

# **UPORABA WEB 2.0 PRI INTERPRETACIJI ZUP V PROJEKTU UPRAVNE SVETOVALNICE**

Dr. Polona Kovač, mag. Mitja Dečman

## ***Povzetek***

V prispevku avtorja na primeru slovenskega Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) prikazuje, kakšne dileme se z noveliranjem sistemske zakonodaje ustvarjajo v praksi, tudi zaradi neskladja s področno zakonodajo, in kako na le te odgovoriti, predvsem v smislu enotnega izvrševanja predpisa. Zato smo na Fakulteti za upravo s sodelovanjem Ministrstva za javno upravo vsebinsko in tehnološko oblikovali projekt Upravna svetovalnica (javno predstavljen od jeseni 2009), preko katerega se išče poenoteno tolmačenje za zbrana obstoječa in na novo porajajoča se vprašanja implementacije ZUP. Pri tem pa je treba upoštevati omejitve, v čem lahko uprava sama išče namen zakona. Informacijska tehnologija, konkretno koncept Web 2.0, je lahko učinkovito uporabljena za reševanje omenjenih dilem in problemov saj omogoča brez krajevnih in časovnih omejitev komunikacijo, delitev informacij in skupinsko delo, kar je glede na širok nabor udeležencev omenjenih procesov ključno.

## ***Summary***

The paper investigates the possibilities of implementing such a Web 2.0 solution for the case of legislation application and change management on the case of Slovene General Administrative Procedure Act, since this law is used in practically all administrative bodies subsidiary and therefore has to be applied in different fields, coping with more or less coherent field legislation. To present possibilities, patterns and risks (such as the limited role of public administration at interpreting the law) of such activities, using Web 2.0, we are using theory research, practical cases from different areas of public sector and a real example of the solution, publicly presented from autumn 2009, the so called Administrative Consultation Wiki, run by Faculty of Administration and Ministry of Public Administration of the Republic of Slovenia). The findings show a big potential of this kind of solutions (especially due to broad spectre of participants), such as quick communication, share of information, team work etc.

## 1 UVOD

V tem prispevku avtorja na primeru slovenskega Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: ZUP), s poudarkom na novelah in njihovih posledicah v obdobju 2007-2009, prikazuje, kakšne dileme se pri tolmačenju (novih) predpisov, zlasti z noveliranjem sistemske zakonodaje, ustvarjajo v praksi in kako na le te odgovoriti, da ne prihaja do neenakosti strank pred zakonom in ogroženosti implementacije veljavne zakonodaje. Delovanje javne uprave tudi pri oblastnem odločanju v posamičnih zadevah ne sme biti samo sebi namen, stranke v postopkih pa morajo biti v središču pozornosti. Pri tem pa vendar javna uprava ne more in sme delovati kot zakonodajalec na institucionalni ravni javnega upravljanja z določanjem ciljev javnih politik, temveč le uporablja sprejete zakone na instrumentalni ravni, ko določa načine in metode realizacije v parlamentu in strani vlade opredeljenih ciljev. Vloga javne uprave pri tolmačenju zakona je glede na pristojnosti posameznih organov in načela delitve oblasti tako nujno omejena. Obstoječe težave pri razumevanju in tolmačenju predpisa, kot je ZUP, želimo na Fakulteti za upravo, s sodelovanjem resornega ministrstva za upravni postopek v Sloveniji, tj. Ministrstva za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) namreč ne le analizirati, ampak proaktivno tolmačenje poenotiti ter ga usmerjati v smislu namena zakonodajalca tudi v prihodnje. Projekt smo poimenovali Upravna svetovalnica (v nadaljevanju: US) in bo predvidoma v polni meri v izvajanju od oktobra 2009 dalje. Bistvena aktivnost projekta je analiza primerov, diskusija, priprava rešitev in diseminacija, tako da se na posamezno konkretno vprašanje (primer) glede razumevanja določbe ZUP oblikuje konkretni odgovor glede smeri tolmačenja.

Za dosego cilja skupnega soustvarjanja rešitev tudi z zunanjimi uporabniki (uradnimi osebami, ki vodijo upravne postopke) so bile tako aktivnosti projekta Upravna svetovalnica kot končni izdelek oziroma storitev postavljeni v spletno okolje ob uporabi modernih Web 2.0 načel in načinov delovanja. Web 2.0 kot koncept in rešitev omogoča učinkovito uporabo informacijske tehnologije, saj omogoča komunikacijo brez krajevnih in časovnih omejitev, delitev informacij in skupinsko delo, kar je glede na širok nabor udeležencev omenjenih procesov ključno. Tako tehnologija omogoča pošiljanje vprašanj - primerov v centralno zbirko znanja za javne uslužbence, njihovo analizo s strani strokovnjakov in medsebojno komuniciranje in sodelovanje vseh, ki na reševanju primera sodelujejo, ter končno

desiminacijo, saj je taka spletna baza znanja na voljo vsem zainteresiranim ter prav zaradi Web 2.0 tehnologije omogoča komentiranje, diskusijo in na ta način konstantno izboljševanje kvalitete vsebine. Hkrati lahko MJU kot resorni policy-maker na podlagi podatkov v bazi znanja v sklopu regulatorne zanke presoja, katere določbe zakona so obsoletne ali manj razumljive ter na tej osnovi pripravlja bodoče (novele) predpise(ov).

## **2 SPREMINJANJE IN IZVRŠEVANJE ZUP**

Upravno pravo ureja javnopravna razmerja, v katerih naj bi oblastni organi zagotovili uresničitev javnega interesa oz. njegovo prevlado nad koristmi posameznih strank v upravnih postopkih. Uravnoteženo varstvo tako javnega kot zasebnih interesov v demokratičnih državah oblast skuša implementirati z regulacijo upravnega procesnega prava. Večina evropskih držav (v germanskem, skandinavskem, vzhodnoevropskem idr. okoljih) ima kot krovni zakon z naborom minimalnih procesnih standardov uveljavljen Zakon o splošnem upravnem postopku; na območju Slovenije uveljavljen sprva v t. i. postopniku že od leta 1923, v obliki zakona od leta 1930. Bistvo upravnega postopka je torej aplikacija splošne in abstraktne norme področnega prava prek silogističnega sklepanja na konkreten dejanski stan posamične stranke (podrobno v Pavčnik, 2007, str. 406). Pri izdaji posamičnega upravnega akta se torej uporablja splošne norme iz hierarhično posamičnim aktom nadrejenih predpisov, s čimer se udejani pravna pravila, ki jih ti predpisi vsebujejo in sporočajo. Pri tem je akt uporabljanja prava hkrati tudi akt njegovega ustvarjanja (o tem Merkl-Kelsnova teorija o stopnjevitosti prava).

