

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Barbara Langerholz Krnc

Mentor: izr. prof. dr. Marjan Brezovšek

Somentorica: asist. dr. Vesna Laban

**UPRAVLJANJE Z DOKUMENTARNIM GRADIVOM V MINISTRSTVU ZA
OBRAMBO IN ZAGOTAVLJANJE JAVNOSTI DELA**

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

Zahvala

Mentorju izr. prof. dr. Marjanu Brezovškju in somentorici asist. dr. Vesni Laban se iskreno zahvaljujem za strokovne nasvete pri pisanju diplomskega dela.

Za vsa čakanja pred fakulteto, držanje pesti med izpiti in razumevanje v tistih dneh, ko nič ni šlo tako kot bi moralo, se zahvaljujem tebi, Jani. Moja draga Petra, hvala tudi tebi, da si tako potrpežljivo čakala na mojo pozornost.

Za vso potrpežljivost in vsestransko pomoč pri delih, ki jih predvsem v času pisanja diplomskega dela sama nisem utegnila postoriti, se zahvaljujem svoji mami. Mami, uspelo mi je tudi zaradi tebe!

Za odločilno spodbudo in vso pomoč se posebej zahvaljujem mag. Bojanu Ozvaldiču.

Hvala Jasni za lektoriranje in Katji za prevod v angleščino ter vsem mojim sodelavkam in sodelavcem v Oddelku za poslovanje z dokumentarnim gradivom, ki ste mi na tak ali drugačen način pomagali takrat, ko sem pomoč najbolj potrebovala. Takšnih sodelavcev si vsakdo lahko samo želi!

V večen in hvaležen spomin nate, oči!

UPRAVLJANJE Z DOKUMENTARNIM GRADIVOM V MINISTRSTVU ZA OBRAMBO IN ZAGOTAVLJANJE JAVNOSTI DELA

Upravljanje z dokumentarnim gradivom je ena od osnovnih podpornih nalog državne uprave, kajti vsako delo organa mora biti dokumentirano, kar omogoča kasnejše pregledovanje, dokazovanje dejstev in preverjanje. Javna uprava pomeni državno in nedržavno upravo oziroma skupnost organov in organizacij, ki opravljajo naloge v javnem interesu in so financirane iz državnega proračuna. V Ministrstvu za obrambo je bila na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom v letih od njegovega nastanka do danes bistveno izboljšana kakovost delovanja, sledljivost dokumentov, doseženo pa je bilo tudi poenotenje delovanja. Bistvo upravnega poslovanja je predvsem ravnanje z dokumenti, ki v Ministrstvu za obrambo poteka na podlagi določb Uredbe o upravnem poslovanju ter drugih aktov in predpisov s tega področja. Upravljanje z dokumentarnim gradivom je v Ministrstvu za obrambo tesno povezano tudi z izvajanjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja, saj je le na podlagi urejenih zbirk dokumentarnega gradiva mogoče v najkrajšem času priti do zahtevanih informacij. V zadnjih letih je bilo v ministrstvu veliko narejenega tudi na področju informiranja notranje in zunanje javnosti.

KLJUČNE BESEDE: uprava, dokumentarno gradivo, informacije javnega značaja, MO RS, javnost dela.

DOCUMENTARY MATERIAL MANAGEMENT IN THE MINISTRY OF DEFENSE AND ASSURING WORK PUBLICITY

Managing documentary material is one of the basic supporting tasks of the state administration since every organ's work must be documented, enabling later examination, fact proving and testing. Public administration means state and non-state administration, respectively a community of organs and organizations that complete tasks in public interest and are financed by the state budget. In the years since the Ministry of defense was founded, there has been a great increase in the working quality and tracking documents on the documentary material management field, working equalization has also been achieved. The essence of administrative management is above all handling documents which in the Ministry of defense works based on the decree of administrative management and other acts and regulations from this area. Managing documentary material in the Ministry of defense is also very tightly connected with executing the law of accessing information of public character, since finding the desired information in the shortest amount of time is only possible with well arranged collections of documented material. In the last years in the Ministry, a lot has also been done on the field of informing inner and outer public.

KEYWORDS: administration, documentary material, information of public character, MO RS, work publicity.

KAZALO

1. UVOD.....	7
2. JAVNA UPRAVA – OPREDELITEV POJMA, ORGANIZIRANOST IN DELOVANJE.....	10
2.1 Pojem, pomen in namen upravljanja z dokumentarnim gradivom	16
2.2 Načela upravnega poslovanja	18
2.2.1 Načelo enotnosti	18
2.2.2 Načelo selektivnosti	19
2.2.3 Načelo preglednosti in urejenosti	20
2.2.4 Načelo ekspeditivnosti	21
2.2.5 Načelo ekonomičnosti	22
2.2.6 Načelo enostavnosti, preprostosti	24
2.2.7 Načelo natančnosti in zanesljivosti.....	25
2.2.8 Načelo varnosti dokumentarnega gradiva	26
3. PISARNIŠKO POSLOVANJE V MINISTRSTVU ZA OBRAMBO V 90-IH LETIH 20. STOLETJA – PRESEK AKTIVNOSTI	28
4. POT DOKUMENTA V MINISTRSTVU ZA OBRAMBO.....	36
4.1 Naloge Službe za splošne zadeve in Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom	36
4.2 Temeljni pojmi upravljanja z dokumenti	41
4.3 Sprejem pošte in vlog	43
4.4 Razvrščanje (klasificiranje)	44
4.5 Splošno o evidentiranju ter evidenca zadev in dokumentov	45
4.6 Priprava dokumentov in celostna podoba	47
4.7 Odprava gradiva	48
4.8 Zbirke dokumentarnega gradiva	49
4.8.1 Zbirka nerešenih zadev	49
4.8.2 Tekoča zbirka.....	50
4.8.3 Stalna zbirka	51
5. RAZVOJ INFORMACIJSKEGA SISTEMA ZA PODORO UPRAVLJANJA Z DOKUMENTARNIM GRADIVOM MINISTRSTVA ZA OBRAMBO	52
6. NADZOR NAD IZVAJANJEM PREDPISOV S PODROČJA UPRAVLJANJA Z DOKUMENTARNIM GRADIVOM.....	59

6.1	Postopek izvajanja nadzora.....	60
6.2	Ugotovitve, pridobljene s pomočjo nadzorov	63
7.	ZAGOTAVLJANJE JAVNOSTI DELA	67
7.1	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja in njegovo izvajanje v Ministrstvu za obrambo.....	70
7.1.1	Kaj je informacija javnega značaja.....	70
7.1.2	Javni interes.....	72
7.1.3	Kako do informacije javnega značaja.....	75
7.1.4	Izvajanje ZDIJZ v Ministrstvu za obrambo RS	76
8.	ZAKLJUČEK	82
9.	VIRI IN LITERATURA	84

1. UVOD

Upravljanje z dokumentarnim gradivom je ena od osnovnih podpornih nalog državne uprave. Ima svoj namen, in sicer ohranjanje zapisov kot kulturno dediščino. A ne le to. Vsako delo organa mora biti dokumentirano, kar omogoča kasnejše pregledovanje, dokazovanje dejstev in preverjanje. Organi javne uprave so namreč na vseh nivojih dolžni skrbeti za takšno funkcioniranje uprave, ki bo zagotavljalo pravilnost, zakonitost ter gospodarnost pri delu uprave. V nalogi bo prvo poglavje namenjeno pojasnilu, kaj državna uprava je, kako je umeščena v sistem javne uprave, kateri so organi državne uprave, kako so organizirani ter zakaj je upravljanje z dokumentarnim gradivom sploh pomembno in potrebno.

Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije (v nadaljevanju bo, razen pri naslovih, uporabljena kratica MO RS) predstavlja enega večjih subjektov državne uprave, kar pomeni, da je temu primerna tudi dnevna količina dokumentov. Kakšni so bili začetki upravljanja z dokumentarnim gradivom, ki se je v devetdesetih letih 20. stoletja imenovalo pisarniško poslovanje ter kako sta razvoj in organiziranost dejavnosti potekala do danes, bo opredeljeno v samostojnem poglavju.

Pot dokumentov v državni upravi ima svoja pravila. Poenostavljeno gledano, se začne v računalniku strokovnega delavca, ki dokument pripravi, ter nadaljuje preko glavne pisarne posameznega organa do zaključka v zbirkah dokumentarnega gradiva ali v Arhivu Republike Slovenije, ki hrani za zgodovinsko in kulturno dediščino najpomembnejše dokumente. Pomembno je spoštovanje postopkov dela, ki temeljijo na celi vrsti predpisov. Del diplomskega dela bo namenjen predstavitvi pojmov, ki so temeljni na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom ter predpisov, ki krojijo upravljanje z dokumentarnim gradivom, in ki jih morajo pri svojem delu vsakodnevno spoštovati vsi zaposleni. Podrobneje bo predstavljen tudi celotni življenjski cikel dokumenta, kateremu bo sledilo poglavje, namenjeno informacijskemu sistemu za podporo upravljanja z

dokumentarnim gradivom. To področje je, glede na to, da se količina gradiva vsakodnevno povečuje, izjemno pomembno.

V diplomskem delu bo samostojno poglavje namenjeno nadzoru nad izvajanjem predpisov s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom v MO RS, kot tudi kratki analizi, kje so se v minulih letih največkrat pojavljale pomanjkljivosti in napake ter kakšni so bili ukrepi za njihovo odpravo.

Od marca 2003, ko je začel veljati Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, je tudi to področje postalo pomemben del upravljanja z dokumentarnim gradivom v organih državne uprave in s tem seveda tudi v MO RS. To potrjuje definicija informacije javnega značaja, ki pravi, da gre za informacije, ki izvirajo iz delovnega področja organa, nahajajo pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali pridobil od drugih oseb. Organi državne uprave tudi s pomočjo tega zakona zagotavljajo javnost dela, kar med drugim določa tudi 3. poglavje Uredbe o upravnem poslovanju. Zadnje poglavje, ki bo namenjeno tej tematiki, bo razdeljeno na dva dela. V prvem bo predstavljeno, kako MO RS skrbi za zagotavljanje obveščenosti svojih zaposlenih in zunanje javnosti ter tudi na ta način skrbi za zagotavljanje javnosti dela, drugi del poglavja pa bo namenjen pregledu izvajanja Zakona o dostopu do informacij javnega značaja v MO RS. Med drugim bo predstavljen interes javnosti za informacije s področja obrambe in zaščite, in sicer od začetka veljavnosti zakona do danes.

Sklepni del naloge bo strnil ugotovitve diplomskega dela in potrdil oziroma ovrgel naslednji **hipotezi**:

1. upravljanje z dokumentarnim gradivom v MO RS je od njegove vzpostavitve v samostojni Sloveniji do danes pridobilo na veljavi, organizirano pa je do te mere, da so vzpostavljeni pogoji, ki omogočajo sledljivost dokumentov in ustrezno hrambo ter
2. izvajanje Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je tesno povezano z upravljanjem z dokumentarnim gradivom.

Temeljne metode, ki sem jih pri delu uporabljala so: metoda analize pisnega in ustnega vira, analiza primarnih virov (dokumenti ministrstva, pravilniki, zakonski in podzakonski akti ter navodila, izpovedi in pričevanja strokovnih delavcev ministrstva) in analiza sekundarnih virov (knjige, članki v revijah in gradiva na spletnih straneh). Za preučevanje razlik med pisarniškim poslovanjem v devetdesetih letih 20. stoletja in upravljanjem z dokumentarnim gradivom v novem tisočletju, bo uporabljena metoda primerjalnega raziskovanja.

2. JAVNA UPRAVA – OPREDELITEV POJMA, ORGANIZIRANOST IN DELOVANJE

Za leto rojstva državne uprave v današnjem pomenu se šteje leto 1660. Anglija, Francija, Avstrija in Prusija, ki so v tem obdobju predstavljale glavne evropske monarhije, so slučajno hkrati izpeljale reforme državne organizacije, ki so bile nujen pogoj za uresničitev absolutističnega koncepta: prehod iz dednega (patrimonialnega) na profesionalni način upravljanja. Machiavelli, Bodin in Hobbes so teoretično obrazložili, da se legitimnost oblasti ni več izvajala iz lastništva nad zemljo, ampak iz legitimnosti monarhične institucije kot takšne (Brezovšek 1996: 998). Poskusi opredelitve pojma uprava potekajo že od samih začetkov znanstvenega ukvarjanja z upravo, v drugi polovici 18. stoletja, vendarle pa je natančno in vseobsežno opredelitev, ki bi v vsakem pogledu ustrezala temeljnim pravilom definiranja, težko najti (Brezovšek 1996: 997). Razlogi so predvsem dinamičnost in širina upravnih funkcij ter različnost subjektov, ki jih opravljajo, kot tudi vidikov, s katerimi se uprava obravnava. Brezovšek (1996: 997) meni, da so vsi ti razlogi pogojevali različne pristope k teoretični opredelitvi pojma uprave, z različnih vidikov pa so nastale tudi različne opredelitve. Tudi zaradi tega, ker različni avtorji pojem uprave definirajo na podlagi subjektivne opredelitve, obstaja pri razlagi pojma nevarnost, da niso dovolj široko zajete vse značilnosti in dejavnosti, ki jih uprava ima.

Dejavnost človeka, družbe in njenih organiziranih delov ter skupnosti ima svoj namen. Ta je prav gotovo usmerjenost k uresnitvi kakega dejanja. S tem mislimo na zavestno delovanje človeka, ki je usmerjeno k določenemu cilju, ki je lahko tudi dolgoročen. Namen posameznika in uresničitev tega namena je zasebna stvar, če gre seveda za dobre namene, ki se nanašajo zgolj na eno osebo, večina ostalih pa že zahteva usklajevanje, saj je navadno udeleženih več ljudi z različnimi interesi. V urejenih družbah se cilji ali nameni vrednotijo po pomenu. Za to vrednotenje obstajajo mehanizmi demokratičnih družb kot so: volitve, referendumi, parlamentarni postopki in razne druge oblike odločanja na različnih ravneh vodenja.

Pojem javna uprava se je sprva definiral kot vsa dejavnost, ki je namenjena izvrševanju javne politike predstavniških organov, kasneje pa se je ta pojem definiral kot širši pojem, ki poleg klasične državne uprave obsega tudi vso tisto dejavnost uprave, ki jo označujemo s pojmom javne službe (Čebulj in Strmecki 2005:13). Lahko bi tudi rekli, da pomeni javna uprava državno in nedržavno upravo oziroma skupnost organov in organizacij, ki opravljajo naloge v javnem interesu in so financirane iz državnega proračuna. Sam pojem ima dvojni pomen. Z organizacijskega vidika je javna uprava subjekt - organizacija, ki izvršuje naloge upravljanja družbe. Pri tem organizacijsko subjektivnem pogledu na pojav nas ne zanima, kako sama stvar deluje, ampak se osredotočamo zgolj na strukturo. Pojava ne skušamo definirati skozi tisto, kar se počne, ampak skozi tistega, ki to počne. Pri javni upravi nas zato zanimajo izvajalci upravnih funkcij – njihova ureditev, značilnost, razvrščanje in odnosi med njimi (Brezovšek v Novak 2004:5).

Upravni uslužbenci po eni strani pripravljajo strokovne podlage za sprejemanje odločitev pristojnih organov, na drugi strani pa te odločitve v realnem družbenem življenju uresničujejo. S tem se neposredno vključujejo v družbena dogajanja in vnašajo vanje svoja strokovna gledanja in svoje subjektivne ocene glede urejanja normativnih vsebin. S tem bistveno vplivajo na vsebino, na način urejanja družbenih odnosov ter na uresničevanja ustave in zakonov, poleg tega pa tudi na varovanje pravnega sistema. Navedene naloge in zadolžitve nalagajo upravnim uslužbencem zelo zahtevno strokovno delo, ki vključuje veliko družbeno odgovornost in velik vpliv upravnih uslužbencev na urejanje družbenih razmer (Boštich 2000: 10).

Javna uprava je tako sistem organizacij, katerih dejavnost je upravljanje v javnih zadevah, kot tudi sam proces upravljanja (Novak 2004: 5). V strokovni literaturi je moč zaslediti tudi definicijo, da je javna uprava uprava v javnih zadevah (Bučar v Haček 2001:29). Vse značilnosti, ki veljajo za upravo na splošno, veljajo tudi za javno upravo. Haček (2001: 29) meni,

da je javna uprava celota vseh dejavnosti upravljanja, ki sodijo v izvršilne funkcije javnega upravljanja ter administrativne in poslovodne funkcije javnega

upravljanja, ne glede na to, ali jih opravljajo državni upravni organi, drugi državni organi ali organizacije zunaj državne uprave, in ne glede na to, ali nastopajo oblastno.

Po Hačku (2001: 30) je ena bistvenih značilnosti javne uprave tudi »odsotnost konkurence, kar vnaprej določa odsotnost prisile k optimalni izrabi razpoložljivih virov«. Tudi in predvsem zaradi tega pa mora javna uprava temeljiti na dogovorjenih pravilih, ko so te osnove jasne, pa nihče ne prepoveduje, da se za izvajanje teh pravil organ javne uprave ustrezno organizira, uporablja jasne procese in naloge, ki na najpreprostejši način vodijo k zelenemu rezultatu, cilju. Potrebno je prisluhniti in se prilagoditi potrebam državljanov, katerim so storitve namenjene. Zaposleni v javni upravi so dolžni spoštovati pravila in izvajati storitve, za katere so pristojni in tudi plačani. Za nepravilnosti, ki se pri njihovem delu pojavljajo, niso kriva pravila, pač pa težave pogosto povzročajo ljudje, ki niso ustrezno usposobljeni ali pa se za izvajanje zastavljenih nalog ne znajo primerno organizirati.

Značilnosti uprave lahko strnemo v naslednje štiri dejavnosti:

1. Uprava je posebna dejavnost, ki v povezavi in medsebojni odvisnosti z drugimi uresničuje postavljene cilje določene organizacije. Ni sama sebi namen, ampak dobi svoj smisel šele znotraj določene organizacije.
2. Uprava je v proces odločanja vključena z dejavnostjo povezovanja, usklajevanja, usmerjanja, načrtovanja in organiziranja drugih dejavnosti z namenom, da se dosežejo določeni cilji. V upravno dejavnost sodi tudi informacijska dejavnost, torej zbiranje, obdelava, analiza in izkazovanje podatkov in informacij.
3. Uprava je tudi del celotne dejavnosti upravljanja oziroma odločanja. Uprava je zato ožji pojem kot uprava v smislu upravljanja oziroma odločanja. Upravne dejavnosti so samo del celotne dejavnosti upravljanja, kajti pri upravljanju nastopajo tudi drugi, predvsem nosilci odločanja, ki so upravi nadrejeni, in ki jim je uprava za svoje delo odgovorna.
4. Dejavnosti uprave so tudi strokovne dejavnosti, ki morajo spoštovati zakone. Za upravo veljajo tehnična pravila, ki izhajajo iz njene strokovne narave, zato ima uprava tudi profesionalno naravo. Tisti, ki upravljajo

upravne dejavnosti, morajo imeti ustrezna znanja (Rakočević in Bekeš 1994: 26–27).

Pomen upravnih organov se kaže tudi ob pregledu pristojnosti, ki jih imajo:

- priprava predpisov in drugih ukrepov za odločanje vlade in državnega zbora;
- izvrševanje predpisov in aktov, ki jih pripravljajo državni zbor, vlada in ministrstva;
- izvajanje nadzora nad zakonitostjo dela lokalnih skupnosti, javnih podjetij in javnih zavodov;
- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad izvrševanjem zakonov;
- odločanje o upravnih stvareh na prvi in na drugi stopnji (Boštic 2000: 15).

Tudi zaradi navedenih pristojnosti in nalog je neizpodbitno dejstvo, da ima javna uprava na vse državljane močan vpliv, saj praktično ni področja človekovega delovanja, v katerem javna uprava ne bi igrala pomembne vloge. Tako kot na posameznika vpliva tudi na gospodarski, socialni in kulturni razvoj določene družbe, zaradi njene pomembnosti pa jo lahko razumemo tudi kot element ljudske suverenosti, saj ljudstvo prek nje izvaja funkcijo nosilca državne oblasti (Brezovšek 2000: 264).

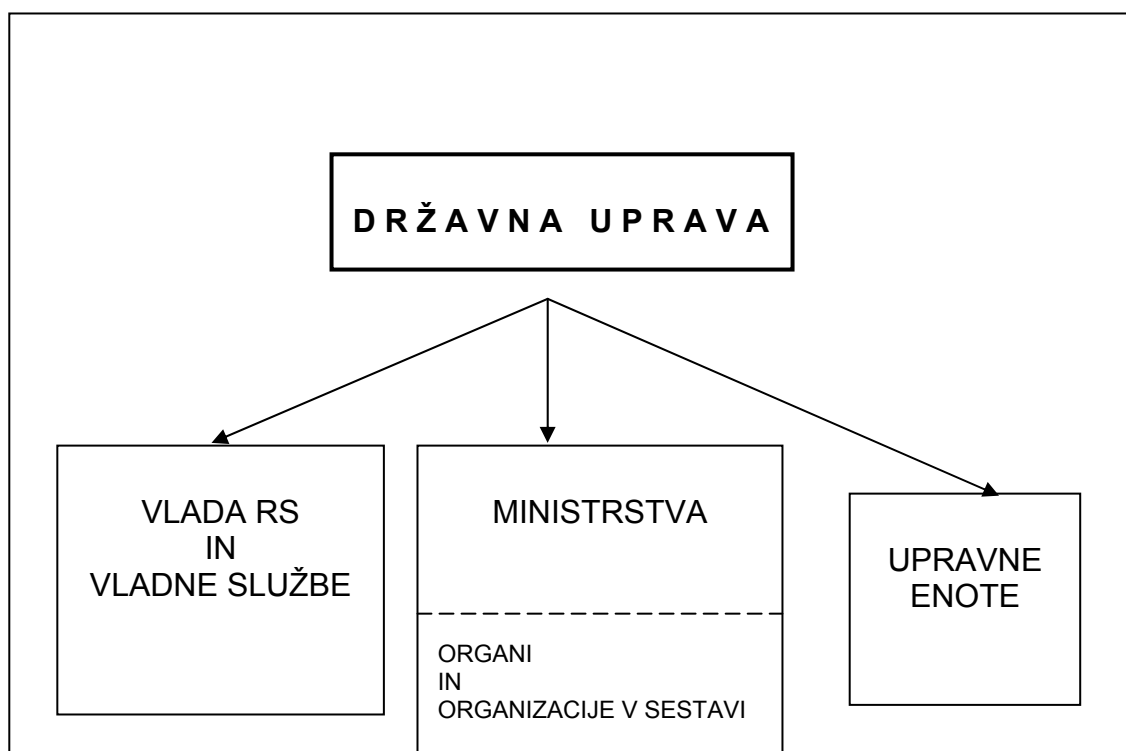
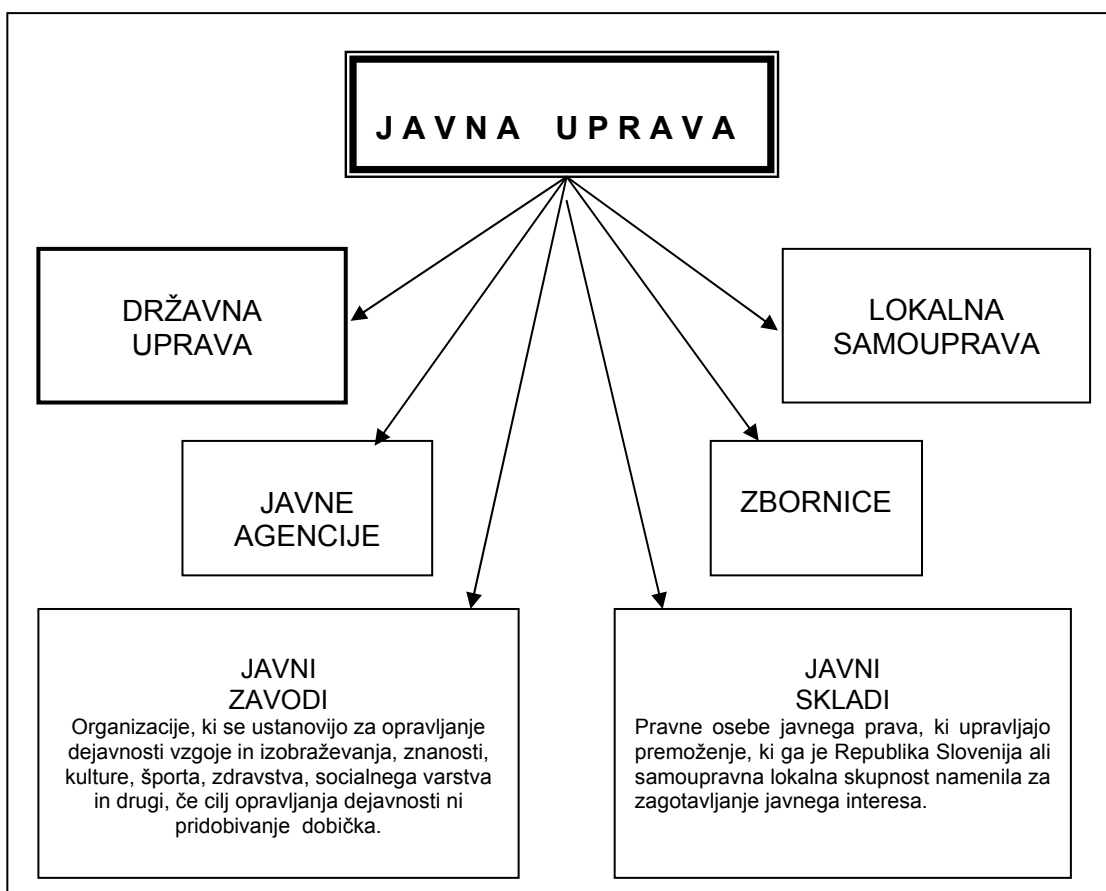
Znotraj javne uprave deluje državna uprava, za katero Brezovšek (2000: 264) meni, da je pomembnejši del javne uprave, preko nje pa država izvaja funkcijo neposredne oblasti ter upravlja in vodi pomemben del družbenih dejavnosti. Zaradi vsega tega je javna (državna) uprava tudi predmet interesne razporeditve politične moči v državi, posledica tega pa je, da odločitve v zvezi z javno (državno) upravo niso vedno racionalne. Javna (državna) uprava mora v demokraciji predstavljati trajnost, stabilnost in zakonitost države, prav tako pa mora uresničevati politiko vlade na oblasti (Brezovšek 2000: 275–276). Državna uprava je podrejena vplivom politike, politične odločitve pa velikokrat niso povezane z uspešnostjo. Pri tem gre za instrument kontrole državne uprave, saj zaradi slabega dela volivci na naslednjih volitvah ne podprejo stranke, ki obvladuje državno upravo (Andoljšek in Seljak 2005: 38–39).

