

NAČRT KLASIFIKACIJSKIH ZNAKOV ZA JAVNE ZAVODE NA PODROČJU VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA

Vojko Brunček *

UDK: 930.25:37

Vojko Brunček: Načrt klasifikacijskih znakov za javne zavode na področju vzgoje in izobraževanja. Tehnični in vsebinski problemi klasičnega in elektronskega arhiviranja. Zbornik referatov z dopolnilnega izobraževanja, Maribor 6/2007, str. 125-128.

Izvirnik v slovenščini, izvleček v slovenščini in angleščini, povzetek v angleščini.

Referat zajema tri vsebinske sklope, ki so pomembni za upravno poslovanje javnih zavodov s sprejemom nove zakonodaje. Ugotavljam, da nova zakonodaja na obravnavano področje prinaša več problemov kot pa koristnih rešitev. Sama ideja poenotenja poslovanja je vzpodbudna, žal pa predstavlja konflikt z obstoječimi informacijskimi rešitvami, največ težav pa povzroča na finančnem področju. V drugem sklopu skušam s pravnimi podlagami rešiti dilemo, kam spadajo obravnavani zavodi in končno skušam nakazati rešitve, da se z novim šolskim letom zavodi ob svoji poglavitni nalogi, vzgoji in izobraževanju, ne bi preveč ukvarjali z administrativnimi, pomožnimi dejavnostmi.

UDC: 930.25:37

Vojko Brunček: Scheme of Classification Codes for Public Institutions in the Field of Education and Schooling. Technical and Field Related Problems of Traditional and Electronic Archiving. Conference Proceedings, Maribor 6/2007, pp. 125-128.

Original in Slovenian, abstract in Slovenian and English, summary in English.

This paper deals with three subjects that are, with the adoption of new legislation, of great importance for administrative business for public institutions in the field of education and schooling. Author finds that the new legislation is bringing more problems than useful solutions. The idea of unifying business is stimulative but is unfortunately presenting a conflict with information solutions and causing financial problems. In the other part of the article the author tries to solve the dilemma about where the discussed institutions belong and tries to present the solutions on legal bases.

I. UVOD

Sprejemanje Načrta klasifikacijskih znakov (predvsem obveznega okvirnega načrta) mora pomeniti racionalizacijo in poenotenje upravnega poslovanja v javni upravi v Republiki Sloveniji. Do uvedbe Uredbe o upravnem poslovanju so subjekti javnega prava pri svojem (upravnem) poslovanju dokumentarno gradivo večinoma evidentirali in posledično arhivirali po lastnih notranjih pravilih, pa ne samo vsebinsko, temveč tudi v tehničnem pogledu, saj so ponekod uporabljali delovodnike, drugod kartotečni sistem, naprednejši pa so že uvajali računalniško podprte delovne operacije (od Doksisa, Lotus Notesa ipd.). Vendar nam uvajanje Uredbe o upravnem poslovanju za enkrat prinaša več težav kot pozitivnih rešitev. O nekaterih bomo spregovorili v pričujočem tekstu.

* Vojko Brunček, univ. dipl. soc., višji svetovalec, Ministrstvo za šolstvo in šport, vodja glavne pisarne, Kotnikova 38, 1000 Ljubljana, Slovenija.

II. PRAVNE PODLAGE

Pravni status javnih zavodov na področju vzgoje in izobraževanja kljub mnogim različnim mnenjem ni sporen. Javni zavod je oseba javnega prava, ki mu je z zakonom podeljena ustavna kategorija izvajanja javnega pooblastila, določena v 121. členu Ustave RS (Ur.l. RS, št. 331/1991-I). Ustavna določba je konkretizirana v Zakonu o državni upravi (Ur.l. RS, št. 52/2002), ki v 15. členu navaja, da lahko z zakonom ali na podlagi zakona javno pooblastilo za opravljanje upravnih nalog pridobijo (ob javnih agencijah) tudi druge osebe javnega prava. Zakonska določba nekoliko razširja pooblastilo, določeno v Ustavi, še na podzakonski akt (gre za Odlok lokalne skupnosti in/ali za Sklep Vlade).

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Ur.l. RS, št. 98/2005) v 41. členu določa, da vrtce, glasbene šole, osnovne šole in domove za učence ustanavlja lokalna skupnost. Javne poklicne šole, srednje tehniške in srednje strokovne šole, višje strokovne šole, zavode za vzgojo in izobraževanje otrok in mladoletnikov s posebnimi potrebami ter dijaške domove ustanavlja država. Javno gimnazijo ustanavlja država, lahko pa tudi mestna občina v soglasju z državo.