Uvodoma je treba izpostaviti, da ZUP velja v Sloveniji (tako kot v Nemčiji, Avstriji, Španiji, Italiji, skandinavskih državah, ZDA ... - v večini držav, v EU z izjemo Francije) podrejeno. Torej se pri odločanju o pravicah, pravnih koristih in obveznostih strank z upravnega področja pri ugotavljanju relevantnih dejstev za priznanje pravice oz. naložitev obveznosti uporablja primarno, nadrejeno področni zakon tudi glede procesnopravnih vprašanj, šele podrejeno ali dopolnilno pa ZUP (Jerovšek et al., 2004, komentar k 3. in 4. členu ZUP). ZUP tako po naravi stvari ni prilagojen potrebam in posebnostim posameznega upravnega področja, temveč velja sploh prek temeljnih načel kot skupek minimalnih kvatel za procesno varstvo strank na vseh upravnih področjih ne glede na tip upravne zadeve ali organa, ki o tem odloča. Področni

zakoni pa v Sloveniji le redko urejajo postopek (z izjemo davčnega področja), zato pri aplikaciji materialnih norm področne zakonodaje in procesnih norm ZUP v praksi upravnih organov zelo pogosto prihaja do težav. Vsaka sprememba systemskega zakona, kot je ZUP, torej vodi v dileme pri njegovi implementaciji, saj kljub predhodni analizi kot podlagi za novelo zakonodajalec ne more predvideti učinkov na vseh upravnih področjih, ki jih s podrejeno rabo ZUP ta zakon zadeva (npr. davčne, gradbene, socialne, inšpekcijske, šolske, telekomunikacijske idr. zadeve). Uradne osebe s posameznih organov namreč neredko že težko absolvirajo terminologijo ZUP. Še opaznejši je systemski problem neskladnosti ciljev nekega področja javnih služb z »oblastnim administriranjem« (npr. v šolstvu).

Po naravi oz. namenu ZUP naj bi se s ciljem pravne varnosti velikega števila naslovnikov, ki jih zadeva, tak akt čim manj spreminjal, področna (pretežno materialnopravna) zakonodaja pa naj bi regulirala postopkovne posebnosti zaradi specifik posameznih upravnih področij. Noben zakon pa ne more odgovoriti na vsa aktualna vprašanja v praksi, pri čemer se družbena realnost, v kateri javna uprava deluje, tudi čedalje hitreje spreminja in je zato očitna potreba po novelacijah tudi krovnih predpisov. Slovenski ZUP navedenemu sledi le delno. V praksi je večji problem predvsem zaradi pogostega noveliranja, delno pa tudi zaradi noveliranja zakona v nasprotju s cilji, ki jih zasleduje, a sledeč vladnim (bolj ali manj) populističnim konceptom. Sedanji ZUP je bil objavljen z novelami v Ur. l. RS, št. 80/99, 70/00-ZUP-A (prva novela), 52/02-ZUP-B (druga novela), 73/04-ZUP-C (tretja novela, zelo obsežna), 115/05-ZUP-D (četrti novela); 24/06-UPB-2, 105/06-ZUS-1 (peti poseg v ZUP z Zakonom o upravnem sporu), 126/07-ZUP-E (šesti poseg oz. peta novela), 65/08-ZUP-F (sedmi poseg oz. šesta novela; v postopku sprejema pa je že sedma novela ZUP-G; predvidoma uveljavljena jeseni 2009). Praksa zadnjih let torej kaže na pretirano dinamiko noveliranja, ki ustvarja zlasti pri systemskih zakonih v končni posledici nasprotje pravni državi, saj spremembam tako, da bi jih vsebinsko obvladale, ne sledijo niti uradne osebe, kaj šele stranke.

Pri tolmačenju pozitivne zakonodaje in presoji o potrebi sprememb regulacije je treba upoštevati načelo delitve oblasti (3. člen Ustave RS, več v Šturm et al., 2002), v povezavi s pojmovanjem procesov javnega upravljanja kot vodenja družbeno v času in prostoru najustreznejših javnih politik. Javno upravljanje poteka pretežno prek normiranja, toda že načeloma nastane problem, ko skušamo empirični pojav zaobjeti v statičnih pravnih normah

in jih nato analizirati s strogimi formalnimi pravili logike in pravne znanosti, čeprav se nanašajo na dinamične družbene vrednote in dejstva. Zato moramo pri vrednotenju in sploh analizi pravnih vprašanj, vedno veliko pozornosti posvetiti najprej razumevanju (tolmačenju) abstraktnega in splošnega pravnega pravila v konkretnih in posamičnih zadevah, nato pa povratni zvezi oz. informacijam o morebitni neskladnosti med postavitvijo norme in njenim uresničevanjem ter posledični novelaciji.

Upravljanje razumemo kot zavestno usmerjanje sistemskih interakcij (strukturiranje ljudi in organizacij, delitev vlog, koordinacija). Gre za proces odločanja o tem, kateri so cilji organizacije, in o tem, kako te cilje doseči, jih realizirati in pridobiti ter upoštevati povratne informacije. Prvi del procesa je institucionalni (določanje ciljev), drugi pa instrumentalni (izvrševanje ciljev). Vse skupaj pomeni dinamiko na poti od dejavnosti k ciljem - premik od stanja k zelenemu prek samega upravljanja, nadzora in povratnih informacij kot inputa v nadaljnjem procesu upravljanja. Ravni upravnega procesa sta vertikalni, instrumentalna izhaja iz institucionalne. Institucionalno upravljanje namreč pomeni vrednostno odločanje, gre za interesne odločitve, politično odločanje, vrednotenje koristi, ki sicer temeljijo na informacijah o dejanskem stanju. V splošnem ločimo dve smeri opredelitve upravljanja (po Kovač, 2006): (1) upravljanje kot proces odločanja o skupnih ciljih in načinih za njihovo uresničitev in (2) upravljanje kot nujno potrebno pomožno dejavnost, ki omogoča nemoten potek procesov v temeljni dejavnosti. Obe dejavnosti predstavljata enoten proces (Bučar, 1969, str. 35). Pri tem je skupni imenovalec upravne dejavnosti, da ni sama sebi namen (po Pavčniku, 2007, str. 577), saj je uprava "*... vselej strokovna in nujno potrebna, a pomožna dejavnost, ki omogoča potek temeljne dejavnosti*". Uprava je praviloma izvrševalka ciljev, ki so določeni s strani parlamenta ali/in vlade. Zgolj pristop o »neustvarjalni«, le instrumentalni upravi pa je lahko zavajajoč, saj mora biti sodobna uprava več kot instrumentalna, saj bi sicer z odločitvijo na institucionalni ravni že detajlno opredelili cel upravni proces (na več mestih v Magiera et al., 2008). Za današnjo upravo se celo izrecno zahteva, da nima samo instrumentalnega značaja, ker bi to pomenilo, da smo z odločitvijo na institucionalni ravni že detajlno opredelili celoten upravni proces. To ne drži - zaradi izrecne dinamičnosti družbenega okolja mora uprava celo v svoje premise odločanja dnevno vključevati nove vrednostne in strokovne premise (Trpin, 1995, str. 314). Uprava torej hkrati opravlja pomožne naloge in izvaja proces upravljanja – odločanja, s tem da odločanje poteka na ravni podzakonskih predpisov in izdaje posamičnih