Andoljšek in Seljak (2005: 37) vidita državno upravo kot poslovni subjekt, ki zelo vpliva na življenje državljanov. Je del javne uprave, ki predstavlja državo kot skupnost posameznikov, živečih na določenem območju, zadovoljuje njihove potrebe, hkrati pa izvaja državno prisilo in je aparat za izvajanje monopola fizične prisile.

Sistem organizacije državne uprave je podrobneje urejen na podlagi 120. člena Ustave RS. Samo organizacijo ureja Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 52/2002, 83/2003, 97/2004, 24/2005, 113/2005), položaj državnih uradnikov pa Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 56/2002, 23/2005, 35/2005, 32/2006, 131/2006). V skladu z ustavo je državna uprava organizirana po resorjih oziroma ministrstvih. Ministrstva se lahko ustanovijo z zakonom. Za opravljanje nalog, za katere je odgovorno ministrstvo, se lahko z vladno uredbo ustanovijo organi v sestavi ministrstev. Organi v sestavi opravljajo specializirane strokovne naloge, izvršilne in razvojne naloge, naloge inšpekcijskega in drugega nadzora ter naloge na področju javnih služb (Kaučič in drugi v Andoljšek in Seljak 2005: 39). To naj bi zagotavljalo večjo učinkovitost in kakovost opravljanja nalog ter samostojnost (Andoljšek in Seljak 2005: 39).

Kako je v sistem javne uprave umeščena državna uprava in katere institucije vsebuje, prikazuje slika 2.1.

Slika 2.1: Umestitev državne uprave v sistem javne uprave



Vir: Ozvaldič 2004: 12.

Na številnih področjih se od javne uprave zahteva vse večja odzivnost, odprtost do novih znanj in informacij ter organizacijskih oblik delovanja. Tudi zaradi navedenega je bila potreba po reformi javne uprave v Sloveniji v začetku novega tisočletja velika. Z željo po vključitvi Slovenije v Evropsko unijo in dejanski vključitvi pa je postala ne le zaželena pač pa tudi nujna. Državni zbor je tako leta 2002, kot posledico reforme slovenske uprave in krepitev administrativne usposobljenosti, sprejel novi Zakon o državni upravi (ZDU-1, Uradni list RS, št. 83/2003, 45/2004, 61/2004), ki prinaša vrsto novosti. Bistven premik pomeni opredelitev principa vodenja ministrstva, ki opredeljuje tako imenovano nepolitično upravno elito in delegiranje pristojnosti ustanavljanja, preoblikovanja in odpravljanja organov v sestavi ministrstev neposredno vladi. Tako naj bi vlada lažje dosegla fleksibilnost in racionalizacijo (Kovač v Andoljšek in Seljak 2005: 40).

2.1 Pojem, pomen in namen upravljanja z dokumentarnim gradivom

Uredba o upravnem poslovanju (2005) v 92. členu navaja:

Vsako delo organov, kadar opravljajo upravne naloge, je treba dokumentirati z ustreznim pisnim zapisom: dokumentom, zaznamkom ali pisarniško odredbo tako, da je mogoče delo kasneje pregledovati, preverjati njegovo pravilnost, pravočasnost in kakovost izvajanja, dokazovati dejstva in ohraniti zapise za znanost in kulturo ali za pravno varnost pravnih in fizičnih oseb.

Upravno poslovanje je del delovnega procesa, v katerem uslužbenci obdelujejo dokumentarno gradivo in se pojavlja v vsaki organizaciji (Brejc 2000: 129). Glede na to, da so dokumenti nosilci informacij, in ker je pomembnost informacije kot dobrine, s katero je treba skrbno ravnati splošno znana, bi pričakovali, da bodo v organizacijah temu področju namenjali veliko pozornost. Vendarle pa raziskovanje upravnih dejavnosti, kot tudi osebne izkušnje ljudi, opozarjajo na nizko raven poslovanja z dokumentarnim gradivom (Brejc 2000: 128). Pomen upravljanja z dokumentarnim gradivom kot tehnologije dela je med drugim tudi v vzpostavitvi pogojev za arhiviranje. Urejenost zbirk dokumentarnega gradiva bo namreč tem boljša, čim bolj kakovostno bo ravnanje z dokumentarnim gradivom

med njegovim nastajanjem. Urejeno gradivo v stalni zbirki pa v nadaljevanju omogoča boljše poslovanje, saj je v urejeni zbirki moč v najkrajšem času poiskati informacije, ki so nastale v preteklih letih. Dobro arhiviranje ima tako pozitiven povratni vpliv na upravno poslovanje oziroma na poslovanje uprave. Oboje skupaj (to je upravno poslovanje in arhiviranje) pa sodi med temeljne pogoje za učinkovito delo uprave in s tem vpliva tudi na učinkovitost glavne dejavnosti organizacije (Brejc 2000: 130). Upravljanje z dokumentarnim gradivom tudi omogoča vodilnim delavcem, da sproti ugotavljajo, na katerih področjih dela, v katerih organizacijskih enotah in pri katerih uslužbencih teče delo uspešno, na katerih točkah poslovanja naloge niso opravljene, kje nastajajo zastoji, kot tudi, kje se pojavlja slabo delo, poslovna ali delovna nedisciplina in površnost. Upravljanje z dokumentarnim gradivom tako zagotavlja informacije, ki bistveno vplivajo na potek in uspešnost delovanja in ima zaradi tega izreden organizacijski pomen. S pomočjo ustreznega ravnanja in hrambe je dokumentarno gradivo v nadaljevanju mogoče:

- pregledovati,
- preverjati pravilnost informacij,
- dokazovati dejstva in
- jih ohranjati kot kulturno dediščino (Stare in Kopač 2001: 2).

To pomeni, da lahko v vsaki organizaciji poslovanje z dokumentarnim gradivom opredelimo kot temeljno podporno dejavnost ali storitev in kot spremljanje dejavnosti, ki zagotavlja nemoteno izvajanje temeljnih nalog.

Sodobna uprava deluje po načelu zakonitosti in mora biti usmerjena k uporabniku. V tej smeri gre naša slovenska javna uprava, katere eden izmed ciljev je zagotovo sodoben evropsko primerljiv sistem tudi na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom. V obdobju od osamosvojitve do danes je bila za to področje sprejeta ustrezna zakonodaja, ki daje pravno podlago za vzpostavljanje sistema, ki bo zadostil ne le predpisom pač pa tudi ciljem dobrega upravljanja z dokumentarnim gradivom. Z mnogimi rešitvami v družbi se kot posamezniki ne strinjamo pa vendar nam je jasno, da je v pravni državi zakon ali drug predpis tisti, ki nam določa pravila obnašanja, pri čemer gre tudi za spoštovanje vseh drobnih pravil izvršilnih predpisov, ki zagotavljajo pravni red v

celoti. Omalovaževanje teh pravil preprečuje graditev celovitega pravnega reda in v svoji posledici povzroča pravni in vsakdanji splošni nered v poslovanju. Spoštovanje predpisov pri mnogih dobiva ocene birokratskega obnašanja, zaviranja napredka in podobno. Tako presojo imajo tudi mnogi ljudje znotraj javne uprave. Navadno gre pri tem za posameznike, ki ne poznajo predpisov in so neorganizirani, pogosto tudi tarča kritik strank s katerimi poslujejo (Ozvaldič 20. 4. 2007 - pogovor).

2.2 Načela upravnega poslovanja

Za sodobno organizacijo upravnega poslovanja je pomembno upoštevanje načel, ki to dejavnost usmerjajo. Na ta način bo upravljanje z dokumentarnim gradivom potekalo hitro, pravilno in natančno ter bo podpiralo temeljno dejavnost organizacije. V literaturi je moč zaslediti različne opredelitve temeljnih načel upravnega poslovanja, ki pa v osnovi vse sledijo istemu cilju – pojasnitvi temeljnih nalog upravnega poslovanja. Nekateri avtorji govorijo o načelih pisarniškega poslovanja, drugi o ravnanju z zapisi, povečini pa gre za podobne zadolžitve, ki postavljajo pogloblitve smernice pri upravljanju z dokumentarnim gradivom. Med temeljna načela upravnega poslovanja štejemo načelo:

- enotnosti,
- selektivnosti,
- preglednosti in urejenosti,
- ekspeditivnosti,
- ekonomičnosti,
- enostavnosti oziroma preprostosti,
- natančnosti in zanesljivosti in
- varnosti dokumentarnega gradiva.

2.2.1 Načelo enotnosti

Načelo enotnosti se nanaša na enaka pravila poslovanja ter standardizacijo oblik in postopkov v ravnanju z zapisi. V državnih organih in organih lokalnih skupnosti se je precej standardov že uveljavilo (Lorbar in Stare 1998: 31). Sem sodijo

predvsem enoten načrt klasifikacijskih znakov, enotni postopki dela, enoten način evidentiranja zadev in dokumentov ter vsaj deloma in do neke mere poenotena računalniška tehnika. Žal je že precej časa v pripravi enotna celostna podoba javne uprave, ki bo poleg ostalega določala tudi enotno obliko dokumentov. Kar zaenkrat ni uspelo na ravni javne uprave, je uspelo v MO RS, saj je od 2. 4. 2007 v veljavi enotna oblika dokumentov, ki velja za vse organe v sestavi in notranje organizacijske enote ministrstva.

Načelo enotnosti ima naslednje prednosti:

- poučevanje in vzgajanje uslužbencev je lažje, saj se vsi učijo enakih pravil;
- uspešnejši je nadzor nad upravljanjem z zapisi ter učinkovitejše je odpravljanje napak in pomanjkljivosti, kajti vse ureditve poslovanja ustrezajo enotnim vzorcem;
- metode za poenotenje delovnih postopkov ravnanja z zapisi so enostavnejše, lažje pa dosežemo tudi poenotenje obrazcev, vzorcev dokumentov, stampilk in drugih pripomočkov;
- enotni delovni postopki ravnanja z zapisi so podlaga za centralno pripravljane programske opreme računalniške pisarniške evidence, ki je tako precej cenejše;
- poenotena pisarniško–tehnična oprema znižuje stroške vzdrževanja (Lorbar in Stare 1998: 31–32).

2.2.2 Načelo selektivnosti

Število dokumentov, ki vsakodnevno prihajajo v organizacijo ali pa v njej nastajajo, kljub informatizaciji uprave in navzven, nenehno narašča. Zaradi tega je treba zagotoviti ustrezno selekcijo tako prejetega kot tudi lastnega gradiva. Uslužbenec, ki pregleduje prejeto gradivo, mora natančno razločevati, kateri zapisi so pomembni in kateri ne, katero gradivo bo v organizacijskih enotah povzročilo reakcijo oziroma postopek, katero pa je bilo v organ posredovano samo v vednost, v reklamne namene in podobno (Brejc 2000: 136). Takšno

gradivo imenujemo tudi neevidenčno gradivo, za katerega Uredba o upravnem poslovanju (2005) v 129. členu pravi:

Neevidenčno gradivo je tisti del pošte, ki se ne evidentira, ker ni pomemben za poslovanje organa in ga iz vsega gradiva določi predstojnik tega organa, na primer oglaševalska sporočila, čestitke, voščila, poslovna vabila, časopisi, publikacije, predstavitve izobraževalnih programov in podobno.

Uredba v nadaljevanju določa, da je v primeru, kadar organ na tako pisno gradivo kaj ukrene, na primer naroči ponujeno strokovno knjigo, treba odpreti zadevo in jo ustrezno evidentirati. To načelo v celoti upoštevajo tudi uslužbenci MO RS, še posebej delavci Glavne pisarne ministrstva, ki dnevno prejmejo največ neevidenčnega gradiva. V 21. členu ga opredeljuje tudi veljavni Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005) in pravi, da so to: časopisi, publikacije, ponudbe za naročanje knjig in periodike, vabila na neobvezne oblike izobraževanja (npr. seminarji, tečaji ipd.), vabila na prireditve, poslovna vabila, prospekti za razne izdelke, kopije, poslane v vednost, vljudnostne čestitke in voščila.

2.2.3 Načelo preglednosti in urejenosti

Upravno poslovanje mora biti organizirano tako, da bomo vsak del dokumentarnega gradiva čimprej našli. To je mogoče le pod pogojem, če bo gradivo obdelano in hranjeno po določenih pravilih (Brejc 2000: 136). Zbirke dokumentarnega gradiva morajo biti urejene pregledno in lično, uslužbenci pa se morajo zavedati, da je prvi pogoj dobrega ravnanja z zapisi popoln red zlaganja dokumentarnega gradiva. Z neredom se povzroča nepotrebno iskanje, povpraševanje, živčnost in čakanje, s tem pa tudi izguba dragocenega časa. Če gradiva sploh ne najdemo, ima to v danem trenutku lahko enake posledice, kot če gradivo sploh ne bi obstajalo. V tujini (Nemčija, ZDA, Švica) zahtevo po urejenosti postavljajo kot administrativno disciplino (Lorbar in Stare 1998: 32–33).

V MO RS je načelo preglednosti in urejenosti opredeljeno tudi v Pravilniku o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005), ki v 23. členu določa, da morajo biti dokumenti v fizični obliki vloženi v ovoj za zadeve, na katerega se napiše:

- številka zadeve;
- signirni znak organa v sestavi ali organizacijske enote, ki bo zadevo reševala;
- šifra in zahtevnost upravnega postopka po upravni statistiki (kadar se zadeva vodi po Zakonu o upravnem postopku);
- subjekt ali tema;
- kratka vsebina zadeve;
- oznaka za rešitev zadeve in
- rok hrambe.

Vsi naslednji dokumenti v zadevi se vlagajo v isti ovoj, in sicer po datumu nastanka oziroma prejema in po zaporednih številkah dokumenta v zadevi. To pomeni, da je dokument, ki odpre zadevo na dnu ovoja, tisti, ki jo zaključi pa na vrhu. Navedeni člen pravilnika še določa, da so vsi uslužbenci, ki delajo z dokumentarnim gradivom in so nosilci zadev, odgovorni za pravilno označevanje, uporabo in hrambo ovojev. Povečini se dokumenti do rešitve zadeve hranijo pri strokovnih delavcih, ki zadevo obravnavajo in rešujejo, v nekaterih primerih pa so za zbirko nerešenih zadev zadolžene tajnice oziroma administrativni sodelavci, strokovnim delavcem pa je dostop do dokumentov omogočen v vsakem času. Največji problem pri spoštovanju tega načela v MO RS predstavlja prostorska stiska, kajti zaradi velike količine dokumentarnega gradiva v fizični obliki, postajajo prostori, namenjeni hrambi gradiva prepolni.

2.2.4 Načelo ekspeditivnosti

Uredba o upravnem poslovanju (2005) v 121. členu pravi, da mora biti delo v organu »organizirano tako, da se vsaka zadeva nemudoma dodeli v reševanje (signira) pristojni notranji organizacijski enoti ali pooblaščenemu javnemu uslužbencu«.

Prav to je temelj načela ekspeditivnosti, ki pravi, da je treba delo opraviti čimprej, hitro in sproti (ažurno), vendar pa naj ekspeditivnost ne povzroči površnosti. Posebne pozornosti morajo biti deležne nujne pošiljke, z rokom, brzojavke, sporočila po telefaksu, ki morajo biti vodilnim in strokovnim delavcem v reševanje posredovana pred navadnimi poštnimi pošiljkami. Prav tako je treba strankam in poslovnim partnerjem poslati odgovore na njihova pisma, brž ko je to mogoče, saj s tem pospešujemo poslovanje (Lorbar in Stare 1998: 33).

Tudi v MO RS se načelo ekspeditivnosti spoštuje, vendarle pa se zaradi velike razvejanosti oziroma hierarhičnosti sistema, ko pošta potuje od nadrejene organizacijske enote do podrejene in šele nato do strokovnega delavca, izjemoma tudi zgodi, da ta navadne pošte ne dobi isti dan, drugače pa je z nujnimi pošiljkami.

Načelo ekspeditivnosti je povezano tudi z ekonomičnostjo.

2.2.5 Načelo ekonomičnosti

S pojmom ekonomičnosti razumemo zahtevo, da z razpoložljivimi sredstvi dosežemo čim večji učinek (Brejc 2000: 139). Tudi upravljanje z dokumentarnim gradivom mora biti čim cenejše, na to pa poleg dobre organizacije lahko vplivamo z varčevanjem. Doseči je treba varčevanje s časom, materialom, stroji in napravami, tako da bo s čim manjšimi vloženi sredstvi dosežen čim večji učinek.

Ekonomičnost oziroma gospodarnost poslovanja se doseže s čim večjo racionalizacijo dela, pri čemer je treba upoštevati tri pogoje:

1. Pri vsakem delovnem postopku je treba razmisliti, ali ga izvajamo dovolj gospodarno.
2. Asistentsko osebje mora pridobiti strokovno znanje, izkušnost in spretnost za vodenje evidenc ter za urejanje dokumentarnega gradiva. Obvladati mora vnašanje podatkov v računalnike, poznati delovanje in

uporabo narekovalnih naprav, telefona, telefaksa, razmnoževalnih ter kopirnih naprav in podobno. Seveda je dovršen del tega znanja, izkušenosti in spretnosti potreben tudi vodilnemu in strokovnemu kadru.

3. Uporabljati moramo sodobne tehnične naprave in stroje, prenos podatkov z elektronsko pošto, poslovanje prek interneta, drugo sodobno informacijsko tehnologijo, stroje in naprave za obdelavo pošte, interfone, ki omogočajo hitro komuniciranje med notranjimi organizacijskimi enotami, med direktorjem in poslovnim sekretarjem ali tajnico ter vodji enot (Lorbar in Stare 1998: 35).

Uporabljati je treba sodobne oblike shranjevanja dokumentarnega gradiva, na primer skeniranje, ki zmanjšuje potrebno fizično površino za hrambo in s tem manj pohištva in drugih tehničnih pripomočkov. Ekonomičnost se kaže tudi v združevanju posameznih vrst dela in nalog, na primer skupna odprava pošte, skupne službe za vnašanje podatkov v računalnik, za prepisovanje, razmnoževanje, tiskanje besedil in podobno.

MO RS pri svojem delu z dokumentarnim gradivom upošteva načelo ekonomičnosti poleg ostalega tudi pri sprejemu in oddaji pošte, ki je centralizirana. Vsa pošta v fizični obliki vsakodnevno prihaja v Glavno pisarno ministrstva, katere delavci poskrbijo za računalniško evidentiranje, delno signiranje na organizacijsko enoto in distribucijo preko kurirske službe. Strokovni delavci Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom, ki deluje znotraj Službe za splošne zadeve, skrbijo v ministrstvu tudi za redno usposabljanje zaposlenih s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom in priprave dokumentarnega gradiva za predajo v stalno zbirko dokumentarnega gradiva ministrstva. Vsako leto so namreč organizirana številna predavanja s tega področja, ki jih izvajata višja svetovalka za poslovanje z dokumentarnim gradivom in vodja Glavne pisarne ministrstva. Pri usposabljanjih sodeluje tudi višji svetovalec za dokumentarno in arhivsko področje, ki skupaj z arhivarji tudi sicer, po potrebi in pred pripravo gradiva za predajo v stalno zbirko dokumentarnega gradiva ministrstva, svetuje zaposlenim.

Žal se, razen izjem in posebnih dogodkov, ko je bilo tovrstno usposabljanje organizirano za bodoče vojaške atašeje v tujini, izobraževanj udeležujejo zgolj administrativni delavci, ne pa tudi strokovni, vodstveni in vodilni delavci. Za urejeno stanje in razvoj dejavnosti upravljanja z dokumentarnim gradivom je po mnenju stroke izjemna škoda, da je nova Uredba o upravnem poslovanju ukinila obvezno opravljanje strokovnega izpita tudi za vodilne delavce (Ozvaldič 20. 4. 2007). Za obdobje 2002–2004, ko je bil tovrsten izpit obvezen za vse osebe, ki delajo z dokumentarnim gradivom, je zanimiv podatek, da so ravno vodilni delavci imeli pri opravljanju strokovnega izpita iz poslovanja z dokumentarnim gradivom nemalo težav, kar kaže na dejstvo, da so to področje poznali slabo in (pre)malo. Znano pa je, da je dobro funkcioniranje upravljanja z dokumentarnim gradivom v veliki meri odvisno od odnosa, ki ga imajo do tega področja vodilni.

