



UP Fakulteta za humanistične študije
UP Facoltà di Studi Umanistici
UP Faculty of Humanities

Titov trg 5 • SI-6000 Koper
+386 (0)5 663 77 40
info@fhs.upr.si • www.fhs.upr.si

Oddelek za arheologijo in dediščino
Inštitut za arheologijo in dediščino
Fakulteta za humanistične študije
Univerza na Primorskem

Koper, 31. 1. 2025

Ministrstvo za kulturo RS

Komentarji k Predlogu zakona o varovanju kulturne dediščine ZVKD-2

Komentarji Oddelka za arheologijo in dediščino ter Inštituta za arheologijo in dediščino Fakultete za humanistične študije Univerze na Primorskem se v največji meri nanašajo na rešitve zakona, vezane na področje arheologije in dediščine na splošno ter mestoma tudi na druge vidike rešitev v predlogu zakona.

Predlog zakona o varovanju kulturne dediščine ZVKD-2 je bil dan v javno obravnavo decembra 2024. Sestavljen je iz treh glavnih sestavin, uvodnega besedila (poglavje A), besedila členov (B) in obrazložitve členov (C). Predlog uvodno besedilo (A) deli na: Uvod, ki vključuje oceno stanja (1.1) in razloge za sprejem zakona (1.2), Cilje (2.1), načela (2.2) in poglobitve rešitve predlaganega zakona (2.3), oceno finančnih posledic Predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva (3), prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve v pravu Evropske unije (4), presojo posledic, ki jih bo imel sprejem zakona (5). Sledi besedilo členov (B), na koncu pa tudi njihova obrazložitev (C).

Kot glavni razlog za pripravo in sprejem novega zakona, predlagatelji navajajo dejstvo, da predstavlja neustrezna ureditev varstva dediščine v ZVKD-1 tveganje za njeno celostno ohranjanje za prihodnje generacije. Neustrezna ureditev izhaja iz prikaza v poglavju ocena stanja. Hkrati se pripravljavci predloga zakona osredotočajo na pomen dediščine in njenih vrednosti za družbo na eni strani ter podnebne, okoljske in socialne pretese na drugi strani, zaradi česar je treba zagotoviti, da bo dediščina tudi v prihodnje v ustrezni meri varovana, odporna. Menijo tudi, da bodo v čim večji meri olajšani postopki njenega varstva, hkrati pa naj bi predlagani zakon vse to zagotavljal na zakonski ravni.

Kot poglobitve razloge za sprejem novega zakona predlagatelji vidijo: a) izzive in spremembe v sodobnem času (podnebne spremembe z njimi povezani izzivi ohranjanja dediščine), b) digitalizacijo (razvoj digitalne tehnologije omogoča poenostavljeno postopanje v postopkih varstva dediščine ter celovito digitalno vodenje zbirk podatkov o dediščini), c) usklajitev z mednarodnimi načeli in politikami (veljavna ureditev varstva dediščine v ZVKD-1 ni usklajena z novejšimi mednarodnimi načeli in politikami na tem področju), d) ureditev področja muzejev (Nacionalna strategija poudarja potrebo po vsebinski,

tipološki, organizacijski povezanosti različno velikih muzejev v enotno delujoč sistem z enotnimi standardi na področju muzejske dejavnosti), e) večjo preglednost in racionalizacijo postopkov varstva dediščine (aktualna nejasnost glede varstvenih režimov na dediščini in njihove vzpostavitve na eni strani ter nerazumljivost ureditve pridobivanja dovoljenj oziroma soglasij za posege v dediščino na drugi strani predstavljajo tveganje za manj učinkovito ali manj pravilno varstvo dediščine), f) terminološka jasnost (v ZVKD-1 vidijo pomanjkljivo opredeljene izraze in katere mestoma tudi nesistematično uporablja v posameznih členih; zaradi česar je veljavna zakonska ureditev težje razumljiva, manj koherentna in težavna za izvajanje), g) mednarodno povezovanje (poglavje 1.2).

Komentar

Na splošno je zakon izjemno dolg in deluje kot poskus združitve zakona, podzakonskih aktov, mednarodnih konvencij, ni pa usklajen z vsem tem.

Razlogi za nastanek tega predloga in cilji so sicer zapisani, a je način dela v nasprotju z načeli, ki jih zakon navaja. Pred točko, na kateri smo zdaj in smo kot strokovna javnost pridobili možnost za podajanje pripomb v obliki javne obravnave, smo praktično povsem izpuščeni oz. nam ni bila dana beseda v procesu oblikovanja izhodišč in smo bili prikrajšani za možnosti prepoznavanja pomanjkljivosti veljavnega zakona, podajanja mnenj in predlogov za izboljšave. Glede na področje, ki zahteva multivokalni participativni pristop, je presenetljivo, da še vedno ni povsem jasno kdo je zastopal posamezne stroke, ki delujejo na področju kulturne dediščine in na osnovi česa so bili izbrani, kot očitno najboljši poznavalci v imenu vseh delujočih na posameznem področju. Že samo to, da so arheološke raziskave tako omejene sproža dvom v to, da je arheolog, ki je sodeloval pri pisanju (če sploh je), seznanjen z arheologijo na vseh nivojih (varstvo, raziskovanje, izobraževanje).

Kot cilj predloga zakona predlagatelji izpostavljajo celovito ureditev področja varovanja dediščine, prilagojeno potrebam današnjega časa, ki vključuje modernizacijo, optimizacijo ter večjo preglednost in določnost različnih vidikov varstva dediščine. Bistveni cilj zakona je upoštevanje dediščine in vrednosti, ki jih predstavlja, kot pomembnih gradnikov širše skupnosti. V okviru ureditve varovanja dediščine poudarjajo potrebo po spodbujanju njenega raziskovanja in krepitvi izobraževalnega vidika o pomenu obstoja dediščine. Cilj zakona je tudi podpiranje trajnostnega kulturnega turizma ter integracija varovanja dediščine vanj v čim večji meri.