upravnih aktov v okviru namena in izvršilnih klavzul zakona. Uprava svoj "instrumentalizem" začinja že pri operacionaliziranju pojma javnega interesa na posameznih upravnih področjih, kar kaže na visoko zahtevnost na videz podrejene vloge uprave. Nadalje pa sam ZUP določa procesno diskrecijo (prim. Androjna & Kerševan, 2006, str. 85) in nedoločne pravne pojme. Odločanje v upravnem postopku torej ne pomeni le zbiranja informacij in mehničnega izdajanja odločb, temveč gre za vrednostno opredeljeno delovanje, interesno determiniran sistem (po Schuppert, 2000, str. 800).

V okviru realizacije splošne norme v posamični zadevi je nadalje pomemben pojem učinkovitosti oz. kakovosti (po Pavčniku, 2007, str. 407) pravnega sistema kot celote oz. posameznega predpisa, ki se je v upravni znanosti sprva ocenjevala le z vidika države kot regulatorja, medtem ko se danes s širitvijo kroga legitimnih interesov presoja učinkovitost tudi z vidika reguliranih. Primarno za učinkovito implementacijo pravil pa je predvsem enotno in nedvoumno razumevanje namena predpisa. Vloge strank tako ne smemo podcenjevati niti pri tolmačenju prava, zato je v projektu Upravne svetovalnice dana moč postavljanja vprašanj in s tem izpostavljanja dilem tudi »navadnim« strankam, nikakor le »posvečenim« pooblaščenim uradnim osebam, ki postopek vodijo. Za razvoj upravnega postopka lahko ob tem ugotovimo (po Schuppert, 2000, str. 786, Androjna in Kerševan, 2006, str. 15), da kljub apriorni avtoritarnosti upravnega organa (p)ostaja instrument dialoga in sodelovanja med upravo in strankami. Če povzamemo, javni upravi pri izdaji posamičnih upravnih aktov, mora ostati stopnja ustvarjanja, a v mejah zakonsko dane materialne in procesne diskrecije. Po drugi strani, je lahko v dinamičnem okolju uprava soočena z različnimi možnimi razlagami predpisa, zato bi predvsem zaradi poenotene obravnave strank koristilo o namenu norm in posledični najbolj smiselni in legitimni razlagi razpravljati na enotnem forumu. Tak forum naj vključuje pripravljavce zakona (MJU), tiste, ki ga morajo aplicirati (organi javne uprave), strokovno javnost (fakulteta) in njegove naslovnike (stranke v upravnih postopkih). Ne more pa se na ta način hkrati prevzeti oblastne funkcije javne uprave in odgovornosti za odločitve v posamičnih postopkih – ta ostaja nosilec oblasti vsakemu v okviru njegove pristojnosti.

### 3 NOVE INFORMACIJSKE TEHNOLOGIJE IN WEB 2.0

#### 3.1 Nove informacijske tehnologije

V okviru dandanašnje javne uprave in upravnega poslovanja si je praktično nemogoče predstavljati karkoli brez uporabe informacijske tehnologije. Med najbolj pomembne lahko prav gotovo štejemo računalniška omrežja in svetovni splet, ki imajo vpliv praktično na celotno današnjo družbo. Bicking je s svojimi sodelavci analizirala pričakovan razvoj e-uprave do leta 2020 pri čemer je izpostavila, da bo prav spletna tehnologija in Splet 2.0 imel velik učinek v prihodnosti (Bicking et al., 2008). Klein hkrati trdi, da bo Splet 2.0 omogočil transformacijo storitev javne uprave, razvoj boljših javnih politik, zmanjšanje učinka "vrtičkov"(angl. silo effect) in reorganizacijo javne uprave (Klein, 2008). Nekatera poročila napovedujejo Spletu 2.0 velik potencial premika storitveno orientiranih v spletno orientirane tehnologije kot so Spletne storitve in prepletene storitev (angl. mashup), z možnostjo ponovne uporabe podatkov, povečanjem granularnosti podatkov in zmanjšanjem pomembnosti spletnih portalov in enotnih vstopnih točk (angl. one-stop-shop), kot jih vidimo danes (Gartner Inc., 2007).

Koncepti Spleta 2.0 se lahko uporabijo v različnih segmentih poslovanja javne uprave, tako v frontalnih aplikacijah (angl. front-office domain) kot v notranjem poslovanju javne uprave (angl. back-office domain) (Osimo, 2008). Na področju političnega delovanja lahko dober primer uporabe tehnologij Spleta 2.0 najdemo v nedavnih ameriških volitvah, kjer se je zbiranje prispevkov predsedniškim kandidatom v veliki meri odvijalo tudi s pomočjo omrežij kot sta Facebook in MySpace. Še en primer ponujanja storitev so virtualne ambasade nekaterih držav v virtualnem svetu SecondLife, kjer so Švedska, Malta, Estonia in nekatere druge države vzpostavila svojo virtualna predstavništva (Zappen, Harrison, & Watson, 2008). Na pravnem področju je znan primer Politicopia, kjer se predlogi zakonov države Utah, ZDA objavljajo, uporabnikom (državljanom in politikom) pa je omogočeno komentiranje, glasovanje in debatiranje. Na področju regulative tudi ameriški patentni urad s pridom izkorišča moč socialnih omrežij in Spleta 2.0. Sistem Peer-to-Patent omogoča ocenjevanje in komentiranje predlogov za patente, ki jih ta urad prejme. Praktično kdorkoli lahko debatira o originalnosti patentne prijave in ocene uporabnikov patentni urad upošteva ob končni

odločitve o podelitvi patenta (Farber, 2007). Intellipedia je še en primer uspešne rešitev v okolju Spleta 2.0. Zaposleni v različnih obveščevalnih agencijah in drugih organizacijah ZDA in po svetu uporabljajo zaprt Wiki sistem za izmenjavo podatkov ki se nanašajo na nacionalno varnost. Tudi znani portal v Evropski uniji, t.i. eupractice.eu uporablja koncepte Spleta 2.0 in omogoča objavo novic, uporabniških primerov s prakse v javni upravi, ocenjevanje in rangiranje prispevkov, komentiranje, e-delavnice, ipd. Vsi ti primeri kažejo, da je Splet 2.0 zelo relevantno področje v kontekstu javne uprave.

