pogovora z lastniki dediščine ali spomenikov o potrebnih načrtovanih vzdrževalnih ali obnovitvenih posegih in pisne vloge zanje, konservatorji pripravijo kulturnovarstvene pogoje, ki določijo zahteve, ki jih mora izpolnjevati projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja ali druga projektna dokumentacija, potrebna za izvedbo posegov in zahteve glede usposobljenosti njihovih izvajalcev. Redna vzdrževalna dela je potrebno na Zavod le prigrasiti; zanje prejme lastnik pisna navodila.

V pogojih je lahko opredeljena zahteva po izvedbi raziskave stavbe ali njenih delov in za zahtevnejše posege priprava konservatorskega načrta. Vlogi za pridobitev kulturnovarstvenega soglasja za poseg, za katerega je potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje, mora biti priložena projektna dokumentacija izdelana na podlagi gradbene zakonodaje.

Posebno zahtevne posege na stavbah, kot so npr. freske, štukature in njihovi opremi (oltarji, slike, kipi, zasteklitev) izvajajo konservatorji – restavratorji, ki tudi tvorijo strokovni del kadrovske zasedbe Zavoda. Dela izvajajo na podlagi konservatorsko – restavratorske projektne dokumentacije, ki jo tudi sami pripravijo.

Po pridobitvi pisnega soglasja s strani Zavoda in pridobitvi gradbenega dovoljenja, lastnik z ustreznimi izvajalci začne s predvidenimi posegi, ki jih konservatorji le strokovno nadzirajo.

6. Ali bi lahko rekli, da je za stanje nepremične kulturne dediščine odgovorna država, občine (kulturni spomeniki lokalnega pomena, državnega pomena oz. bolj in manj pomembna nepremična kulturna dediščina) ali lastniki?

Za stanje dediščine in ostalih dve kategorij kulturnih spomenikov je odgovoren v prvi vrsti lastnik, medtem ko si odgovornost delita tudi država / občina z upravnimi in strokovnimi postopki (vpis v register, razglašanje, prostorsko načrtovanje, financiranje posegov, nadzor nad njimi,...)

7. Ali se nepremična kulturna dediščina v Sloveniji dejansko ohranja?

Se ohranja, vendar v manjši meri, kot si želi javna služba varstva. Za raven nepremične kulturne dediščine tako rekoč ne obstajajo mehanizmi ohranjanja (redke občine imajo razpise za sofinanciranje obnovitvenih posegov, velik korak naprej predstavlja Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, ki sofinancira obnovitvene posege dediščine s pomočjo finančnih sredstev EU - Program razvoja podeželja).

8. In če ne, zakaj prihaja do slabega stanja nepremične kulturne dediščine v Sloveniji? Kje vi vidite vzroke?

Do slabega stanja prihaja zaradi več vzrokov, kot npr. odsotnost ustreznega izobraževanja o dediščini in varstveni dejavnosti, rednega vzdrževanja in ustreznega upravljanja, kot tudi mehanizmov (finančnih, fiskalnih), ki bi spodbudili lastnike k obnovi.

9. Ali bi lahko bil problem slabega stanja nepremične kulturne dediščine npr. preobremenjenost Zavoda za varstvo kulturne dediščine OE Ljubljana (primer Notranjske ali Zasavja) ali je glavni razlog pomanjkanje finančnih sredstev, morda tudi pomanjkanje nadzora nad obnovo kulturne dediščine?

Preobremenjenost ni problem neustreznega stanja dediščine: Zavod izvaja le strokovne naloge (vrednoti, svetuje, nadzoruje, popularizira). Nihče ne more prisiliti lastnika, da ohranja dediščino (ob omenjeni odsotnosti spodbud), kršitve se (še) ne sankcionirajo.

10. Ali se politika varstva kulturne dediščine tudi vrednoti oz. evalvira? Na kakšen način?

Kot rečeno – pripravljam disertacijo, ki bo oblikovala nov, inovativen model vrednotenja dejavnosti ohranjanja dediščine, ki bo uporaben tudi na nivoju Sveta Evrope.

PRILOGA B: Odgovori arhitekta na vprašalnik

Spoštovani!

Moje ime je Judita Bavec in sem študentka Fakultete za družbene vede. Pri diplomskem delu **Varstvo nepremične kulturne dediščine** bi potrebovala vašo pomoč. Glede na to, da ste po poklicu arhitekt in se ukvarjate tudi s pridobivanjem kulturnovarstvenih soglasji za pridobitev gradbenih dovoljenj, bi bili najboljši naslov za moja vprašanja. Hkrati, ste s tem, tudi najbližje lastnikom kulturne dediščine in zato, bi vas prosila za nekaj vrednostnih ocen oziroma izkušenj z varovanjem nepremične kulturne dediščine.

