

## Primeri pisarniškega poslovanja občin in okrajev od 1956 dalje

LOJZ TRŠAN

Pisarniško poslovanje je vse do najnižjih upravnih in samoupravnih teritorialnih enot tudi po letu 1945 predpisovala država, ki je s svojimi inšpektorji in inštruktorji skrbela za pravilno izvajanje le-tega.

In prav iz poročil o pregledu poslovanja s spisi v okrajih in občinah je najbolj razvidna raven usposobljenosti uprave na najnižji stopnji, na tisti, ki je bila najbližja, zaradi raznovrstnih napak pa lahko tudi najbolj oddaljena ljudem.

Pri prikazu te dejavnosti sem se omejil na obdobje po letu 1955, ko so nastale občine, ki jih lahko vsaj delno, tako po obsegu kot po pristojnostih, primerjamo z današnjimi.

Po preoblikovanju okrajev in občin v Sloveniji 1955, ko so združevali po več ukinjenih krajevnih ljudskih odborov, velja tudi omeniti, da so nove službe prevzemale tudi arhive, inventarje in nepremičnine dotodanjih ljudskih odborov.

Leto kasneje so uradniki sekretariata izvršnega sveta za občo upravo pregledovali tudi pisarniško poslovanje v novih okrajih in občinah. Namen teh inšpekciij je bilo ugotavljanje upoštevania Dopolnilnih navodil za ureditev pisarniškega poslovanja z dne 15. decembra 1954, predvsem vpisovanja in izknjiževanja spisov v delovodnikih, uvedbe arhivskih šifer in nove oblike dopisov kot tudi zaradi "potrebe morebitnih posebnih pojasnil, ki bi jih bilo zaradi enotnosti poslovanja potrebno sporočiti vsem ljudskim odborom."

V Logatcu so med drugim ugotovili, da so vlagali spise po posameznih mapah po sektorjih dela z ustreznimi arhivskimi šiframi. Pirančanom, kjer so razne nepravilnosti ugotovljali že prejšnja leta, je inšpekcija predlagala, naj odpravijo vse šifre "razno" in "splošne zadeve", ker nedoločena povzroča nepreglednost. Nadalje so priporočili združevanje razdeljenih spisov in uporabo internih dostavnih knjig. V občini Videm v murskosoboškem okraju je imela inšpekcija pripombo k indeksu, v katerem so vodili vse zadeve skupaj. V Rušah referenti večkrat niso izročali spisov, tako rešenih kot nerešenih, glavni pisami in so jih zadrževali pri sebi. Poleg tega pa v delovodnik niso vpisovali datuma izknjižbe. V Beltincih so ugotovili, da nimajo interne dostavne knjige, ki so jo opustili. V občinah Loška Dolina in Gomji Petrovci, niso imeli pripomb na pisarniško poslovanje. V občini Sevnica so imeli nekatere napačne vpise stvarem zadev v indeks. V Beltincih rešenih spisov niso vlagali po arhivskih šifrah, pač pa po delovodnih številkah, zaradi česar jim je