**Tabela 1: Vpletenost uporabnika v Splet 2.0 okolju, povzeto po (Osimo, 2008)**

<b>Raven vpletenosti – opis</b>	<b>Aktivnost</b>	<b>Rezultati</b>	<b>Prispevki in tip participacije</b>
1. Uporaba podatkov, pozornost	Vpisovanje iskalnih besed, klikanje	Podatki o najbolj iskanih besedah in najpogosteje uporabljenih povezavah, straneh	Nenamenska participacija
2. Dodajanje komentarjev in ocen	Komentiranje, ocenjevanje, rangiranje	Podatki vplivajo na odločitve drugih uporabnikov	Pozitivna (optimistična) participacija
3. Ustvarjanje vsebine	Ustvarjanje, oblikovanje, urejanje	Vsebina, uporabna za druge uporabnike	Aktivna participacija

Splet 2.0 temelji na uporabnikih in njihovi participacije. Če je ni, koncept Spleta 2.0 izgubi svoj pomen. Tri predstavljene kategorije (Tabela 1) prikazujejo različne ravni aktivnosti sodelovanja (nenamerne ali namerne). Prva raven predstavlja pasivne uporabnike z vidika koncepta Spleta 2.0. Nenamerna preko klikanja in iskana (vnosa iskalnih besed) prispevajo podatek o informacijah, ki jih iščejo in jih zanimajo. Ti podatki se beležijo in ustrezno analizirajo, ter tako omogočijo korekcije rešitev glede na aktivnosti uporabnikov. Po drugi strani lahko govorimo tudi o izkoriščanju uporabniško-kreirane vsebine, ki jo Petersen navezuje na Splet 2.0 in ga opisuje kot arhitekturi izkoriščanja s katero se okorišča kapitalizem v elektronskem svetu (Petersen, 2008). Druga raven zahteva bolj aktivno participacijo uporabnika, saj le ta zavestno dodaja komentarje, ocenjuje in rangira



informacije, ipd. Storitve, pripravljene za take aktivnosti lahko pogosto srečamo v zasebnem sektorju (npr. Amazon.com). Tretja raven predstavlja uporabnike, ki aktivno prispevajo k vsebini in sami storitvi, oziroma samo vsebino soustvarjajo. s pomočjo indirektnega sodelovanja izboljšujejo podatke, izmenjujejo znanje in drugo. Vsem znana Wikipedija je uspela samo zaradi milijonov aktivnih uporabnikov, ki so brez plačila ustvarjali in ustvarili enciklopedijo, ki se lahko kosa z svetovno znano Enciklopedijo Britanico, kateri je po nekaterih raziskavah glede kvalitete podatkov popolnoma enakovredna in je hkrati brezplačna (Giles, 2005). Omenjene ravni so vezane s številom uporabnikov. Trdimo lahko, da so praktično vsi uporabniki spleta uporabniki na prvi ravni, precej manj pa bi jih lahko uvrstili na drugo raven in resnično malo glede na celotno internetno populacijo na tretjo raven. Da bi torej dosegli večje uspehe na področju Spleta 2.0 in zvišali njegovo vrednost, so potrebne aktivnosti in rešitve, ki bi prepričale uporabnike v vstop na višje ravni, s čemer bi lahko dosegli še boljšo kvaliteto podatkov in še boljše rešitve.

### **3.2 Wiki**

Splet 2.0 obsega precej širše področje kot samo Wiki rešitve. Vključuje koncepte, modele in tehnologije (AJAX, SOAP, ipd.) in aplikacije (blogi, wikiji, RSS, ipd.). Ker pa je Splet 2.0 primarno osredotočen in odvisen od uporabnikov morajo biti prav uporabniki tisti, na katere moramo biti najbolj pozorni. Le-ti predstavljajo tako faktor uspeha kot tveganja. Osredotočiti se moramo torej na upravljanje s tveganji ne pa na izogibanje tveganjem. Posebno sporočilo skupine Gartner še posebej opozarja da moramo pri načrtovanju storitev Spleta 2.0 biti posebej previdni, saj le-ta zahteva dober nadzor nad storitvami, še posebej v kontekstu e-uprave (Gartner Inc., 2007). Poleg tega so uporabniki storitev e-uprave bolj nezaupljivi in previdni kot uporabniki storitev zasebnega sektorja, primarno zaradi tega, ker so v zasebnem sektorju vedno pripravljene na določeno tveganje, medtem ko so v javnem sektorju napake redko tolerirane (Klein, 2008).

Wiki koncept se je prvič pojavil leta 1995 (Leuf & Cunningham, 2001). Opozorimo, da wikija ne moremo enačiti z Wikipedijo, ki je samo en primer uporabe in izvedbe wiki koncepta. Wiki je namreč hkrati tehnologija, programska oprema, produkt in koncept. Je enostavno orodje za upravljanje vsebin v spletnem okolju in je platformsko neodvisen torej je lahko

uporabljen praktično kjerkoli. Vključuje določene elemente upravljanja vsebin kot so nadzorne sledi, predloge, upravljanje s pravicami uporabnikov, dnevnike sprememb, ipd (Wagner, 2006). Uporablja se lahko tako za skupinska enostavna ustvarjanja spletnih vsebin (člankov) kot tudi za sodelovanje, vzpostavljanje spletnih skupnosti in drugo (Ebersbach, 2006). Vsaka stran v wikiju se imenuje članek in več člankov, medsebojno povezanih s hiperpovezavami predstavljajo wiki. Vsak članek vključuje pogovorno stran, kamor uporabniki dodajajo komentarje in izmenjujejo mnenja. Wiki rešitev je lahko odprta in jo ureja praktično vsak (podobno kot Wikipedija), ali omejena na določeno skupino uporabnikov (na primer organizacijski Wiki kot je Intellipedia). Mader (2007) predlaga nekaj možnih načinov implementacije wikijev v praksi:

- ustvarjanje stalno nadgradljivih vsebin (baza znanja organizacije, podporne strani),
- skupinsko delo in sodelovanje (upravljanje projekta, razvoj produkta, načrtovanje dogodkov, skupinsko ustvarjanje dokumentov),
- komunikacijska platforma (intranetne ali extranetne strani, blogi, eksterna komunikacija, javno dostopno spletišče)

Močan adut wiki tehnologije je tudi njegova odprta koda (ponavadi brezplačna) in razširjena uporaba v svetu, čeprav je na voljo precej različic. Vendar je hkrati taka rešitev poceni in enostavno vzpostavljiva. Ker je enaka odprta koda uporabljena tudi drugod po svetu lahko kdorkoli tako rešitev izboljša, odstrani programske napake, hkrati pa obstajajo forumi in baze znanja s pomočjo katerih lahko težave hitro in učinkovito rešujemo. Nadgradnje so pogoste in testirane v veliko različnih okoljih. Dodatki ali razširitve so brezplačno na voljo za različne konkretne situacije. Pomoč je na voljo v interaktivnih spletnih klepetalnicah, forumih, blogih in samih wikijih. Nekaj najbolj pomembnih principov, koristi in tveganj temelji na dejstvih, da je wiki lahko:

- zelo odprt, ko uporabniki sami urejajo vsebino kadarkoli in od koderkoli,
- ažuren in variabilen saj sta tako struktura kot vsebina odprta za urejanje, spreminjanje in evolucijo in se tako lahko neprestano spreminjata,
- povezan, saj naj strani brez povezav in vključenosti v strukturo celotnega wikija ne bi smele obstajati.