Zasebne vrtce oziroma šole lahko ustanovijo domače in tuje fizične ali pravne osebe, razen osnovne šole, ki jo lahko ustanovijo samo domače fizične ali pravne osebe.

Ustanoviteljstvo implicira nekaj bistvenih ustanoviteljskih pravic. Najbolj tipične so:

- Imenovanje organov

Najbolj klasična oblika je imenovanje poslovnega organa. Pri tem imamo dva sistema. Ali to dela ustanovitelj neposredno, ali pa ga imenuje preko najvišjega organa upravljanja javnega zavoda. Pri tem ima ustanovitelj večino članov sveta tega organa. Ta svet pa izmed svojih članov voli oz. imenuje direktorja.

- Sprejemanje in potrjevanje njegovih aktov
- Daje pravna in druga mnenja za usklajeno delovanje pri izvajanju področnih predpisov

Uredba o upravnem poslovanju (Ur.l. RS, št. 20/2005, 106/2005, 30/2006, 86/2006), je tisti pravni akt, ki nas trenutno za obravnavano tematiko najbolj zanima in je pri pripravah Načrta klasifikacijskih znakov za javne zavode na področju vzgoje in izobraževanja resornemu ministrstvu povzročil največ sivih las. Omenim naj, da je proces sprejemanja načrta še v fazi usklajevanja, tako s predstavniki javnih zavodov, predvsem društvom ravnateljev in društvom tajnic, kakor tudi s Sindikatом vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije. Slednji je namreč na ministrstvo naslovil vlogo, v kateri ugotavlja, da uredba za javne zavode s področja vzgoje in izobraževanja ne pride v poštev, saj jim ni podeljeno javno pooblastilo. Mnenja smo, da uredba v 1. členu izrecno navaja, kdo je opredeljen kot zavezanec - organi državne uprave, uprave samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar opravljajo upravne naloge.

Ministrstvo je sprožilo postopek sprejemanja načrta skladno in na podlagi 120. čl., 4. odstavka Uredbe o upravnem poslovanju in na pobudo Društva šolskih tajnic, ki so ves čas obravnave aktivno sodelovale pri konstruktivnem reševanju nastalih problemov. Omenjena določba navaja, da Vlada RS predpiše obvezen okvir načrta klasifikacijskih znakov. Za istovrstne organe in javne osebe (upravne enote,

samoupravne lokalne skupnosti, javne zavode in druge) predpiše enoten načrt klasifikacijskih znakov minister, pristojen za to področje, v soglasju z ministrom, pristojnim za javno upravo.

Ministrstvo za javno upravo se je pri določanju načrta za upravne enote spretno izognilo zapletom s tem, da je zanje določilo uporabo le trimestnega obveznega okvirnega načrta, ki ga je določila Vlada RS. Mnenja sem, da bi enako morali storiti tudi za javne zavode s področja vzgoje in izobraževanja vsaj iz dveh razlogov. Prvi je ta, da javni zavodi pri upravnem poslovanju operirajo z manj obsežnim gradivom, pa še to je vsebinsko omejeno na ožje področje. Drugo pa je določba Uredbe o upravnem poslovanju s 125. členom, ki govori o ravnanju s specifičnim dokumentarnim gradivom, kamor šolska dokumentacija brez dvoma sodi. Evidence o zadevah in dokumentih po tej uredbi niso obvezne za specifično dokumentarno gradivo organov v skladu s posebnimi predpisi. Predstojnik organa za ravnanje z gradivom določi ustrezna pravila v skladu s posebnimi predpisi.

Ministrstvo za javno upravo je pozitivno interpretacijo člena, da gre pri šolski dokumentaciji za specifično gradivo, sprva zavrnilo, kasneje pa je svoje mnenje revidiralo in se postavilo na stališče, ki sta ga zagovarjala oba šolska direktorata ministrstva.