Glavni cilji naj bi bili: a) modernizacija sistemov varstva dediščine, b) celovita prenova muzejske dejavnosti, c) izboljšanje mehanizmov varstva (pri teh se zasleduje: jasnejšo povezavo varstvenih režimov nepremične dediščine s prostorskimi akti, višjo raven varstva premične dediščine preko institutov »nacionalnega bogastva« in »predmetov in zbirk posebnega pomena«, višjo raven varstva nesnovne dediščine preko instituta »ogrožene dediščine« in »seznama dobrih praks« in preglednejšo ureditev varstvenih režimov na področju arheologije), d) krepitev javne službe (zakon zasleduje predvsem doslednejšo razmejitev med opravljanjem javne službe in tržne dejavnosti Zavoda), e) varstvo dediščine v izrednih razmerah, pri čemer zakon v posebnem poglavju (i) določa dolžno ravnanja subjektov varstva dediščine, (ii) vzpostavlja pravno podlago za sprejemanje začasnih ukrepov varstva dediščine s strani ministra za kulturo (v nadaljnjem besedilu: minister) in (iii) omogoča namenitev sredstev za (so)financiranje odprave posledic izrednih razmer na dediščini iz državnega proračuna.

Komentar

Predlagatelji kot bistven cilj navajajo, da je v okviru ureditve varovanja dediščine potrebno spodbujati njeno raziskovanje in krepiti izobraževalni vidik o pomenu obstoja dediščine. Vendar je na primeru arheoloških ostalin skozi teže predlaganih členov zakona ta cilj in spodbuda omejena zgolj na raziskave

arheološke ostaline za identifikacijo (2. odstavek 85. člena) in raziskave arheološke ostaline za določitev ukrepov varstva (3. odstavek 85. člena). Drugih vrst raziskav ta predlog zakona ne predvideva. Zato je nujno da se v dikciji zakona predvidijo tudi druge vrste raziskav arheoloških ostalin.

Druga opazka je vezana na krepitev izobraževalnega vidika o pomenu obstoja dediščine. Pomen izobraževanja je v tej dikciji izredno ozko zamejen. Zavedanje o pomenu dediščine ni vezano izključno na pomen obstoja dediščine ampak tudi na druge vidike in implikacije dediščine.

Kot bistven cilj je tudi navedena krepitev javne službe, kar iz zapisanih predlogov členov ni razvidno (podrobneje v nadaljevanju).

Predlog zakona uvaja tudi različna načela, kot je na primer načelo jasnosti predpisov ter z njim povezana pravna predvidljivost predpisov in pravna varnost naslovnikov pravnih norm. Izpostavljena je sistematična zasnova zakona, ki sledi naravnemu procesu varovanja dediščine z vidika naslovnika pravnih norm. Posamezni vidiki varstva dediščine se urejajo znotraj zaokroženih poglavij in so smiselno členjeni na oddelke in pododdelke. Kot nova razlagalna vodila vodila predlagatelj izpostavlja: načelo skupne odgovornosti, načelo medsebojnega spoštovanja, načelo odpornosti in trajnostnega razvoja, previdnostno načelo, načelo skrbnega ravnanja, ter tudi načelo omejitve pravic, načelo dostopnosti načelo transparentnosti in načelo celostnega varstva dediščine.

Komentar

Navajanje načel se zdi na nivoju zakonskih rešitev nepotrebno, saj za ta vidik poskrbijo mednarodne konvencije in listine, katerih podpisnica je Slovenija.

V uvodnem besedilu so nadalje na kratko predstavljene še poglavitne rešitve preloga zakona:

2.1. a) Naslov zakona: Zakon o varovanju kulturne dediščine in ne več Zakon o varstvu kulturne dediščine. S spremembo se zasleduje uskladitev naslova zakona z njegovo vsebino.

Komentar

Četudi se v tem primeru zasleduje širjenju koncepta pri izbiri termina varovanje pa je zaslediti dve zagati. Ena je ta, da se ta izraz skozi člene predloga zakona uporablja precej nekonsistentno in bi bila potrebna ponovna prevetritev. Ne gre pa spregledati tudi dejstva, da je v večini mednarodnih dokumentih, ki so prevedene v slovenski jezik, kot strokovni termin uporabljeno varstvo (če se kot izbran primer navežemo EVROPSKO KONVENCIJO O VARSTVU ARHEOLOŠKE DEDIŠČINE <https://www.uradni-list.si/pdf/1999/Mp/m1999024.pdf>, sicer pa je teh primerov še več). Terminologija je vedno kompromis in dogovor. Ta sprememba je diskutabilna iz vidika rabe obeh pojmov. Če nič drugega, mora biti raba v tekstu zakona konsistentna. Na javni predstavi bi morali natančno utemeljiti razloge za to spremembo.

Spremembi naslova je prilagojena tudi terminologija v zakonu.

2.1. b) Splošne določbe: zakon uvaja posodobljeno terminologijo, ki je bolj jasna in omogoča lažje razumevanje zakonskih institutov za uporabnika. Z zakonom se uvaja tudi nekatera nova temeljna načela, ki jih ZVKD-1 ni vseboval in ki so bila podrobneje predstavljena v podpoglavju »2.2. Načela«. Načela poudarjajo družbeno solidarnost, sodelovanje in medsebojno spoštovanje različnih kultur pri varovanju dediščine ter stremijo k razumevanju dediščine kot vira družbenega napredka. Načela tudi posebej izpostavljajo, da je dediščina dragocena, kar terja previdnost pri poseganju vanjo.

Komentar

V čistopisu predloga zakona, posredovanem v javno obravnavo, splošnih določb ni, le-te pozna aktualni zakon (ZVKD-1). V novem predlogu zakona pa so predvidene le temeljne določbe, sklicevanje na splošne določbe v posameznih členih in razlaga le-teh v uvodnem poglavju predloga zakona zato ni smiselna.