Drugi principi, ki še posebej v e-upravi predstavljajo veliko tveganje vključujejo potrebo po zaupanju in skupni rabi. Uporabniki wikija morajo namreč zaupati drug drugemu in samemu načinu delovanja, ter tako vzpostaviti ustrezno raven zaupanja in jo nadgrajevati. Ker lahko vsi uporabniki (ponekod je seveda to omejeno s pravicami) vsebino ustvarjajo, urejajo in prebirajo, wiki temelji na predpostavki, da imajo uporabniki dobre in poštene namene in delujejo za skupno dobro. Poročila iz prakse omenjajo tako dobre (omenjeno zgoraj) kot slabe izkušnje (Wikitorial pri časopisu Los Angeles Times). Druga težave je skupna raba podatkov, ki je še posebej pogosta v javni upravi. Pogosto si uporabniki ustvarjene podatke lastijo, čeprav s tem škodijo skupnemu dobremu ("to je moje, ti se kar sam potruđi"). V wiki okolju brez skupne rabe podatkov ni mogoče doseči maksimalnega izkoristka. Vse te težave pa moramo reševati ves čas, ne samo v fazi načrtovanja in implementacije.

## **4 PROJEKT UPRAVNA SVETOVALNICA**

### **4.1 Opis projekta – cilji in aktivnosti ter omejitve**

Upravna svetovalnica (US) je projekt oz. pristop odpiranja strokovnih vprašanj in iskanja odgovorov glede uporabe ZUP v praksi z aktivnim sodelovanjem vseh zainteresiranih ne glede na vlogo uporabnika okolja, v katerem je US postavljena. Gre za s principi tehnologije Web 2.0 izdelano in popolnoma odprto spletno rešitev (omejeno po načelih agore le s »postopkovnim« urednikom). Med predvidenimi poglobitnimi aktivnimi uporabniki so uradne osebe, ki morajo ZUP dnevno uporabljati pri vodenju upravnih postopkov pri svojem delodajalcu, organu javne uprave. Uradne osebe se namreč najpogosteje soočajo z ZUP in dilemami njegove uporabe/razlage, ki jih ta prinaša. Slednje je utemeljeno na formaliziranih vprašanjih, ki jih od uradnih oseb prejmeta MJU kot področno ministrstvo, ki skrbi za enotno rabo zakona, in Fakulteta za upravo, kot strokovni akter na področju ter nosilec usposabljanja in sicer letno okoli 100-150. Predvsem zaradi odprtosti sistema ima US vgrajeno funkcijo sledenja zgodovini spreminjanja besedil. Gre za sledljivost sprememb, ki omogoča povrnitev izbrisanega, če uporabnik zaradi škodoželjnosti ali nekompetentnosti vnese neposredno napačen zapis (drug značaj imajo dobrodošli vnosi, ki opozarjajo na različna tolmačenja).

Namen US je, da bo delovala kot forum in baza znanja vseh zainteresiranih akterjev glede razumevanja ZUP, ne pa nadomeščala vloge zakonodajalca pri obvezni razlagi predpisa, saj to ni niti v obsegu pooblastil resornega ministrstva, kaj šele fakultete kot predstavnikov civilne družbe, čeprav slednja delujeta kot iniciatorja projekta. V ta namen so vse spletne strani označene z jasnim opozorilom uporabnikom, da postavljaivec strani zanika odgovornost za morebitno napačno razumevanje tako projekta kot odgovora na določeno vprašanje. S tem se želi zagotoviti določeno zaščito sodelavcev na projektu, saj vsebina US ne more biti (edina) pravno veljavna podlaga za odločanje organa ali npr. uporabljena kot argument v sodnem postopku. Navedeno velja tako za uradne osebe kot stranke kot tudi postavljalce vprašanj, čeprav ta izjava pomeni zgolj zavarovanje za slučaj mejnih primerov; za ostale ostaja zgoraj opisana dodana vrednost o verodostojnosti informacij in podatek, da zainteresirani pri US sodelujejo po svojih maksimalnih zmožnostih. Isti namen ima označba pri vsakem primeru, kdaj je bil datum pripravljenega odgovora zaradi spreminjanja predpisov. V posamičnih zadevah se po konsistentni praksi Ustavnega sodišča v Sloveniji zaradi enakega varstva pravic (Šturm et al., 2002, komentar k 22. členu Ustave RS) in upravičenih pričakovanj (Craig, 2006, str. 608) namreč uporablja materialno pravo, ki velja ob izdaji odločbe na prvi stopnji tudi v obnovljenih postopkih, procesno pravo pa strogo po načelu zakonitosti pač tisto, ki velja v času odločanja, čeprav se med postopkom spremeni (Jerovšek et al., 2004, komentar k 325. členu ZUP). Nadalje se pri sklicih na področne predpise v US objavi link prek naslova predpisa na uradni vladni register ([www.zakonodaja.si](http://www.zakonodaja.si)), tako da uporabnik pri branju sproti pridobi informacijo o veljavnih določilih, hkrati pa pripravljavec odgovora na US ne navaja objav vseh novel predpisa v uradnem glasilu, ampak le predpis tak.

US ne more in ne sme nadomestiti pristojnosti upravnih organov pri odločanju o pravicah, pravnih koristih in obveznostih na posameznih upravnih področjih v skladu s področno in sistemsko zakonodajo. V nasprotnem primeru bi prišlo do dvoma o temeljih pravne države s pristojnostjo kot pglavitnim elementom formalne zakonitosti (splošno v Craig, 2006, str. 29). Pristojnost namreč pomeni pooblastilo in dolžnost (odgovornost) za odločitev, ki je lastna le in samo določenemu organu, tako po področju in območju (stvarna in krajevna pristojnost) kot ravni oblasti (čeprav znotraj iste veje oblasti poznamo več stopenj, poleg prvostopenjskih organov ZUP definira še pritožbeno instanco in upravni nadzorstveni organ; prim. Jerovšek et al., 2004, Androjna & Kerševan, 2006). Če bi ta pravila kršili, bi prišlo do po ZUP strogo