V MO RS še vedno ni moč skenirati dokumentov in jih v elektronski obliki posredovati v reševanje strokovnim delavcem. Trenutni sistem elektronske evidence v ministrstvu tega ne dopušča, zato se vsakodnevno po ministrstvu prenašajo ogromne količine papirnega gradiva, ki v končni fazi po nepotrebnem zapolnjuje omare v tajništvih in pri strokovnih delavcih. Pri mnogih je še vedno prisotno tudi prepričanje, da velja le natisnjen dokument, tako da v glavni pisarni natisnejo tudi tiste dokumente, ki v ministrstvo pridejo po elektronski pošti.

2.2.6 Načelo enostavnosti, preprostosti

Uslužbenci se pri upravnem poslovanju srečujejo z nepregledno količino podatkov, zato mora biti ravnanje z zapisi organizirano tako, da delo ni po nepotrebnem zapleteno, da se ne hranijo nepotrebne evidence, da ne prihaja do podvojenega dela, in da lahko strokovni uslužbenci po najkrajši in najneposrednejši poti izvajajo postopke, ki so v zvezi z dokumenti in zadevami (Lorbar in Stare 1998: 34). V organizacijah se vodijo številne evidence, izdelujejo se poročila, prikazi in analize, pri tem pa je moč opaziti, da so delovni postopki večkrat zelo zapleteni, zato povzročajo več dela in stroškov. Evidence o dokumentarnem gradivu morajo biti uslužbencem v pomoč, ne pa v nadlego, iz

upravnega poslovanja pa je treba izločiti vse tiste delovne postopke, ki zavirajo delovni proces in povečujejo stroške (Brejc 2000: 138).

Kljub vsemu pa je v velikem sistemu, kakršen MO RS nesporno je, včasih načelo enostavnosti težko upoštevati. Pogosto je namreč, zaradi želje po hitrejšem poslovanju, racionalneje in lažje voditi vzporedno evidenco, kot je na primer zbirka potrdil o izobraževanju delavcev določene organizacijske enote. Tovrstna evidenca sicer ne zadošča načelu preprostosti, prav gotovo pa načelu ekspeditivnosti in natančnosti.

2.2.7 Načelo natančnosti in zanesljivosti

Sistem poslovanja z dokumentarnim gradivom mora biti v vsaki organizaciji urejen z organizacijskim predpisom (strokovnim navodilom, pravilnikom), ki ga morajo vsi uslužbenci dobro poznati in ga v celoti tudi uresničevati. Le tako bo upravno delo opravljeno kakovostno. Upravno poslovanje namreč temelji ravno na postavki, da so vsi vpisi v razne evidence natančni, in da jih uslužbenci opravljajo po predvidenem vrstnem redu (Brejc 2000: 137–138).

To načelo upošteva tudi MO RS, saj 3. člen Pravilnika o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005) pravi, da so predstojniki organov v sestavi in vodje notranjih organizacijskih enot ministrstva neposredno odgovorni za izvajanje tega pravilnika. Isti člen v nadaljevanju tudi določa, da so vsi javni uslužbenci ministrstva in pripadniki Slovenske vojske, ki upravljajo z dokumentarnim gradivom, pri svojem delu dolžni dosledno spoštovati pravila omenjenega pravilnika.

Da bi zagotovili kakovostno poslovanje, je seveda nujen nadzor nad delom. Šele stalen nadzor nad delom pokaže, koliko napak je bilo storjenih, v kakšnem obdobju in kdo jih je storil. Podatki o napakah pri delu so primerna osnova za izboljšanje delovnih postopkov in za druge ukrepe, s katerimi naj bi povečali učinkovitost uprave (Brejc 2000: 137–138).

V MO RS je za uresničevanje načela zanesljivosti in natančnosti poskrbljeno v Pravilniku o upravljanju z dokumentarnim gradivom (2005), ki v 2. odstavku 63. člena pravi:

Strokovni nadzor nad upravljanjem z dokumentarnim gradivom ter poslovanjem z žigi in stampilkami v organih v sestavi in organizacijskih enotah opravljajo uslužbenci organizacijske enote, pristojne za upravljanje z dokumentarnim gradivom, strokovni nadzor nad vodenjem evidence dokumentarnega gradiva pa opravljajo uslužbenci glavne pisarne.

Skladno s citiranim členom že od oktobra 2002 v MO RS poteka nadzor nad izvajanjem predpisov s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom, ki ga opravljata višja svetovalka za poslovanje z dokumentarnim gradivom in vodja Glavne pisarne ministrstva. Strokovni uslužbenki po pisni najavi vsak mesec obiščeta eno izmed organizacijskih enot in podrobno pregledata tako področje upravljanja z dokumentarnim gradivom kot tudi strokovno usposobljenost zaposlenih, ki pri svojem delu ravnajo z dokumentarnim gradivom. Po nadzoru sestavita zapisnik oziroma poročilo, konec leta pa tudi celoletno poročilo za vse pregledane organizacijske enote. Skupno poročilo je sestavni del letnega poročila pristojnega Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom.

Glede na to, da gre za pomembno dejavnost, ki vpliva na izboljšanje delovanja na tem področju, bo nadzoru nad izvajanjem predpisov in internih aktov MO RS na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom v nadaljevanju namenjeno samostojno poglavje.

Na tem mestu naj omenimo še to, da tudi delavci glavne pisarne vsakodnevno spremljajo vodenje elektronske evidence zadev ter sproti opozarjajo na napake ter predlagajo možne rešitve pomanjkljivosti.

2.2.8 Načelo varnosti dokumentarnega gradiva

Dokumentarno gradivo, ki ga državni organ, podjetje ali zavod sprejema, ustvarja, obdeluje in razvršča v svoje zbirke, je treba zavarovati pred izgubo,

uničenjem, poškodovanjem ali zlorabo. Gradivo ima za imetnika in za družbo ekonomski, pravni in zgodovinski pomen, pogosto pa tudi kulturni, zato lahko uničenje ali izguba dokumenta povzročita večjo škodo (Lorbar in Stare 1998: 35).

Uničenje dokumentarnega gradiva je dopustno samo na osnovi posebnih predstojnikovih navodil oziroma na osnovi predpisa ali internega pravnega akta. Vsi ustvarjalci in uporabniki dokumentarnega gradiva so ga dolžni zaščititi pred zlorabo. Posebne pozornosti mora biti deležno tudi dokumentarno gradivo v tekočih in stalnih zbirkah, saj mora biti shranjeno v primernih prostorih, kjer je zavarovano pred propadanjem zaradi vlage, prahu, neposredne sončne svetlobe in podobnega.

V MO RS je s sklepom ustanovljena Komisija za izločanje in odbiranje dokumentarnega gradiva iz stalne zbirke ministrstva, ki izloča dokumentarno gradivo, ki so mu potekli roki hrambe. Komisija se sestaja po potrebi, načeloma pa vsaj enkrat letno. Izločeno dokumentarno gradivo se v 15 dneh po sestavi zapisnika, uniči (Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS 2005: 12).

Dokumentarno gradivo je mogoče uničiti tudi pred predajo v stalno zbirko dokumentarnega gradiva, vendar le na podlagi popisa gradiva, ki ga organizacijska enota pri svojem delu ne potrebuje več, mu je potekla veljavnost ali gre za kopijo. Uničenje odobri ali zavrne Oddelek za poslovanje z dokumentarnim gradivom, kajti obstaja pravilo, ki se ga morajo držati vsi, da se noben dokument, ki ga je organizacijska enota prejela ali je nastal pri njenem delu ter je evidentiran v elektronski evidenci, ne sme uničiti brez zapisnika in odobritve komisije. Prav tako mora biti podatek o uničenju dokumenta evidentiran v elektronski evidenci.

3. PISARNIŠKO POSLOVANJE V MINISTRSTVU ZA OBRAMBO V 90-IH LETIH 20. STOLETJA – PRESEK AKTIVNOSTI

MO RS je eno izmed največjih ministrstev v okviru državne uprave tako po številu zaposlenih kot po raznolikosti dejavnosti, s katerimi se ukvarja. V obdobju od osamosvojitve do danes se je v MO RS obseg dela, in s tem tudi število zaposlenih, močno povečalo, in sicer od nekaj sto v prvih letih po osamosvojitvi, do nekaj tisoč, kolikor jih je v ministrstvu zaposlenih danes. Hkrati je naraščala tudi količina dokumentarnega gradiva, ki ga je ministrstvo prejelo oziroma je pri njegovem delu nastalo. Leta 1992 je glavna pisarna dnevno obdelala od 30 do 50 prejetih dokumentov in do 100 izhodnih, leta 1997 pa od 350 do 400 vhodnih ter preko 400 izhodnih dnevno (dokument MO RS, 26. 3. 1997). Že pred nekaj leti so obstajale ocene, da naj bi v MO RS letno obdelali približno dva milijona in pol novih dokumentov, pri čemer se je okoli 80 % dokumentov nanašalo na račune (Ozvaldič, 3. 4. 2007 - pogovor). Z uvajanjem sodobne informacijske tehnologije se je število dokumentarnega gradiva stalno povečevalo. Zadnji podatki govorijo, da je Glavna pisarna ministrstva junija 2007 dnevno obdelala preko 1200 dokumentov. V tej številki so všteti tako prejeti dokumenti, kot tudi lastni in izhodni (vir: Glavna pisarna ministrstva, 13. 6. 2007).

Z naraščanjem količine gradiva se je že v sredini devetdesetih let začelo pojavljati tudi vprašanje obvladovanja dokumentarnega gradiva (dokument MO RS, 12. 12. 2005).

Po danes dosegljivih podatkih in dokumentih so se aktivnosti na področju urejanja pisarniškega poslovanja v ministrstvu pričele septembra 1995. Med Upravo za gradbene, stanovanjske in splošne zadeve in Službo za informatiko je bil namreč 26. 9. 1995 sklenjen dogovor o sodelovanju na projektu Glavna pisarna. Na osnovi tega dogovora je Služba za informatiko izdelala programski prototip *Podpora skupinskega dela* ki je med drugim vseboval tudi problematiko pisarniškega poslovanja. Vseboval je aplikacijo za informacijsko podporo glavne pisarne, ki pa je po svoji kompleksnosti presegala takratne kadrovske in finančne zmogljivosti ministrstva.

V nadaljevanju je bil leta 1996 izdelan organizacijski predpis »Navodilo za uporabo aplikacije glavna pisarna« ter sklenjen memorandum o instalaciji aplikacije Glavna pisarna. Vendar pa aplikacija zaradi številnih pomanjkljivosti ter neustreznosti zahtevam in pogojem dela v Glavni pisarni ministrstva nikoli ni bila uvedena v uporabo, tako da se je evidenca zadev in dokumentov še naprej vodila kartotečno, kar pa je bilo, glede na to, da so bile ponekod izven ministrstva že v uporabi kvalitetne informacijske podpore, nevzdržno. Z namenom, da se prepreči nadaljnje trošenje sredstev, so bili kljub temu ustavljeni vsi nadaljnji posegi v aplikacijo, vključno s popravki in testiranjem. Služba za informatiko je namreč ocenila, da aplikacija ne bi omogočala vodenja evidence o zadevah in pripadajočih dokumentih v skladu s takratno Uredbo o pisarniškem poslovanju, zaradi česar je ni bilo smiselno uvajati v MO RS (dokument MO RS, 14. 2. 1997).

To je bil tudi eden izmed sklepov osemčlanske Komisije za ureditev področja pisarniškega poslovanja, ki jo je 27. 1. 1997 imenoval takratni minister za obrambo. Vedno bolj je namreč postajalo opazno dejstvo, da v šestih letih nastajanja in razvoja MO RS ni bilo interesa za posodabljanje pisarniškega poslovanja. Posledice takšnega ravnanja so se kazale tako na organizacijskem kot tudi na kadrovskem, normativnem in informacijskem področju. Kakšno je bilo v navedenem obdobju stanje na področju pisarniškega poslovanja, najbolje prikazuje stavek, ki ga je navedena komisija zapisala v dokumentu, naslovljenem na takratnega državnega sekretarja:

Če nam je bilo še pred časom vseeno, da je zapisnik s sklepi nastajal teden dni pri strokovnem delavcu, in da je nato po »pošti« prihajal do naslovnika naslednjih sedem dni, in da je moral nato naslovnik na podlagi sklepov nekaj storiti v naslednjih 14 dneh, se moramo že danes potruditi, da bo naslovnik te sklepe dobil v roke vsaj en teden prej, in storiti vse, da bo isti naslovnik navedene sklepe na svojem računalniku že jutri lahko prebral takoj, ko bodo izdelani, torej še isti dan (dokument MO RS, 26. 3. 1997).

Naloga Komisije za ureditev področja pisarniškega poslovanja je bila, da kompleksno oceni področje pisarniškega poslovanja in arhiviranja v ministrstvu,

in sicer tako z organizacijskega, normativnega kot tudi informacijskega vidika, in da na podlagi ugotovljenega dejanskega stanja, realne ocene organizacijskih, kadrovskih, prostorskih in finančnih zmožnosti, pripravi ustrezne predloge sprememb in dopolnitev z določitvijo njihove vsebine, nosilcev in rokov (dokument MO RS, 14. 2. 1997).

Omenjena komisija je med drugim ugotovila, da so posamezne organizacijske enote ministrstva uporabljale svoje interne delovodne številke, kar je povzročalo zmedo ter še povečevalo nepreglednost. Največje težave so se pojavile takrat, ko so se takšni dokumenti vračali skozi glavno pisarno, ki ni vedela komu naj tak dokument dodeli, kajti Glavna pisarna ministrstva takšnih delovodnih številk ni poznala. Komisija je ugotavljala, da bo v zvezi s tem treba poiskati racionalne rešitve, ki bodo morale biti opredeljene v Pravilniku o pisarniškem poslovanju MO RS. Poudarjeno je bilo, da bodo morale biti izjeme od enotnega in centraliziranega sistema pisarniškega poslovanja strokovno pretehtane, saj lahko v nasprotnem primeru postanejo pravilo (dokument MO RS, 26. 3. 1997).

Kakšen pomen je v tistem obdobju imelo pisarniško poslovanje, pove tudi podatek, da je takratni Oddelek za odpravništvo in arhiv, ki je izvajal dejavnost pisarniškega poslovanja, deloval znotraj Uprave za gradbene, stanovanjske in splošne zadeve. Komisija je ugotavljala, da to ni ustrezno, saj pisarniško poslovanje zaradi svoje specifične strokovne vsebine bolj sodi v splošne zadeve, ki pa niso bile organizirane kot samostojna organizacijska enota. Napačen je bil tudi naziv oddelka, saj je odpravništvo le zaokrožen funkcijski del glavne pisarne. Marca 1997, ko je komisija pripravljala oceno dejanskega stanja na področju pisarniškega poslovanja v ministrstvu, je bil Oddelek za odpravništvo in arhiv celo brez svojega organizacijskega vodje (dokument MO RS, 26. 3. 1997). V njem je bilo sistemiziranih 13 delovnih mest, in sicer poleg vodje oddelka še svetovalec za arhiv, dva arhivarja, administrativni sodelavec, trije manipulanti za delo, dva kurirja, dva razmnoževalca ter referent za nabavo drobnega materiala (dokument MO RS, 14. 2. 1997). V resnici pa je takrat dejansko delovala »glavna pisarna«, ki je opravljala naslednje delovne naloge: sprejem dokumentov (pošte), evidentiranje vhodne in izhodne pošte in skrb za odpravo pošte ter naloge kurirske službe. Arhiviranje je bilo šele v povojih oziroma

skorajda povsem neurejeno, saj so imeli arhivarji v obdelavi le približno 55 tekočih metrov gradiva (dokument MO RS, 26. 3. 1997).

Za strokoven pristop k pisarniškemu poslovanju v ministrstvu je bilo neustrezno tudi to, da so redno zaposlenim v Oddelku za odpravništvo in arhiv na področju dela glavne pisarne vsakodnevno pomagali po dva do trije študentje. Od študentov, ki so se zelo hitro menjavali, je bilo namreč nemogoče pričakovati, da se bodo poglobili v sistem dela in strokovnost (dokument MO RS, 26. 3. 1997).

Neustrezno je bilo tudi stanje na področju prostorske problematike. Glavna pisarna je vse svoje naloge opravljala v dveh prostorih, fotokopiranju pa sta bila namenjena še dva manjša prostora. Arhivska dejavnost se je izvajala v kletnih prostorih, kjer noben izmed prostorov ni imel dnevne svetlobe.

Glede na to, da so bile takratne kadrovske zmožnosti ureditvi pisarniškega poslovanja nenaklonjene, je Komisija za ureditev področja pisarniškega poslovanja tričlanski delovni skupini s sklepom naložila, da v sodelovanju z Upravo za organizacijo in kadre pripravi predlog organizacijskih sprememb za glavno pisarno oziroma za Oddelek za odpravništvo in arhiv. Predlog naj bi vseboval tudi utemeljene kadrovske popolnitve. Poleg ostalega se je komisija obvezala, da bo pripravila organizacijske in vsebinske predloge konkretnih oblik usposabljanja za vse delavce ministrstva, ki neposredno ali posredno opravljajo dela s področja pisarniškega poslovanja in arhiviranja (dokument MO RS, 14. 2. 1997).

Priloga dokumenta Pisarniško poslovanje v Ministrstvu za obrambo – ocena dejanskega stanja in predlogi izboljšav, ki ga je Komisija za ureditev pisarniškega poslovanja konec marca 1997 posredovala takratnemu državnemu sekretarju, sta tako bila tudi dva predloga nove sistemizacije na področju oddelka, zadolženega za pisarniško poslovanje. Po prvem, ki je bil v postopku potrditve na Vladi RS, bi Oddelek za odpravništvo in arhiv ostal znotraj Uprave za gradbene, stanovanjske in splošne zadeve, štel pa bi 20 zaposlenih (vodja oddelka, svetovalec za mikromatiko, dva referenta za mikromatiko, svetovalec za

arhiv, dva arhivarja, manipulant, sodelavec za odpravništvo, šest administrativnih sodelavcev, trije kurirji in dva razmnoževalca).

Drug predlog je predvideval ustanovitev nove organizacijske enote, ki bi se imenovala Skupne službe in bi poleg Oddelka za splošne zadeve vsebovala tudi Oddelek glavne pisarne in arhiva. Slednji bi bil razdeljen v Odsek glavna pisarna in Odsek za arhiv, v obeh skupaj pa bi bila poleg vodje oddelka, pomočnika vodje oddelka, ki bi bil odgovoren za informacijsko podporo in administratorja informacijskega podsistema sistemizirana tudi naslednja delovna mesta: sodelavec za odpravništvo, šest administrativnih sodelavcev, trije kurirji, dva razmnoževalca, svetovalec za mikromatiko, dva referenta za mikromatiko, svetovalec za arhiv, dva arhivarja in manipulant. Vsak odsek bi imel tudi svojega vodjo. Glede na obstoječe stanje, ko je bilo v Oddelku za odpravništvo in arhiv sistemiziranih le 13 delovnih mest, sta oba predloga obetala boljše čase in več urejenosti na področju pisarniškega poslovanja.

V obravnavanem obdobju sredine devetdesetih let je bila v MO RS neurejena tudi normativna ureditev s področja pisarniškega poslovanja. Komisija za ureditev področja pisarniškega poslovanja je izpostavila nujnost normativne posodobitve področja pisarniškega poslovanja, še posebej arhiviranja. Urediti je bilo treba enoten klasifikacijski načrt in določiti roke hrambe dokumentarnega gradiva (dokument MO RS, 26. 3. 1997). V tem obdobju so izvajanje pisarniškega poslovanja in arhiviranja urejali naslednji predpisi:

- Uredba Vlade RS o pisarniškem poslovanju in o dolžnostih upravnih organov do dokumentarnega gradiva (Uradni list RS, št. 72/94 in 82/94);
- Navodilo o pisarniškem poslovanju ministrstva št. 021-88/94, z dne 24. 6. 1994 in
- Načrt klasifikacijskih znakov v ministrstvu št. 801-1684/96, z dne 8. 3. 1996.

Komisija je v svojem poročilu, z dne 26. 3. 1997 že napovedala projektni način reševanja problemov in odpravljanja pomanjkljivosti, saj je menila, da je, glede na vsebinske in organizacijske prepletenosti pisarniškega poslovanja, to edina prava pot za ureditev stanja na tem področju. Komisija se je pri izdelavi poročila

in predlogov izboljšav naslonila na razmišljanje strokovnih sodelavcev v ministrstvu, ki so se pri svojem vsakodnevnem delu bolj ali manj neposredno srečevali s problematiko pisarniškega poslovanja, kot tudi na izsledke delovnih srečanj s strokovnimi delavci v Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu za zunanje zadeve, takratnemu Servisu skupnih služb Vlade RS in Državnemu zboru (dokument MO RS, 26. 3. 1997).

Komisiji za ureditev pisarniškega poslovanja imenovani januarja 1997 so v naslednjih letih sledile številne projektne in delovne skupine, katere bomo na kratko navedli:

- Julija 1997 sta bila imenovana projektni svet in projektni tim, z nalogo reorganizacije pisarniškega poslovanja v ministrstvu. Projekt sta izpeljala skozi vse faze, vendar pa zaradi nezagotovljenih finančnih sredstev ni bil realiziran.
- Po vzpostavitvi Službe za splošne zadeve, je bila septembra 2000 oblikovana delovna skupina, katere naloga je bila uvedba elektronskega pisarniškega poslovanja v ministrstvu. Delovna skupina je uporabila dotedanje rezultate dela zgoraj omenjenega projektnega tima iz leta 1997, prikazala tedanje stanje, izoblikovala cilje s prioriteta in načela ter ocenila možnosti za doseg zadane naloge. Zaradi finančnih, tehničnih in sistemskih ovir so bile dejavnosti ustavljene.
- Januarja 2001 je bila imenovana delovna skupina za izvedbo funkcionalnega in tehnološkega testiranja tipičnih programskih paketov za upravljanje z dokumentacijo v ministrstvu, ki je v tekočem letu v celoti opravila zadane naloge. Skupina je opravila testiranja in izoblikovala kriterije za javni razpis ter izdelala končno poročilo.
- Junija 2001 je bila imenovana delovna skupina za izvedbo priprave in uvedbe decentraliziranega sistema zajema dokumentov v ministrstvu. Pripravljen je bil načrt in terminski plan ter v nadaljevanju opravljeni dve testiranji na programski rešitvi »Delovodnik«, katerih rezultati so pokazali, da bi predlagana rešitev pomenila preveliko tveganje za sistem. Na podlagi podane ocene so bile dejavnosti za izvedbo ustavljene.