1. Kako ste zadovoljni z dostopnostjo podatkov o kulturnovarstvenih pogojih ter hitrostjo pridobivanja kulturnovarstvenih soglasji?

Naše izkušnje pri pridobivanju kulturnovarstvenih pogojev in soglasij so zelo pozitivne. Pridobivanje soglasij poteka hitro in strokovno iz strani ZVKDS-ja.

2. Na nekaterih območjih je določeno, da mora biti pred posegom gradnje oz. obnove opravljena arheološka raziskava? Kako se ljudje odzovejo na to in kakšno je sodelovanje z Območno enoto Zavoda za kulturno dediščino?

Ljudje načeloma se z arheologijo in njenimi zahtevami ne poistovetijo in jo vidijo kot odvečno, celo samo kot finančno polnjenje institucij. Glede na to, da država omogoča pri individualni stanovanjski gradnji subvencioniranje arheoloških raziskav je to zelo dobrodošlo. Obstaja pa časovni in birokratski problem pri tem postopku, kar zopet ljudi dela nezadovoljne. V večini se ljudje odločajo za samostojno plačilo.

3. Kakšen se vam zdi nadzor nad obnovo nepremične kulturne dediščine na našem območju (kulturni spomeniki lokalnega pomena, državnega pomena oz. bolj in manj pomembna nepremična kulturna dediščina)?

Nadzor obstaja, predvsem na pomembnejših kulturnih spomenikih. Na manj pomembnih enotah kulturne dediščine strogega nadzora iz strani ZVKDS-ja nismo zaznali. Soglasja

določajo in predpisujejo kaj in kako se lahko posega v gradnjo, za kar je poskrbljeno v projektu in nadzoru gradnje.

4. *Kako vi ocenjujete politiko varstva kulturne dediščine?*

Politika varstva kulturne dediščine je sama kot taka dobra. Ima pa ZVKDS premajhno izvršilno moč in je včasih namenjena sama sebi.

5. *Ali se nepremična kulturna dediščina v Sloveniji dejansko ohranja?*

Seveda se, ne pa v vseh primerih. Predvsem pa premalo intenzivno. Velik problem so različni gradbeni in drugi lobiji, pa tudi t.i. črne gradnje.

6. *Ali bi lahko rekli, da je za stanje nepremične kulturne dediščine odgovorna država, občine (kulturni spomeniki lokalnega pomena, državnega pomena oz. bolj in manj pomembna nepremična kulturna dediščina) ali lastniki?*

Za stanje, kakršno je danes, so/smo odgovorni vsi. Največji delež pri tem bi pripisal državi. Nekako se potem tudi lastniki zgledujejo po državi, in dobimo stanje kot je danes.

7. *Zakaj prihaja do slabega stanja nepremične kulturne dediščine v Sloveniji? Kje vi vidite vzroke?*

Moje mnenje je: predvsem v zavedanju svoje kulture. Tu ne gre za denar za obnovo kulturnega spomenika - ta obstaja. Sam spomenik pa tega denarja ne vrne oziroma ga ne znamo tržiti. Tako kulturni spomenik raje podremo in zgradimo parkirišče, ker nam ta prinaša dobiček. V kolikor pa ga ne smemo podreti, ga prepustimo samemu sebi in spomenik tako propade.

Že vnaprej se vam najlepše zahvaljujem za odgovore ter vas lepo pozdravljam!

PRILOGA C: Naloge Zavoda za varstvo nepremične kulturne dediščine Slovenije podrobneje

Zavod kot državna javna služba opravlja naslednje naloge (ZVKD-1, 8. čl.):