inšpekcija priporočila, naj jih preurede po arhivskih šifrah. Kazalo so vodili v dveh vezanih knjigah, ločeno za imenske in stvarne zadeve. Ni pa bilo urejeno po samoglasnikih, ker je bilo vezano. Na omenjeni občini niso vodili evidenčnih spisov, knjige prejete pošte in interne dostavne knjige. Zaradi zadnje niso imeli nikarkršnih potrdil o dostavi knjiženih spisov referentom ter vračanju le-teli glavni pisarni. Uvedli pa so arhivsko knjigo. Na občini Murska Sobota je inšpekcija opozarjala na nepravilno vpisovanje zadev, ker so npr. pri "Sprejemanje novih nslužbencev" zapisali "sprejemanje" in ne "uslužbenec". Ravno tako niso imeli kazala tujih delovodnih števil in knjige prejete pošte. Zaradi nepripravljenih prostorov tudi niso imeli urejenega arhiva. V sprejemni pisarni pa je bila še telefonska centrala in strojepisnica, zaradi česar je bilo moteno delo glavne pisarne. Do prihoda inšpekcije tudi ni bilo napisane table oziroma razporeda uradnih prostorov ob vhodu. Na občini Ljutomer je inšpekcija ugotavljala napačno označevanje z arhivskimi šiframi. V Gomji Radgoni so še vedno uporabljali vezane delovodniške knjige, ker niso mogli pravočasno nabaviti tiskovin. Tudi v Vidmu ob Ščavnici niso imeli kazala, tako kot pri večini drugih občin, urejenega po samoglasnikih. Nekaterih zadev niso knjižili v delovodnik, posameznih pa ne obravnavali ločeno, kot bi jih morali. V Sežani je bilo vse v redu, le da so kazalo urejali po prejšnjih navodilih, to je kazalo za zadeve fizičnih oseb in stvarno kazalo. Na Okrajnem ljudskem odboru Novo mesto so opustili datum vpisa prejete pošte, kar je bilo nepravilno, ker so spise pogosto iskali prav po tem, ne pa sarno po delovodnih številkah ali oznakah zadev. Vodili so osebne in stvarne indekse, ne pa še pravne osebe. Na občini Murska Sobota so šli pri določevanju arhivskih šifer "preveč na široko" in zato so bili v nekaterih ovojih le po en, dva ali največ trije spisi. Enako so postopali tudi v občini Šmarje pri Jelšah. V Rogaški Slatini na mestu starih niso pisali novih šifer, tako kot je bilo navedeno v okrožnici sekretariata za občo upravo. V Kobaridu so za vpisovanje uporabljali pravilno voden trivrstični kombinirani delovodnik kot tudi vse ostale pisarniške knjige, zlasti kazalo in otvoritveni vpisnik ter spisovni seznam. Enostavni delovodnik za zaupno pošto pa je vodil le referent za obrambo, za ostale pa bi morali nastaviti novega. Tudi referentske knjige so bile vzorno vodene, tako, da so lahko iz njih v najkrajšem času ugotovili, koliko spisov so referenti prejeli in koliko jih še niso rešili. Za

evidenco spisov, ki so bili "dani v rok" so vodili posebno knjigo, a inšpekeija je svetovala opustitev le-te in vodenje v delovodniku. Uvesti pa bi morali še arhivsko knjigo, ker je bilo gradivo, vključno s prevzetim gradivom bivših, ukinjenih krajevnih ljudskih odborov, že pripravljeno za vpis. Tudi v Laškem so upoštevali vsa navodila in vodili pisarniško poslovanje vzomo. V Vipavi je inšpekeija zahtevala uvedbo kurirske knjige, da bi imeli pregled nad vročeno pošto strankam ter centralno rokovno evidenco v vložišču. V sosednji Ajdovščini so imeli skupno referentske knjige, vendar se iz njih ni dalo ugotoviti števila rešenih oziroma nerešenih zadev. Zato je inšpekeija predlagala ločene knjige.<sup>1</sup>

V Poljčanah je pošto sprejemal in odpiral tajnik, po pregledu in signiranju pa jo je oddal vložišču, kjer so jo vpisali v delovodnik ter vpisali v referentske knjige. Do tu je republiška inšpekeija ocenila postopek kot dober. Vendar pa so pošto po podpisovanju tajnika ali šefa uprave skupaj s podpisno mapo oddali vložišču, kjer pa jo tamkajšnji uslužbenec ni vpisal v referentske knjige, ki so zaradi tega izgubile vsak pomen. Nato je romala vsa pošta do uslužbenca, zadolženega za delovodnik, ki jo je opremil z arhivskimi šiframi kar po svoji uvidevnosti, kar je povzročalo mnogo nejasnosti, ter z roki reševanja, tudi po svoji presoji. Nato je pošto, ne da bi jo izknjižil, kuvertiral in odposlal. Zaradi tega iz delovodnika sploh ni bilo mogoče ugotoviti števila nerešenih spisov kot tudi ne časa reševanja, ker je bila kolona 8, kamor bi morali vpisovati izknjižbe 80 odstotno neizpolnjena. Zato je bila oena inšpektorjev zelo ostra: "Iz navedenega izhaja, da je delovodnik voden do skrajnosti nepravilno, pri čemer zadene krivda vse uslužbenec, vključno tajnika, ki dopušča tak anarhičen način poslovanja." Tako kot drugje, so v Novi Gorici akte, ki niso bili rešeni v tekočem letu, razknjiževali v delovodniku, kjer so bili vpisani, razen če v taki zadevi ni naslednje leto prispel kakšen nov akt in so ga nato posledično vpisali v nov delovodnik, v starem pa so zabeležili, kam je bil prenešen.