prepovedane delegacije in devolucije pristojnosti, kar predstavlja po samem zakonu absolutno postopkovno napako (237. člen ZUP) ali celo razlog za ničnost odločbe (270. člen ZUP). Nadalje bi v primeru za organe zavezujočih (ali vsaj referenčnih) vodil prek US lahko govorili v posameznih primerih o zdrsni učinkovitosti sistema pod mejo, ki začne najedati njegovo veljavnost (po Pavčniku, 2007, str. 408). Zato je izjemnega pomena, da se kljub sodelovanju MJU kot pripravljavca strokovnih podlag za (novele) ZUP in izdajatelja njegovih izvedbenih predpisov US opredeli (samo) kot strokovni forum, torej kot t. i. spoznavni pravni vir (Pavčnik, 2007, str. 371). Odgovori na US so torej v razmerju do upravnih organov in strank, oseb, ki postavljajo vprašanja, samo dodatek formalnim pravnim virom, so izsledki upravne stroke, oblikovani na uporabnikom prijazen (uporaben) način. US podaja na vprašanje nek odgovor, ki je (če je to mogoče) opredeljen z veljavnim pravom, pri tem pa uporabnika kvečjemu opozarja na možne odprte dileme ali neenotno upravno in sodno prakso oz. različna stališča v strokovni literaturi. S tem se uporabniku omogoči, da z večjo strokovno kompetentnostjo bodisi sprejme odločitev v določeni situaciji (če gre za uradno osebo) ali uveljavlja svojo pravno korist (če je stranka). Za razliko od golih diskusijskih forumov pa lahko uporabnik prek wiki okolja sokreira prevladujočo strokovno razumevanje posameznega problema. V takih forumih namreč sodelujejo tako uporabniki, ki so zastavljavci vprašanj, kot tudi pravni strokovnjaki, ki podajajo odgovore. Uporabniki lahko na podlagi vprašanj podajo svoje mnenje o tematiki vprašanja, posredujejo informacijo o lastnem podobnem ali enakem primeru in hkrati komentirajo sam odgovor, v smislu strinjanja, dopolnitve ali podajanja dodatne informacije za boljše razumevanje odgovora ali razčiščevanje drugih dilem in s tem sodelujejo s pravnimi strokovnjaki, ki same odgovore pripravljajo.

Upravna svetovalnica je ob obstoječi sodni praksi in strokovni literaturi kot spoznavnim pravnim virom namenjena jedrnatemu odgovarjanju na enostavnejša oz. krajša vprašanja oz. vprašanja, ki obsegajo rešitev parcialnega problema. S širšim konceptom bi namreč pomenila le podvajanje ponudbe ali celo kontriranje zaključkom iz drugih virov in ne bi predstavljala dodatne vrednosti za uporabnike. Namen US je tako na konkretno zastavljeno vprašanje podati odgovor po veljavni dikciji norm ZUP. Konkretno ni mišljena v smislu opredelitve posamične stranke ali sklopa okoliščin primera, temveč opredelitve dejstev, ki podajajo podlago za ne/rabo ZUP oz. uporabo določb v določenem sosledju. Problemov se ne obravnava v celoti ali s teoretično širino, ampak s čimbolj enoznačno interpretacijo, kolikor je

ta možna. Kot primer navajamo eno vprašanje, posplošeno glede na izvorno dikcijo, da so dileme in kasnejši odgovori uporabni za širši krog uporabnikov. Izvirno vprašanje: »Uradna oseba na upravni enoti je odredila izvedbo ustne obravnave, zato je stranke in stranske udeležence (sosedo) povabila na lokacijo upravne enote. A en sosed se je odselil neznano kam, tega ne ve niti sorodstvo. Kaj naj naredimo, da ne bo ta sosed čez čas vložil pritožbe?« Posplošeno vprašanje: »Uradna oseba je odredila izvedbo ustne obravnave, zato vse osebe v položaju stranke vabi na sedež organa. Pri tem pa je bivališče ene stranke neznano. Kako naj se postopa, da bo postopek izveden zakonito, da ne bi zaradi nevročitve vabila in s tem nemožnosti sodelovanja te osebe končni akt v postopku imel značaj izpodbojnosti?«

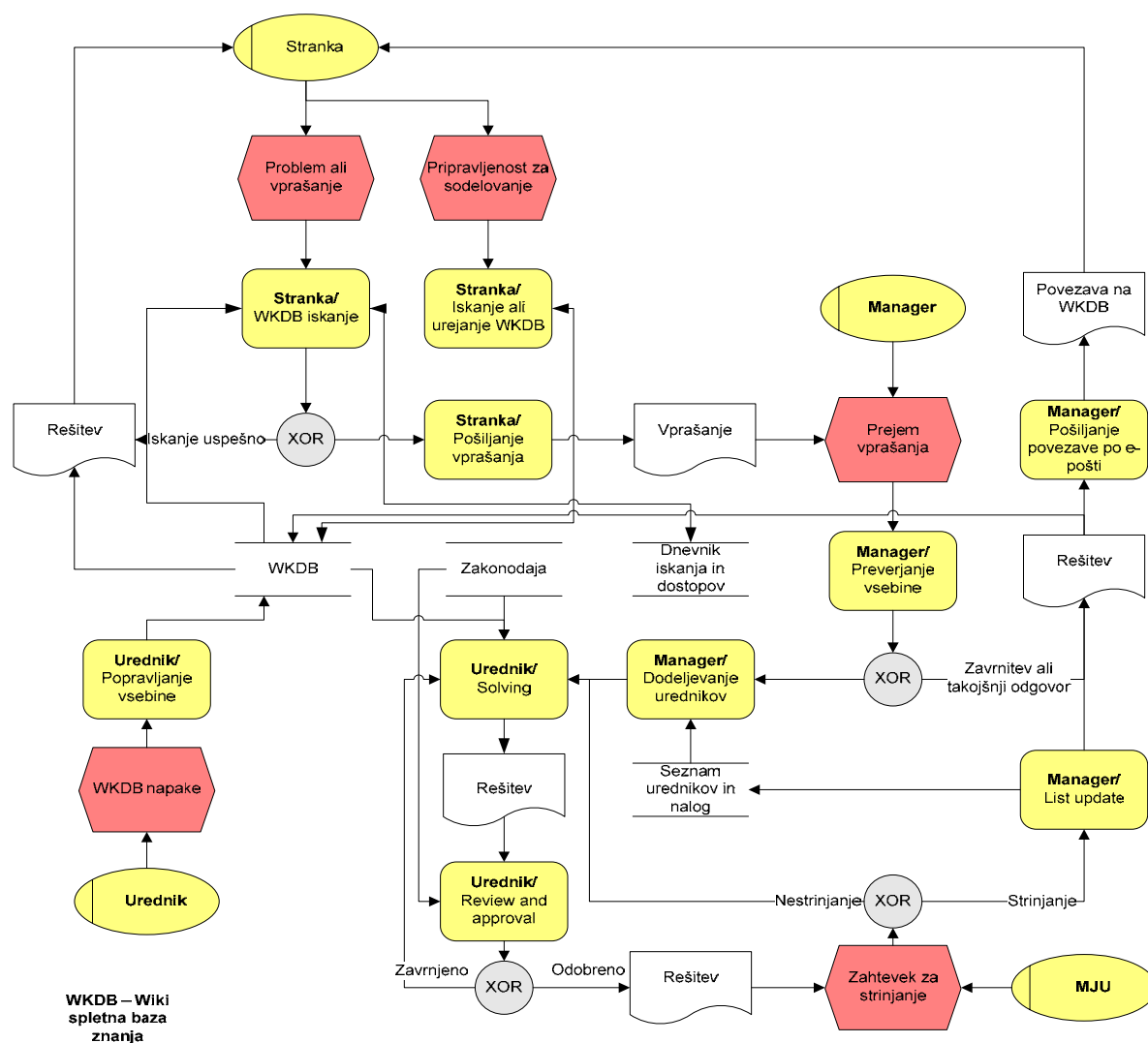
Odgovori na tovrstna vprašanja so prav tako jedrnat kot vprašanja, a vedno oblikovani s sklicem na določbe ZUP (ali drugih povezanih predpisov). Vsak odgovor ima določeno enotno obliko, katerega sestavni deli so zadeva, v kateri se nahajajo ključne besede, po katerih uporabnik išče določeno vprašanje, nadalje datum priprave odgovora, samo vprašanje, odgovor in njegova kategorizacija (klasifikacija). Povezave v odgovoru so lahko notranje, na pravne akte vnesene neposredno v wiki, ali zunanje, na spletne strani objav pravnih aktov, najpogosteje register predpisov RS in Uradni list RS kot uradno glasilo v Sloveniji. Namen ustvarjanja notranjih povezave je, da se povezava lahko ustvari neposredno na določen člen akta, pri čemer uporabnik hkrati vidi še sosednje člene. Praviloma se pri odgovoru navede tudi dodatni strokovni vir, zlasti če sodna praksa v zvezi s tem vprašanjem ni enotna. To predstavlja podlago, da se uradna oseba lažje odloči, kako bo v realni situaciji postopala, ni pa sledenju odgovoru zavezana niti tako odvezana odgovornosti pravilnega vodenja postopka v lastni pristojnosti. Nenazadnje se z US krepi in razvija strokovni jezik, saj se kljub vsebinski neoporečnosti skuša določbe ZUP oblikovati in razlagati čimbolj razumljivo (tudi nepravnikom).