- Julija 2001 je bila imenovana strokovna komisija za naročanje programske opreme za upravljanje z dokumentarnim gradivom v ministrstvu. Izdelana je bila razpisna dokumentacija, vendar zaradi nezagotovljenih finančnih sredstev ni bila realizirana.
- Novembra 2001 sta bila imenovana projektni svet in projektna skupina za uvedbo e-arhiva v ministrstvu. Izdelan je bil elaborat za izvedbo projekta vzpostavitve e-arhiviranja in kreiranja baze znanja. Na tej točki so dejavnosti zastale zaradi nezagotovljenih finančnih sredstev.
- Marca 2002 je bila na Generalštabu Slovenske vojske ustanovljena projektna skupina za izvedbo projekta »Upravljanje z dokumenti«. V nadaljevanju je bila imenovana strokovna komisija za nabavo sistema za upravljanje z dokumenti. Načrtovane aktivnosti te delovne skupine niso bile realizirane.
- S ciljem zagotovitve ustreznega evidentiranja dokumentov v celotnem ministrstvu, so v Službi za splošne zadeve in Sektorju za informatiko in komunikacije leta 2002 stekle dejavnosti izdelave vzpostavitve sistema enotne baze in povezanosti vseh organizacijskih enot s to bazo. Rezultat dela je bila izdelava nove programske rešitve DVOR, ki je bila po opravljenih testiranjih uvedena januarja 2003.
- Projekt vzpostavitve e-arhiviranja in kreiranja baze znanja v ministrstvu je stekel leta 2003 in bil, ob sicer okrnjenih finančnih sredstvih, s končnim poročilom zaključen v prvem četrtletju leta 2004. Predstavljena je bila nadaljnja pot sistema stalnih izboljšav za dosego operativnega stanja. Sistem e-arhiva oz. elektronsko podprte stalne zbirke dokumentarnega gradiva ministristva, je postavljen kot dobra zasnova za zajem in obdelavo dokumentarnega gradiva celotnega ministristva.
- Leta 2004 je MO RS aktivno sodeloval na medresorskem nivoju pri razvoju programske rešitve elektronskega poslovanja z dokumentarnim gradivom. Izdelane so bile funkcionalne in tehnološke zahteve ter na tej podlagi izveden razpis. Aktivnost do danes ni bila v celoti realizirana
- V začetku leta 2004 so bile v okviru MO RS pripravljene tudi funkcionalne zahteve za ustrezno programsko rešitev celotnega ministristva na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom ter predlog dostopnih pravic.

- V drugi polovici leta 2004 je bila sprejeta prednostna naloga za leto 2005, da se izvedejo vse potrebne dejavnosti za uvedbo nove programske rešitve SPIS 6 v celotno ministrstvo, kot informacijsko podporo za vodenje poslovanja z dokumentarnim gradivom, ki bo enovita aplikacija za obvladovanje tega področja dela (dokument MO RS, 12. 12. 2005 in Ozvaldič 2. 4. 2007).

Vsi navedeni projekti in delovne skupine, razen tiste, ki je bila ustanovljena marca 2002 za potrebe Generalštaba Slovenske vojske, so bili osnovani z vizijo celostne ureditve področja poslovanja z dokumentarnim gradivom v MO RS, kot podpornim procesom pri izvajanju nalog ministrstva, ki predstavlja:

- zagotovitev programske rešitve elektronske evidence dosjejev, zadev in dokumentov, skladno z obstoječo zakonodajo na tem področju dela;
- zagotovitev mreže centralne evidence zadev in dokumentov, ki prihajajo, se odpošiljajo ali nastajajo v ministrstvu ter sledljivost dokumentov znotraj sistema;
- zagotovitev ustreznega nivojskega dostopa in dejanske funkcionalnosti rešitve, ob tem pa varnost dokumentarnega gradiva;
- zagotovitev ustrezne infrastrukture, strojne in programske opreme, z možnostjo ustrezne nadgradnje in kompatibilnosti znotraj sistema (Ozvaldič 2. 4. 2007).

4. POT DOKUMENTA V MINISTRSTVU ZA OBRAMBO

4.1 Naloge Službe za splošne zadeve in Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom

Upravljanje z dokumentarnim gradivom je bilo v usmeritvah za delo MO RS do leta 2004 opredeljeno kot ena izmed prednostnih nalog. Kljub temu, da je pogoj ustreznega upravljanja z dokumentarnim gradivom naloga vseh zaposlenih v ministrstvu, ki z dokumentarnim gradivom delajo, pa je skladno z 20. členom Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest MO RS z organi v sestavi (2004) dejavnost upravljanja z dokumentarnim gradivom osnovna naloga Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom in Glavne pisarne ministrstva, ki pod okriljem Sekretariata generalnega sekretarja delujeta znotraj Službe za splošne zadeve. Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005) določa, da je Služba za splošne zadeve pristojna za poslovanje z dokumentarnim gradivom v celotnem ministrstvu, generalni sekretar ministrstva pa je kot vodja upravnega dela v ministrstvu odgovoren za upravljanje z dokumentarnim gradivom v ministrstvu.

Če pogledamo natančneje, so naloge Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom naslednje:

- načrtovanje in usklajevanje dela s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom v ministrstvu;
- skrb za informacijsko podprt sistem upravljanja z dokumentarnim gradivom;
- organizacija in izvajanje usposabljanja za upravljanje z dokumentarnim gradivom;
- strokovni nadzor upravljanja z dokumentarnim gradivom ter poslovanja z žigi in štampljkami;
- priprava pravnih aktov ministrstva s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom ter žigov in štampljk;
- upravljanje dokumentacijskega sistema ministrstva;
- vodenje sistema elektronskega arhiviranja;

- prevzem, urejanje in hramba dokumentarnega gradiva v stalni zbirki dokumentarnega gradiva ministrstva;
- izvajanje postopkov vpogleda in izdaje dokumentarnega gradiva iz stalne zbirke;
- odbiranje in shranjevanje arhivskega gradiva;
- razmnoževanje (spletni vir 1).

Naloge Glavne pisarne ministrstva, ki organizacijsko prav tako spada pod okrilje Službe za splošne zadeve pa so:

- sprejem, pregled in odprava vseh vrst pošilk;
- vodenje evidence o dokumentih in drugih zadevah;
- klasificiranje, signiranje in razdeljevanje dokumentov;
- skrb za pravilno in enotno evidenco dokumentov, zadev in dosjejev v ministrstvu;
- skrb za elektronsko evidenco dokumentarnega gradiva in usposabljanje delavcev za ravnanje z njo;
- sodelovanje pri drugem usposabljanju delavcev in
- kurirska služba (spletni vir 1).

Upravljanje z dokumentarnim gradivom v MO RS mora potekati skladno s pravnimi akti, ki to področje urejajo. To so:

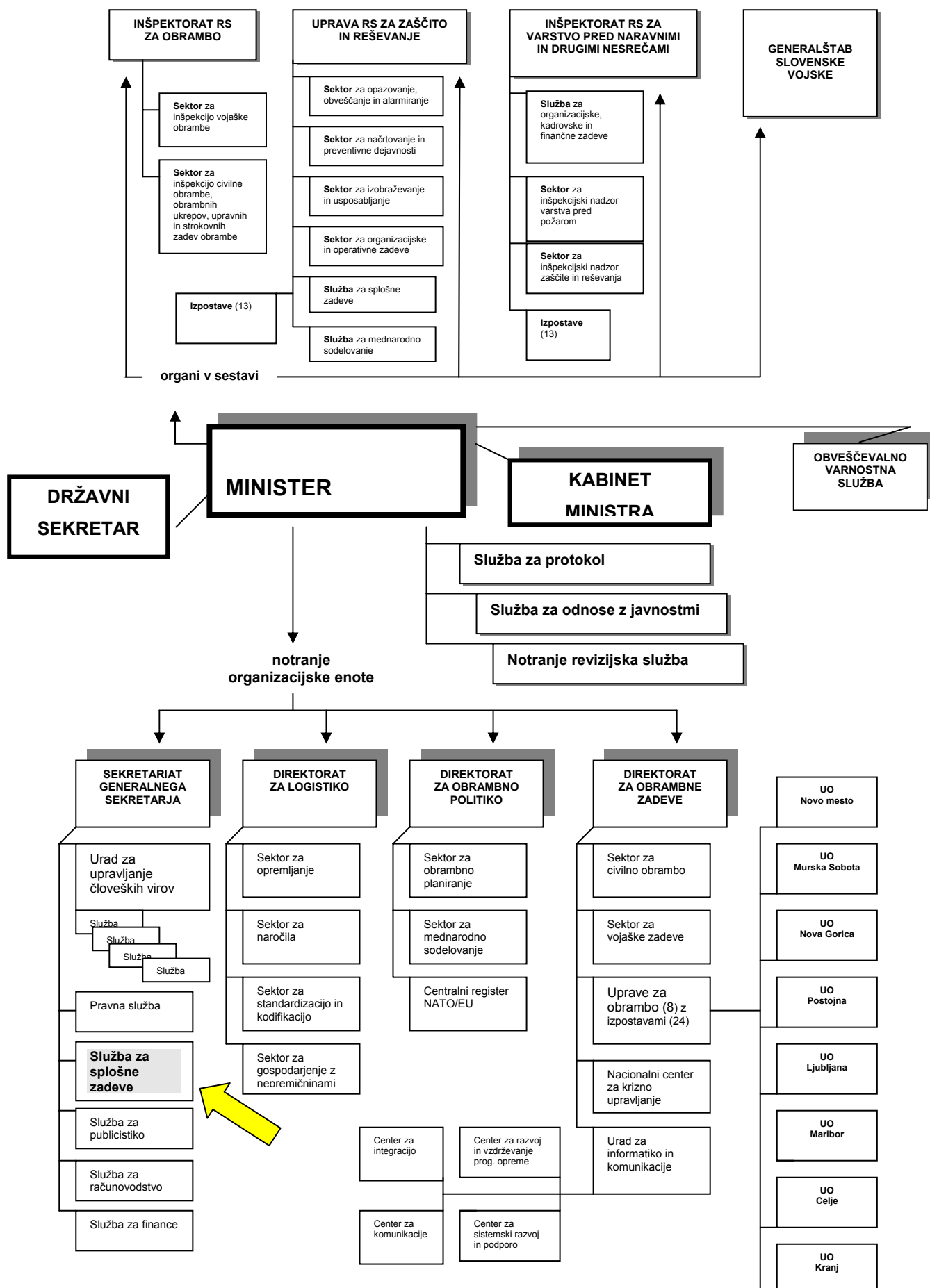
- Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih, Uradni list RS, 30/2006;
- Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu, Uradni list RS, 98/2004;
- Zakon o tajnih podatkih, Uradni list RS, 50/2006;
- Zakon o poštnih storitvah, Uradni list RS, 102/2004;
- Zakon o upravnih taksah, Uradni list RS, 114/2005 in 14/2007;
- Uredba o upravnem poslovanju, Uradni list RS, 20/2005, 106/2005, 30/2006, 86/2006;
- Uredba o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva, Uradni list RS, 86/2006;

- Uredba o pogojih za elektronsko poslovanje in elektronsko podpisovanje, Uradni list RS, 77/2000 in 2/2001;
- Uredba o varovanju tajnih podatkov, Uradni list RS, 74/2005;
- Uredba o notranjem nadzoru nad izvajanjem Zakona o tajnih podatkih in predpisov, izdanih na njegovi podlagi, Uradni list RS, 106/2002;
- Uredba o ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za posredovanje tajnih podatkov drugi organizaciji, Uradni list RS, 106/2002;
- Uredba o varnostnem preverjanju in izdaji dovoljenj za dostop do tajnih podatkov, Uradni list RS, 71/2006;
- Odlok o varnostnih ukrepih na obrambnem področju, Uradni list RS, 49/1992;
- Pravilnik o izvrševanju Uredbe o upravnem poslovanju, Uradni list RS, 75/2005;
- Pravilnik o opravljanju strokovnega izpita iz upravnega poslovanja, Uradni list RS, 20/2006;
- Pravilnik o pripravništvu, strokovnih izpitih in pridobivanju nazivov za zaposlene v dejavnosti s področja varstva kulturne dediščine, Uradni list RS, 31/1996;
- Pravilnik o vodenju evidence o upravnem postopku, Uradni list RS, 18/2003, 7/2006;
- Pravilnik o načinu ravnanja s poštnimi pošiljkami s prepovedano vsebino, Uradni list RS, 85/2006;
- Pravilnik o izdajanju in uporabi upravnih in sodnih kolkov, Uradni list RS, 101/2006;
- Pravilnik o strokovni usposobljenosti uslužbencev javnopravnih oseb ter delavcev ponudnikov storitev, ki delajo z dokumentarnim gradivom, Uradni list RS, 132/2006;
- Navodilo za določanje rokov hranjenja dokumentarnega gradiva organov javne uprave, Uradni list RS, 81/2005;
- Sklep Vlade RS v zvezi z načinom vodenja evidence o dokumentarnem gradivu v organih javne uprave, Vlada RS, 033-12/2001-14, z dne 12. 6. 2003 in Vlada RS, 022-01-92/2003-5 z dne 3. 11. 2003;
- Sklep o določitvi pogojev za varnostnotehnično opremo, ki se ne sme vgrajevati v varnostna območja, Uradni list RS, 94/2006;

- Pravilnik o varovanju tajnih podatkov v MO RS, 0070-5/2006-4 in 0070-5/2006-30;
- Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS;
- Načrt klasifikacijskih znakov MO RS;
- Načrt signirnih znakov MO RS.

Kam je v organizacijski shemi MO RS umeščena Služba za splošne zadeve, znotraj katere delujeta Oddelek za poslovanje z dokumentarnim gradivom in Glavna pisarna ministrstva prikazuje organigram ministrstva oziroma slika 4.1.

Slika 4.1.1: Organigram MO RS. Vir: Ozvaldič 2004: 77.



4.2 Temeljni pojmi upravljanja z dokumenti

Skladno s predhodno citiranim 92. členom Uredbe o upravnem poslovanju, je treba vsako delo organov, kadar opravljajo upravne naloge, dokumentirati z ustreznim pisnim zapisom, dokumentom, zaznamkom ali pisarniško odredbo.

To pomeni, da pri delu vsakega organa javne uprave nastaja veliko dokumentarnega gradiva, ki ga je v okviru upravnega poslovanja treba ustrezno obdelati. Bistvena sestavina upravnega poslovanja kot delovnega procesa je torej prav obdelava dokumentarnega gradiva.

Dokumentarno gradivo je tako eden izmed temeljnih pojmov upravnega poslovanja in pomeni vse zapise, ki jih organizacija prejema, obdeluje, pošilja in hrani (Brejc 2000: 131). Temeljna enota dokumentarnega gradiva pa je **dokument**, ki je izviren ali reproduciran (pisan, risan, tiskan, fotografiran, fotokopiran, fonografski, v elektronski obliki ali kako drugače zapisan) zapis, ki je bil prejet ali je nastal pri delu organa in je pomemben za njegovo poslovanje (Uredba o upravnem poslovanju, Uradni list RS, št. 20/2005, 2. člen). Definicija dokumenta kot nosilca informacije je tudi, da je to vsak zapis, s katerim se začne, dopolni, spremeni, prekine ali konča upravno delo (Brejc 2000: 134).

Pri upravnem poslovanju prihaja do naslednjih oblik obdelave dokumentov:

- vhodna obdelava dokumentarnega gradiva (od prevzema pošte do vročitve strokovnemu uslužbencu);
- tehnična obdelava dokumentarnega gradiva (strojepisje, kopiranje, razmnoževanje);
- izhodna obdelava dokumentarnega gradiva (kuvertiranje, frankiranje, naslavljanje itn.);
- urejanje zbirk rešenega dokumentarnega gradiva (arhiviranje) (Brejc 2000: 130).

Glede na to, od kod (od koga) izvirajo ali komu so namenjeni, razlikujemo:

- prejete dokumente, torej tiste, ki jih organ dobi od fizičnih, pravnih oseb ali organov;

- lastne dokumente, ki nastanejo pri delu organa ter so namenjeni notranji (interni) uporabi;
- odposlane dokumente, ki so odgovori na prejete dokumente (Lorbar in Stare 1998: 38).

Pogosto imajo dokumenti tudi **priloge**. Priloga je lahko dokument, ki je priložen osnovnemu dokumentu za dopolnitev kot pojasnilo ali dokaz njegove vsebine (Brejc 2000: 135). Število prilog, priloženih prispelemu dokumentu je treba ob evidentiranju dokumenta vpisati v posebno polje na prejemni štampljki. V kolikor priloge v dokumentu niso navedene, mora javni uslužbenec ob evidentiranju k prejemni štampljki pripisati kratek opis k dokumentu priloženih prilog (Uredba o upravnem poslovanju, Uradni list RS, št. 20/2005, 118. člen).

Ključni pojem za razumevanje in zagotavljanje učinkovitega upravnega poslovanja je **zadeva**, ki je celota vseh dokumentov in prilog, ki se nanašajo na isto vsebinsko vprašanje ali nalogo (Lorbar 1991: 40).

Med temeljne pojme upravljanja z dokumentarnim gradivom sodi tudi **dosje**, katerega definicijo je podala Uredba o upravnem poslovanju (2005), ki v 9. točki 2. člena pravi:

Dosje je celota več dokumentov ali zadev različne vsebine, ki zadevajo isto fizično ali pravno osebo, oziroma dokumentov ali zadev enake vsebine, ki zadevajo različne fizične ali pravne osebe.

Eden izmed temeljnih pojmov upravnega poslovanja je **arhivsko gradivo**, ki se odbira iz dokumentarnega gradiva in ima trajen pomen za znanost ali kulturo (Brejc 2000: 136). Uredba o upravnem poslovanju (2005) v 2. členu dodaja, da ima arhivsko gradivo trajen pomen »za pravno varnost pravnih in fizičnih oseb, v skladu s strokovnimi navodili pristojnih arhivov«.

4.3 Sprejem pošte in vlog

Uredba o upravnem poslovanju (2005) v 95. členu definira pojem pošte, ki mora izpolnjevati naslednje pogoje:

- 1. da je po končanem prejemu v obliki, iz katere lahko naslovnik prepozna sporočilo in ga prebere;*
- 2. da je v primeru prejema v fizični obliki (na papirju, disketi, zgoščenci in podobnem) v takšnem stanju, da ga je možno takoj reproducirati za potrebe poslovanja;*
- 3. da je v primeru elektronskega prejema v obliki, ki je skladna s tehnološkimi zahtevami, ki jih določi minister, pristojen za javno upravo ali v obliki, ki je organu razumljiva;*
- 4. da je po svoji vsebini toliko pomemben, da ga je treba evidentirati v smislu te uredbe.*

V MO RS prejemajo pošto v fizični obliki uslužbenci glavnih pisarn in dislociranih enot. Pošto, ki je naslovljena na uradni naslov ministrstva, prejme, odpira in evidentira Glavna pisarna ministrstva. Enako velja za pošto v elektronski obliki, prejeto na uradni elektronski naslov ministrstva, ki jo prejemajo in sproti pregledujejo uslužbenci glavne pisarne. Glede na to, da v ministrstvu še ni uvedena programska rešitev, ki bi omogočala vidnost dokumenta v elektronski obliki, je naloga delavcev glavne pisarne tudi, da elektronsko prejeti dokument natisnejo, po potrebi evidentirajo in posredujejo organizacijski enoti, pristojni za obravnavo dokumenta.

Elektronsko in faksimilno posredovano pošto lahko organi v sestavi in organizacijske enote MO RS prejemajo tudi samostojno. V tem primeru sami poskrbijo za evidentiranje in posredovanje strokovnemu delavcu v reševanje.

Pošta je takoj po opravljenih aktivnostih v glavni pisarni, praviloma še isti dan, posredovana v organizacijsko enoto, pristojno za reševanje dokumenta,

uslužbencu, ki je odgovoren za realizacijo obravnave, pa je dostavljena nemudoma, oziroma najkasneje v 24 urah.

Pogosto se dogaja, da je pošta, ki pride v ministrstvo pomanjkljivo naslovljena, iz vsebine pa ni moč ugotoviti, katera organizacijska enota je pristojna za reševanje. V takem primeru generalni sekretar določi organ v sestavi oziroma notranjo organizacijsko enoto ali uslužbenca za reševanje.

Izven poslovnega časa ministrstva je mogoče prejemati le pošto v elektronski obliki, v fizični obliki pa jo prejema dežurni pripadnik Enote za varovanje objektov v glavni recepciji ministrstva. Hrani jo do izročitve uslužbencem glavne pisarne, najkasneje do začetka poslovnega časa naslednjega dne. Dežurni prejete pošte ne odpira, na ovojnico pa zapiše datum in čas (uro in minuto) prejema. V primeru prejema nujne pošte jo prevzame in odpira dežurni uslužbenec organizacijske enote, ki je pristojna za krizno upravljanje.

Posebne pozornosti je deležna pošta, na kateri je vidna oznaka, da se pošta nanaša na natečaje ali javne razpise. Ta se v glavni pisarni ne odpira, temveč se na ovojnico odtisne prejemna štampiljka z datumom in napiše točen čas (ura, minuta) prejema ter se evidentira v evidenci dokumentarnega gradiva ministrstva. Pošto dnevno prevzema pristojna organizacijska enota, ki vodi natečaj ali javni razpis (Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS 2005: 2–4).

4.4 Razvrščanje (klasificiranje)

Osnova za razvrščanje oziroma klasificiranje je vnaprej pripravljena shema, ki obsega značilnosti posamezne vsebine. Tako shemo imenujemo klasifikacijski načrt ali načrt klasifikacijskih znakov (Lorbar in Stare 1998: 59), ki ga določi predstojnik. Obvezen okvir načrta klasifikacijskih znakov predpiše Vlada Republike Slovenije in je priloga Uredbe o upravnem poslovanju. Na podlagi klasifikacijskega načrta se vse vsebine dokumentarnega gradiva, ki se pojavijo pri delu državnega organa, podjetja ali zavoda razdelijo v največ deset razredov oziroma v deset glavnih skupin (Lorbar in Stare 1998: 59).

Leta 2005 je prišlo do popolne prenove načrta klasifikacijskih znakov v javni upravi. Načrt je iz petšteviličnih prešel na trištevilične znake. Samo izjemoma se lahko deli na največ petmestne znake. Klasifikacijski znaki so samo številčni, ne vsebujejo črk in rimskih števil, zapisani pa so kot zaporedje števil, brez vmesnih znakov.

MO RS je na podlagi usmeritev za izdelavo načrta klasifikacijskih znakov s strani Ministrstva za javno upravo, Arhiva RS in Navodila za določanje rokov hranjenja dokumentarnega gradiva organov javne uprave leta 2005 izvedel uvedbo novega Načrta klasifikacijskih znakov. Predhodno so bila izvedena usklajevanja znotraj notranjih organizacijskih enot in organov v sestavi, nov načrt pa je v uporabi od novembra 2005.

Uporaba Načrta klasifikacijskih znakov je v MO RS pregledana tudi ob rednih nadzorih nad izvajanjem predpisov in internih pravnih aktov s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom. Iz zapisnikov nadzorov lahko ugotovimo, da v večini primerov strokovni delavci načrt dobro poznajo in ga pri svojem delu tudi uporabljajo.

4.5 Splošno o evidentiranju ter evidenca zadev in dokumentov

Evidentiranje gradiva je postopek, »s katerim zabeležimo določene podatke o dokumentarnem gradivu v evidenco. Sodoben evidenčni sistem mora zagotoviti, da bomo v vsakem trenutku vedeli, kje je kakšen dokument ali zadeva in kakšno je stanje zadeve (rešeno, nerešeno)« (Brejc 2000: 162).

Obstajajo računalniški evidenčni sistemi in starejši ročni evidenčni sistemi. Za državne upravne organe je računalniška evidenca celo obvezna, tako da ročno vodene evidenčne sisteme, med katere sodijo različne vrste delovodnika in kartotečnih kazal vidimo čedalje redkeje (Lorbar in Stare 1998: 103).

Skladno s Pravilnikom o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005) vse vhodne oziroma prejete fizične dokumente in dokumente v elektronski obliki

evidentirajo uslužbenci glavne pisarne in dislociranih organizacijskih enot ter uslužbenci Generalštaba Slovenske vojske, Uprave RS za zaščito in reševanje in Obveščevalno varnostne službe, ki so zadolženi za upravljanje z dokumentarnim gradivom za svojo enoto. Lastne in izhodne dokumente evidentirajo uslužbenci, ki so v organu v sestavi in organizacijski enoti, v kateri je dokument nastal zadolženi za upravljanje z dokumentarnim gradivom (Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS 2005: 6).

