

## Ana Holjevac Tuković

Hrvatski državni arhiv  
Marulićev trg 21  
Zagreb

### ULOGA REPUBLIČKIH MINISTARSTAVA U UPRAVI NARODNE REPUBLIKE HRVATSKE (1945-1953)

UDK 35(497.5) "1945/1953"  
328(497.5) "1945/1953"

Stručni članak

*U članku se daje prikaz poslijeratne uprave u Narodnoj Republici Hrvatskoj u kontekstu onovremenih događaja i okruženja. Istaknute su glavne odrednice koje su uvjetovale rad i nastanak uprave Narodne Republike Hrvatske, s posebnim osvrtom na odnose i veze sa saveznom upravom. Daje se kratki prikaz glavnih obilježja administrativno-centralističkog načina upravljanja, kao i hijerarhijski ustroj same uprave. Nadalje se naglašava uloga republičkih ministarstava u upravi Narodne Republike Hrvatske, kao i uloga Vlade Narodne Republike Hrvatske u mogućem suodlučivanju na saveznoj razini.*

**Ključne riječi:** ministarstva Narodne Republike Hrvatske, upravna povijest

Razvitak uprave u Narodnoj Republici Hrvatskoj (NRH) nemoguće je promatrati van konteksta savezne uprave Jugoslavije. Počeci uprave i organizacije Federativne Države Jugoslavije i kasnije Federativne Narodne Republike Jugoslavije<sup>1</sup> sežu još u vrijeme rata. Njihovo formiranje počinje zasjedanjem Antifašističkog vijeća

---

<sup>1</sup> Ustavotvorna skupština je 29. studenoga 1945. proglasila Demokratsku Federativnu Jugoslaviju narodnom republikom pod nazivom Federativna Narodna Republika Jugoslavija (FNRJ) (Službeni list 93/45).

narodnog oslobođenja Jugoslavije (AVNOJ) 1942. godine, kao najvišeg vrhovnog zakonodavnog i političkog tijela. Sukladno tome, s programom stvaranja zajednice ravnopravnih naroda pristupilo se formiranju predstavničkih tijela pojedinih naroda, pa je tako 1943. osnovano Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH). Time je konstituirano najviše tijelo antifašističke Hrvatske, kao dijela buduće jugoslavenske zajednice.

Na području koje su kontrolirale snage narodnooslobodilačkog pokreta, uprava je već 1941. bila podijeljena na lokalnu u okviru narodnooslobodilačkog odbora i na centralnu formiranu oko Privremene vlade Jugoslavije, tj. oko Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije imenovanog na drugom zasjedanju AVNOJ-a 1943. godine. Na ovom zasjedanju jugoslavenska država službeno je nazvana Demokratska Federativna Jugoslavija, a donesena je i odluka o izgradnji Jugoslavije na federativnim osnovama, što se svakako odrazilo i na Hrvatsku koja je prihvaćanjem tih odluka formalno omogućila svoj ravnopravan položaj u budućoj zajednici.<sup>2</sup> Trećim zasjedanjem ZAVNOH-a 1944. prihvaćene su odredbe AVNOJ-a i proglašena je Federalna Država Hrvatska, kao dio Demokratske Federativne Jugoslavije.<sup>3</sup>

Formiranjem jedinstvene Vlade Demokratske Federativne Jugoslavije 7. ožujka 1945.<sup>4</sup> počinje se uspostavljati legalna vlast, koja će konačno biti utvrđena donošenjem Ustava FNRJ 31. siječnja 1946.<sup>5</sup> Tada ujedno počinju formiranje i organizacija državne uprave.

U uređenju federativne države i federalnih jedinica, formalno su sudjelovali i republički zakonodavni i izvršni organi nove vlasti u Hrvatskoj (ZAVNOH), no to se prije svega svodilo na prihvaćenje direktiva, u početku od strane AVNOJ-a, a kasnije od novoformirane Vlade Demokratske Federativne Jugoslavije. Upravo takav način formiranja države i organizacije uprave odredit će položaj Hrvatske u novoj državi.