V Novi Gorici tako kot v Tolminu do 1957 tudi niso prevzeli arhivov bivših občin na njenem ozemlju. Iz Kranja so sporočili, da je na njihovi občini vse arhivsko gradivo do vključno 1950 urejeno po splošnem delovodniku in delovodnih številkah, vse ostalo, ki nima delovodnih števil, pa po letnikih in po vrsti delovodnih skupin. Na občini Mozirje inšpektorji niso našli nepravilnosti pri administrativnem poslovanju, kot so ga takrat imenovali. Ravno tako ne na

okraju Kranj in na občini Laško. Za Tolmin pa so imeli le pripombo, naj referentske knjige vodijo za vsakega posameznika, ne pa za vse referente v oddelku. V Ivančni Gorici pa jih sploh niso imeli. V Rogaški Slatini pred inšpekeijo 1957 tudi niso imeli glavne pisame in zato so v poročilu zapisali, da "Upoštevajoč stanje, ki je predhodno obstajalo v administraciji občine se lahko reče, da je na urejevanju razmer marsikaj storjenega."<sup>2</sup>

V Brežicah so petvrstični kombinirani delovodnik vodili pravilno. Pri pregledu kazala pa so inšpektorji ugotovili, da nekaterih zadev ne vpisujejo pod ustrezno črko. Agrarne skupnosti so vpisovali pod A namesto pod ime kraja, na primer Ponikve pod P. Tudi v Slovenskih Konjicah so pri nekaterih spisih pisali napačne arhivske šifre. V Šoštanju pa so spise stanovajske uprave, ki naj bi jo, z ločeno administracijo vodili zunaj občinske uprave, napačno razporedili med "občinske" arhivske šifre, ki so jih tako kot druge občine in okrajih sestavljali sami, po določenih navodilih in jih pošiljali v vednost republiškim upravnim organom.<sup>3</sup>

Slovenija je prva med bivšimi jugoslovanskimi republikami uvedla kartotečni sistem pisarniškega poslovanja. Najprej 1961 v organih republiškega izvršnega sveta, leto kasneje pa še v drugih državnih organih, med njimi tudi v okrajih in občinah. Nov sistem evidence o spisih, kot so ga imenovali takrat, je uvedel sekretariat izvršnega sveta za proračun in občo upravo (dalje RSPU) z brošuro z naslovom Pisarniško poslovanje, ki so jo izdali v decembru 1961. Oktobra 1962 pa so na podlagi poslanega vprašalnika z dne 5. 9. 1962 z naslovom Izkušnje pri uveljavljanju novega sistema evidence o spisih od občin in okrajev že dobili povratne informacije o ustreznosti oziroma pomankljivostih le-tega.

Vsi vprašani, razen v občini Maribor Center, so si bili edini, da je kartotečni sistem evidence dovolj enostaven. V Ljutomeru in na mursko-soboškem okraju so bili tamkajšnji uslužbeneci najprej mnenja, da je bil prejšnji, delovodniški sistem pisarniškega poslovanja, enostavnejši ter "pot vpisa" bolj pregledna in ugotovljiva. Po nekajmesečnem novem poslovanju pa so ugotovili, da so imeli tako mnenje le zaradi tega, ker so bili prejšnjega sistema bolj vajeni. V Domžalah, Idriji, Trzinu, Logatecu, ljubljanskem Viču in Polju, Vrhniki, Koprju, Ormožu, Sevnici in na

1 Arhiv Ministrstva za pravosodje Republike Slovenije (dalje AMP), Zapisniki o pregledih pisarniškega poslovanja za leto 1956, f. 1956 od 1/6 02-1-4. Uporabljal sem številke od 01-2/1 do 01-2/49 in 01-3/1 AMP, f. Obča uprava 1956, f. 1956 do 31/ 5,02-1-02/10. Uporabil sem številke 02-52/17, 10 in 20.