V evidenco zadev MO RS se vpišejo:

- številka zadeve (informacijski sistem jo določi samodejno);
- signirni znak organizacijske enote ali delovnega mesta uslužbenca, ki zadevo rešuje;
- status (stanje) zadeve;
- stopnja tajnosti;
- šifra in zahtevnost upravnega postopka po upravni statistiki;
- subjekt (fizična ali pravna oseba oziroma organ, na katerega se zadeva nanaša) ali tema zadeve;
- zveza z zunanjim dokumentom;
- kratka vsebina zadeve (vsebinska identifikacija);
- ključne besede;
- datum vnosa zadeve;
- datum poteka roka v rokovniku;
- predviden datum rešitve zadeve;
- datum izločitve zadeve;
- roki hrambe (2, 5, 10, 15, T, A);
- zveza med zadevami;
- seznam dokumentov v zadevi.

O posameznem dokumentu pa se v evidenco vnašajo naslednji podatki:

- zaporedna številka dokumenta znotraj zadeve;
- datum evidentiranja dokumenta;
- tip dokumenta (vhodni, izhodni in lastni);
- zunanji pošiljatelj dokumenta;
- signirni znak notranjega pošiljatelja (podpisnik);

- signirni znak avtorja dokumenta;
- dejanski izdelovalec dokumenta (kadar začasno zaseda drugo delovno mesto);
- številka zunanjega dokumenta;
- registrator (oznaka, kje se dokument hrani);
- dejanski datum dokumenta;
- kratka vsebina dokumenta (vsebinska identifikacija);
- število in opis prilog;
- podtip dokumenta (način pošiljanja/prejema dokumenta);
- stopnja tajnosti dokumenta;
- številka tajnega dokumenta;
- prejemniki dokumenta (zunajni, notranji, vročilnica, izvod/kopija, podatki o uničenju dokumenta, dodatne posebnosti);
- pisarniške odredbe (Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS 2005: 7).

4.6 Priprava dokumentov in celostna podoba

Že leta 2001 je 78. člen Uredbe o poslovanju javne uprave z dokumentarnim gradivom določal, da mora minister, pristojen za upravo izdati priročnik celostne podobe državne uprave, ki naj bi vseboval tudi vzorčne tipske dokumente. Priročnik naj bi imel pravno naravo podzakonskega predpisa – navodila, vsi dokumenti pa bi morali biti pripravljene v skladu z enotnimi pravili. Kljub temu pa priročnik še vedno ni pripravljen, v trenutni fazi ima status priporočila, v praksi pa se pojavljajo vse mogoči dopisi, z različnimi slogi pisanj, vzorci dokumentov in ostalim, kar ne sodi v pravila enotnega oblikovanja dokumentov.

Trenutno veljavna Uredba o upravnem poslovanju v 164. členu sicer v grobem določa oblikovne značilnosti dokumentov, vendar pa vsebuje le navedbo nujnih sestavnih delov dokumentov, kot so državni grb, naziv »Republika Slovenija«, naziv organa državne uprave, kontaktni podatki organa, številka dokumenta, datum, drugi podatki, predpisani za poslovanje ter žig, navedba in podpis uradne osebe ali uradnih oseb. Stroka v ministrstvu meni, da je to odločno premalo in

vnaša nepotrebno neurejenost in neuskklajenost med državnimi organi na tem področju.

Glede na to, da je MO RS eno večjih ministrstev in je široko razvejan sistem, je tudi znotraj samega ministrstva prihajalo do različnih oblikovnih značilnosti dokumentov, ki so jih pripravljali v različnih organizacijskih enotah. Ker je bilo tako stanje neprimerno predvsem iz stališča izhodnih dokumentov, je Oddelek za poslovanje z dokumentarnim gradivom pripravil dokument Oblikovne značilnosti dokumentov v MO RS (2007), ki je v veljavo stopil v začetku aprila 2007, veljal pa bo do uvedbe enotne celostne podobe, ki jo bo za celotno javno upravo pripravilo Ministrstvo za javno upravo. Dokument vsebuje tako informacije o stilu pisave, velikosti črk, razmakih med posameznimi deli dokumentov kot tudi vzorce za pripravo različnih tipov dokumentov. Po treh mesecih, odkar so organizacijske enote in organi v sestavi prejeli obvestilo o pripravi navedenega dokumenta, je mogoče opaziti, da izdelovalci dokumentov v veliki meri upoštevajo navodila dokumenta. Stanje je nekoliko slabše pri obrazcih, ki jih posamezne organizacijske enote uporabljajo pri svojem delu, vendar pa je tudi tu nepravilnosti vedno manj.

4.7 Odprava gradiva

V MO RS pripravljajo pošto za odpremo uslužbenci, ki upravljajo z dokumentarnim gradivom, in sicer tako, da jo glavni pisarni dostavijo s pripravljenimi pisemskimi ovojnici, na katerih so navedeni naslovi prejemnikov in pisarniška odredba, kako naj se dokument odpošlje. Glavna pisarna odpremlja tudi dokumente v elektronski obliki, ki pa morajo biti pred odpremo evidentirani. Dislocirane enote same odpravljajo vso pošto, ne glede na način odpreme.

V prid ekonomičnosti je tudi dejstvo, da 27. člen Pravilnika o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005) določa, da se za dopisovanje znotraj ministrstva ne uporabljajo pisemske ovojnice, razen če dokument vsebuje osebne ali tajne dokumente. Vendar pa se to določilo v praksi upošteva le delno, kajti tudi tiste dokumente, ki so namenjeni zgolj interni korespondenci, se pogosto posreduje v ovojnicah.

Kurirsko službo ministrstva izvajajo delavci Glavne pisarne ministrstva, samostojno pa jo izvajajo Generalštab Slovenske vojske in še nekatere druge notranje organizacijske enote ministrstva, in sicer zaradi opravljanja specifičnih dejavnosti (Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS 2005: 10).

4.8 Zbirke dokumentarnega gradiva

4.8.1 Zbirka nerešenih zadev

Kot pove že naziv, je to zbirka zadev, ki jih strokovni delavci rešujejo in še niso zaključene. Uredba o upravnem poslovanju (2005) v 182. členu navaja, da se nerešene zadeve »hranijo pri javnih uslužbencih ali v glavni pisarni, ločeno od ostalih zbirk. Ker je MO RS velik organ, bi bilo nemogoče, da bi se zbirka nerešenih zadev hranila v Glavni pisarni ministrstva, in sicer tako zaradi prostorskih kot tudi kadrovskih zmogljivosti. To pomeni, da se zbirka nerešenih zadev hrani pri strokovnih delavcih, ki zadeve rešujejo, izjemoma pa tudi v tajništvih, strokovni delavci pa imajo do dokumentov neomejen dostop. Dogaja se, da se zadeva, ki je že bila rešena in se nahaja v tekoči ali stalni zbirki, obudi in izroči v ponovno obravnavo uslužbencu, ki zadevo rešuje. V takem primeru se zadeva tudi v elektronski evidenci evidentira kot nerešena. Ob ponovni rešitvi prične teči nov rok do predaje v stalno zbirko dokumentarnega gradiva.

Na področju reševanja zadev je bilo v obdobju od maja 2006 do maja 2007 opravljeno pomembno delo. V navedenem obdobju se je število rešenih zadev povečalo za skoraj trikrat. Podatki iz elektronske evidence, ki jo vodi Glavna pisarna ministrstva namreč kažejo, da je bilo maja 2006 rešenih 21.008 zadev, leto kasneje pa 60.529. Temu primerno se je v enakem obdobju zmanjšalo število nerešenih zadev, in sicer za 25 odstotkov. Kljub temu je število nerešenih zadev še vedno veliko. Razlog za tako stanje je tudi v tem, da v nekaterih organizacijskih enotah posvečajo reševanju zadev premalo pozornosti. Postopek pregleda zbirke nerešenih zadev in izločitve zadev, ki se lahko rešijo ter v

nadaljevanju ustrezni postopki zaključka zadeve v elektronski evidenci in v fizični obliki, vzamejo veliko časa. Vendarle pa to ni opravičljiv razlog za stanje, kakršno je. Na nujnost zaključevanja zadev opozarjajo tudi strokovni delavci Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom, še posebej med izvajanjem strokovnih nadzorov s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom. V kolikor bi elektronski sistem to dopuščal, bi bila možna rešitev v tem, da bi sistem samodejno zaključil tiste nerešene zadeve, znotraj katerih se daljše obdobje (na primer nekaj mesecev) ni zgodila nikakršna aktivnost (ni bilo novega evidentiranja, vnosa pisarniških odredb in podobno). Sistem bi nosilce zadeve samodejno opozoril na to, da bo v določenem roku zadevo zaključil, tako da se bo lahko prestavila v tekočo zbirko.

4.8.2 Tekoča zbirka

Ko se zadeva reši, se mora nemudoma uvrstiti v tekočo zbirko dokumentarnega gradiva, ki mora biti ločena od zbirke nerešenih zadev. Na ovoju zadeve mora biti označen rok hrambe, pred vložitvijo v tekočo zbirko pa mora uslužbenec, ki je zadevo reševal, izločiti nepotrebno gradivo (kopije, dvojnike, pomnožene obrazce, neizpolnjene tiskovine in podobno). V zadevi morajo ostati tudi osnutki dokumentov (Uredba o upravnem poslovanju, Uradni list RS, št.20/2005, 183. člen).

Kljub temu, da naj bi bila v posameznem organu vzpostavljena enotna tekoča zbirka, Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005) v 29. členu določa, da se tekoča zbirka dokumentarnega gradiva vodi in hrani v organih v sestavi in notranjih organizacijskih enotah, ki so zadeve obravnavale. Navaja tudi, da če je pri nastajanju zadeve sodelovalo več enot, se ta, ne glede na podpisnika hrani v enoti, ki je vsebinska nosilka zadeve. Večje število tekočih zbirk je sprejemljivo zaradi racionalnosti upravljanja z dokumentarnim gradivom. Problem je le v, že opisanem stanju, v katerem veliko organizacijskih enot, kljub stalnim opozorilom, še vedno ni vzpostavilo tekoče zbirke.

Rok za predajo zadeve iz tekoče v stalno zbirko dokumentarnega gradiva prične teči 1. januarja prihodnje leto po rešitvi zadeve in traja dve leti.

4.8.3 Stalna zbirka

Stalna zbirka dokumentarnega gradiva pomeni zadnjo postajo na poti dokumenta, ki se začne v računalniku strokovnega delavca ali pa ga organ prejme kot prejeto pošto. Po preteku dveh let po rešitvi zadeve se opravi pregled vseh zadev v tekoči zbirki, izloči se tiste, katerih rok hrambe je dve leti, ostale pa se preda v stalno zbirko dokumentarnega gradiva.

MO RS ima eno stalno zbirko dokumentarnega gradiva, ki jo za vse organe v sestavi in notranje organizacijske enote hrani, vodi, ureja in vzdržuje Oddelek za poslovanje z dokumentarnim gradivom, skladno s Pravilnikom o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS ter predpisi in standardi o materialnem varstvu arhivskega in dokumentarnega gradiva.

Od leta 2001, ko so se pričela dela na vzpostavitvi stalne zbirke, je bilo v MO RS narejenega veliko dela, tako da je stalna zbirka ena bolj urejenih v javni upravi in vzor ostalim organom. MO RS oziroma Oddelek za poslovanje z dokumentarnim gradivom se ubada le s prostorsko problematiko, kajti junija 2007 je stalna zbirka obsegala 1639 metrov dokumentarnega gradiva, zahteve po predaji pa se iz leta v leto povečujejo. Glede na pospešene aktivnosti za pridobitev novih prostorov je nove prostore mogoče pričakovati do konca leta 2009.

5. RAZVOJ INFORMACIJSKEGA SISTEMA ZA PODORO UPRAVLJANJA Z DOKUMENTARNIM GRADIVOM MINISTRSTVA ZA OBRAMBO

Skladno s povečevanjem števila dokumentov v MO RS se je večala tudi potreba po uvedbi informacijskega sistema za podporo upravljanja z dokumentarnim gradivom. Septembra 1995 so se pričele prve dejavnosti za izdelavo in uvedbo aplikacije za informacijsko podporo glavne pisarne, ki pa je po svoji kompleksnosti presegala takratne kadrovske in finančne zmožnosti ministrstva. Po testiranju aplikacije je bilo očitno, da zaradi pomanjkljivosti ne ustreza zahtevam in pogojem dela v Glavni pisarni ministrstva oziroma za podporo takratnega pisarniškega poslovanja, tako da do uvedbe aplikacije ni prišlo (dokument MO RS, 14. 2. 1997).

Kljub začetnim težavam je bilo v ministrstvu že leta 1997 jasno stališče, da je pri realizaciji pisarniškega poslovanja treba zasledovati končni cilj, ki je pridobitev aplikativne rešitve, ki bo omogočala zajem dokumentov v digitalni obliki ter digitalno procesiranje, usklajeno z Uredbo o pisarniškem poslovanju in funkcionalnimi zahtevami ministrstva. Nedvomno je bil za to potreben tako določen čas kot tudi finančna sredstva. Zato je Komisija za ureditev pisarniškega poslovanja v sodelovanju s Službo za informatiko marca 1997 preučila možne korake urejanja ustrezne informacijske podpore, ki so bili:

- Nabava že izdelane aplikativne rešitve za delo v lokalni računalniški mreži, ki bi bila finančno relativno ugodna, vendar pa bi avtomatizirala le iskanje v lokalni evidenci, ne bi pa zagotavljala centraliziranega spremljanja dokumentov.
- Razvoj aplikativne rešitve za delo v okolju Internet – Intranet (WEB aplikacija). To je bila takrat novejša informacijska tehnologija, ki je bila v ministrstvu v fazi testiranja in uvajanja. Omogočala bi, da bi bile v enotno evidenco povezane vse pisarne, ki so opravljale vlogo glavne pisarne. Ker je rešitev temeljila na takrat novejši tehnologiji, bi bil potreben daljši čas testiranja in uvajanja.
- Izvedba projekta aplikacija SPIS v okolju LOTUS NOTES, ki je takrat predstavljala najvišjo stopnjo informatizacije pisarniškega poslovanja in je obljubljala ukinitve dela s fizičnimi dokumenti. Dokumenti naj bi se zajeli v

digitalno obliko in bi se kot taki tudi procesirali. Ta rešitev je zahtevala dobre komunikacijske povezave med vsemi udeleženci, bila pa je izmed vseh treh možnih rešitev tudi cenovno najmanj ugodna (dokument MO RS, 26. 3 1997).

Glavna pisarna MO RS je leta 1997 začela uvajati sistem evidentiranja zadev in ne več posameznih dokumentov, kar je bilo skladno s takratno Uredbo o pisarniškem poslovanju. Istega leta se je pričelo tudi z vpisovanjem klasifikacijskih znakov po novem klasifikacijskem načrtu (dokument MO RS, 26. 3. 1997).

Kljub relativnemu napredku, ki ga na področju vodenja evidenc beležimo leta 1997, se je evidenca o dokumentih do leta 2000 vodila kartotečno in v sistemu, ki ni bil strukturiran in strokovno voden. Sam postopek je bil časovno zelo dolgotrajen, saj se je v celoti izvajal ročno. Po pregledu in izbiri ustreznega klasifikacijskega znaka, ki je bil predpisan s strani MO RS, je bilo treba odpreti kartico in s pisalnim strojem nanjo vpisati šifro, opis zadeve, subjekt v zadevi, signirni znak delavca, ki bo zadevo reševal in ostale predpisane podatke. Na kartico je administrativni delavec ročno vpisal datum prejema dokumenta, število in vsebino prilog in ostale podatke v skladu s predpisi. Zadeve, ki so se reševale po Zakonu o splošnem upravnem postopku, je bilo treba evidentirati v vpisnik zadev upravnega postopka, kar je pomenilo ponoven vpis v evidenco - knjigo. Sledila je izdelava ovoja zadeve, v katerega so se vložili posamezni dokumenti, na katerega je bilo treba, praviloma s pisalnim strojem, ponovno vpisati šifro zadeve, opis zadeve, subjekt v zadevi, po potrebi pa tudi vrsta tajnosti in stopnja zaupnosti. To je pomenilo ponoven, že tretji vpis. V nadaljevanju je bilo na ovoj treba odtisniti pečat, kamor se je vpisal rok hrambe, potem ko je zadeva rešena. Sledil je četrti vpis, in sicer v evidenco razdeljene pošte – interno dostavno knjigo, v katero se je ponovno vpisala šifra zadeve in signirni znaki strokovnih sodelavcev, ki so s podpisom v to knjigo potrdili prejem dokumentov. Postopek ni bil le dolgotrajen, pač pa je pri tolikšnem pisanju obstajala tudi velika možnost napak. Na dodatne težave so zaposleni naleteli pri poizvedovanju in iskanju dokumentov in zadev, saj jih je bilo treba najti z ročno vodenih kartic, kar je bilo pri vedno večji količini podatkov izredno težavno in zamudno. Takšen način je bil

nezanesljiv, saj je dopuščal veliko možnosti napak pri prepisovanju istih podatkov v več evidenc, pogoste so bile napačne vložitve kartic zadev, za preverjanje katerega koli vnesenega podatka pa je bilo potrebnega ogromno časa (Breznikar 2000: 10–11).

Dokumentov je bilo iz dneva v dan več, zgoraj opisano stanje evidenc pa nevezdržno, tako da je bilo to področje treba rešiti. V vmesnem obdobju je to potekalo parcialno, z različnimi oblikami vodenja evidenc. Večina je potekala v aplikaciji Delovodnik, ki pa je zajemala le okoli 500 računalnikov znotraj »kampus«, izključene pa so bile izpostave oziroma dislocirane enote ministrstva. Z aplikacijo Delovodnik so se zajemali podatki o dokumentih, ki so bili prej vodeni na karticah, program je zagotavljal evidentiranje in sledljivost dokumentov. Operiral je le z informacijami o zadevah, ne pa z zadevami. Programsko orodje Microsoft Access, v katerem je program deloval, je bilo primerno za sorazmerno majhne aplikacije, vprašljiva je bila zavarovanost podatkov, prav tako pa je bil problematičen postopek ponovnega zagona pri sesutju.

Kljub temu, da je Delovodnik pomenil velik korak naprej, je bilo jasno, da program ne zadošča potrebam sodobnega upravljanja z dokumentarnim gradivom. Glede na stanje ponudbe programskih produktov, ki so bili na tržišču dosegljivi v prvih letih novega tisočletja, je imel MO RS več možnosti.

1. Nadgradnja obstoječega produkta Delovodnik

Obstoječi program bi lahko delno posodobili, ga priredili za mrežno uporabo in vzpostavili ustrezno bazo podatkov. Prednosti bi bile prijazen prehod za uporabnike, ker ne bi bilo usposabljanj za nov produkt, prav tako pa ne bi bil potreben nakup licenc za nova orodja. Med najpomembnejšo slabost pa so strokovnjaki takrat šteli dejstvo, da bi bilo s predelavo težko priti do dolgoročne rešitve in zagotovljenega vzdrževanja ter razvoja.

2. Uvedba produkta SPIS

Produkt SPIS je v sodelovanju s podjetjem SRC d.o.o. razvijal takratni Center vlade za informatiko in je v celoti ustrezal zahtevam takratne Uredbe o

pisarniškem poslovanju. SPIS, ki deluje v okolju Lotus-notes so v tistem obdobju uvedla številna slovenska ministrstva. Prednosti so bile, da je obstajala verjetnost, da bi ta rešitev pokrivala tudi srednjeročne cilje MO RS na področju pisarniškega poslovanja. Ugodno je bilo tudi to, da bi za uvajanje in izobraževanje uporabnikov poskrbel Center vlade za informiranje. Ena izmed ovir za MO RS pa je bila ta, da v NATU poteka delo v okolju Microsoft Exchange. To sicer ni bilo nepremostljivo, vendar pa so z vzdrževanjem dveh okolij težave in stroški večji.

3. Uvedba drugega obstoječega produkta

Ministrstvo bi prevzelo nek drug produkt, ki že obstaja. Prednosti te rešitve bi bile, da bi lahko izbrali tak produkt, ki se lažje prilagaja strojni in programski opremi, slabosti pa, da bi bilo treba izvesti javno naročilo ter dobro definirati svoje zahteve.

4. Izdelava novega produkta

Na osnovi specifikacij ministrstva bi bila organizacijski enoti v ministrstvu ali zunanjemu izvajalcu naročena izdelava novega produkta. Prednosti bi bile v tem, da bi bilo možno upoštevati vse potrebe ministrstva ter se prilagoditi programskim in strojnimi danostim, slabosti pa, da bi projektna skupina v definiranje ciljev, parametrov in procesov, ki bi jih produkt moral podpirati, morala vložiti več dela, kot pri sprejetju ali dopolnitvi obstoječe rešitve (Ozvaldič, 2. 4. 2007).

Po skrbnem in tehtnem razmisleku strokovnjakov s področja informatike in pisarniškega poslovanja ter ob upoštevanju finančnih zmogljivosti, je bila v okviru strokovnega sodelovanja med Službo za splošne zadeve in takratno Službo za informatiko in komunikacije vzpostavljena nova programska rešitev, ki deluje v okolju ORACLE. Ta je bila v tehnološkem smislu sposobna zadostiti potrebam ene baze na ravni ministrstva oziroma omogočiti delo v mreži, s povezavo uporabnikov v eno bazo pa zagotovitev dejanske funkcionalnosti. Novembra in decembra 2002, so bila opravljena testiranja, katerih rezultati so pokazali, da je novo aplikacijo, ki je dobila ime DVOR, možno uvesti v sistem ministrstva. Aplikacija je bila v drugi polovici decembra 2002 uvedena v Glavni pisarni

ministrstva, od 1. 1. 2003 pa tudi v ostalih notranjih organizacijskih enotah ministrstva. Glede na to, da so evidenco DVOR pričeli uporabljati tudi na Generalštabu Slovenske vojske, jo sedaj uporabljajo skoraj vse notranje organizacijske enote ministrstva. Izjema je Obveščevalno varnostna služba, kjer pa je poglobitni razlog narava dela.

DVOR omogoča decentraliziran sistem vnosa podatkov in hkrati enotno evidenco, kar omogoča bolj kakovosten način evidentiranja in sledenja dokumentov znotraj sistema. To pomeni, da enote samostojno evidentirajo vse svoje izdelane dokumente, namenjene zunanjim in notranjim uporabnikom, prejeti dokumenti od zunanjih pošiljateljev pa se evidentirajo v Glavni pisarni ministrstva. Na ta način se zadeve oblikujejo v glavni pisarni in v enoti, odvisno od tega, kje je izdelan prvi dokument, ki povzroči nastanek zadeve.

Na začetku vodenja evidence v novi aplikaciji s strani uporabnikov ni bilo pravega razumevanja, kaj povezava v enotno mrežo dejansko pomeni. Dokumenti, ki se v ministrstvu vsebinsko povezujejo v isto zadevo oziroma rešujejo isto vsebinsko vprašanje, se, ne glede na to, v kateri enoti ministrstva nastanejo, evidentirajo v isti zadevi pod isto številko zadeve. To je bistvo mrežnega sistema oziroma povezovanja dokumentov v zadevo (dokument MO RS, 31. 1. 2003).

Žal pa aplikacija ne zadošča v celoti predpisom, ki določajo upravljanje z dokumentarnim gradivom kot tudi ne potrebam državne uprave in ministrstva. Zato od začetka leta 2006 ponovno potekajo aktivnosti za izbiro enotne elektronske evidence dokumentov. Minister za obrambo je namreč v začetku januarja 2006 s sklepom imenoval delovno skupino za izbiro enotne programske rešitve informacijsko podprtega upravljanja z dokumentarnim gradivom v MO RS. Aktivnosti delovne skupine so predvsem temeljile na vsebinah naslednjih dokumentov:

- Funkcionalne zahteve za informacijsko podprto upravljanje z dokumentarnim gradivom v MO RS, ki so jih izdelali strokovni delavci v Službi za splošne zadeve in

- Tehnološke zahteve za izbiro enotne programske rešitve informacijsko podprtega upravljanja z dokumentarnim gradivom, ki so jih pripravili v Uradu za informatiko in komunikacije.