### **Administrativno-centralistički način upravljanja**

Premda je Jugoslavija po Ustavu bila federativna država, taj federalizam imao je samo deklarativno značenje. Dijelovi jugoslavenske federacije imali su formalnu samostalnost dok se u stvarnom životu provodila stroga centralistička vlast na save-

---

2 Ivo Perić, Hrvatski državni sabor 1848-2000, 3. sv. 1918-2000, Zagreb 2000, str. 102 (dalje, I. Perić, n.dj.).

3 Hodimir Sirotković, ZAVNOH Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske Zagreb 2002. str. 295. (dalje: H. Sirotković, n.dj.)

4 Predsjedništvo antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije, Zbornik zakona, uredaba i naredaba, 1945, str. 142.

5 Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije, Službeni list 10 /46, str. 74.

znoj razini. Državni vrh Jugoslavije koncentrirao je svu vlast provodeći politiku komunističke partije formirajući pritom partijsku državu prema sovjetskom modelu.

Poslijeratno razdoblje (1945-1950) u razvoju uprave i organizacije države karakterizira administrativno-centralistički način upravljanja. Osnovne odrednice takvog upravljanja su državna tijela koja su u strogom hijerarhijskom sustavu. Premda je prema ustavnim odredbama NRH kao federativna jedinica imala formalno pravo na samoorganizaciju uprave, ona je realno bila svedena na organizacijski i funkcionalni nesamostalni dio centralističkog sustava državne vlasti u hijerarhijskoj strukturi upravno-političkog sustava. Time je NRH odražavala organizaciju i djelovanje saveznih organa državne vlasti izvršavajući odluke donesene na saveznoj razini.

Organizaciju uprave u NR Hrvatskoj, svakako valja vezati uz formiranje prve poslijeratne Vlade u Hrvatskoj.

ZAVNOH, kao najviše zakonodavno izvršno predstavničko tijelo i najviši organ države federalne Hrvatske, donio je 14. travnja 1945. Odluku o Narodnoj vladi Hrvatske, kojom ona postaje "najviši izvršni i naredbodavni organ državne vlasti u Hrvatskoj. Narodna vlada Hrvatske odgovara i polaže račune o svome radu Zemaljskom antifašističkom vijeću narodnog oslobođenja Hrvatske, odnosno Predsjedništvu."<sup>6</sup>

Narodnu vladu NRH sačinjavala su uz predsjednika, dva potpredsjednika i ministri. Novoformirana Vlada sastojala se od jedanaest ministarstava:

- ministarstvo unutrašnjih poslova
- ministarstvo pravosuđa
- ministarstvo prosvjete
- ministarstvo financija
- ministarstvo industrije i rudarstva
- ministarstvo trgovine i opskrbe
- ministarstvo poljoprivrede i šumarstva
- ministarstvo narodnog zdravlja
- ministarstvo socijalne politike
- ministarstvo građevine
- ministarstvo obalnog pomorstva, ribolova i lokalnog saobraćaja.<sup>7</sup>

Prema ovome dalo bi se zaključiti da je formalno federativna jedinica imala neke okvire samostalnosti u upravi, no Vlada NRH bila je u svemu odgovorna Vladi Demokratske Federativne Jugoslavije. Sve uredbe, naredbe i upute Narodna vlada

---

<sup>6</sup> Odluka o Narodnoj vladi Hrvatske, čl. 1, Narodne novine 2/45 (dalje: NN).

<sup>7</sup> Isto, čl. 3.

Hrvatske donosila je na osnovi zakona AVNOJ-eva Predsjedništva, "kao i na osnovu uredaba, naredaba i uputa Vlade Demokratske Federativne Jugoslavije".<sup>8</sup>

Ovlasti ministarstava definirana su Odlukom o Narodnoj vladi Hrvatske u kojoj se navodi da predsjednik Vlade i ministri rukovode poslovima pojedinih grana državne uprave, "ukoliko iste ne spadaju u nadležnost Vlade Demokratske Federativne Jugoslavije i njezinih ministarstava."<sup>9</sup>