Projekt US ima dve predvideni temeljni fazi. Že prejeta vprašanja na MJU in FU v letih 2007-2009 se v času od januarja do avgusta 2009 najprej vsebinsko in redakcijsko oblikuje skupaj z odgovori v zeleno obliko ter se jih klasificira po področjih (poglavjih oz. institutih ZUP) zaradi preglednosti in lažjega iskanja. Vzpostavi se torej baza že postavljenih vprašanj in oblikovanih odgovorov, ki so ustrezno nomotehnično urejena, po potrebi dopolnjena, s posplošenimi podatki, klasificirana in tehnično urejena. Vsako vprašanje z odgovorom tvori

en primer oz. članek v wikiju, kateremu hkrati pripada še pogovorna stran. Vsak tak članek je postavljen v določeno, vnaprej pripravljeno kategorijo – klasificiran. Od javne produkcije spletnih strani, predvidoma v oktobru 2009, sledi sprotno postavljanje novih vprašanj in oblikovanje odgovorov nanje ter glede na interes uporabnikov bolj ali manj intenzivno preoblikovanje že prej postavljenih odgovorov oz. razprave o njih. To fazo projekta zaradi sledljivosti in presoje predvidenih učinkov projekta delimo na dva dela: a) pilotno izvajanje do 31. 12. 2009 in ob pogoju odzivnosti s strani upravnih organov in strank (s predhodno promocijo) b) redno delovanje za nadaljnja letna obdobja.

Potek postavitve vprašanja in oblikovanja odgovora bo od trenutka javne produkcije potekal v skladu s spodnjim modelom delovanja (Slika 1).

**Slika 1: Model delovanja Upravne svetovalnice**



Uporabnik (najpogosteje javni uslužbenec) bo potreboval določeno pomoč ob opravljanju svojih nalog ob uporabi in interpretaciji ustrezne zakonodaje in si pri tem pomagal z informacijami v spletni rešitvi upravne svetovalnice. Če odgovora ne bo našel, bo svoje vprašanje lahko zastavil preko e-pošte. E-pošta je uporabljena zaradi zagotavljanja zasebnosti, saj vprašanje pogosto vključuje osebne, zaupne ali druge varovane podatke (zaradi lažjega razumevanja problema), ki jih manager upravne svetovalnice pred objavo vprašanja/primera izloči. Manager (profesor s področja upravnega prava oz. javne uprave) oceni vprašanje, dodeli delo uredniku ali samo odgovori nanj. Odgovor je vedno javen in objavljen v wikiju Upravne svetovalnice (vsi občutljivi podatki so izločeni, vprašanje je posplošeno). Urednik pripravi odgovor, odda v preverjanje managerju in na koncu še predstavniku Ministrstva za javno upravo. Če se z odgovorom vsi strinjajo, se javno objavi v spletni Upravni svetovalnici in je takoj na voljo vsem uporabnikom. Če poenotenje stališč ni možno, se izjemoma objavi tudi vsa različna možna tolmačenja. Na objavljen odgovor lahko vsi uporabniki dodajajo komentarje, ga ocenijo, dodajo popravke, ipd.

## **4.2 Rešitev**

Spletna Upravna svetovalnica je rešitev, ki temelji na wiki tehnologiji (Mediawiki 1.15, Sphinx iskalnik) in za katero skrbi Fakulteta za upravo. Je wiki organizacijske narave, torej dostopen omejenemu krogu registriranih uporabnikov, najpogosteje uslužbencev javne uprave. Z uporabo wiki tehnologije želimo vzpostaviti enostavno in uporabniku prijazno okolje. Prebiranje vsebine je dostopno vsem, za urejanje in dodajanje pa mora biti uporabnik registriran (pri tem uporabi svoj elektronski poštni naslov). Uporabniki pri tem lahko vzpostavijo t.i. virtualno socialno omrežje in še lažje izmenjujejo svoje izkušnje. Kvaliteta podatkov je dosežena na dveh ravneh. Na prvi pred vsako objavo pravni strokovnjaki na Fakulteti za upravo in MJU odobrijo vsebino. Na drugi pa uporabniki s komentarji in ocenami dodajo svojo stopnjo zaupanja v objavljene vsebine.

Optimalni način za reševanje nastalih dilem za poenoteno prakso in oblikovanje strokovnih podlag za nove spremembe in dopolnitve ZUP je tako po našem mnenju kombiniran razvoj internih pristopov znotraj javne uprave (upravni organi in MJU) v sodelovanju z akademsko



stroko (fakulteta, študenti in diplomanti) in splošno javnostjo (stranke), ki skupaj identificirajo nabor odprtih dilem in njihovo enotno tolmačenje na enem mestu.