V okviru delovanja delovne skupine je nastal tudi dokument Zahteve in merila ocene aplikacij za izbor enotne programske rešitve informacijsko podprtega upravljanja z dokumentarnim gradivom, ki je predstavljal podlago za izvedbo primerjave in vrednotenja posameznih aplikacij.

Delovna skupina je opravila primerjavo med dvema aplikacijama, ki omogočata upravljanje z dokumentarnim gradivom z informacijskim sistemom, in sicer:

- SPIS – aplikacija je razvita v Lotus Notes okolju (Domino strežnik in Lotus Notes odjemalci) in jo uporablja državna uprava in
- AŠP (Avtomatizacija štabnih procesov) – aplikacija je razvita na tehnološki platformi Documentum in je bila razvita za potrebe Generalštaba Slovenske vojske, ki jo deloma že uporablja.

Članom delovne skupine sta bili predstavljeni obe omenjeni aplikaciji. Aplikacijo SPIS je v sodelovanju s podjetjem SRC predstavilo Ministrstvo za javno upravo, aplikacijo AŠP pa podjetje Infotehna. Po predstavitvah in posredovani dokumentaciji s strani Ministrstva za javno upravo in Infotehne, je delovna skupina na podlagi predhodno navedenih dokumentov obravnavala prednosti in pomanjkljivosti predstavljenih aplikacij. Poleg tega je upoštevala tudi že vzpostavljen informacijski sistem v MO RS in možnosti nadaljnjih potrebnih povezav, tako v okviru sistema kot izven. Na podlagi vsega navedenega je delovna skupina ocenila, da je s tehnološkega vidika za informacijsko okolje ministrstva bolj primerna platforma Documentum, s funkcionalnega vidika pa aplikacija SPIS, ki pa je razvita v Lotus Notes okolju. V okviru delovne skupine je bilo tako zavzeto stališče, da bi opredeljenim potrebam tako s funkcionalnega kot tehnološkega vidika, najbolj ustrezalo, da bi razvili novo aplikacijo. Integrirali bi platformo Documentum in na njej s funkcionalnega vidika izgradili novo aplikacijo z znanjem in sposobnostmi zunanjega izvajalca oziroma dobrega poznavalca področja upravljanja z dokumentarnim gradivom.

Predstavljen predlog in realizacija bi bila tako s funkcionalnega kot tehnološkega vidika najbolj sprejemljiva rešitev za ministrstvo, seveda, če bi to dovoljevala tudi finančna sredstva, ki bi omogočala osnovni razvoj oziroma izdelavo, uvedbo, nadgradnjo, vzdrževanje, kontinuiteto nadaljnjega razvoja, glede na zahteve državne uprave in potrebe uporabnika ter strokovno izobraževanje (dokument MO RS, 14. 4. 2006).

Zaključno poročilo omenjene delovne skupine je podlaga za izvedbo projekta z nazivom »Tehnološki in funkcionalni razvoj ter uvedba prototipa informacijske rešitve upravljanja z dokumentarnim gradivom v MO RS«, ki poteka v ministrstvu. Cilj projektne naloge je raziskati, zasnovati in razviti prototip informacijske rešitve, ki bo omogočala vodenje evidenc in podporo upravljanju z dokumentarnim gradivom v celotnem sistemu MO in bo zajemala celotni življenjski cikel dokumenta. Pomembno je, da je ta projekt s sklepom ministra uvrščen v prednostni seznam financiranj raziskav in razvoja, zato obstaja upanje, da bo njegova usoda boljša od večine že prej omenjenih, ko so se aktivnosti ustavile prav zaradi nezagotovljenih finančnih sredstev.

V kolikor bo v ministrstvu uvedena nova aplikacija, bo to nesporno pomenilo vpeljavo drugačnega sistema elektronskega upravljanja z dokumentarnim gradivom, kot ga poznamo sedaj. Povečalo se bo število uporabnikov aplikacije, pri določenih dosedanjih uporabnikih bo treba strojno opremo dopolniti in posodobiti, poskrbeti pa bo treba tudi za informacijsko infrastrukturo. Zato je pomembno, da je eden izmed ciljev projekta tudi zagotovitev izvedbe v realnem času, z zadostnimi in realnimi viri. To je možno doseči s celostnim, multidisciplinarnim in sistematičnim pristopom.

6. NADZOR NAD IZVAJANJEM PREDPISOV S PODROČJA UPRAVLJANJA Z DOKUMENTARNIM GRADIVOM

Navodilo za izvajanje Uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom (Uradni list RS, št. 26/02) v 3. točki navaja:

Glavna pisarna vodi in skrbi za pravilno in enotno vodenje evidenc o zadevah, dosjejih in dokumentih ter v sodelovanju oseb iz drugega odstavka 2. člena uredbe nadzira ravnanje z dokumentarnim gradivom v notranjih organizacijskih enotah ter pri delavcih organa javne uprave.

Isto navodilo v 9. točki pravi:

Pri zagotavljanju ustreznega strokovnega usklajevanja nalog pri izvajanju uredbe ter izvajanja nadzora nad poslovanjem organa javne uprave na tem področju vodja glavne pisarne najmanj enkrat v razdobju šestih mesecev pisno poroča vodji upravnega dela o izvajanju predpisov in drugih pravil s tega področja.

O strokovnem nadzoru nad upravljanjem z dokumentarnim gradivom ter poslovanjem z žigi in stampilkami v 63. členu govori tudi Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS (2005), ki pravi, da ga »opravljajo uslužbenci organizacijske enote, pristojne za upravljanje z dokumentarnim gradivom, strokovni nadzor nad vodenjem evidence dokumentarnega gradiva pa opravljajo uslužbenci glavne pisarne«.

Na podlagi citiranih točk so se oktobra 2002 pričeli redni strokovni nadzori nad izvajanjem predpisov s področja poslovanja z dokumentarnim gradivom (v nadaljevanju »nadzor«). Do konca leta 2006 sta višja svetovalka za pisarniško poslovanje in vodja Glavne pisarne ministrstva obiskali 36 organizacijskih enot ministrstva. Nadzore mesečno opravljata tudi v letu 2007. Ker še ne moremo govoriti o zaključeni celoti, bodo analizirani zgolj nadzori do konca leta 2006.

Vse ugotovitve, ki jih pridobita tekom nadzora, sproti vpisujeta v predhodno pripravljen obrazec. Na njegovi podlagi pripravita poročilo, ki ga vodja notranje organizacijske enote, pristojne za poslovanje z dokumentarnim gradivom, torej

Službe za splošne zadeve, posreduje organizacijski enoti, ki sta jo uradnici obiskali. Vsako poročilo je zaključeno s povzetkom ugotovitev in predlogi za odpravo morebitnih pomanjkljivosti. Uradnici takoj po nadzoru predstavita ugotovitve vodji nadzorovane notranje organizacijske enote.

Bistveni namen nadzora je preverjanje, če osebe, ki so odgovorne za poslovanje z dokumentarnim gradivom svoje delo opravljajo skladno s predpisi in internimi akti. Zaradi tega se vsak nadzor začne s preverjanjem poznavanja osnovnih predpisov s tega področja. Glede na to, da je treba določila pravnih aktov poznati in upoštevati vsakodnevno, ni namen nadzorov v tem, da bi se odgovorne osebe, ki ravnajo z dokumentarnim gradivom, nanj posebej pripravljale. Kljub temu pa so organizacijske enote o nadzoru predhodno obveščene z najavo.

6.1 Postopek izvajanja nadzora

Poleg vprašanj o poznavanju predpisov, ki vsebuje tudi pridobitev informacije o številu zaposlenih, ki imajo v preverjeni organizacijski enoti opravljen strokovni izpit iz poslovanja z dokumentarnim gradivom, preverjata strokovni delavki tudi ostale pomembne postopke pri ravnanju z dokumentarnim gradivom, ki jih določajo predpisi. V nadaljevanju so v kratkem predstavljeni, temeljijo pa na dokumentih MO RS, združenih v številke zadev 022-01-19/2002, 022-01-10/2003, 022-01-106/2003, 022-01-14/2004, 022-01-10/2005 in 0200-2/2006.

Sprejem in pregledovanje pošte

Po opravljenem nadzoru strokovni delavki ugotovita, kako je v organizacijski enoti urejeno pooblastilo za prevzem in odpiranje pošte. Preverjata, kako poteka ravnanje z osebno pošto ter pošto prejeto v elektronski obliki, ki je naslovljena na delavca ministrstva kot tudi, kako odgovorne osebe ravnajo s pošto v primeru suma, da vsebuje nevarno vsebino, ali če je pošiljka poškodovana. Izsledki nadzora pokažejo tudi, kako v organizacijski enoti:

- ravnajo z elektronskimi dokumenti;
- ravnajo s prilogami;

- uporabljajo prejemno štampljko;
- zapisujejo zaznamke;
- potrjujejo in evidentirajo vročilnice;
- ravnajo z dokumentom, dostavljenim v elektronski obliki na fizičnem nosilcu;
- odpirajo pošto;
- ravnajo s pomanjkljivo in napačno dostavljeno pošto in
- ravnajo z dokumenti, ki se ne evidentirajo.

Signiranje in klasificiranje

Po opravljenem nadzoru je znano, če v organizacijski enoti poznajo Načrt signirnih znakov in Načrt klasifikacijskih znakov in ali ju pravilno uporabljajo. V poročilu je naveden podatek o načinu signiranja (popolno, nepopolno), prav tako pa tudi, kako poteka formiranje oziroma kreiranje zadeve in dosjeja.

Evidenca dokumentarnega gradiva

Glede evidence dokumentarnega gradiva, je po opravljenem nadzoru v določeni organizacijski enoti jasno naslednje:

- kako poteka postopek evidentiranja dokumentov, prejetih v elektronski obliki ter izhodnih in lastnih dokumentov;
- kakšno je sodelovanje med strokovnim delavcem in tajništvom;
- kakšno je poznavanje pojmov subjekt in tema;
- kako označujejo ovoj zadeve;
- kakšna je uporaba zveze, združevanja in razdruževanja zadev in dosjeja;
- poznavanje neevidenčnega gradiva;
- kako poteka označevanje, uporaba in evidentiranje pisarniških odredb;
- kako poteka evidentiranje rokov hranjenja;
- kakšen je način, označba in evidenca kopij.

Rokovnik

Nadzor pokaže, kakšno je v zvezi z rokovnikom poznavanje pomena datumov in knjiženja.

Sejno gradivo

Vprašanja s področja sejnega gradiva se tičejo priprave, evidentiranja in hranjenja sejnega gradiva in sklepov ter poznavanje elementov, ki jih sejno gradivo vsebuje.

Ravnanje s podatki

Del nadzora, ki obravnava ravnanje s podatki je pomemben zaradi informacije o tem, kako poteka posredovanje podatkov iz zadev, shranjevanje in varovanje podatkov ter uničevanje nosilcev podatkov, ki vsebujejo osebne, tajne ali druge občutljive vsebine in podobno.

Odprava pošte

V poročilu o izvedenem nadzoru so navedene tudi aktivnosti, ki jih v organizacijski enoti opravljajo v zvezi z odpravo pošte. Pri tem gre predvsem za:

- označevanje ovojnic;
- uporabo pisarniških odredb;
- skrb delavcev, ki delajo z dokumentarnim gradivom za ustrezno evidentiranje dokumentov in vlaganje v zadevo ter
- vodenje oddajnih knjig.

Poznavanje zbirk dokumentarnega gradiva

V tem delu nadzora se poleg splošnega poznavanja zbirk dokumentarnega gradiva preverja tudi, v kolikšni meri strokovni delavci skrbijo za zaključevanje zadev, urejenost in seznam rešenih zadev. Prav tako je pomemben podatek, kako je urejena hramba gradiv.

Poznavanje elektronske evidence dokumentarnega gradiva in pravilnost uporabe aplikacije

Do januarja 2003 sta strokovni delavki med nadzorom ugotavljali poznavanje, uporabo in možnosti rešitev, ki jih nudi aplikacija Delovodnik, po uvedbi DVOR-a pa preverjata postopke pravilnega evidentiranja v tej aplikaciji.

Poslovanje z žigi in štampljkami

Od decembra 2003 izvajalki nadzora preverjata poslovanje z žigi in štampljkami, v zvezi:

- z naročanjem, prevzemom, vračilom in izločitvijo iz uporabe;
- s seznamom reverzov;
- s pooblastili za uporabo;
- z ravnanjem in hrambo in
- z ravnanjem v primeru zlorabe, izgube, pogrešanja ali protipravne odtujitve ter najdbe izgubljenega žiga in štampljke.

6.2 Ugotovitve, pridobljene s pomočjo nadzorov

Prvi trije nadzori, ki so bili opravljeni v obdobju od oktobra do decembra 2002, so pokazali pomanjkljivo poznavanje predpisov s področja poslovanja z dokumentarnim gradivom in nizko število strokovnih delavcev, ki imajo opravljen strokovni izpit iz poslovanja z dokumentarnim gradivom. Pomanjkljivosti so bile opazne tudi pri označevanju in uporabi pisarniških odredb ter pri navajanju rokov rešitve. Ugotovljeno je bilo, da v nekaterih organizacijskih enotah praviloma ne zaključujejo zadev in posledično ne vodijo tekočih zbirk. Opazno je bilo slabše poznavanje posameznih zbirk dokumentarnega gradiva. Ostali postopki pri ravnanju z dokumentarnim gradivom, ki sta jih uradnici prav tako preverjali, so bili v navedenem obdobju izvajani skladno s predpisi (dokument MO RS, 20. 1. 2003).

Leta 2003 je bilo s strani ministrstva, pristojnega za upravo (takrat je bilo to Ministrstvo za notranje zadeve oziroma Upravna akademija, ki je znotraj MNZ delovala) tudi za delavce MO RS organiziranih veliko usposabljanj, preizkusov znanj in strokovnih izpitov s področja poslovanja z dokumentarnim gradivom. Navedene aktivnosti so potekale na podlagi 74. člena Uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom (Uradni list RS, št. 91/2001), ki je med drugim določal:

Delavci organov javne uprave, ki delajo na vodstvenih delovnih mestih, delavci v glavnih pisarnah oziroma na delovnih mestih, na katerih se opravljajo naloge glavne pisarne ter drugi delavci, pooblaščenici za sprejem pošte, morajo opraviti poseben strokovni izpit iz poslovanja z dokumentarnim gradivom po ločenih programih glede na zahtevnost in naravo dela.

Usposabljanja in opravljeni strokovni izpiti ter preizkusi znanj so posledično vplivali tudi na boljše stanje na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom v MO RS. V poročilih o opravljenih nadzorih v letu 2003 je namreč zabeleženih bistveno manj nepravilnosti in pomanjkljivosti kot v poročilih iz leta 2002. Ugotovljeno je dobro poznavanje predpisov z navedenega področja, razen nekaterih izjem, kjer je poznavanje le delno. Poročila tudi navajajo, da je večina tajnic in strokovnih delavcev opravila strokovni izpit. V primerjavi s poročili v letu 2002 je boljše tudi stanje pri poznavanju pojmov subjekt, tema, zadeva in sestava šifre zadeve ter šifre dokumenta, prav tako je bilo boljše poznavanje aplikacije za elektronsko evidentiranje dokumentov in zadev.

Ena izmed pomanjkljivosti, ki je bila ugotovljena s pomočjo nadzorov in na katero sta izvajalki nadzorov v svojih poročilih največkrat opozarjali tudi v letu 2003, je bila nezaključevanje zadev, kar je posledično pomenilo, da še vedno ni bilo moč vzpostaviti tekoče zbirke dokumentarnega gradiva. Glavni problem pri tem je, da zaradi tega niso pričeli teči roki za predajo gradiva v stalno zbirko dokumentarnega gradiva in s tem tudi ne do predaje. Organizacijskim enotam, pri katerih je bila ta pomanjkljivost ugotovljena, je bil tako predlagan pregled in ureditev vseh odprtih oziroma nerešenih zadev in izvedba potrebnih postopkov (ustrezna pisarniška odredba na zadnjem dokumentu, zaznamba v elektronski

evidenci, prenos zadeve iz zbirke nerešenih zadev v tekočo zbirko dokumentarnega gradiva), kjer je to možno. Prav tako je bilo ugotovljeno, da v nekaterih organizacijskih enotah niso uporabljali ovojev za zadeve, ter da ponekod dokumenti v zadevah niso bili zloženi po datumih nastanka oziroma evidentiranja, in sicer od najstarejšega proti najmlajšemu (dokumenta MO RS, 9. 7. 2003 in 12. 1. 2004).

Kljub navedenim nepravilnostim pa menimo, da so zgoraj omenjena usposabljanja in strokovni izpiti dosegli svoj namen, saj se je raven upravljanja z dokumentarnim gradivom v letu 2003 v MO RS izboljšala. Prav zaradi tega je škoda, da se je s spremembami predpisov spremenila potreba po opravljanju strokovnih izpitov tudi za vodilne in vodstvene delavce, saj so že nadzori v letu 2004 pokazali precej drugačno sliko. Ugotovljeno je bilo namreč pomanjkljivo poznavanje področja poslovanja z dokumentarnim gradivom predvsem pri strokovnih delavcih, ki na podlagi predpisov niso bili dolžni opraviti strokovnega izpita. Poleg tega so nadzori opravljeni leta 2004 pokazali, da v nekaterih organizacijskih enotah nepravilno združujejo dokumente v zadevah oziroma »vsebinskih zbiri« (po šifri zadeve ali kronološkem zaporedju), hramba dokumentov pa ni bila v ustrezno označenih ovojih. Iz prejšnjih dveh let se je še naprej nadaljevalo tudi neizvajanje ustreznih postopkov za rešitev zadev, ki so bile rešene. Take zadeve so hranili v zbirki nerešenih zadev, še vedno pa ni bila vzpostavljena tekoča zbirka dokumentarnega gradiva (dokument MO RS, 20. 1. 2005).

Navedene nepravilnosti so se nadaljevale tudi v letih 2005 in 2006, ko je bilo s pomočjo strokovnih nadzorov pregledanih 15 organizacijskih enot (dokumenta MO RS, 18. 1. 2006 in 24. 1. 2007).

Leta 2006 je bilo opravljenih nekaj kontrolnih pregledov v organizacijskih enotah, ki so bile predhodno že pregledane. Pogosto je bilo ugotovljeno, da napake niso bile odpravljene, kar so strokovni delavci opravičevali s pomanjkanjem prostora, omar, kadrov in podobno (dokument MO RS, 24. 1. 2007).

Kljub vsemu lahko strnemo, da so nadzori pokazali, da se je od leta 2003 do danes stanje na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom v MO RS izboljšalo, prav tako pa tudi zavest delavcev, ki z dokumentarnim gradivom neposredno upravljajo. Drži sicer, da bi bilo lahko storjenega še več, vendar pa bodo na tem mestu svojo vlogo marsikje morali odigrati tudi vodstveni delavci, za katere je upravljanje z dokumentarnim gradivom, ob obilici drugega dela, mnogokrat postranska naloga. Zato je bolj ali manj ustaljena praksa, da ostaja klasificiranje dokumentov naloga administrativnih in ne strokovnih delavcev.

7. ZAGOTAVLJANJE JAVNOSTI DELA

Uredba o upravnem poslovanju (2005) v drugem odstavku 26. člena pravi:

Organ obvešča javnost o načinu svojega poslovanja in uresničevanja pravic strank ter drugih vprašanjih, ki zanimajo javnost preko svojih publikacij ter drugih javnih glasil, preko svetovnega spleta, na novinarskih konferencah ali na drug primeren način.

Organi morajo, skladno s 27. členom navedene uredbe, tudi spremljati poročanje medijev na svojem področju in obveščati javnost o svojem delu.

MO RS je težnjo po večji informiranosti vnesel tudi v srednjeročni obrambni program 2005–2010, v katerem je v poglavju, ki obravnava reorganizacijo ministrstva, med drugim navedeno, da mora biti po reorganizaciji model nove organiziranosti ministrstva pripravljen tako, da bo omogočal prožnost organizacijskih struktur, ki bo zagotavljala večjo informiranost, odprtost in dostopnost storitev (dokument MO RS, 22. 6. 2005: 7).

Spoštovanje in uresničevanje zgoraj navedenih členov uredbe kot tudi navedb v obrambnem programu do leta 2010 je ena izmed nalog Službe za odnose z javnostmi, ki kot samostojna organizacijska enota deluje znotraj MO RS. Njena dolžnost je, da javnost korektno in pravočasno obvešča o vseh temeljnih procesih in dogajanjih na obrambnem področju, se verodostojno odziva na vprašanja, ki jih postavljajo novinarji ter intenzivno komunicira z notranjo javnostjo (Letno poročilo MO RS 2004: 51).

Notranja javnost je o dogajanju, ki se neposredno ali posredno tiče MO RS, izčrpno obveščena prek intraneta (internih spletnih strani), kjer je objavljeno dnevno dogajanje v ministrstvu, tedenski pregled dogodkov, pregled prostih delovnih mest v ministrstvu ter raznih novic iz notranjih organizacijskih enot in organov v sestavi. Intranet je preko notranjega računalniškega omrežja ministrstva dosegljiv vsem zaposlenim, ki pri svojem delu uporabljajo osebni računalnik. Iz arhiva sporočil je razvidno, da je bilo od januarja 2006 do konca

maja 2007 objavljenih 359 sporočil. V njih je tako notranja kot zunanja javnost (kajti večina sporočil je objavljenih tudi na spletni strani ministrstva) obveščena o dejavnosti MO RS, Slovenske vojske ter Uprave za zaščito in reševanje. Veliko sporočil je namenjenih aktivnostim ministra za obrambo in načelnika Generalštaba Slovenske vojske, poročilom o obiskih tujih in domačih delegacij v ministrstvu, aktivnostim Slovenske vojske doma in v tujini, premikih vojaških vozil, obvestilih o foto terminih in novinarskih konferencah in podobno. Največ sporočil je bilo objavljenih septembra 2006, in sicer 37, ko je Slovenija v Portorožu gostila neformalno zasedanje obrambnih ministrov zveze Nato. Le eno sporočilo manj (36) je bilo objavljeno junija 2006, ko je Slovenija slavila 15. obletnico samostojnosti, kateri je bilo v arhivu sporočil MO RS namenjene veliko pozornosti. V tem mesecu je bil na obisku v Sloveniji tudi Natov odbor za pregled obrambe, Slovenska vojska pa je dobila novega načelnika Generalštaba. Vsi navedeni dogodki so bili obeleženi tudi na internetnih straneh MO RS (spletni vir 2).

Obveščanje notranje javnosti MO RS je bilo leta 2004 dodatno izboljšano z uvedbo oglasne deske. Služba za odnose z javnostmi se namreč trudi, da bi bili o dogajanju kakovostno, ažurno, kritično in zanesljivo najprej obveščeni zaposleni v ministrstvu (Letno poročilo MO RS 2004: 51).