2.1.c) Vzpostavitev varstva

Varstvo nepremične dediščine

Varstvo premične dediščine

Arheološke ostaline

Varstvo arheoloških ostalin se zagotavlja v posebnem oddelku poglavja. Arheološke ostaline so deležne varstva na podlagi samega zakona, pri čemer ima Zavod pristojnost izdaje ukrepov za zagotovitev varstva arheoloških ostalin do njihove identifikacije v okviru raziskave arheoloških ostalin. Identifikacija arheoloških ostalin je v zakonu opredeljena kot javna služba Zavoda, kar pomeni, da lahko raziskavo arheoloških ostalin v tej fazi opravlja le Zavod. V preostalem delu je izvedba raziskav arheoloških ostalin prepuščena tržnim dejavnikom, pri čemer pa morajo njihovi izvajalci izpolnjevati zakonsko določene pogoje. Ureditev varstva arheoloških ostalin v zakonu je tako – v primerjavi z veljavno ureditvijo v ZVKD-1 – preglednejša za nosilnike pravnih norm, poleg tega pa predvideva višnjo stopnjo njihovega varstva.

Komentar

Varstvo arheoloških ostalin je po členih tega predloga zakona precej problematično, podrobneje v nadaljevanju pri posameznih členih. Iz sprememb ni razvidna višja stopnja varovanja, ravno nasprotno – varovanje je slabše opredeljeno in prepuščeno izbranim skupinam, ki delujejo na določenih področjih varovanja kulturne dediščine.

Nesnovna dediščina

2.1. d) Varstvo dediščine v razvojnih načrtih in planih

2.1.e) Varstvo dediščine v izrednih razmerah

2.1.f) Lastništvo, omejitve in ravnanje z dediščino

2.1. g) Posegi

Zakon uvaja preglednejšo ureditev raziskav dediščine in raziskav arheoloških ostalin ter na zakonski ravni določa pogoje, ki jih morajo izpolnjevati (zasebni) izvajalci raziskav arheoloških ostalin. Z zakonom se nadalje odpravlja možnost odstranitve dediščine v okviru instituta izravnalnega ukrepa z izjemo odstranitve arheološke ostaline. Preostala ureditev (izdajanja) kulturnovarstvenih soglasij za poseg v dediščino se v bistvenem ne spreminja od ureditve v ZVKD-1. Z vidika spodbujanja digitalizacije v postopkih varstva in uvedbe Informacijskega sistema pa zakon uvaja možnost vložitve vloge za izdajo kulturnovarstvenega soglasja elektronsko v Informacijskem sistemu.

Komentar

Področje je v aktualni zakonodaji dobro urejeno. V Pravilniku o arheoloških raziskavah, ki je veljaven obvezujoč dokument, so določeni pogoji, kdo lahko izvaja arheološko raziskavo. Zelo zaskrbljujoče pa je dejstvo, da se v členih predloga zakona pojavlja dikcija, ki omogoča le pravnim ali fizičnim osebam zasebnega prava izvedbo arheološke raziskave, in katerim bo izdano dovoljenje za raziskavo arheološke ostaline (2 odstavki 86. člena), kar je zapisano in obrazloženo tudi v tej uvodni utemeljitvi. Dejstvo je da obstajajo tudi pravne osebe javnega prava, ki so usposobljene za izvedbo arheoloških raziskav, tako po aktualnem pravilniku, kot tudi po tem predlogu zakona, vendar jim glede na dikcijo predlaganih členov, izpeljava raziskave znanstveno raziskovalne ali tiste za identifikacijo ali tiste za pripravo drugih varstvenih

ukrepov preprosto ni dopuščena (s tem se misli na raziskovalne inštitute, inštitute in oddelke v okviru Univerz itd.), saj se jih pri izdaji dovoljenja za arheološko raziskavo MK ne upošteva. Nerazumno je, da na primer predavatelji na Fakulteti izobražujejo kader, ki sme in lahko po tem predlogu zakona opravlja arheološke raziskave, predavateljem pa to ni dovoljeno.

[2.1. h\) Upravljanje dediščine](#)

[2.1. j\) Imuniteta in jamstvo za povračilo škode](#)

[2.1. k\) Svet za kulturno dediščino](#)

[2.1. l\) Zavod za varstvo kulturne dediščine](#)

Komentar

Rešitve predloga zakona korenito posegajo na samo strukturo zavoda v obliki decentralizacije, kot tudi področja njegovega delovanja (podrobneje ureja razmejitve tržne dejavnosti in opravljanje javne službe), in sicer nesorazmerno ter bolj rigorozno kot na primerih drugih institucij, ki se ukvarjajo z varovanjem kulturne dediščine (na primer pri muzejih). Več podrobnosti v pripombah k posameznim členom. Glede na to, da je eden od ciljev novega predloga zakona tudi krepitev javne službe, pa se zdi, da gredo predvideni ukrepi v predlogu ravno v obratno smer.

[2.1. m\) Muzejska dejavnost](#)

[2.1. n\) Koordinator varstva nesnovne dediščine](#)

[2.1. o\) Nevladne organizacije in prostovoljci](#)

[2.1. p\) Strokovno delo](#)

[2.1. q\) Financiranje, nadomestila in olajšave](#)

[2.1. r\) Zbirke podatkov](#)

[2.1. r\) Nadzorstvo](#)

[2.1. s\) Kazenske določbe](#)

[2.1. r\) Prehodne in končne določbe](#)

[3 Ocena finančnih posledic Predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva](#)

Komentar

Glede na to, da za financiranje postopkov varstva dediščine vedno umanjajo finančna sredstva, in da je na primer izvedba preventivnih arheoloških rasikov odvisna od razpisa, glede na dodeljena sredstva, ne pa od potreb, stavek »Sredstva za uveljavitev zakona so zagotovljena v državnem proračunu, namenjenem kulturi, v letih 2025-2026« daje vtis, da se tej temi pripravljenci predloga zakona niso dovolj dobro posvetili in bi bila nujna natančnejša analiza in presoja finančnih posledic.

[4. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve v pravu Evropske unije, presojo posledic, ki jih bo imel sprejem zakona.](#)

Komentar

Povsem neutemeljen je izbor izbranih primerov. Glede na to, da se z izjemo Avstrije, ki je naša sosedja, zdi izbor ostalih dveh primerov izjemno naključen in glede mnogih ozirov neprimerljiv z našim (zgodovinski, kulturni idr. parametri), bi bila utemeljitev zakaj takšen izbor smiselna. Hkrati pa bi bilo dobrodošlo tudi ustrezno citiranje z letom sprejetja zakona, ki se ga predstavlja in obravnava.