Poslijeratno razbolje od 1945. pa zaključno do početka 1950-ih karakterizira intenzivno grananje mreža državnih upravnih organa. Povećao se broj ministarstava, tj. organa Vlade. Premda se uprava brzo povećavala, sama njena organizacija bila je nestabilna zbog učestalih promjena, ukidanja i formiranja novih organa. Nagli razvoj uprave koji se reflektirao i na NRH, nije bio odraz njena suvereniteta, već preslikavanje organizacije saveznih organa državne vlasti na nižu razinu. Takav način izvršavanja institucionalnih promjena nastalih na saveznoj razini najbolje se odražava donošenjem Ustava Narodne Republike Hrvatske 1947, odmah nakon donošenja Ustava Federativne Narodne Republike Jugoslavije 1946. godine. Predsjedništvo Narodnog sabora Hrvatske donijelo je 26. veljače te godine Zakon o imenu Narodne Republike Hrvatske.<sup>10</sup> Tim zakonom promijenjena su imena najviših tijela u vlasti Republike Hrvatske: Narodni sabor Hrvatske, Predsjedništvo Narodnog sabora Hrvatske i Narodna vlada Hrvatske mijenjaju se u Sabor NRH, Prezidijum Sabora NRH i Vlada NRH.<sup>11</sup>

Konačnu sliku uprave novoformirane države dao je Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije donesen 31. siječnja 1946. Tada se počinje formirati Vlada Federativne Narodne Republike Jugoslavije koja postaje "*najviši izvršni i upravni organ vlasti FNRJ*".<sup>12</sup> Vlada FNRJ imala je ovlaštenja za donošenje uredaba sa zakonskom snagom u pitanjima privrede i javnih financija.<sup>13</sup> Sastojala se od predsjednika, potpredsjednika, ministara kao i predstavnika komisija (planske i kontrolne).

U svojoj nadležnosti ministri su imali obvezu rukovođenja pojedinim dijelovima državne uprave, ali su isto tako mogli biti i bez resora. Ministri bez resora pojavljuju se kao specijalni politički dužnosnici koje Vlada može zadužiti za posebne zadatke užeg značaja i koji su podređeni Vladi.

Unutar ministarstava razlikuju se dvije vrste, tj. općesavezna ministarstva i savezno-republička ministarstva.

---

<sup>8</sup> Isto, čl. 6.

<sup>9</sup> Isto, čl. 5.

<sup>10</sup> Zakon o imenu Narodne Republike Hrvatske, čl. 1, NN 34/46.

<sup>11</sup> Isto, čl. 2.

<sup>12</sup> Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije, Službeni list 10/46.

<sup>13</sup> Bogdan Lekić, Arhivski izvori za istoriju socijalističke Jugoslavije 1943-1953, Arhiv Jugoslavije, Beograd 1987, str. 81 (dalje B. Lekić, n.dj.).

**Općesavezna ministarstva** upravljala su onim upravnim tijelima koja spadaju u isključivu nadležnost federacije, te "*rukovode po pravilu preko vlastitih organa određenom granom državne uprave neposredno na čitavom teritoriju FNRJ.*"<sup>14</sup> Ona rukovode svojom granom državne uprave preko vlastitih organa na području federalnih jedinica.

**Savezno-republička ministarstva** upravljala su pretežno onim upravnim dijelovima koji spadaju u nadležnost i federacije i narodne republike te "*rukovode određenom granom državne uprave posredno preko odgovarajućih ministarstava u narodnim republikama, a neposredno mogu upravljati samo određenim poslovima, poduzećima i ustanovama općedržavnog značaja.*"<sup>15</sup>

Naziv "savezno-republička ministarstva" nejasna je formulacija državnog tijela u jednoj federativnoj državi, kakvom se deklarirala Jugoslavija, što je možda najbolji odraz ondašnje uprave. Savezno-republička ministarstva formirana su na dvije razine, tj. formirana su savezno-republička ministarstva sa sjedištem u Beogradu i savezno-republička ministarstva sa sjedištima u republičkim centrima. Savezno-republička ministarstva na razini republika imala su izvršnu funkciju, odnosno provodila su odluke savezno-republičkih ministarstava savezne razine. Zapravo je takav organ uprave, savezno-republičko ministarstvo, bio produžena ruka savezne vlade u jakom centralističkom sustavu preko kojeg je ista izvršavala svoje odluke u republičkim upravama. Time dolazi do izražaja hijerarhijsko uređenje upravnog sustava Jugoslavije, jer su upravo ti državni organi (savezno-republička ministarstva) zauzimali najveći broj u republičkoj upravi.