Še posebej pomembno in odgovorno je bilo delo Službe za odnose z javnostmi leta 2003, ko je potekala načrtna medijska kampanja za vključitev v zvezo Nato. Tega leta je bilo v medijih moč zaslediti večje število prispevkov o Natu, ki so se kritično nanašali tudi na sistem obrambe Republike Slovenije ter posredno na MO RS in še posebej Slovensko vojsko. Treba je poudariti, da so imeli zaposleni v MO RS tudi pred referendumom možnost na interni spletni strani prebrati večino novinarskih besedil ter magnetogramov radijskih in televizijskih oddaj, in sicer tako tistih, ki so bili vstopu v zvezo Nato naklonjeni kot tudi tistih, ki so pred včlanitvijo svarili. Na ta način so imeli vsi zaposleni možnost, da se na podlagi različnih informacij svobodno odločijo za vključitev ali proti njej.

Po letu 2003 se je število kritičnih prispevkov zelo zmanjšalo, zanimanje slovenske javnosti za obrambo, zaščito in reševanje ter Slovensko vojsko pa se

je umirilo in stabiliziralo. To je razvidno tudi iz števila novinarskih konferenc, ki jih je v letih od 2003 do 2005 organizirala Služba za odnose z javnostmi. Leta 2003 jih je bilo 48, leto kasneje 10 manj, leta 2005 pa le še 22 (Letno poročilo MO RS 2005: 49).

Leta 2005 je bila oblikovana tudi prva samostojna spletna stran Slovenske vojske (www.slovenskavojska.si), ki je na nagradnem natečaju za spletno odličnost Izidor 2005, v kategoriji država, prejela prvo nagrado po izboru uporabnikov. Spletne strani so učinkovito orodje za komuniciranje z javnostmi, saj so vedno pogosteje uporabljene za pridobitev potrebnih informacij. Leta 2005 je bilo tako na spletiščih www.mors.si in www.slovenskavojska.si ugotovljenih približno 67.000 obiskov na mesec. Kljub temu pa je bilo leta 2005 na navedenih spletnih straneh v primerjavi z letom 2004 objavljenih manj sporočil, ki pa so bila bolje opremljena z dodatnim, predvsem zvočnim gradivom (Letno poročilo MO RS 2005: 49).

V letih 2003–2005 je Služba za odnose z javnostmi pripravila preko 1000 pisnih odgovorov na vprašanja domačih in tujih novinarjev ter državljanov. Na novinarska vprašanja je bilo odgovorjeno najpozneje v roku, ki ga določa Zakon o medijih¹, na večino še isti dan. Za to so poskrbeli tudi zaposleni na ministrstvu, ki so v okviru svojih pristojnosti pripravljali odgovore na vprašanja novinarjev (Letno poročilo MO RS 2004: 51).

O vedno večjem upoštevanju zahteve po zagotavljanju javnosti dela priča tudi podatek, da se je leta 2004 povečalo število informacij o dogodkih, ki jih je MO RS napovedoval in o katerih je poročal javnosti. Leta 2003 je bilo takih informacij 250, leto kasneje pa za polovico več, in sicer 379 (Letno poročilo MO RS 2004: 52).

Prav gotovo pa nič od navedenega ne bi bilo mogoče brez urejenega upravljanja

¹ Zakon o medijih (2006) v 6. odstavku 45. člena določa, da morajo organi "medijem poslati odgovor na vprašanje najpozneje v sedmih delovnih dnevih od prejema vprašanja v pisni obliki". Če pa bo organ mediju odgovor delno ali v celoti zavrnil, pa 4. odstavek istega člena določa, da medij o tem pisno obvesti "do konca naslednjega delovnega dne od prejema vprašanja".

z dokumentarnim gradivom, ki je pogosto osnova za pripravo informacije, s katero je zagotovljeno tako obveščanje javnosti kot tudi zagotavljanje javnosti dela. Še posebej to velja za področje obveščanja o dogajanju v notranjih organizacijskih enotah, kjer lahko Služba za odnose z javnostmi do informacij pride le na podlagi dokumentarnega gradiva, pridobljenega s strani notranjih organizacijskih enot.

Kljub temu, da je obveščanje tako notranje kot zunanje javnosti v MO RS dobro urejeno, pa bi se stanje lahko še izboljšalo. Z uvedbo spletnega portala v avli ministrstva bi na primer lahko zagotovili boljšo obveščenost predvsem tistih zaposlenih, ki pri svojem delu ne uporabljajo osebnega računalnika. Njim je namreč dostop do informacij, objavljenih na internih spletnih straneh trenutno onemogočen, tako da so odvisni zgolj od ustnega prenosa informacij, kar pa pogosto ne zadošča.

Skladno z drugim odstavkom 29. člena Uredbe o upravnem poslovanju (2005) morajo organi javne uprave pri dajanju obvestil medijem poleg predpisov o tajnosti podatkov ali njihovih posameznih delov spoštovati tudi predpise o dostopu do informacij javnega značaja. Mednje sodi Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (2003), ki je znatno pripomogel k širšemu dostopu medijev in s tem zunanje javnosti do dogajanja v javnem sektorju.

7.1 Zakon o dostopu do informacij javnega značaja in njegovo izvajanje v Ministrstvu za obrambo

7.1.1 Kaj je informacija javnega značaja

Definicijo informacije javnega značaja v 4. členu podaja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ 2003), ki pravi:

Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.

Osnovni predpogoj informacije javnega značaja je tako materialna oblika. Dokument, zadeva, dosje, register, evidenca in podobno mora torej že obstajati. Izdelovanje novih dokumentov ni predmet urejanja ZDIJZ, ampak Zakona o medijih.² Če bi prišlo ali če pride do takšne zahteve se ta zavrže, ker ne gre za upravno stvar in je skladno z Zakonom o upravnem postopku ni mogoče obravnavati (Bunič 2006 b: 3).

V javni upravi je treba uvesti nepristranske nadzorne postopke in odpreti kanale za interakcijo z vso javnostjo. Demokratizacija javne (državne) uprave namreč predstavlja usmerjenost k uporabnikom (Brezovšek 2000: 276). Tudi v tem pogledu ima ZDIJZ svojo vlogo, saj so transparentnost delovanja nosilcev vseh vej državne oblasti, še posebej pa transparentnost delovanja državne uprave, vseh njenih dejanj, postopkov, ukrepov in odločitev, s katerimi se tako ali drugače vpliva ali posega v življenje in delo ljudi, pomembne lastnosti vsake demokratične države. Ne glede na to, kako se predstavlja in zagotavlja javnost dela državnih organov v posamezni državi, so prost pretok informacij, svoboda tiska in informiranja sploh, odprtost in dostopnost virov informacij – to pa so zlasti državni organi – ene od tistih stvari, po katerih se ocenjuje demokratičnost družbe v celoti. Javnost dela in dostopnost do podatkov in informacij državnih organov je splošno sprejeto načelo v sleherni moderni družbi, obenem pa tudi pogoj in zagotovilo normalnega delovanja teh organov, ki brez zaupanja, sodelovanja in podpore javnosti praktično ne morejo biti učinkoviti (Bunič 2000: 3).

² Zakon o medijih (2006) v 45. členu, ki se nanaša na dostop do informacij za medije, izrecno ne opredeljuje osnovnega predpogoja za dostop do informacije, kot to v 4. členu določa Zakon o dostopu do informacij javnega značaja. Kljub temu pa obstaja, skladno z 9. odstavkom 45. člena Zakona o medijih, možnost pritožbe zoper zavrnilno odločbo le, če "zavrnilni ali delno zavrnilni odgovor na vprašanje izhaja iz dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva". Zakon o medijih v 1. odstavku navedenega člena tudi določa, da so informacije za medije tiste, "ki jih organ na lastno pobudo posreduje medijem, in informacije organa, ki jih organ posreduje mediju kot odgovor na vprašanje in so vezane na delovno področje organa. Informacije morajo biti resnične in celovite". Pridobivanje informacij pa je eden izmed osnovnih predpogojev za izvajanje dejavnosti medijev, ki skladno s 6. členom Zakona o medijih "temelji na svobodi izražanja, nedotakljivosti in varstvu človekove osebnosti in dostojanstva, na svobodnem pretoku informacij in odprtosti medijev za različna mnenja, prepričanja in za raznolike vsebine, ..."

Svoboda javnega obveščanja je tudi ustavno zagotovljena temeljna človekova pravica in svoboščina, obenem pa je tudi konstitutivni element vsake demokratične družbene ureditve, ki omogoča posamezniku, da enakopravno z drugimi sodeluje pri upravljanju javnih zadev (Bunič 2000: 4). Prvi odstavek 39. člena Ustave Republike Slovenije namreč ob definiciji svobode izražanja pravi, da je zagotovljena »svoboda izražanja, misli, govora in javnega obveščanja. Vsakdo lahko svobodno zbira, sprejema in širi vesti in mnenja«. Drugi odstavek istega člena določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Kljub ustavni pravici, zapisani leta 1991, pa smo na omenjeni zakon čakali 12 let.

7.1.2 Javni interes

Slovar slovenskega knjižnega jezika (2000) razlaga javni interes kot zadevo javnega pomena, kot interes, ki je v zvezi z družbeno skupnostjo in ne s posameznikom oziroma nekaj, kar je namenjeno uporabi, koristi vseh ljudi, skupnosti. Vendarle pa, ali je javnosti vedno treba dati, kar si želi? To pogosto vprašanje v teoretskih razpravah analizirata William L. Rivers in Wilbur Schramm (v Poler Kovačič 2005: 110), pri čemer izpostavljata tri probleme:

- 1. Naše vedenje o tem, kaj si javnost želi, je neizogibno usmerjeno v preteklost, javni interes pa se spreminja.*
- 2. Ali javnost ve, kaj hoče? Javnost ve, katero izmed alternativ, ki jih je že izkusila, ima raje, ne more pa vedeti, ali želi nekaj, česar še ni izkusila.*
- 3. Kdo je »javnost«? Obstaja več javnosti, in ko govorimo o tem, da javnost nekaj hoče, po navadi mislimo na to, kar naj bi hotel določen del javnosti.*

Poler Kovačičeva (2005: 183) meni, da javni interes ne obsega vsega, kar zanima javnost, ampak se nanaša na resne zadeve, za katere javnost ima ali naj bi imela legitimen interes oziroma skrb. Javni interes je najbolj na preizkušnji pri tržnem novinarstvu, v čigar jedru je tržna logika, naslovnik je razumljen kot potrošnik, novica pa kot proizvod (Poler Kovačič 2007: 109). Značilnost tržnega

novinarstva je tudi neupravičen poseg v zasebnost zaradi dobičkonosnega senzacionalizma in ne zaradi pravice javnosti, da izve (Poler Kovačič 2005: 182). Ob razlagi poglobitvenega cilja množičnih medijev je o javnem interesu posredno razmišljal tudi Encabo (v Erjavec in Poler Kovačič 2007: 103), ki pravi, da bo poznavanje tem, ki so v javnem interesu »imelo pomembne učinke za vzgojo, izobraževanje in kulturo državljanov ter jim bo hkrati služilo kot izhodišče za oblikovanje njihovih lastnih mnenj o ljudeh in ustanovah«.

V literaturi lahko zasledimo tudi trditve, ki načelo javnosti omejujejo. Weber je namreč izključevanje javnosti pri delu države oziroma birokracije opredelil kot enega ključnih virov njene moči, kljub temu pa so v mednarodnih pogodbah in deklaracijah postavljeni skupni standardi varovanja in zagotavljanja načela javnosti (Brezovšek in Črnčec 2004: 514). Sloveniji je to uspelo leta 2003, ko je bil sprejet ZDIJZ, leta 2005 pa je bil z novelo zakona narejen še korak naprej, kajti novela je zožila možnost neupravičenega zapiranja informacij in uvedla pomembno novost: test javnega interesa, ki je bistvo ZDIJZ.

Načelo javnosti ne more biti absolutno in dobesedno, prav tako pa tudi načelo odprtosti in dostopnosti do podatkov in informacij državnih organov ne more pomeniti, da lahko vsakdo v vsakem trenutku pride v katerikoli organ in zahteva katerikoli podatek. V sistemih, v katerih je javnost dela določena s predpisi in zato pomeni pravno obveznost državnih organov, na katere se nanaša, se dostop do informacij ureja z različnimi omejitvami – mnogokrat tudi s kvalifikacijo določenih podatkov in informacij kot zaupnih (Bunič 2000: 4) oziroma tajnih. Taki podatki se podredijo določenemu režimu, s katerim se omejuje njihova splošna dostopnost in uporaba. Tajnost delovanja in odločanja je sopotnik vseh političnih sistemov ter kompleksen politološki, komunikološki, sociološki, obramboslovni in sploh družbeni pojav, ki tudi v demokratični državi predstavlja legitimno sredstvo, s pomočjo katerega se ščitijo vitalni interesi države (Brezovšek in Črnčec 2004: 507). To spoštuje in upošteva tudi ZDIJZ (2003), ki v 6. členu tajne podatke šteje v kategorijo enajstih izjem, v primeru katerih lahko organ zavezanec zavrne prosilčevo zahtevo za dostop do želene informacije. Poleg tajnih podatkov isti člen določa, da med izjeme spadajo tudi:

- poslovna skrivnost;

- varovan osebni podatek;
- podatek zaupan v obdelavo Statističnemu uradu Republike Slovenije;
- kršitev zaupnosti podatka iz davčnega postopka ali davčne tajnosti;
- podatek v zvezi s kazenskim pregonom ali postopkom s prekrški, katerega razkritje bi škodovalo njegovi izvedbi;
- podatek v zvezi z upravnim postopkom, katerega razkritje bi škodovalo njegovi izvedbi;
- podatek v zvezi s sodnim postopkom, katerega razkritje bi škodovalo njegovi izvedbi;
- podatek iz še nedokončanega dokumenta, katerega razkritje bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine;
- podatek, ki varuje naravno oziroma kulturno vrednoto;
- notranji dokument organa, katerega razkritje bi povzročilo motnje pri delovanju organa.

Če bo prosilec zahteval dostop do informacij, ki morda vsebujejo zgoraj navedene informacije, lahko pričakuje, da bo njegova zahteva zavrnjena, saj naj bi bila pri razkritju tovrstnih informacij potrebna previdnost. Dostop do informacij s podatki, ki skladno z ZDIJZ spadajo med izjeme, se lahko dovoli le, če javni interes prevlada nad omejitvami. V takem primeru uradne osebe, Informacijski pooblaščenec kot pritožbeni organ in sodišča v postopku upravnega spora uporabijo test javnega interesa (Kako in kdaj uporabljati test javnega interesa 2005: 22), saj »prav ta test lahko pokaže na tiste, najbolj skrite napake in nepravilnosti, ki se dogajajo v javnem sektorju« (spletni vir 3). Informacijska pooblaščenka Pirc Musarjeva (spletni vir 3) meni, da je »dobro, da absolutnih izjem ni« kot tudi, da se je treba zavedati dejstva, »da gre pri testu interesa javnosti za izjemo izjem, ter da se ga uporablja zelo premišljeno in zgolj takrat, ko bi z njegovo pomočjo odkrili nekaj, kar bi pripomoglo k širši razpravi in razumevanju nečesa pomembnega za širšo javnost«. Predvsem je treba sešteti negativne in pozitivne učinke morebitnega razkrivanja informacij ter pretehtati, ali prevlada pravica vedeti, torej javni interes, ali pa ena izmed izjem, zapisanih v ZDIJZ (Kako in kdaj uporabljati test javnega interesa 2005: 22). Treba je upoštevati tudi to, »da se s testom interesa javnosti ne odkriva tisto, kar je *interesantno* za javnost, temveč tisto, kar je v *interesu javnosti*« (spletni vir 3).

Ob vsem tem se pojavi vprašanje, ali je tako obsežen seznam izjem, ki omejujejo dostop do zelenih informacij, v demokratično urejeni državi sploh potreben. Dostop javnosti naj bi bil namreč onemogočen samo toliko, kolikor je to nujno potrebno zaradi interesov države, kamor med drugim sodijo ekonomski, politični in vojaški interes, in sicer predvsem navzven (Brezovšek in Črnčec 2004: 514). Še posebej izjeme, ki se tičejo notranjih dokumentov organa, puščajo veliko možnosti za subjektivno oceno posameznikov na odgovornih položajih, ki bi se na ta način lahko izognili oceni javnosti o ustreznosti delovanja organa. Po drugi strani pa se je predvsem na obrambnem področju treba zavedati, da gre za, z vidika nacionalne varnosti občutljivo področje, zato je previdnost pri razkritju informacij, ki na prvi pogled ne izgledajo sporne, zelo pomembna. Tako bo na primer šele po končanem sodnem postopku jasno, ali je pomenilo nedavno razkritje podatka o nakupu opreme, namenjene za elektronsko bojevanje kršenje Zakona o tajnih podatkih ali prikaz netransparentnega upravljanja s proračunskimi sredstvi, o čemer pa bi javnost morala biti obveščena³.

7.1.3 Kako do informacije javnega značaja

ZDIJZ (2003) v 1. členu določa, da je vsakomur omogočen prost dostop in ponovna uporaba informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb (organi). Informacije javnega značaja so, skladno s 5. členom ZDIJZ (2003) prosto dostopne pravnim ali fizičnim osebam. Vsak prosilec pa ima na svojo zahtevo pravico pridobiti od organa informacijo javnega značaja tako, da jo pridobi na vpogled, ali da pridobi njen prepis, fotokopijo ali njen elektronski zapis.

³ Poslanec in predsednik odbora za obrambo Anton Anderlič je 26. 7. 2007 na novinarski konferenci javnosti predstavil del podatkov o nakupu opreme za elektronsko bojevanje, ki so imeli stopnjo zaupnosti. S tem naj bi povzročil škodo pri zagotavljanju varnosti nacionalnega obrambnega sistema in tudi varnosti slovenskih vojakov na misiji v tujini. Zato je MO RS pri pristojnih organih 2. 8. 2007 sprožil ustrezne postopke (prijava na Generalno policijsko upravo in na Inšpektorat RS za notranje zadeve pri Ministrstvu za notranje zadeve), obvestil pa je tudi vodstvo Državnega zbora.

ZDIJZ (2003) v 12. členu tudi določa, da lahko prosilec zahteva dostop do informacije javnega značaja na neformalni način, torej ustno, kar pa ne šteje za vlogo v upravnem postopku. Pravno varstvo si prosilec, skladno s 13. členom zakona zagotovi, če poda pisno zahtevo. Prosilec vloži zahtevo pri organu, za katerega meni, da razpolaga z informacijo. Vloga je na organ lahko posredovana tudi v elektronski obliki (ZDIJZ 2003).

Če organ ustni zahtevi ugotovi, mora na podlagi 14. člena ZDIJZ (2003) prosilcu nemudoma omogočiti seznanitev z vsebino zahtevane informacije tako, da mu jo da na vpogled, ali da mu zagotovi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Če ugotovi pisni zahtevi, o tem naredi uradni zaznamek. Pisna odločba se izda v primeru, če organ pisno zahtevo delno ali v celoti zavrne. O zahtevi prosilca je treba odločiti nemudoma oziroma, kot določa 23. člen zakona, najkasneje v roku 20 delovnih dni od dneva prejema popolne zahteve. Rok je lahko podaljšan za največ 30 delovnih dni (24. člen), vendar pa je v primeru podaljšanja roka treba o tem prosilca obvestiti s sklepom. 20. člen zakona tudi določa, da mora organ v primeru, da z zahtevano informacijo ne razpolaga, zahtevo nemudoma, najkasneje pa v roku 3 delovnih dni, odstopiti organu, ki je pristojen za njeno reševanje. O tem mora prosilca obvestiti (ZDIJZ 2003).

7.1.4 Izvajanje ZDIJZ v Ministrstvu za obrambo RS

MO RS je, skladno z ZDIJZ, imenoval tri uradne osebe, pristojne za posredovanje informacij javnega značaja. Ena pokriva področje Uprave RS za zaščito in reševanje, druga pa Generalštab Slovenske vojske. Tretja uradna oseba je pristojna za ožji (upravni) del Ministrstva za obrambo, Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami ter Inšpektorat RS za obrambo, zadolžena pa je tudi za koordinacijo med uradnimi osebami v MO RS s področja posredovanja informacij javnega značaja. V skladu s 1. odstavkom 37. člena ZDIJZ pripravlja uradna oseba za posredovanje informacij javnega značaja, pristojna za upravni del ministrstva (v nadaljevanju uradna oseba) tudi letno poročilo, ki ga predloži Ministrstvu za javno upravo. Letna poročila so objavljena na internih spletnih straneh ministrstva in so tako dostopna vsem zaposlenim, ki

pri svojem delu uporabljajo osebni računalnik. Na spletnih straneh so objavljene tudi druge pomembne informacije s področja, ki ga ZDIJZ obravnava. Sem sodijo definicije, kaj je informacija javnega značaja, kakšni so postopki za pridobitev informacije javnega značaja, kako se uporablja test javnega interesa in podobno.

Do sedaj so bila pripravljena in objavljena tri poročila o izvajanju ZDIJZ v MO RS in njegovih organih v sestavi, in sicer za leta 2004, 2005 in 2006. Opazimo lahko, da se število zahtev za dostop do informacij javnega značaja iz leta v leto povečuje. Leta 2004 je bilo namreč vloženih le 5 zahtevkov in vsi so bili ugodno rešeni (Bunič 2005: 1). Leta 2005 je bilo zahtevkov bistveno več, in sicer 103. Vloženim zahtevam je bilo v 92 primerih ugodeno, 11 zahtevkov pa je bilo zavrnjenih. Razlogi za zavrnitev so bili različni. V primeru prosilca, ki je vložil zahtevo po personalni mapi, je bil razlog za zavrnitev napotilo na bistveno večje pravice po Zakonu o varstvu osebnih podatkov. Zavrnjena je bila tudi zahteva po dosjeju prosilca pri strokovni službi, razlog pa je bil varstvo osebnih podatkov in dejstvo, da bi ugoditev zahtevi lahko povzročila motnje v delovanju organa. Oba prosilca sta v nadaljevanju vložila pritožbi na Informacijsko pooblaščenko, vendar pa sta bili obe zavrženi.

Precej zavrženih zahtev je bilo povezanih s področjem vojaških stanovanj oziroma nepremičnin na splošno. Razlogi za zavrnitev so bili naslednji: varstvo osebnih podatkov, ugoditev bi pomenila motnje v delovanju organa, v treh primerih pa je šlo za neobstoj dokumenta. Prav tako zaradi neobstoja dokumenta ter varstva poslovne skrivnosti in možne motnje v delovanju organa sta bili zavrženi dve vlogi, ki sta se nanašali na ponudbeno dokumentacijo. Zaradi varovanja tajnih podatkov in motnje v delovanju organa je bila zavržena vloga v zvezi s pogodbo o nakupu orožja, iz istih razlogov pa tudi vloga v zvezi s predlogom paketa zmogljivosti za vojaško letališče (Bunič 2006 a: 1–2).

V primerjavi z letom 2005 je bilo leta 2006 za več kot 100 % več vlog, in sicer skupaj 230. Tako številčno kot tudi v odstotkih pa se je zmanjšalo število zavrnitev, saj jih je bilo le 10, kar pomeni 4,3 %. Zaradi poslovne skrivnosti in tajnosti dokumentov so bile zavrnjene vloge za vpogled v ponudbeno dokumentacijo naročila zaupne narave za vojaška vozila, v pogodbo iz naročila

zaupne narave za vojaška vozila in v ponudbeno dokumentacijo naročila zaupne narave za vojaški objekt. Pri eni izmed navedenih je šlo za delno zavrnitev, po vložitvi pritožbe pa je bila zavrnjena tudi ta.