[5. Presoja posledic, ki jih bo imel sprejem zakona](#)

Komentar

Glede na to, da bo imel zakon posledice izključno glede varstva osebnih podatkov, na druga področja presoje pa ne bo imel vplivov oz. se na njih ne računa, se bralcu zdi, da se tudi tej temi ni posvetila prevelika pozornost. Glede na to, da se spreminjajo nekatere definicije posameznih elementov dediščine in s tem posledično tudi njihovo varovanje se zdi, ocena, da se vsaj presoja administrativnih posledic in posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki zdi premalo presojana.

Ključni komentarji

- Pozdravlja se, da predlog naslavlja varovanje dediščine v izrednih razmerah, saj gre za pereče in z vidika zakonske ureditve trenutno premalo normirano področje. Pozdravlja se tudi, da predlog zakona naslavlja področje dediščine, vključene na Unescov seznam svetovne dediščine.

- Je pa v predlogu zakona tudi precej problematičnih nastavkov. Predlog zakona, ki naj bi zasledoval v uvodnem besedilu zastavljene cilje, te naloge ni opravil. Terminologija se v predlogu zakona uporablja nekonsistentno, veliko v členih uporabljenih temeljnih izrazov ni definiranih v 4. členu (na primer, kulturna dobrina, raziskava, pritiklina ipd.). Nekonsistentna uporaba besedišča je sicer vidna tudi v nekaterih drugih delih, na primer pri večini členov se na primer uporablja izraz »minister«, le v primeru 107. člena se pojavi dikcija »z ministrico oziroma ministrom« itd.. Teh primerov je precej. Predlaga se ponovna preverba uporabe terminologije.

- Predlog skupaj obsega 220 členov, s čimer presega aktualni zakon za 70 členov, kar zagotovo ne bo prineslo pohitritev postopkov ali debirokratizacijo, za kar naj bi se predviden zakon zavzemal, ampak ravno obratno. Predlog zakona navaja neke višje oblike varstva, kot na primer »posebno varstvo nepremične dediščine«, pri čemer pa običajno pot varstva definira v sklopu splošnih določb zakona. Zagata pa je v tem, da ta predlog zakona splošnih določb sploh ne predvideva (ampak le temeljne določbe).

- Nedomišljeni so tudi nekateri izrazi, kot na primer »dediščina, varovana v prostoru«. Vsa dediščina se nahaja v prostoru, zato jo kot takšno tudi varujemo. To omogoča tudi aktualni mehanizem registrirane dediščine. Varovati dediščino, ki je vključena v prostorske akte, pri čemer pa le-ti niso nujno pripravljene za posamezna območja celotne Slovenije (hkrati pa se lahko tudi spreminjajo), se zdi z načelnega vidika neustrezno. Razumljivo je, da je nujno potrebno vzpostaviti mehanizme postopanja z dediščino v primeru načrtovanega poseganja v prostor, vendar pa za varovanje dediščine na normativni ravni planskost posegov in urejanja prostora ne bi smela biti primarni narekovalec mehanizmov in oblik varovanja. S takšnim mehanizmom varovanja, kot ga predvideva ta predlog zakona, je na udaru predvsem arheološka dediščina (odkrita in neodkrita).

- Predlog zakona, ki je v obravnavi, s transformacijo terminologije pozameznih izrazov in vpeljave novih oblik varstva predružači enoten sistem gradacije varstva iz registrirane dediščine (dediščina, ki je varovana z vpisom v register), spomenikov (premičnih in nepremičnih) in varstvenenih območij dediščine na načina, da za nepremično in premično dediščino vpelje nove mehanizme varovanja, medtem ko za nesnovno dediščino ohranja mehanizem, da je dediščina varovana z vpisom v register. Tako iz enega, dokaj homogenega sistema gradacije varstva, vzpostavlja dokaj nepregleden sistem, kjer za posamezna področja dediščine veljajo različni mehanizmi.

- Na nekatera področja varovanja pa je predlog zakona posegel v tolikšni meri, da v obliki, kot je predlagan, namesto da zasleduje osnovni cilj, to je varovanje kulturne dediščine, nakazuje, da bo

dediščina varovana bistveno slabše kot v aktualni zakonodaji. Nekatere definicije temeljnih pojmov so tako »zrahljane«, hkrati pa se vpeljuje dodatne postopke preverbe, da se ustvarja precej manevskega prostora za neželene posege v dediščino. Predvsem se to nanaša na področje arheološke dediščine s spremembo definicije arheološke najdbe, arheološke ostaline in arheološkega najdišča, kjer je izpuščena beseda registrirana (in z njo povezano varovanje v aktualni zakonodaji) ter njihova selektivna vpeljava skozi posamezne člene.

- Predlog zakona je v popolnem neskladju z Evropsko konvencijo varstvu arheološke dediščine, ki v svojih členih zasleduje poleg ostalih tudi znanstvene, kulturne in izobraževalne cilje. Novi predlog zakona pa ne samo, da k tem ciljem ne stremi. Iz nabora mehanizmov, s katerimi pridemo do vednosti in znanja o arheološki dediščini, je povsem izpustil možnost znanstvenega raziskovanja, hkrati pa je izmed obeh oblik raziskovanja arheološki ostalin, ki jih predvideva, povsem izpustil osebe javnega prava (torej inštitucije s področja izobraževanja, raziskovanja tudi muzeje ipd.) ter je v področje raziskovanja arheološke dediščine na eni strani vključil Zavod kot javno službo na eni strani ter pravne in fizične osebe zasebnega prava na drugi strani. Takšna formulacija je povsem neustrezna, saj ne omogoča vsem usposobljenim deležnikom na področju raziskovanja, ki lahko glede na stopnjo izobrazbe, znanja, kadrovskih in tehničnih zmožnosti, arheološke raziskave izvajajo, enakih možnosti.