2 AMP, Zapisnik o opravljenem pregledu pisarniškega poslovanja Občinskega ljudskega odbora Poljčane, 29. maja 1956, 33-39/2, Nova Gorica, 29. 5. 1957, 33-40/1, Mozirje, 10. 9. 1957, 33-46/1, Ivančna Gorica, 5. 10. 1957, 33-55/1, Rogaška Slatina, 8. do 15. 10. 1957, 33-56/1, Trzin, 27. 11. 1957, 33-70/1 in Predlog za izločitev manj važnega arhivskega gradiva Občinskega ljudskega odbora Kranj, 26. 8. 1957, 33-44/1.

3 AMP, f. Sekretariat IS za občo upravo LRS 1957, št. spisa 33-6/1, 33-7/1, 33-12/1 in 33-32/1957, Izkušnje pri uveljavljanju novega sistema evidence, št. 132-8/62.



okraju Ljubljana so predlagali, da bi poleg datuma prejema vpisovali tudi ime pošiljatelja, ker v primerih, ko so prejeli več vlog v eni zadevi, le datum ni bil dovolj in je bilo potrebno še dodaten pogled v spis. To je veljalo še posebej za urgence, kjer je naveden samo znak in datum in jih le po teh dveh pokazateljih niso mogli knjižiti. Zato so se morali o tem posvetovati s posameznimi referenti. Na kranjskem okraju so imeli probleme pri zadevah, kjer pisnih odpravkov niso vročali direktno strankam, temveč pooblaščenecim. Reševali pa so jih tako, da so na vročilnicah ali povratnicah navedli ime stranke. S tem pa so spis ali zadevo hitreje našli. Izolani so še pripomnili, da je sistem primeren samo za vprašanja, kje se spis nahaja. Če bi želeli še kakšne druge informacije, bi morali spis ponovno pregledati. V Laškem so opozorili, da lahko v primerjavi s prejšnjim, delovodniškim sistemom, kjer so vpisovali ročno, lahko na kartice pišejo s pisalnim strojem. Tako v Grosupljem kot v Šiški so opozorili na slabo kvaliteto kartic. Zadnji so kartotečni sistem skoraj v celoti zavrnili in menili, da je predvsem za stvarne zadeve mnogo boljši delovodnik ter da je iskanje spisov po karticah zamudnejše, v kar so bili prepričani tudi Mozirčani in Koprčani, ker je vsak spis vseboval drugačno zadevo. Vendar je večina ostalih menila drugače. Na okraju Celje so predlagali, da bi zaporedne številke kartic tekle v zaporedju s stvarnimi in imenskimi karticami, to je brez vmesnega kartončka, ki bi ločeval oboje zadeve. Občina Celje pa je zagovarjala združitev obeh vrst kartic, zelenih stvarnih in belih imenskih, po potrebi bi jih pa še vedno lahko vodili ločeno. Najobsežnejše poročilo o novem sistemu s predlogi, za katere so menili, da bi jih lahko uvedli tudi drugje po Sloveniji, pa so pripravili v občini Ljubljana Center, zaradi česar ga eitiram v celoti: "Številko in zadevo smo združili v kar moči kratek znak, pri čemer smo se okoristili z izkušnjami odseka za premoženjskopravne zadeve ObLO Kranj v letu 1961. (Ta odsek je to novost uvedel ob upoštevanju nasvetov uslužbenca RSPU Staneta Kranjca). Znak obstoji iz oznake organizacijske enote, ki vodi svojo evidenco o zadevah, po potrebi iz oznake referenta, iz klasifikacijskega znaka, oznake letnice, (vendar na spisih tudi oznak letnice ne pišemo, ker so na spisih datumi, razen tega pa oznaka letnice pove le to, kdaj se je zadeva začela, znak pa se ne spremeni, čeprav se zadeva, kot je npr. pri premoženjskopravnih zadevah pogosto obravnava več let, torej se nam oznake letnice ne zde posebno pomembne za razlikovanje znakov med seboj) in ene ali nekaj besed.