Ustavom je predviđeno šest općesaveznih i devet savezno-republičkih ministarstava.

Općesavezna ministarstva bila su:

- ministarstvo vanjskih poslova
- ministarstvo narodne obrane
- ministarstvo saobraćaja
- ministarstvo pomorstva
- ministarstvo pošta
- ministarstvo vanjske trgovine.

---

<sup>14</sup> Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije, čl. 87, Službeni list 10/46.

<sup>15</sup> Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije, čl. 88, Službeni list 10/46.

Savezno-republička ministarstva bila su:

- ministarstvo financija
- ministarstvo unutrašnjih poslova
- ministarstvo pravosuđa
- ministarstvo industrije
- ministarstvo rudarstva
- ministarstvo trgovine i opskrbe
- ministarstvo poljoprivrede i šumarstva
- ministarstvo rada
- ministarstvo građevina<sup>16</sup>.

Ministarstva (općesavezna) imenuje Vlada Federativne Narodne Republike Jugoslavije, pa su istoj toj Vladi ministarstva i odgovorna. Zapravo, Vlada se sastojala od kolegijalnog tijela koje je unutar sebe sadržavalo sve funkcije najvišeg organa državne uprave preko kojih je ta ista Vlada djelovala.<sup>17</sup>

U saveznoj vladi usredotočila se jaka državna vlast, osobito ona koja se odnosi na rukovođenje upravom. Iz tako utvrđenog djelokruga Vlade jasno proizlazi i njezin jaki instrument kontrole u odnosu na ministarstva. Njezina nadležnost prelazi ono što može svaki ministar pojedinačno ili zajedno, kao što je npr. odlučivanje o zakonskim prijedlozima ministara, pripremanje prijedloga proračuna i plana ili prijedloga o promjeni republičkog zakona.

U takvom centraliziranom mehanizmu najveću ulogu imao je predsjednik Vlade. On je predsjedao Vladom i rukovodio njezinim radom, a ujedno je bio i glavni sekretar KPJ.<sup>18</sup> Iz toga jasno proizlazi da je sva faktička vlast pripadala političko-izvršnim organima državnog predstavničkog organa ili pak društveno-političkoj organizaciji – komunističkoj partiji.

#### *Kontrolna i Planska komisija*

Savezni ustav utvrđivao je kao organe Vlade Plansku i Kontrolnu komisiju koje su u državnoj upravi imale posebnu ulogu. Njihova uloga koordinatora naročito dolazi do izražaja u vertikalnoj hijerarhiji uprave.

Valja svakako napomenuti da je institucija komisija u državnoj upravi koncipirana prema uzoru na Komisiju sovjetske kontrole iz 1934. godine.

---

<sup>16</sup> Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije, čl. 86, Službeni list 10/46.

<sup>17</sup> Ivo Krbeč, Osnovi upravnog prava FNRJ, knj. II, Beograd 1957, str.84-85( dalje: I. Krbeč, n.dj.).

<sup>18</sup> Eugen Pusić, Upravni sistemi u Jugoslaviji II., Zagreb 1985, str. 79-80 (dalje: E. Pusić, n.dj.).

Ministarstva i komiteti Vlade morali su podnositi i Saveznoj planskoj komisiji nacрте privrednih planova. Budući da privredni planovi nakon što ih usvoji skupština imaju karakter zakona, a da skupština po pravilu nije mogla mijenjati prijedloge koje je podnijela Savezna planska komisija, naročito ne u pojedinostima, to je posao pripremanja prijedloga plana bio jedan od najjačih instrumenata u okviru Vlade. Prema Zakonu o općedržavnom planu i državnim organima za planiranje od 1946.<sup>19</sup> svi državni organi i ustanove kao i sva državna, zadružna i privatna poduzeća, moraju saveznoj komisiji davati potrebne podatke i obavijesti. Komisije su osnivane i u republikama i to kao savezno-republički organi. Planske komisije su osnovane kao organi koji su morali nacрте privrednih planova podnositi na prethodnu suglasnost Saveznoj planskoj komisiji.