- Hkrati ne gre pozabiti tudi, da vsakršno omejevanje pri usposobljenih izvajalcih posameznih delov arheološke raziskave, ni v korist dediščini, saj s tem zaviramo napredek znanja in vedenja o dediščini. Področje raziskav arheoloških ostalin je v aktualni zakonodaji dobro zastopano, ne samo v zakonu, pač pa tudi v Pravilniku o arheoloških raziskavah. Ne gre spregledati tudi tega, da je kar nekaj specifičnih odsekov iz Pravilnika o arheoloških raziskavah dokaj selektivno vnešeno v sam zakon.

- Veliko strokovnih nalog se s pričujočim predlogom zakona prenese v okvir delovanja Ministrstva, kar ni dobro iz več razlogov. Na eni strani je samo dejstvo, da Ministrstvo ni strokovna služba, katera bi imela nad seboj tudi strokovni nadzor (Inšpekcijo), ampak le-ta deluje v sklopu tega istega Ministrstva. Kar nekaj odločitev pa je prepuščeno tudi samemu ministru, zaradi česar se zdi, da obstaja tudi prostor za politične in ne strokovne odločitve.

- Hkrati pa predlog zakona na drugi strani ni naslovil nekaterih perečih vprašanj, kot je na primer nadzor nad državno lastnino, ki je v začasni hrambi pri izvajalcih arheoloških raziskav, in kaj se dogaja z arhivom arheološke raziskave, kadar gre oseba zasebnega prava v stečaj? Z zahtevo, da arheološka ostalina postane dediščina šele z odločbo, ali vpisom v register, postaja varstvo arheološke ostaline in arhivov raziskave, za katere se niti ne določi, čigava last so, še dosti bolj ohlapno.

Komentarji po posameznih členih

1. člen

»Ta zakon ureja varovanje slovenske kulturne dediščine (v nadaljnjem besedilu: dediščina)....

Komentar

Dikcija »slovenska dediščina« je sporna in v neskladju s samo definicijo dediščine (1. odstavek 2. člena tega predloga zakona), ki sledi. Zakon se posveča kulturni dediščini na ozemlju Republike Slovenije. Le s tako dikcijo se izgonemo več spornim situacijam, predvsem pa sporočilom, npr. kaj pa z ostalo dediščino, ki ni »slovenska«? Na osnovi česa, se določena dediščina opredeljuje kot »slovenska« in še kaj drugega? Ni v skladu s 5. in 73. členom Ustave, kjer ni specificirano za kakšno dediščino gre. Namreč na območju RS se nahaja tudi dediščina, ki je ni moč opredeliti za slovensko kulturno dediščino ampak gre za dediščino s prostora Republike Slovenije.

2. člen 1. odstavek:

»Dediščina so dobrine, podedovane iz preteklosti, ki imajo za prebivalke in prebivalce Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: prebivalci) poseben kulturni, zgodovinski, umetniški, znanstveni, estetski, antropološki ali družbeni pomen in ki jih prebivalci prepoznajo kot odraz svojih nenehno razvijajočih se vrednot, prepričanj, znanj in tradicij. Dediščina zajema vidike okolja, ki so rezultat vzajemnega delovanja med ljudmi in prostorom skozi čas.«

Komentar:

Nova temeljna definicija dediščine, ki izhaja iz ZVKD-1 in predvsem iz t.i. Farske konvencije Sveta Evrope (2005), uporablja nove elemente definiranja (predvsem naštevanje raznovrstne vrednosti), ki so nepotrebne in lahko tudi problematične. Prvotna definicija iz ZVKD-1 je bila s tega vidika ustrežnejša: »Dediščina so dobrine, podedovane iz preteklosti, ki jih Slovenke in Slovenci, pripadnice in pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti in romske skupnosti, ter drugi državljanke in državljani Republike Slovenije opredeljujejo kot odsev in izraz svojih vrednot, identitet, etnične pripadnosti (ZVKD-1C), verskih in drugih prepričanj, znanj in tradicij. Dediščina vključuje vidike okolja, ki izhajajo iz medsebojnega vplivanja med ljudmi in prostorom skozi čas.« Če naj se definicija spreminja, predlagamo, da se kvečjemu doda, kar v Farski konvenciji tvori temelj definicije, v ZVKD-1 pa manjka, in sicer poudarek, da je dediščina dediščina vseh, ne glede na lastništvo: »Cultural heritage is a group of resources inherited from the past which people identify, independently of ownership, as a reflection and expression of their constantly evolving values, beliefs, knowledge and traditions. It includes all aspects of the environment resulting from the interaction between people and places through time« (2. člen, točka a Farske konvencije oziroma Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, 27.X.2005). Na ta način bo nova definicija tudi najbolj skladna s sodobnimi teoretskimi razpravami.

4. člen

»arheološka najdba« je premična arheološka ostalina, ki je strokovno identificirana kot dediščina; »arheološke ostaline« so vse stvari in vsakršni sledovi človekovega delovanja iz preteklih obdobij na površju, v zemlji in vodi:

- katerih ohranitev in preučevanje prispevata k odkrivanju zgodovinskega razvoja človeštva in njegove povezanosti z naravnim okoljem,
- za katere sta glavni vir informacij arheološko raziskovanje ali odkritja in
- za katere je mogoče domnevati, da so bile v zemlji ali vodi vsaj 100 let in da imajo lastnosti dediščine.

Arheološke ostaline so tudi stvari, povezane z grobišči, določenimi na podlagi predpisov o vojnih grobiščih, in z vojno, skupaj z arheološkim in naravnim kontekstom, ki so bile v zemlji ali vodi vsaj 50 let. Strokovno identificirane arheološke ostaline so dediščina;

»arheološko najdišče« je originalni kraj deponiranja in odkrivanja arheoloških ostalin. Strokovno identificirano arheološko najdišče je dediščina.