Zaporednih številke kartic nismo uvedli, ker bi s tem naložili le nepotrebno dodatno skrb v odjem glavnih pisarn, kar sledi iz tega, da je že omenjeni odsek ObLO Kranj brez takih številke povsem v redu posloval v letu 1961. Prepričani smo, da se s pisanjem teh številke ne obvaruje

pred založitvijo ali izgubo prav nobena kartica (razen tega pa računa novi sistem pisarniškega poslovanja s tem, da se je tudi pri najbolj rednem poslovanju komaj mogoče izogniti temu, da se ne bi založila kaka zadeva, torej tudi založitev kake kartice ni šteti za nepopravljivo zlo, saj jo je mogoče, če je oštevilčena ali ne, v celoti rekonstruirati, če ni založena tudi zadeva sama. Mnenja smo celo, da je pisanje teh številke škodljivo, ker mora vodja pisarne paziti le na to, kar je potrebno, ampak še na te nepotrebne zaporedne številke kartic, ki mu pri iskanju zadev in kartic nič ne koristijo. Zadeve in kartice se namreč zlagajo po vsebini in po abecedi besed v znakih, kar pri nas velja ne le za osebne, ampak tudi za stvarne zadeve.

Zadeve smo opustili zato, ker nam je bilo iz prejšnjih let znano, da mnogi uslužbenec na vsak spis (akt) napišejo nekoliko drugače zadevo v mnenju da je treba na spisu označiti zadevo (vsebino) spisa, ne pa vsebino zadeve kot celote; to ima včasih za posledico, da se vlagajo spisi v napačne zadeve. Seveda je treba pri naših znakih paziti, da nimata dve zadevi enakega znaka. V ta namen je pač treba kdaj znak sestaviti tudi iz več besed in dodatnih številke (npr. v znak za zadevo, ki obravnava stavbo, lahko vpišemo ime ceste in hišno številko te stavbe, v znak a zadevo, ki obravnava parcelo, pa lahko vpišemo ime katastrske občine in parcelno številko obravnavane parcele).

Večina anketiranih občinskih in okrajnih ljudskih odborov ni ugotavljala večjih pomanjkljivosti pri enotnih klasifikacijskih znakih. So pa pričakovali razširjeno izdajo brošure Pisarniško poslovanje, kjer so bili le-ti navedeni s podrobnejšimi obrazložitvami in abecednim kazalom, kar bi olajšalo njihovo razumevanje in uporabnost. Največ nejasnih zadev, 27, je navedel celjski okraj, ostali pa od 1 do 10. Koprčani in kranjski okraj so predlagali celo združevanje nekaterih zadev, npr. pri sodstvu, tožilstvu in pravobranilstvu od petnajst na eno, druge, kot npr. delo, delovna razmerja ter socialno zavarovanje pa naj bi razširili. Zanimiva je tudi pripomba goriškega okraja, ki očita republiškim organom, da na spisih navajajo samo glavno skupino namesto točnega klasifikacijskega znaka, kot je bilo na predhodnih seminarjih in posvetovanjih domenjano.

Največ deljenih mnenj med sedemdesetimi vprašanimi pa je bilo o koristnosti interne dostavne knjige, ki naj bi jo z novim načinom poslovanja ukinili. Da interna dostavna knjiga ni potrebna in da jo lahko nadomestijo bele evidenčne kartice ali pa sploh nič, se je strinjala le manjšina, šestindvajset od sedemdesetih okrajnih oziroma občinskih ljudskih odborov. Večina, štirinštirideset, pa jih je menila, da bi bilo potrebno omenjeno knjigo pri glavni pisarni ponovno uvesti, oziroma so jo nekateri uvedli kar sami, ali pa so jo, interno, za posamezne oddel-

ke, še ohranili, in sicer kar brez republiškega blagoslova. Najpogostejši vzrok takšnega ukrepanje vodstev občin in okrajev so bili izgovori referentov, da spisov sploh niso dobili, vodje organizacijskih enot pa jim niso mogli dokazati nasprotnega. Na občini Kranj so posamezni oddelki in referenti celo valili krivdo za založene spise na glavno pisarno. Posebej pa je večina pogrešala intemo dostavno knjigo zaradi hitrejšega sestavljanja mesečnih poročil o rešenih in nerešenih zadevah.