Kontrolna komisija obavljala je poslove nadzora nad organima Vlade NR Hrvatske.<sup>20</sup> Još jača je pozicija komisije državne kontrole, koja vrši kontrolu ne samo nad radom organa Vlade FNRJ, nego i vlada narodnih republika, narodnih odbora i svih drugih ustanova i poduzeća nad kojima država ima kontrolu na temelju zakona.<sup>21</sup>

Iz gore navedenog jasno proizlazi da su općesavezna ministarstva u vertikalnoj hijerarhiji bila ispod Vlade FNRJ, kao i savezne Planske i Kontrolne komisije.

U takvom centralističkom načinu upravljanja teško možemo govoriti o oblicima samostalne uprave, kako je to formalno ustavom bilo predviđeno.

### **Organiziranje uprave u Narodnoj Republici Hrvatskoj**

Kao što je već spomenuto, sukladno saveznom Ustavu dolazi i do izmjena u republičkoj upravi. Tako je osnovana Kontrolna komisija NRH.<sup>22</sup> Ukazom iz 1946. ukinuto je Ministarstvo obalnog pomorstva, ribolova i lokalnog saobraćaja i formirano Ministarstvo rada.<sup>23</sup> Tijekom 1946. donesene su upravne promjene koje su prethodile donošenju Ustava 1947. Ustavom su definirani izvršni i upravni organi Republike. Kao što će se iz samog ustroja Ustava vidjeti, njime Hrvatska ne dobiva suverenost niti bilo koji drugi oblik upravne autonomije, već je sam naziv, sastav, kao i broj upravnih organa određen saveznim Ustavom.

Prema odredbama saveznog Ustava, Vlada Republike Hrvatske bila je najviši izvršni i upravni organ vlasti narodne republike koja se sastojala od predsjednika, potpredsjednika, ministra, predsjednika Planske i Kontrolne komisije.<sup>24</sup> Ustroj repu-

<sup>19</sup> Zakon o općedržavnom planu i državnim organima za planiranje, Službeni list 45/46.

<sup>20</sup> Kontrolna komisija se od 1949. nazivala Komisija državne kontrole, NN 65/49.

<sup>21</sup> E. Pusić, n.dj., str. 80.

<sup>22</sup> Odluka o osnivanju Kontrolne komisije, NN 20/46.

<sup>23</sup> Ukaz o ukidanju Ministarstva obalnog pomorstva, ribolova i lokalnog saobraćaja i osnivanju Ministarstva rada, NN 34/46.

<sup>24</sup> Organi državne uprave Narodne Republike Hrvatske, čl. 81, NN 7/47.

bličke uprave također je preuzet prema saveznom odredbama i predvidio je dvije vrste ministarstava: *savezno-republička* i *republička ministarstva*. Savezno-republička ministarstva rukovodila su određenim dijelom državne uprave i obavljala su, "osim poslova iz vlastite nadležnosti, i poslove savezno-republičkih ministarstava"<sup>25</sup> na osnovi njihovih pravilnika, uputstava i naredaba.

Republike nisu osnivale ministarstva na onim područjima uprave gdje su već bila formirana općesavezna ministarstva, jer su svi poslovi bili isključivo pod saveznom upravom. Ključni poslovi države, tj. ministarstva vanjskih poslova, narodne obrane, saobraćaja, pomorstva, pošta, vanjske trgovine bili su vođeni od strane saveznih tijela, pa o ulozi i mogućem sudjelovanju federalnih jedinica pri odlučivanju nije bilo govora.

S obzirom da su savezno-republička ministarstva upravljala poslovima koji spadaju i u nadležnost narodne republike, spadala su formalno i pod Vladu NRH. Međutim, gledajući na samu strukturu centralne uprave, savezno-republička ministarstva, kao i ministarstva republičkog karaktera, bila su vertikalno podređena odgovarajućim organima savezne vlade.

Ustavom NRH iz 1947. bilo je predviđeno osnivanje devet savezno-republičkih ministarstava<sup>26</sup>:

- ministarstvo financija
- ministarstvo unutrašnjih poslova
- ministarstvo pravosuđa
- ministarstvo industrije i rudarstva
- ministarstvo trgovine i opskrbe
- ministarstvo poljoprivrede
- ministarstvo šumarstva
- ministarstvo rada
- ministarstvo građevine.