Komentar

Gre za navidez majhno a nespregljivo spremembo definiranja arheološke najdbe, katera postane po novem predlogu dediščina šele, ko je strokovno identificirana in ni varovana že zaradi svojih lastnosti samih (torej vsi sledovi iz preteklih obdobij, ki prispevajo k odkrivanju zgodovinskega razvoja človeštva), ko to določajo mednarodne konvencije. Takšna dikcija povečuje okno nedorečenosti predvsem na področju iskanja arheoloških ostalin s tehničnimi sredstvi, saj realno, arheološki najdba, ko je odkrita na terenu še ni dediščina (le ta mora biti namreč strokovno identificirana). Iz dikcije aktualnega zakona se v predlogu zakona izpušča tudi izraz registriran, ki je vključeval postopke in tudi pravne posledice vpisa v register. Zaradi navedenega se zdi, da je varovanje arheološke dediščine v predlogu zakona zastavljeno na nižji ravni, kot je v aktualni zakonodaji.

V tem členu je sicer navedenih 50 definicij v predlogu zakona uporabljenih izrazov, pa vendar jih je precej, ključnih, še vedno ostalo tudi nedefiniranih (na primer, kulturne dobrine, pritikline, pogoj kulturne vrednosti, vrste raziskav ipd.). Hkrati se zdi, da se pri pojasnjevanju določenih izrazov precej pogosto sklicuje na člene predloga zakona, zaradi česar je branje precej zapleteno.

[6. člen, 2. odstavek, točka 7\): »spodbujanjem kulturne raznolikosti s spoštovanjem različnosti dediščine in njenih interpretacij«](#)

Komentar

Uporaba termina interpretacija je v tem kontekstu lahko dvoumna, saj se ne ve, ali gre za znanstveno interpretacijo ali strokovno (muzejsko ali drugo) interpretacijo v smislu predstavljanja javnosti. Predlagamo, da se termin interpretacija zamenja s terminom »pomenov«.

[7. člen](#)

Komentar

Predmeti javne koristi so naštetih v drugem odstavku 7. člena, pri čemer so v točki 5, umeščena le arheološka najdišča in arheološke najdbe, arheološke ostaline pa so izpuščene, s čimer se precej umanjša nivo varovanja na področju arheološke dediščine.

[8. člen](#)

Komentar

Člen trenutnemu ministru, ki je v prvi vrsti politična oseba, daje povsem diskrecijsko pravico za sprejetje ločene strategije varovanja kulturne dediščine. Člen povsem izključuje strokovnjake za dediščino, ZVKDS idr...

[9. člen, 3. točka](#)

Komentar

Napačno navedeno ime Javni zavod Republike Slovenije za varstvo kulturne dediščine Slovenije.

[20. člen](#)

Komentar

Člen predloga zakona govori o posebnem varstvu nepremične dediščine, pri čemer splošno varstvo oziroma varstvo kot takšno v predlogu ni vzpostavljeno. Uvedba »posebnega varstva« brez jasno zapisanega osnovnega varstva deluje, kot da je nekaj izpuščenega. V drugi točki tega člena sicer predlog zakona vsaj v pisani besedi poskrbi za nepremično dediščino, ki ne uživa posebnega varstva, saj naj bi ta dediščina uživala varstvo s splošnimi določbami tega zakona. Zagata je v tem, da ta predlog zakona nima predvidenih splošnih določb ampak temeljne, tako da je sklic povsem neustrezen ter torej varstvo neobstoječe. Drug neposrečen mehanizem, ki ga vzpostavlja predlog zakona je status »dediščine varovane v prostoru«. V aktualni zakonodaji se dediščino varuje z vpisom v register. V predlogu zakona pa se registrirana dediščina izvzema iz mehanizma varstva, dodaja pa se kategorijo - status »dediščine, varovane v prostoru«. Vsa dediščina se nahaja v prostoru, zato jo kot takšno tudi varujemo. To omogoča tudi aktualni mehanizem registrirane dediščine. Varovati dediščino, ki je vključena v prostorske akte (ne pa tudi ostale), pri čemer pa le-ti niso nujno pripravljene za posamezna območja po celotni Sloveniji, se zdi z načelnega vidika neustrezno. Razumljivo je, da je nujno potrebno vzpostaviti mehanizme postopanja z dediščino v primeru načrtovanega poseganja v prostor, vendar pa za varovanje dediščine na normativni ravni planskost planiranja posegov in urejanja prostora ne bi smela biti primarni narekovelec oblik varovanja. S takšnim mehanizmom varovanja, kot ga predvideva ta predlog zakona, je na udaru predvsem arheološka dediščina (odkrita in neodkrita).

21. člen, 4. odstavek

Komentar

Kdo pripravi in v kakšni obliki se vodi seznam pritiklin? Umanjka tudi definicija v 4. členu, kaj pritiklina oz. seznam pritiklin je?

29. člen

Komentar

Ni opredeljeno, ob katerih pogojih preneha status spomenika.

36. člen, 2. odstavek

Komentar

Predlog zakona ne predvideva splošnih določb ampak le temeljne določbe. S katerimi deli predloga zakona se torej premična dediščina, ki ne uživa posebne varstva kot nacionalno bogastvo, varuje?

44. člen

Komentar

Člen je napisan na način, da se izmenjavata poljubno termina »arheološka ostalina« in »premičnina«. Določeni odstavki člena uporabljajo izraz arheološka ostalina, določeni pa premičnina. Gre za člen, ki je namenjen odločbi o arheološki najdbi, vsi člani nadalje pa govorijo o arheološki ostalini in preverjanju ali gre pri arheološki ostalini za dediščino ali ne. Skratka zelo nejasno in nekonsistentno zapisan člen. Tudi na primer odločbo o tem, ali je arheološka ostalina dediščina ali ne, naj bi izdal najditelju Zavod. Najdba je omenjena le v točki člena, kjer je govora o predaji najdbe muzeju. Tu gre tudi za pomislek, glede na to, da gre za premično arheološko najdbo, ki je očitno že izvzeta iz primarnega konteksta, zakaj odločbe o najdbi pripravlja Zavod in ne muzej, v katerega bo najdba predana ali ne. Namreč, če je ostalina/najdba že izvzeta iz primarnega konteksta gre za premično in ne nepremično dediščino, varovanje premične dediščine pa je tudi s predlogom tega zakona poverjeno muzejem. Iz zapisa deluje, da se nanaša le na naključne najditelje ali celo na detektoraše, ne pa stroko.