- *identificira, dokumentira, preučuje, vrednoti in interpretira nepremično dediščino ter premično in živo dediščino ter jo predstavlja javnosti v okviru varstva nepremične dediščine,*
- *sodeluje v pripravi strategije varstva in predlaga ukrepe za njeno izvedbo,*
- *predlaga vpis nepremične dediščine v register,*
- *pripravlja predloge za razglasitve nepremičnih spomenikov,*
- *analizira in vrednoti prostor za prikaz vrednotenja dediščine v prostoru,*
- *pripravlja gradiva za smernice in mnenja v postopkih priprave planov,*
- *sodeluje z državnimi organi in jim nudi strokovno pomoč pri postopkih v zvezi s stvarmi z domnevo dediščine,*
- *sprejme načrt izvedbe predhodnih raziskav območij prostorskih aktov,*
- *sodeluje pri varstvu dediščine v primeru oboroženega spopada in varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami,*
- *opravlja revizijo konservatorskih načrtov, ki jih pripravijo druge osebe,*
- *sodeluje z upravljavci spomenikov pri pripravi predlogov načrta upravljanja,*
- *izdaja mnenja o plačilu in višini nadomestila za omejevanje gospodarskega izkoriščanja spomenikov,*
- *pripravlja strokovne podlage za upravne postopke, ki jih vodi ministrstvo,*
- *predlaga ministru sprejem podzakonskih aktov,*
- *oblikuje metode in standarde za ohranitev nepremične dediščine ter usmerja, usklajuje in spremlja njihovo izvajanje,*
- *zagotavlja izpopolnjevanje in usklajuje potrebe po izobraževanju kadrov na področju varstva nepremične dediščine,*
- *opravlja strokovni nadzor nad predhodnimi raziskavami,*
- *sodeluje z lastniki oz. posestniki nepremičnih spomenikov in z drugimi uporabniki dediščine, ki imajo interese v zvezi s posameznim spomenikom, ter jim posreduje pojasnila, nasvete in navodila,*
- *izvaja programe za razvijanje zavesti o dediščini, pripravištva in prakse za izobraževalne programe različnih stopenj s svojega področja,*

- *sodeluje pri izvajanju strokovnih izpitov za področje varstva nepremične dediščine in*
- *opravlja strokovni nadzor nad posegi v dediščino.*

Zavod na podlagi javnega pooblastila opravlja naslednje naloge (ZVKD-1, 84. čl.):

- *izdaja kulturnovarstvene pogoje in soglasja za posege v dediščino,*
- *vodi evidenco raziskav,*
- *izdaja odločbe o arheološkem najdišču,*
- *odredi lastniku spomenika izvedbo določenih ukrepov varstva spomenikov.*

Zavod v okviru centra za konservatorstvo kot državno javno službo opravlja naslednje naloge na področju konservatorstva-restavratorstva (ZVKD-1, 85. čl.):

- *skrbi za razvoj konservatorsko-restavratorske stroke ter ga usmerja,*
- *vodi in izvaja predhodne raziskave spomenikov,*
- *pripravlja konservatorske načrte za spomenike v lasti države,*
- *izdeluje konservatorsko-restavratorsko projektno dokumentacijo za zahtevne posege,*
- *načrtuje, vodi in izvaja zahtevne konservatorsko-restavratorske posege na spomenikih in konservatorsko-restavratorske posege na spomenikih v lasti države, ki se financirajo iz državnega proračuna, namenjenega kulturi,*
- *sodeluje pri presoji in skrbi za materialno stanje dediščine in spomenikov,*
- *izvaja raziskovalne projekte s področja varstva po naročilu ministrstva,*
- *sodeluje z državnimi organi in jim nudi strokovno pomoč pri postopkih v zvezi s stvarmi z domnevo dediščine,*
- *zagotavlja dokumentacijo za konservatorsko-restavratorske dejavnosti,*
- *izvaja programe pripravnštva in izpopolnjevanja,*
- *izvaja prakso za izobraževalne programe konservatorstva-restavratorstva,*
- *skrbi za razvijanje zavesti javnosti o konservatorsko-restavratorski dejavnosti in*
- *upravlja nepremične spomenike v lasti države.*

Zavod v okviru centra opravlja tudi naslednje naloge na področju konservatorstva-restavratorstva, ki se ne financirajo iz državnega proračuna, namenjenega kulturi (ZVKD-1, 85. čl.):

- *pripravlja konservatorske načrte za spomenike, ki niso v lasti države,*
- *vodi in izvaja predhodne raziskave spomenikov,*
- *izdeluje konservatorsko-restavratorsko projektno dokumentacijo za manj zahtevne posege,*
- *načrtuje, vodi in izvaja manj zahtevne konservatorsko-restavratorske posege,*
- *izvaja raziskovalne in druge projekte s področja varstva, ki se financirajo na podlagi pogodb,*
- *izvaja programe usposabljanja in vseživljenjskega učenja s področja konservatorsko-restavratorske dejavnosti ter*
- *upravlja nepremične spomenike, ki niso v lasti države.*