Koncept Web 2.0 tehnologij je nedvomno primeren način uporabe IT, saj okolje, ki so ga udeleženci navajeni iz zasebnega življenja (blogi, Wikipedija, ipd.), prenašati v poslovno okolje pomeni uporabo znane tehnologije, enostavne za uporabo in primerne za kvalitetno izvedbo tega procesa. Če povzamemo, ugotavljamo, da je projekt US vsaj za primer ZUP kot systemskega predpisa primeren in potreben, upošteva določene elemente in omejitve. Med ključnimi elementi gre izpostaviti »metodološko« plat, ki prek postopka odprtega sodelovanja kateregakoli zainteresiranega, ustvarja demokratično platformo sooblikovanja javnih politik in varstvo enakosti pred zakonom. Toda pri razlagi odprtih dilem niti resorno ministrstvo, še manj posameznih organi javne uprave ali neoblastni akterji, kot je fakulteta, ne morejo in smejo posegati v domeno parlamenta kot edinega demokratičnega zakonodajalca v pravni državi. Projekti, kot je US, pa vendar operacionalizirajo usmerjevalne funkcije javne uprave, ki bi morale postati središče dela sedanjih birokratskih upravnih organizacij, kjer bi z analizo dejanskega stanja in s predvidevanjem prihodnosti ustvarjale pogoje za ustrezno strateško in nadaljnje operativno odločanje. Pri tem pa razlaga ZUP v formi US kljub pokroviteljstvu MJU kot področnega akterja ne more biti za organe zavezujoča, saj je edini pristojni razlagalec zakona zakonodajalec. Stremljenje US tako v prvi vrsti predstavlja strokovna razprava med zainteresiranimi o možnem in najbolj legitimnem razumevanju norme.

## **5 ZAKLJUČEK**

Prek pristopa identifikacije problemov in skupnega iskanja odgovorov med oblastjo (MJU), stroko (fakulteta) in zainteresirano javnostjo (poleg uradnih oseb stranke kot akterji) se s participacijo reguliranih pri javnem upravljanju na strateški in operativni ravni skupaj oblikuje javni prostor. S takim pristopom država dobi uvid v realno stanje ne/implementacije predpisa v praksi, kar je nujno v upravnem procesu, da se sklene regulatorna povratna zanka: če je dilem preveč ali odgovorov ni mogoče poenotiti zgolj s tolmačenjem, je potrebna sprememba zakona. Interes fakultete in MJU je, da kot najpomembnejši strokovni instituciji za izvajanje upravnih postopkov v državi, na agregatni ravni zbirata in tako sproti zaznavata, kateri instituti ali diktacije določb so problematični, razumljeni različno, zato potrebni razlag,

opredelitve z izvršilnimi akti v pristojnosti MJU ali dodatnih oz. obsežnejših oblik usposabljanja. Lahko se ugotovi, da so nekatere norme morda celo nelegitimne na določenem področju ali pa zaradi družbene neustreznosti na večini upravnih področij potrebne sprememb z novelo ZUP. Pristopi, kot je Upravna svetovalnica, tako predstavljajo instrument dobrega vladanja, pri katerem oblast deli svojo pristojnost ustvarjanja kogentnih norm in s tem odgovornost za njihovo legitimnost in implementacijo s civilno družbo. Enako kot cilj in vsebina je pri tem pomembna tudi metoda. V tem pogledu pristopi Web 2.0 pomenijo veliko priložnost.

## LITERATURA IN VIRI

1. Androjna, V., & Kerševan, E.: Upravno procesno pravo, GV Založba, Ljubljana, 2006.
2. Bicking, M., Janssen, M., & Wimmer, M. A.: Looking into the future: scenarios for e-government in 2020, v: R. Suomi, R. Cabral, J. F. Hampe, & A. Heikkil, Project E-Society: Building Bricks (str. 392-403), Springer Science, Boston, 2008.
3. Bučar, F.: Uvod v javno upravo, Časopisni zavod SRS, Ljubljana, 1969.
4. Craig, P.: EU Administrative Law, Oxford University Press, Oxford, 2006.
5. Ebersbach, A.: Wiki: Web collaboration, Springer Science & Business Media, Boudler Netlibrary, Berlin, New York, 2006.
6. Farber, D.: Web 2.0 Meets the U.S. Patent and Trademark Office [online], ZDnet News, <http://blogs.zdnet.com/BTL/?p=4596>, 2008.
7. Gartner Inc.: Government and Web 2.0: The Emerging Midoffice, Gartner Inc., Stamford, CT, 2007.
8. Giles, J.: Internet encyclopaedias go head to head. 2005, December 15; dobljeno avgusta 2009, <http://www.nature.com/nature/journal/v438/n7070/full/438900a.html>.
9. Jerovšek, T., & Trpin, G. (ur.) et al.: Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in Nebra, Ljubljana, 2004.
10. Klein, P.: Web 2.0: reinventing democracy, CIO Insight, str. 30-43, 2008.
11. Kovač, P.: Pravni in sociološki vidiki javnih pooblastil, Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2006.
12. Kovač, P., Dečman, M. & Sever, T. Projekt Upravna svetovalnica. Interno gradivo za senat. Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2008.
13. Leuf, B., & Cunningham, W.: The Wiki Way: Quick Collaboration on the Web, Addison-Wesley Professional, Boston, MA, 2001.
14. Mader, S.: Wikipatterns, Wiley, Indianapolis, 2007.
15. Magiera, S., Sommermann, K.-P. & Ziller, J.: Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und transnationaler Perspektive, Duncker & Humblot, Berlin, 2008.

16. Osimo, D.: Web 2.0 in Government: Why and How? Seville, Spain: European Commission, Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, 2008.
17. Pavčnik, M.: Teorija prava – Prispevek k razumevanju prava, Cankarjeva založba, Ljubljana, 2007.
18. Petersen, S. M.: Loser Generated Content: From Participation to Exploitation, First Monday, Vol 13, št. 3, 2008.
19. Schuppert, G. F.: Verwaltungswissenschaft (Verwaltung, Verwaltungsrecht, Verwaltungslehre), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2000.
20. Šturm, L. (ur.) et al.: Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Brdo, 2002.
21. Trpin, G.: Rast uprave - patološki pojav ali objektivna nujnost, Javna uprava, št. 3, 1995, str. 311-323.
22. Wagner, C.: Breaking the knowledge acquisition bottleneck through conversational knowledge management, Information Resources Management Journal, str. 70-83, 2006.
23. Zappen, J. P., Harrison, T. M., & Watson, D.: A new paradigm for designing e-government: web 2.0 and experience design, Proceedings of the 2008 international conference on digital government research (str. 17-26). ACM International Conference Proceeding Series, Montreal, Canada, 2008.