45. člen

Komentar

Na osnovi česa se določa vrednost odkritja? Arheološka najdba naj bi bila v smislu ocene njene materialne vrednosti "neprecenljiva" v vseh vidikih te besede. Kako in kdo bo to določil?

53. člen

Komentar

Prva točka člena navaja, da se v prostorskih aktih, ki imajo neposreden vpliv na dediščino in njeno varstvo, in v prostorskih ukrepih, izdanih na podlagi predpisov o urejanju prostora, upošteva varovanje spomenikov in varstvenih območij dediščine. Kaj pa arheološka najdišča, ki niso razglašena za spomenik? V tem delu pričujoč predlog zakona bistveno umanjša nivo varstva arheološke dediščine, kot je predviden v aktualni zakonodaji. Hkrati pa dikcija tega člena ne upošteva načel Evropske konvencije varstvu arheološke dediščine.

56. člen

Komentar

Novi termin »Strokovne podlage za prenovo območja z dediščino«, ki nadomešča predhodni Konservatorski načrt za prenovo, našteva le omejen seznam vsebin, ki bi jih taka strokovna podlaga, katera ima za cilj varovanje dediščine (torej njene materialnosti v prostoru, predvsem pa dediščinskega

pomena). V nabor vsebin bi bilo nujno potrebno vključiti družbene (socialne, sociološke, antropološke, etnološke) značilnosti prostora, ki bistveno sooblikujejo njen dediščinski pomen. Znanstvena in strokovna referenca za te vsebine so mednarodno uveljavljeni in uveljavljajoči se pristopi za urbano konservatorstvo, kot na primer Historic Urban Landscape (HUL) Approach.

Člen tudi navaja, da mora biti strokovna podlaga skladna s predpisi o urejanju prostora. Predlagamo, da se dopolni z dikcijo, da mora biti skladna tudi z že obstoječimi predpisi varovanja dediščine.

57. člen

Komentar

Dvomljivo napisano. Razume se, da so smernice, napisane v strokovni podlagi, le priporočilne narave, torej jih ni nujno upoštevati, s čimer se investitorju daje prosto pot. Niti člen ne opredeli, kdaj se izda negativno mnenje.

64. člen

Komentar

V prvem odstavku tega člena se dikcija sklicuje na odločbo iz drugega odstavka 44. člena, vendar le ta govori o odkritih premečninah, in o tem, kako se izda odločba, da določena premečnina ni dediščina. Verjetno je bil tu mišljen sklic na 3. odstavek.

Hkrati pa se zdi, da v dikciji umanjka tudi premečna arheološka ostalina, saj je le v tem primeru zagotovljen ustrezen način varstva arheološke dediščine.

84. člen:

Komentar

Četudi je v prvem odstavku tega člena sicer navedeno, da gre tudi za raziskave arheološke ostaline, se v drugem odstavku raziskave osredotočajo samo še na dediščino. Ker predlog zakona arheološke ostaline postavlja v fazo vrednotenja ali arheološka ostalina dediščina je ali ni, razdelitev na vrste raziskav v drugem odstavku pa se nanaša samo na dediščino, se postavlja skrb za konkretno zmanjšanje varovanja in izgubo morebitnih ključnih spoznanj.

85. člen:

Člen je namenjen raziskavam arheološke ostaline.

V prvem odstavku te člen pravi:

Raziskavo arheološke ostaline pred posegi v prostor ali pred graditvijo je potrebno opraviti zato, da se:

- pridobijo informacije, potrebne za identificiranje in vrednotenje arheološke ostaline (v nadaljnjem besedilu: raziskava arheološke ostaline za identifikacijo) ali
- natančneje določijo ukrepi varstva arheološke ostaline in arheološkega najdišča, ki uživa posebno varstvo iz 20. člena tega zakona (v nadaljnjem besedilu: raziskava arheološke ostaline za določitev ukrepov varstva).

Komentar

Člen oz. tudi celoten zakon popolnoma zanemari raziskave arheološke ostaline, ki so predmet znanstvene obravnave. V zakonu obstajata le dve vrsti raziskav. Hkrati pa je povsem nedorečena tudi razmejitev, katere metode sodijo v sklop prvih raziskav in katere v sklop drugih. Ta del zakona je v popolnem neskladju z Evropsko konvencijo varstvu arheološke dediščine, ki v svojih členih zasleduje poleg ostalih tudi znanstvene, kulturne in izobraževalne cilje, novi predlog zakona pa ne samo, da k tem ciljem ne stremi, iz nabora mehanizmov, s katerimi pridemo do vednosti in znanja o arheološki dediščini, je povsem izpustil možnost znanstvenega raziskovanja. Hkrati tudi ni sklica na Zakon o znanstveno-raziskovalni in inovacijski dejavnosti (ZzrID), ki bi se v tem oziru zdel smiseln.

2. odstavek: Raziskave arheološke ostaline za identifikacijo se opravi v primerih iz 44., 46. in petega odstavka 54. člena tega zakona. Raziskave arheološke ostaline za identifikacijo opravlja zavod kot javno službo.

Komentar

Kakršno koli specifično omejevanje opravljanja posameznega segmenta arheoloških raziskav na posamezne deležnike v procesu varovanja kulturne dediščine je za dediščino slaba praksa, ker se s tem omejuje potencial za večanje znanja in vedenja o dediščini.

6. odstavek pa je povsem nerazumen in nepotreben. Če arheološka raziskava poteka na območju gradbišča, je za korektno izpeljavo le-te potrebno upoštevati tudi drugo zakonodajo (Zakon o graditvi objektov, varstvo pri delu ipd.). Kako pa naj se tretira potem ureditev območja, kjer poteka raziskava, če ni del raziskave arheološke ostaline? (npr. to je na primer tako, kot bi rekli, da v poterenski obdelavi arhiva najdišča zagotovitev uporabe prostorov, tehničnih sredstev za digitalizacijo in primarno obdelavo ter uporaba računalnika ni del raziskave arheološke ostaline). Hkrati se zdi, da ta vsebina ne sodi v zakon, bolj v pravilnik.