Razlika između saveznih savezno-republičkih ministarstava i onih u NR Hrvatskoj odnosila se na spajanje Ministarstva industrije i Ministarstva rudarstva koji su na saveznoj razini odvojeni, a poslovi Ministarstva poljoprivrede i šumarstva su razdvojeni, dok su na saveznoj razini poljoprivreda i šumarstvo povezani u jedno ministarstvo.

---

<sup>25</sup> Isto, čl. 87.

<sup>26</sup> Isto, čl. 86.



Poslovi koji su ostali u nadležnosti NR Hrvatske, gdje se mogla odraziti neka vrst njene autonomije, odnosili su se na samo četiri republička ministarstva. Ustav NR Hrvatske iz 1947. predvidio je sljedeća ministarstva:

- ministarstvo prosvjete
- ministarstvo narodnog zdravlja
- ministarstvo socijalnog staranja
- ministarstvo komunalnih poslova<sup>27</sup>.

Samim ustavom definirana je hijerarhijska veza republičkih ministarstava te su ona potpadala pod nadležnost Vlade i Sabora NRH, koji je i imenovao ministre. Kao što se iz gore navedenih ministarstava vidi, NR Hrvatskoj je bilo prepušteno formiranje republičkih organa na području komunalnih i društvenih službi, iako valja naglasiti da su i u tim oblastima republička ministarstva morala podnositi planove i nacрте svoga rada Planskoj komisiji NR Hrvatske, dok je ta ista komisija opet potpadala pod Saveznu plansku komisiju.

Kasnijim ustrojem države doći će do daljnjeg jačanja centralizacije, pa će se i na područjima pod republičkim nadzorom formirati komiteti kao organi savezne Vlade. Saveznim ustavom iz 1946. bili su predviđeni komiteti u hijerarhijskom nizu kao niži organi u odnosu na ministarstva. Komiteti su osnivani u oblastima u kojima je težište bilo na republičkim organima, tako da su komiteti savezne Vlade imali koordinativno-direktivnu ulogu. Ustavom iz 1946. predviđeni su Komitet za prosvjetu i kulturu, narodno zdravlje i za socijalno staranje. Daljnjim razvojem uprave i jačanja centralizacije broj komiteta će se povećavati.

Učestale promjene u organizaciji uprave te povećanje broja ministarstava odražavali su se odmah na broj organa u upravi NR Hrvatske. Tako će nedugo nakon donošenja Ustava i prvotne organizacije uprave, uslijediti cijeli niz promjena praćenih osnivanjem novih i ukidanjem nekih ministarstava, što će postupno sve više povećavati državni aparat. Iste 1947. godine osnovana su tri nova republička ministarstva:

- ministarstvo ribarstva
- ministarstvo drvne industrije<sup>28</sup>
- ministarstvo lokalnog saobraćaja.

Nedugo zatim doći će do promjene u savezno-republičkom ministarstvu, pa će se 1948. Ministarstvo industrije i rudarstva formirati u Ministarstvo industrije<sup>29</sup> i Ministarstvo rudarstva, koje je već naredne 1949. godine ukinuto. Osnivanjem save-

---

<sup>27</sup> Isto, čl. 86.

<sup>28</sup> Ukaz Prezidijuma Sabora Narodne Republike Hrvatske, NN 87/47.

<sup>29</sup> Ukaz Prezidijuma Sabora Narodne Republike Hrvatske, NN 8/48.

znog savezno-republičkog ministarstva saobraćaja 1949. republičko Ministarstvo lokalnog saobraćaja NRH prelazi u savezno-republičko Ministarstvo saobraćaja NRH.<sup>30</sup>

Formiranjem saveznog savezno-republičkog Ministarstva državnih nabavki 1949. osnovano je u Hrvatskoj Ministarstvo za državne nabavke.<sup>31</sup> Godine 1950. ukidaju se na razini NR Hrvatske Ministarstvo industrije, Ministarstvo drvne industrije i Ministarstvo komunalnih poslova.<sup>32</sup> U ovom vremenskom intervalu ponovno će doći do širenja državne uprave u NR Hrvatskoj, kao odraz promjena na saveznoj razini, što će biti okarakterizirano učestalim promjenama osnivanjem i ukidanjem državnih organa. Tako je 1950. osnovano Ministarstvo državnih poljoprivrednih dobara,<sup>33</sup> koje je iste te godine i ukinuto. Osnovana su Ministarstva za nauku i kulturu Vlade NR Hrvatske<sup>34</sup>, te Ministarstvo za uvoz i izvoz<sup>35</sup>, kao savezno-republičko ministarstvo (nije imalo samostalan proračun). Nadležnost ministarstva odnosila se na uređenje izvoznog plana i komercijalnu pomoć izvoznim poduzećima na području NR Hrvatske.