Posebni predpisi, ki jih navaja določba uredbe, so mnogovrstni in številni. Pri javnih zavodih s področja vzgoje in izobraževanja gre za raznovrstne institucije, saj obsegajo vse nivoje od vrtcev do izobraževanja odraslih. Specifike so evidentne, vendar pa vseeno podobne pri upravnem poslovanju, ki pa vsekakor ni temeljna dejavnost zavodov. Glede na dejstvo, da so se javni zavodi po Zakonu o splošnem upravnem postopku dolžni pri upravnem poslovanju, kamor sodi tudi poslovanje z dokumentarnim gradivom (evidentiranje, hramba dokumentarnega gradiva, vodenje evidenc ipd.), ravnati v smislu podeljenega javnega pooblastila, se postavlja še dodatno vprašanje: ali je strokovni izpit iz ZUP in izpit iz ravnanja z dokumentarnim gradivom za delavce, ki izvajajo upravno poslovanje v zavodu, potreben ali ne, in predvsem, kdo so zadolženi delavci za tovrstno poslovanje?

III. IMPLEMENTACIJA

Kot že omenjeno, je v času pisanja pričujočega teksta Načrt klasifikacijskih znakov za javne zavode na področju vzgoje in izobraževanja še v postopku usklajevanja. Delovna skupina, ki je bila na ministrstvu imenovana prav v ta namen, torej za izdelavo in predlog implementacije načrta, pa se spoprijema še z enim problemom. Finančna ocena stroškov pri uvedbi upravnega poslovanja javnih zavodov ni bila izdelana celovito že ob sprejemanju Uredbe o upravnem poslovanju. Upoštevana ni bila cela vrsta faktorjev. Eden večjih je strošek za izobraževanje delavcev, nič manj pomemben pa ni strošek za nakup in uvedbo računalniških programov, ki bi podprli upravno poslovanje. Ker gre za okoli tisoč zavodov, gre temu primerno za velik finančni zalogaj. Nenazadnje bo potrebno doreči, ali se bo evidentiranje dokumentarnega gradiva uredilo s serverji na vsakem zavodu posebej, oz. ali se bo izvajala z neke centralne točke. Predlogi so bili podani z različnih strani, pa vendar, temeljni problem ostaja v domeni finančnih zmožnosti.

Nadalje se postavlja vprašanje kritja stroškov ureditve tekoče in stalne zbirke, ki jih večina zavodov nima urejenih v skladu s predpisi. Kdo bo poskrbel za finančno podporo, do tega trenutka še ni jasno. Potrebno pa je povedati še to, da inšpektorji,

tako upravni kot s področja arhivistike, že opravljajo terensko delo inšpekcijskega nadzora.

IV. ZAKLJUČEK

Načrt klasifikacijskih znakov bi se naj v javnih zavodih s področja vzgoje in izobraževanja začel uporabljati z začetkom šolskega leta 2007/2008. Ob nakazanih težavah postaja ta termin malo verjeten. Potrebno bo poiskati realne in možne rešitve. Ena takih je že nakazana uporaba trimestnega, obveznega okvira načrta klasifikacijskih znakov.

Eno večjih pomanjkljivosti, predvsem na področju hrambe dokumentarnega gradiva, pa vidimo v nedorečenosti rokov hrambe. Roke bi morali skrajšati in bolj poenotiti. Največja pomanjkljivost pa je gotovo v množici predpisov, kateri podrejeno določajo roke hrambe. Poskus poenotenja rokov hrambe prav tako ni bil zadovoljivo rešen z Uredbo o upravnem poslovanju.

Rešitev je potrebno poiskati morda v neki centralni instituciji, ki bi v imenu javnih zavodov tvorila neko prehodno točko za dokumentarno gradivo, preden se bi to predajalo arhivu, oz. izločalo gradivo, ki mu je potekel rok hrambe.

SUMMARY

SCHEME OF CLASSIFICATION CODES FOR PUBLIC INSTITUTIONS IN THE FIELD OF EDUCATION AND SCHOOLING

With the adoption of new legislation in the field of administrative business, public institutions in the field of education and schooling are facing numerous problems. Above all is the introduction of a unified scheme of classification codes, which will come in force for all institutions under the same conditions.

One of the conditions for implementation, use and execution of the classification scheme for each public institution is adequate information-communication technology and trained employees, which consecutively demand larger financial means. This problem is especially evident in smaller public institutions, which do not have financial potential at their disposal and are poorly equipped with computers and manpower.

Considering the fact that there are over a thousand public institutions in the field of education and schooling, even the Ministry of education and sport is not in condition to take on a financial burden of such extent.

The author establishes that there have been faults made in the adoption of the Decree on administrative operations especially with the financial assessment. In the field of education and schooling institutions are obliged to follow a series of sectoral laws and regulations, which will come into collision with the Decree and the Scheme, especially concerning the retention periods and records management, where they direct different procedures.

In the future it will be necessary to find solutions, which are already in use in the European Union.