86. člen

(2) Dovoljenje za raziskavo se izda pravni ali fizični osebi zasebnega prava, ki razpolaga s kadri, opremo in sredstvi, ki omogočajo izvedbo raziskave arheoloških ostalin v skladu s strokovnimi standardi, določenimi v pravilniku iz šestega odstavka tega člena.

Komentar

Takšna dikcija je zelo problematična in povsem nedopustna. Je tudi v neskladju s tem, da imajo vsi deležniki na področju kulturne dediščine enake možnosti! Kaj pa raziskovalni javni zavodi, pa muzeji, ki niso del javne službe, univerze? Zakon lahko določa strokovne pogoje in standarde, katerim je potrebno zadostiti pri izvedbi raziskave, ne pa tudi obliko pravnega subjekta, ki arheološke raziskave izvaja. Mar to pomeni, da začasno upravljanje in manipuliranje z državno lastnino – arheološko najdbo (proces raziskave skupaj s časom, namenjenim poterenske obdelave arhiva raziskave ter predaje muzeju lahko dosega obdobje 5 let) - država, po predlogu zakona namenja le subjektom zasebnega ne pa tudi javnega prava (?)

Hkrati zakon ne naslavlja nobenih mehanizmov konkretnega nadzora za čas, ko je ta del državne lastnine v začasnem upravljanju pravnih subjektov zasebnega prava. Kaj se dogodi z arheološko najdbo, če gre zasebna družba v stečaj? Glede na to, da po predlogu zakona arheološka najdba postane dediščina šele z odločbo o arheološki najdbi in nacionalnem bogastvu z vpisom v inventarno knjigo muzeja, kako se udejanja varstvo arheoloških najdb oz. celotnega arhiva raziskave oz. najdišča, za katerega po tem predlogu ni niti jasno ali je last države ali ne, saj predlog zakona naslavlja le arheološke najdbe. Iz predlaganih določb se da razbrati, da arheološka dediščina ni varovana dokler ne pride do muzeja. Če se spomnimo, da je tudi lastništvo zapisano dokaj nesmiselno, je ta nivo še bolj zaskrbljujoč.

88. člen

88. člen govori o kulturnovarstvenih soglasjih, v petem odstavku pa podaja izjeme...

Komentar

Za kulturnovarstveno soglasje ni potrebno zaprositi, če se zaprosi za dovoljenje za raziskavo arheološke ostaline po 86. členu, zakaj se torej v členu 107., ki naslavlja evidenco dovoljenj za raziskave arheoloških ostalin vodi tudi kulturnovarstvene soglasja? Izvzemanje arheoloških raziskav iz mehanizma kulturnovarstvenih soglasij se ne zdi smotno.

118. člen

Komentar

Drugi odstavek 118. člena pravi, da število in meje enot določi minister. Nenehno pretresanje števila in meja območnih enot zavoda, kar je v izključni domeni ministra, se zdi nesmotrno, že zaradi vsakokratnega administrativnega usklajevanja. Že na tej točki se zdi ocena pripravljalcev predloga zakona, da novi zakon ne bo prinesel nobenih administrativnih posledic nestrokovna. Poleg tega pušča odprto možnost, da se z vsako spremembo ministra ponovno določajo novosti in spremembe na tem področju, kar je problematično zaradi administrativnih in finančnih posledic in pomeni morebitna obdobja nižje stopnje varovanja v času vzpostavitve novosti. Enako, to bi za državljane pomenilo še nižjo stopnjo razumevanja ali zaupanja v sistem varovanja kulturne dediščine.

Če naj ta pristop k razmejitvi ostane, predlagamo, da se točki doda operativno pojasnilo glede okoliščin in postopka tovrstnega spreminjanja, ki pojasni, da se bodo meje OE spreminjale na podlagi strokovnih mnenj in analize šibkosti in tveganj predhodne razmejitve.

132. člen

Komentar

Enaka zagata kot pri prvem členu. Na področju Republike Slovenije ne delujejo samo slovenski muzeji.

138. člen:

Komentar

Zakaj se v primeru muzejev, ki opravljajo državno javno službo vstopnina in drugi prihodki od prodaje blaga in storitev muzeja štejejo za prihodek od opravljanja te službe in ne kot tržno dejavnost, katera mora biti jasno razmejena od javne službe, njen obseg pa letno določa Minister skladno z letnim planom, podobno kot predlog zakona to rigorozno določa za Zavod. V tem primeru gre za povsem neenako obravnavo deležnikov, ki opravljajo državno javno službo, kar se zdi povsem neutemeljeno in neprimerno.

149. člen:

Komentar

Nevladnim organizacijam se podeljuje dokaj velika moč. Lahko se udeležujejo sej posvetovalnih teles, pripravljajo strategije itd. S tem se jih dejansko daje v domala enakopraven položaj s strokovnjaki na področju dediščine, z ustrezno izobrazbo, izkušnjami itd. Dejansko nimajo nujno strokovnih znanj, a lahko enakopravno sodelujejo pri pripravi strateških dokumentov in v posvetovalnih telesih.

187. člen (4):

Komentar

Kako se lahko odločba izda ustno brez kakršnegakoli dokaza? S tem lahko pride do zavestne reinterpreteracije.

(10–11): Naveden je maksimalen denarni znesek za izvedbo nadomestnega ukrepa, ni pa naveden minimalen.

210. člen

Komentar

Tretji odstavek člena predvideva, da se morajo zasebni muzeji, ki niso zavod in bi želeli biti muzeji s pooblastilom, v roku petih let statusno preoblikovati v zavod. Zakaj se v primeru muzejev preoblikovanje v neprofitno organizacijo predvideva, na primer za deležnike na področju arheoloških raziskav, ki prav tako rokujejo z državno lastnino, pa tega predlog zakona ne predvideva? Zopet se zdi, da gre za neenako obravnavo deležnikov, ki delujejo na področju varovanja kulturne dediščine. Na drugi strani pa ne gre spregledati, da je glede na 74. člen Ustave gospodarska pobuda svobodna.