Generalno gledano pa so bili skoraj vsi vprašani, z izjemo Šiškarjev, mnenja, da je novi sistem evidence o spisih boljši od prejšnjega in da spise lahko najdejo, oziroma da skoraj ni bilo primera, da bi katerega izgubili oziroma založili. Vendar pa me je ravno pri teh dveh zadnjih odgovorih obšel rahel dvom, če ni temu botrovalo le hotenje oziroma želja, da bi nižji pri republiški upravi dokazali, da je z njihovim pisarniškim poslovanjem vse v redu.<sup>4</sup>

Nad administrativnim poslovanjem in izvajanjem predpisov o upravnem postopku pri državnih organih ter delovnih in drugih organizacij je bdel Republiški sekretariat za pravosodje in občo upravo SRS v Ljubljani. Uslužbenci tega sekretariata so na občinah pregledovali tudi prostorske, organizacijske in kadrovske zmožnosti sprejemnih in glavnih pisarn, v okviru katerih so bili tudi arhivi. V sprejemnih pisarnah, ki so jih začeli ustanavljati 1963. leta s povprečno enim zaposlenim, so lahko stranke dobile tudi ustrezne tiskovine oziroma obrazce, ki so tudi v kasnejšem postopku omogočali hitrejše poslovanje. Glavno delo omenjenega uslužbenca je bilo sprejem vlog, tudi tistih na zapisnik. V glavnih pisarnah s povprečno dvema zaposlenima pa so sprejemali, vpisovali in odpravljali pošto, ob tem pa tudi hranili arhiv tekočega in preteklega leta, seveda s kartotečnimi kazali in rokovniki za vsakih pet dni v mesecu. Arhiv preteklih let so hranili v posebnih prostorih skupaj s karticami rešenih zadev. Kartice nerešenih oziroma tekočih zadev so bile prenešene v kartotečno kazalo za naslednje leto. Inšpektorji pri pisarniškem poslovanju po letu 1962 v glavnem niso odkrivali kakšnih večjih napak. Ponekod, npr. v Idriji, spisi pred oddajo v arhiv niso bili kronološko urejeni. Za arhiv v glavni pisarni so predlagali, naj se opremi s posebnimi napisi, ki bodo vidni na prvi pogled. V Ilirski Bistrici so opazili, "da se občani še ne obračajo na sprejemno pisarno z vso zaupljivostjo in pogosto iščejo informacije neposredno pri referentih, dasi bi jih lahko dobili že v sprejemni pisarni". Spisov, ki so čakali na rešitev pa referentu, niso vlagali v rokovnik, pač pa zadrževali pri sebi, zaradi česar je bilo iz kartotečnega kazala razvidno mnogo več nere-

šenih spisov, "dasi so bili v postopku in rešeni z vmesnimi rešitvami." Drugod, npr. v Cerknici, je bilo ravno obratno, da so jih rešili, vendar tega niso vpisali v kartotečno kazalo. Večkrat sta bili, tako kot v Kamniku, zamenjani tudi lokaciji obeh pisarn, srejemne in glavne, tako da so se stranke obračale najprej na zadnjo, kjer so prodajali tudi kolke in tiskovine in ne na prvo, kot je bilo načrtovano. Ponekod, tako kot v Šiški in za Bežigradom so imeli tudi neprimeme prostore za arhiviranje starejšega gradiva in neprimemo debelino svežnjev oziroma fasciklov, ki je v mnogih primerih presežala 20 centimetrov.<sup>5</sup>

#### ZUSAMMENFASSUNG

Beispiele der Kanzleigeschäftsführung der Gemeinden und Bezirke Seit dem Jahre 1956

#### LOJZ TRŠAN

Die Abhandlung faßt ausgewählte und charakteristische Beispiele der Kanzleigeschäftsführung der niedrigen Staats - Selbstverwaltungsorgane in Slowenien zusammen, mit besonderer Betonung auf der Einführung des Karteisystems in 1962.

4 AMP, Poročila inšpekcij o poslovanju občin, št. 039 od 1-11/66.

5 AMP, Inšpekcija v občini, št. 039-1/68.