Delno zavrjnjeni sta bili tudi vloge za dostop do informacije o investicijskem programu naročila zaupne narave za vojaška vozila ter ponudbe za čistilni in toaletni material. Prva je bila zavrnjena zaradi tajnosti podatkov, druga pa zaradi varovanja poslovne skrivnosti in zato, ker vzorec ni informacija javnega značaja. Vloga za dostop do sklepa o imenovanju strokovnih komisij in strokovnega sveta je bila zavrnjena, ker bi dostop pomenil motnje pri delovanju organa, zaradi tajnosti podatkov pa je bila zavrnjena vloga za dostop do pogodbe iz naročila zaupne narave za nakup pehotne oborožitve. Neobstoj dokumenta, ki bi vseboval odgovor na vprašanje, je bil razlog za zavrnitev vloge za dostop do podatka o končni ceni posameznega artikla in do pogodbe o razpolaganju z določenim objektom.

Na odgovor so bile vložene tri pritožbe, dve sta bili zavrjnjeni v celoti, ena pa delno. Sproženih upravnih sporov zoper dokončne odločbe ter v primeru molka organa ni bilo (Bunič 2007:1–2).

Po podatkih, ki jih je posredovala uradna oseba za posredovanje informacij javnega značaja v MO RS Breda Bunič, sta dve tretjini prosilcev za dostop do informacij javnega značaja s področja MO RS mediji, ena tretjina pa fizične in pravne osebe. V prvem letu po uveljavitvi zakona so fizične osebe povečini predstavljali zaposleni v ministrstvu, po pojasnilu uradne osebe, da imajo po Zakonu o varstvu osebnih podatkov več možnosti, da pridobijo želene informacije, pa se je odstotek prosilcev, ki so zaposleni v MO RS, zelo zmanjšal. Zaposleni zdaj želene informacije v večji meri pridobivajo na podlagi Zakona o varstvu osebnih podatkov.

V prvem letu so se informacije, po katerih so poizvedovali posamezniki, dotikale njih samih. Veliko je bilo poizvedovanj po informacijah s področja vojaških stanovanj. Predvsem osebe, ki so v času osamosvojitvene vojne prestopile na stran agresorja in po drugi poti niso mogle priti do informacij, so izkoristile zakon

v ta namen. V določenih primerih so do informacij po tej poti prišli, če pa so se informacije dotikale osebnih podatkov, do katerih niso imeli pravice, jim je bila zahteva zavrnjena (Bunič, 14. 6. 2007).

V vseh letih je bilo največ rešenih vlog s področja Uprave za zaščito in reševanje, vprašanja pa se v večini primerov nanašajo na vodostaje rek, podatke o plazovih, nesrečah v gorah in podobno. Zahtevkov s tako in podobno vsebino do sedaj še ni bil zavrjen (Bunič 14. 6. 2007).

Postopek od vloge do končnega odgovora je naslednji:

- po pridobitvi vloge uradna oseba preveri v elektronski evidenci DVOR, če dokument, po katerem stranka poizveduje, obstaja in katera notranja organizacijska enota je pristojna za določeno področje;
- sledi dogovor z nadrejenim, po katerem uradna oseba pridobi informacijo, s kom v organizacijski enoti, ki razpolaga z zahtevanimi informacijami, lahko sodeluje;
- po ogledu dokumentacije se posvetuje s strokovnim delavcem in ga povpraša, če meni, da obstaja zadržek, zaradi katerega informacija ne bi smela biti dostopna javnosti. Pogosto strokovnega delavca tudi opozori na izjeme pri dostopu do informacij javnega značaja;
- če določeni zadržki obstajajo, uradna oseba sprejme odločitev o zavrnitvi vloge in napiše odločbo, pod katero se tudi podpiše;
- v primeru pozitivno rešene vloge prosilcu sporoči, da je vloga odobrena in napiše uradni zaznamek (Bunič, 14. 6. 2007).

Pomen ZDIJZ je med drugim tudi v tem, da ureja upravno poslovanje. Tudi na podlagi tega zakona so se zaposleni v državni upravi začeli zavedati, da dokumenti niso njihovi, pač pa so (razen tistih, katerih dostop je s predpisi omejen) vedno lahko in tudi morajo biti na voljo javnosti. To zaposlene sili k urejenemu upravljanju z dokumentarnim gradivom, kajti ena izmed določb ZDIJZ je tudi časovna omejitev, znotraj katere mora organ prosilcu posredovati odgovor. V primeru neurejenega stanja na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom in neustreznih elektronskih evidenc je v tako kratkem času zelo težko, če ne celo nemogoče, priti do zahtevanih informacij. To pri svojem delu ugotavlja

tudi uradna oseba, pristojna za posredovanje informacij javnega značaja v MO RS, saj pravi, da opaža razliko v urejenosti dokumentarnega gradiva pri tistih organizacijskih enotah, ki jih z zahtevkom obišče prvič, in tistih, s katerimi je predhodno že sodelovala, saj imajo zadnji bistveno boljše preglednost nad svojim gradivom (Bunič, 14. 6. 2007).

Skladno s teorijo družbene odgovornosti »imajo mediji obveznost, da delujejo kot nadzorniki oblasti, kajti tega ne more opravljati in ne bo opravljal nihče drug, demokracija pa je od tega odvisna« (Knowlton v Erjavec in Poler Kovačič 2007: 104). Če ob tem dodamo tudi splošno veljavno dejstvo, da »viri radi zagotavljajo informacije, ki so v njihovem lastnem interesu, ki jim torej tako ali drugače koristijo« (Poler Kovačič 2007: 146) lahko pride v odnosu med mediji in na primer organi javne uprave do kolizije interesov, ko mediji želijo več, kot so viri pripravljeni povedati oziroma razkriti. Kljub temu pa podatki mednarodnih nevladnih organizacij kažejo, da se Slovenija po zaslugi ZDIJZ uvršča v prvo desetino držav z najbolj odprtim javnim sektorjem in najbolj široko dostopnostjo informacij javnega značaja (spletni vir 4). Vprašanje pa je, če taka ocena velja tudi za MO RS. Glede na to, da sta dve tretjini vlog za dostop do informacij javnega značaja na ministrstvo prišli s strani medijev, nas zanima predvsem podatek, kolikokrat in zakaj jim je bila vloga zavrnjena. Po podatkih, dosegljivih na spletni strani informacijske pooblaščenke, ki obravnava vse pritožbe prosilcev, ki so s strani kateregakoli organa prejeli zavrnjeno zahtevo za dostop do informacij javnega značaja (pa se z njo niso strinjali), je informacijska pooblaščenka od uveljavitve ZDIJZ leta 2003 do septembra 2007 izdala 284 odločb oziroma mnenj, izmed katerih je bilo pet takih, ki so bile povezane z MO RS (spletni vir 5). Med njimi je tudi pritožba »novinarja in hkrati tudi vrhunskega strokovnjaka s področja lahke pehotne oborožitve« (spletni vir 5), ki je novembra 2005 zaprosil MO RS, da mu omogoči vpogled v finančni del pogodbe (ali kakšen stranski dokument) o nakupu novega pehotnega orožja. Po navedbah prosilca so bili namreč v reviji Obramba objavljeni podatki o nakupu lahkega pehotnega orožja in opreme, poleg tega je bil objavljen tudi del finančnih podrobnosti omenjene pogodbe. Prosilec je zahteval podatke, kot so nabavne cene za dodatno opremo, rezervne dele, literaturo in usposabljanja, pri čemer bi mu zadostovala zgolj navedba cene enega kosa posameznega dela orožja. MO

RS je prosilčevo zahtevo zaradi podatkov, katerih razkritje »bi namreč pomenilo zmanjšanje bojne sposobnosti enot SV, zmanjšanje možnosti uporabe enot in posameznikov v bojnih operacijah ter bi posledično tudi ogrozilo obrambno zmogljivost Republike Slovenije« (spletni vir 5) zavrnil. MO RS je tudi obrazložil, da so ravno podatki, ki jih je zahteval prosilec, zavarovani s stopnjo tajnosti INTERNO. Prosilec se z zavrnitvijo ni strinjal, saj je menil, da je

ves material, ki ga je organ kupil na podlagi zahtevane pogodbe možno kupiti na trgu. Namen predmetne zahteve je ugotoviti, za koliko je organ preplačal kupljeni material v primerjavi z maloprodajnimi cenami na svetovnem trgu. To pa je informacija, ki je še kako zanimiva za javnost. Na podlagi že objavljenih cen orožja je jasno razvidno, da gre za primer negospodarnega obnašanja organa, kar bi potrdile objavljene cene iz t.i. drugega dela pogodbe. Končni cilj pa je zahtevane informacije objaviti v javnosti ter jih predati organom pregona oziroma sodnim organom (spletni vir 5).

Po zavrnitvi zahteve s strani MO RS, je prosilec vložil pritožbo pri informacijski pooblaščenki, ki je organ druge stopnje in prav tako prejel zavrnilno odločbo, saj naj bi v konkretnem primeru k odločitvi »poleg upoštevanja škodnega vidika, ko bi razkritje podatkov nepoklicani osebi škodovalo izvajanju osnovnega poslanstva organa, ki je skrb za obrambo in varnost države ter njenih državljanov, prispevala tudi presoja prevlade enega interesa javnosti nad drugim, oziroma prevlada »interesa javnosti«, kar obramba države gotovo je, nad »interesantnim«, ki se nanaša na konkretno zanimanje prosilca« (spletni vir 5).

Na podlagi znanih dejstev navedenega primera lahko zaključimo, da sta oba organa ravnala v skladu z zakonodajo, ki to področje ureja. Kljub temu pa si, pa ne le na podlagi obravnavanega primera, lahko zastavimo vprašanje, kakšna je možnost, da se pod okriljem tajnosti dokumentov skrivajo podatki o spornih dejanjih, mediji pa nimajo možnosti, da bi nanje opozorili. Vendar pa so to že vprašanja širših razsežnosti, ki pod vprašaj postavljajo tudi določila zakonov, ki jih moramo v pravni državi spoštovati in upoštevati vsi, pa naj nam bo to všeč ali ne.

8. ZAKLJUČEK

Ureditev upravljanja z dokumentarnim gradivom je dejavnost, ki ji danes strokovni delavci v MO RS posvečajo veliko pozornosti. V prvih letih obstoja in delovanja ministrstva temu ni bilo tako, kar je imelo za posledico zastoj v razvoju tega podpornega procesa.

V diplomskem delu so predstavljeni vsi najpomembnejši poskusi za ureditev upravljanja z dokumentarnim gradivom, ki so se pričeli leta 1997. Številne delovne skupine in projektni timi so se trudili doseči ustrezen nivo informatizacije poslovanja. Tako prvi poskus kot tudi mnogi naslednji so, v veliki meri zaradi nezagotovljenih finančnih sredstev, žal ostali zgolj v povojih. Ne glede na to pa je bilo v preteklih letih na področju upravljanja z dokumentarnim gradivom v MO RS opravljenega veliko dela, predvsem pa so sedaj postavljeni temelji za nadaljnjo nadgradnjo te dejavnosti. Z ustanovitvijo Službe za splošne zadeve kot nosilke upravljanja z dokumentarnim gradivom, je bila od leta 2000 do danes vzpostavljena koordinacija med strokovnimi nosilci, pripravljena in izvedena so bila številna usposabljanja, uvedeni in izvedeni strokovni nadzori. Z vsem navedenim je bila izboljšana kakovost dela ter doseženo poenotenje na tem področju dela. Občutno izboljšani so bili tudi kadrovski in prostorski pogoji, kar je prav tako vplivalo na kvalitetnejše in strokovno podkovano delo.

Sedanji sistem elektronske evidence dokumentarnega gradiva v MO RS sicer zagotavlja sledljivost dokumentov, vendarle pa funkcionalno in kakovostno ne ustreza več obstoječim potrebam uporabnikov in trenutno veljavnim predpisom. Trenutna rešitev ni idealna, vendarle pa tehnološko in funkcionalno bistveno ustrežnejša od kartotečno vodene evidence dokumentov, kakršna je bila do leta 2000 in tudi od aplikacije Delovodnik, s pomočjo katere je bila evidenca urejena do leta 2003. Novo upanje za dokončno poenotenje elektronske evidence dokumentarnega gradiva predstavlja projekt Tehnološki in funkcionalni razvoj ter uvedba prototipa informacijske rešitve upravljanja z dokumentarnim gradivom v MO RS, ki ima zagotovljena sredstva in realne možnosti za realizacijo.

Tudi poročila o opravljenih nadzorih nad izvajanjem predpisov in internih aktov dokazujejo, da se stanje izboljšuje, saj je nepravilnosti vedno manj. V zadnjem letu se izboljšuje tudi stanje na področju reševanja zadev. Nerešenih zadev je vedno manj, in če bi nov sistem elektronske evidence dokumentarnega gradiva omogočal avtomatično zaključevanje odprtih zadev, znotraj katerih se že dalj časa nič ne dogaja, bi bila odpravljena tudi ta nepravilnost v upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS.

Zgoraj navedena dejstva potrjujejo prvo hipotezo pričujočega diplomskega dela, ki pravi, da je upravljanje z dokumentarnim gradivom v MO RS v zadnjih šestnajstih letih pridobilo na veljavi, ter da omogoča sledljivost dokumentov in ustrezno hrambo.

V zadnjem poglavju diplomskega dela smo predstavili zagotavljanje javnosti dela, in sicer glede na 26. člen Uredbe o upravnem poslovanju (2005) kot tudi v luči Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (2003). Ker je področje Zakona o dostopu do informacij javnega značaja široko, smo se omejili zgolj na izvajanje zakona v Ministrstvu za obrambo. S pomočjo pričevanja uradne osebe, pristojne za posredovanje informacij javnega značaja lahko potrdimo tudi drugo hipotezo diplomskega dela, ki izvajanje Zakona o dostopu do informacij javnega značaja povezuje z upravljanjem z dokumentarnim gradivom. Eden izmed smislov Zakona o dostopu do informacij javnega značaja je namreč v tem, da ureja poslovanje z dokumentarnim gradivom. Le urejene evidence, tako fizične kot elektronske, so pogoj za hiter dostop do zahtevanih informacij. Prav hiter dostop pa je ena izmed določb zakona.

Postali smo narod z državo. Po zaslugi urejenega sistema upravljanja z dokumentarnim gradivom pa bomo ne samo zagotovili dobro tekoče poslovanje, temveč tudi ustvarili kulturno dediščino, ki je tako za narod kot tudi za državo še kako pomembnega značaja.

9. VIRI IN LITERATURA

- Andoljšek, Žiga in Janko Seljak (2005): *Merjenje učinkovitosti in uspešnosti javne uprave – Pipa*. Ljubljana: GV Izobraževanje in Fakulteta za upravo.
- Arko, Jože (2003): *Pot dokumenta od nastanka do arhiva*. Diplomsko delo. Novo mesto: Visoka šola za upravljanje in poslovanje.
- Boštich, Alojz (2000): *Upravna kultura in etika upravnega dela javnih uslužbencev*. Grosuplje: Založba Mondena.
- Brejc, Miha (2000): *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Brezovšek, Marjan (1996): Teoretični pojem uprave. *Teorija in praksa* 33(6), 997–1008.
- Brezovšek, Marjan (2000): Kako do zanesljive uprave? *Teorija in praksa*, 37(2), 264–278.
- Brezovšek, Marjan in Damir Črnčec (2004): Tajnost v demokraciji. *Teorija in praksa* 41(3–4), 507–523.
- Breznikar, Boštjan (2000): *Informacijski sistem za podporo pisarniškega poslovanja*. Diplomsko delo. Kranj: Fakulteta za organizacijske vede.
- Bučar, France (1981): *Upravljanje*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Cijan, Rafael in Božo Grafenauer (1999): *Javna uprava*. Maribor: Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta.
- Čebulj, Janez in Mik Strmecki (2005): *Upravno pravo*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Državni zbor RS (2003): *Zakon o dostopu do informacij javnega značaja*. Ljubljana: Uradni list RS 24, 2786–2790.
- Državni zbor RS (2006): *Zakon o medijih*. Ljubljana: Uradni list RS 110, 11328–11356.
- Erjavec, Karmen in Melita Poler Kovačič (2007): *Kritična diskurzivna analiza novinarskih prispevkov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Haček, Miro (2001): *Sistem javnih uslužbencev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jereb, Eva in Janez Jereb (2000): *Organizacija pisarniškega poslovanja*. Kranj: Moderna organizacija.

- Jurša, Jože (1997): *Inovativnost v javni upravi – primer MORS*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lorbar, Martin (1991): *Pisarniško poslovanje 1*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
- Lorbar, Martin (1997): *Ravnanje z zapisi (Pisarniško poslovanje)*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Lorbar, Martin in Janez Stare (1998): *Upravno poslovanje*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Ministrstvo za javno upravo RS (2005): *Kako in kdaj uporabljati test javnega interesa?* Ljubljana: Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja.
- Ministrstvo za kulturo (2006): *Pravilnik o strokovni usposobljenosti uslužbencev javnopravnih oseb ter delavcev ponudnikov storitev, ki delajo z dokumentarnim gradivom*. Ljubljana: Uradni list RS 132, 14599–14601.
- Ministrstvo za notranje zadeve (2002): *Navodilo za izvajanje Uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom*. Ljubljana: Uradni list RS 26, 2227–2233.
- Ministrstvo za obrambo (2004): *Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Ministrstva za obrambo z organi v sestavi*. Dokument št. 017-02-14/2004-27.
- Ministrstvo za obrambo (2005): *Pravilnik o upravljanju z dokumentarnim gradivom v MO RS*. Dokument št. 0070-2/2005-1.
- Novak, Igor (2004): *Reforma javne uprave v kontekstu vstopa Slovenije v Evropsko unijo*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Ozvaldič, Bojan (2004): *Letni razgovori vodje s sodelavci kot element motivacije za uspešno delo v javni upravi*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.
- Poler Kovačič, Melita (2005): *Kriza novinarske odgovornosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Rakočevič, Slobodan in Peter Bekeš (1994): *Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje*. Druga dopolnjena in spremenjena izdaja. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list RS.
- Slovenska akademija znanosti in umetnosti (2000): *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.

- Stare, Janko in Janez Kopač (2001): *Ravnanje z dokumentarnim in arhivskim gradivom*. Ljubljana: Izobraževalno središče Miklošič.
- Vlada RS (2001): *Uredba o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom*. Ljubljana: Uradni list RS 91, 8881–8890.
- Vlada RS (2005): *Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja*. Ljubljana: Uradni list RS 76, 8175–8180.
- Vlada RS (2005): *Uredba o upravnem poslovanju*. Ljubljana: Uradni list RS 20, 1533–1600.
- Vlada RS (2006): *Uredba o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva*. Ljubljana: Uradni list RS 86, 9261–9300.

DOKUMENTI IN OSTALI VIRI MINISTRSTVA ZA OBRAMBO:

- Bunič, Breda (2000): *Tajnost kot izjema od načela javnosti dela*. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo, Uprava za obrambo Ljubljana.
- Bunič, Breda (2005): *Poročilo o izvajanju ZDIJZ za leto 2004*. Dokument številka 013-03-13/2005-1, z dne 31. 1. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo.
- Bunič, Breda (2006a): *Poročilo o izvajanju ZDIJZ v Ministrstvu za obrambo in njegovih organih v sestavi za leto 2005*. Dokument številka 090-3/2006-2, z dne 24. 1. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo.
- Bunič, Breda (2006b): *Gradivo za usposabljanje s področja informacij javnega značaja v Centru za obrambno usposabljanje Poljče*. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo.
- Bunič, Breda (2007): *Poročilo o izvajanju ZDIJZ v Ministrstvu za obrambo in njegovih organih v sestavi v letu 2006*. Dokument številka 090-5/2007-3, z dne 31. 1. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo.
- Bunič, Breda (2007): *Pogovor z uradno osebo, pristojno za posredovanje informacij javnega značaja v MO RS, z dne 14. 6.*
- MO RS (1997): *Ugotovitve in sklepi Komisije za ureditev področja pisarniškega poslovanja*. Dokument številka 022-01-1/97, z dne 14. 2.
- MO RS (1997): *Pisarniško poslovanje v Ministrstvu za obrambo – ocena dejanskega stanja in predlogi izboljšav*. Dokument številka 022-01-1/97, z dne 26. 3.

- MO RS (2002–2006): *Nadzor o izvajanju predpisov in internih aktov s področja upravljanja z dokumentarnim gradivom*. Dokumenti iz zadev 022-01-19/2002, 022-01-10/2003, 022-01-106/2003, 022-01-14/2004, 022-01-10/2005 in 0200-2/2006.
- MO RS (2003): *Poročilo o izvajanju predpisov s področja poslovanja z dokumentarnim gradivom v MO RS za obdobje od oktobra do decembra 2002*. Dokument številka 022-01-5/2002-7, z dne 20. 1.
- MO RS (2003): *Programski paket »DVOR« - poročilo*. Dokument številka 022-01-24/2002-5, z dne 31. 1.
- MO RS (2003): *Poročilo o izvajanju predpisov s področja poslovanja z dokumentarnim gradivom v MO RS za obdobje od januarja do junija 2003*. Dokument številka 022-01-10/2003-32, z dne 9. 7.
- MO RS (2004): *Poročilo o izvajanju predpisov s področja poslovanja z dokumentarnim gradivom v MO RS za obdobje od 1. julija do 31. decembra*. Dokument številka 022-01-106/2003-23, z dne 12. 1.
- MO RS (2005): *Letno poročilo Ministrstva za obrambo za leto 2004*. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo.
- MO RS (2005): *Poročilo o delu za leto 2004 – Oddelek za poslovanje z dokumentarnim gradivom*. Dokument številka 013-03-102/2003-52, z dne 20. 1.
- MO RS (2005): *Srednjeročni obrambni program 2005-2010*. Dokument številka 802-00-1/2004-89, z dne 22. 6.
- MO RS (2005): *Informacijsko podprto upravljanje z dokumentarnim gradivom v MO RS – stališča, mnenja in predlogi – uradni zaznamek*. Dokument številka 024-3/2005-2, z dne 12. 12.
- MO RS (2006): *Letno poročilo Ministrstva za obrambo za leto 2005*.
- MO RS (2006): *Poročilo o delu Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom in Glavne pisarne ministrstva za leto 2005*. Dokument številka 0100-10/2005-12, z dne 18. 1.
- MO RS (2006): *Zaključno poročilo – informacijsko podprto upravljanje z dokumentarnim gradivom*. Dokument številka 024-1/2006-26, z dne 14. 4.
- MO RS (2007): *Poročilo o delu Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom in Glavne pisarne ministrstva*. Dokument številka 0100-10/2005-55, z dne 24. 1.

- *MO RS (2007): Oblikovne značilnosti dokumentov v MO RS. Dokument številka 0200-22/2006-18, z dne 12. 3.*
- *Ozvaldič, Bojan (2007): Pogovor z vodjem Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom Ministrstva za obrambo v obdobju od leta 2000 do maja 2007, z dne 2.4. in 20. 4.*

SPLETNI VIRI:

- Spletni vir 1: *MO RS (2007): Naloge Oddelka za poslovanje z dokumentarnim gradivom in Glavne pisarne ministrstva. Dostopno na http://mors-web/intranet/ssz/slo_win/opdg.html (19. april 2007).*
- Spletni vir 2: *MO RS (2007): Arhiv sporočil, 2. maj. Dostopno na <http://www.mors.si> (28. maj 2007).*
- Spletni vir 3: *Pirc Musar, Nataša (2005): Zakonske novosti in dostop do informacij za novinarje. Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/24/javne> (10. september 2007).*
- Spletni vir 4: *Perenič, Gorazd (2005): Na poti od odprtega k preglednemu javnemu sektorju. Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/24/javne> (10. september 2007).*
- Spletni vir 5: *Informacijski pooblaščenec (2007): Odločbe, mnenja. Dostopno na www.ip-rs.si/index.php?id=odločbe (10. september 2007).*