Godine 1951. ponovno dolazi do promjene i osniva se Ministarstvo saobraćaja i pomorstva,<sup>36</sup> koje je 1953. ukinuto. U osnovi ministarstava su bila državna tijela koja su osnivanja od 1945. pa do 1953, premda su neka ministarstva ranije ukinuta.

Poslove ukinutih ministarstava 1950-ih uglavnom preuzimaju novoosnovani komiteti, generalne direkcije i savjeti s ciljem provođenja deetatizacije i decentralizacije. To će biti novi smjer Vlade Federativne Narodne Republike Jugoslavije koja već 1950-ih godina deklarativno nastoji orijentirati svoju politiku ka decentralizaciji, a 1960-ih godina takav politički program biti će formuliran kao socijalističko samoupravljanje, koje je trebalo stvoriti socijalizam jugoslavenskog klasnog jedinstva.

## Zaključak

Iz prethodnog izlaganja može se jasno uočiti uloga republičkih ministarstava NRH. Ta ministarstva bila su samo preslik stanja u saveznoj državi. Moć odlučivanja i organizacije uprave koja je bila "prepuštena" Vladi NR Hrvatske svedena je na komunalne i prosvjetne službe.

---

<sup>30</sup> Ukaz o promjeni naziva Ministarstva lokalnog saobraćaja NRH, NN 5/49.

<sup>31</sup> Ukaz o osnivanju Ministarstva za državne nabavke, NN 36/49.

<sup>32</sup> Ukaz o ukidanju Ministarstva industrije, Ministarstva drvne industrije i Ministarstva komunalnih poslova, NN 20/50.

<sup>33</sup> Ukaz o osnivanju Ministarstva državnih poljoprivrednih dobara, NN 20/50.

<sup>34</sup> Ukaz o osnivanju Ministarstva za nauku i kulturu, NN 20/50.

<sup>35</sup> Ukaz Prezidijuma Sabora Narodne Republike Hrvatske, NN 41/50.

<sup>36</sup> Odluka o reorganizaciji Vlade Narodne Republike Hrvatske, NN 27/51.

Umnožavanje državnih tijela povećavalo je državni aparat koji je u svojoj osnovi samo jačao jaki centralistički instrument saveznih tijela. Osnovna karakteristika administrativno-centralističkog sustava upravljanja 1946-1950. i formiranja upravnih tijela tog razdoblja, vezana je za uspostavljanje operativnih funkcija državne uprave što se u federalnim jedinicama tj. republikama odražava kao preslik uprave sa savezne razine s jakim centralističkim mehanizmima, koji su republičku upravu pretvarali u segment u saveznoj hijerarhiji.

Gledajući s povijesnog aspekta, ZAVNOH se našao u ulozi Hrvatskog državnog sabora u narodnooslobodilačkoj borbi, a kasnije je kao Narodni sabor i Sabor NRH sačuvao kontinuitet i suverenost Hrvatskog sabora. Međutim, uloga Hrvatske kao i njenog Sabora u poslijeratnim godinama Federativne Narodne Republike Jugoslavije bila je svedena na vrlo malen krug djelatnosti. Kao što je već gore rečeno one su bile samo odraz i izvršno tijelo Vlade Federativne Narodne Republike Jugoslavije. Svakako tu valja naglasiti i ulogu političkih struktura odnosno KPH/SKH koja je uvjetovala rad državne uprave i samouprave, sudstva i drugih pravnih subjekata stavljajući ih pod direktnu nadležnost Centralnog komiteta.

S arhivističkog stajališta izuzetno je važno istaknuti hijerarhijsku međuovisnost upravnih tijela što će umnogome olakšati vrednovanje gradiva nastalog njihovim radom. Administrativno-centralističkim načinom upravljanja te stvaranjem velikog državnog aparata spisi nižih tijela, neovisno radi li se o tijelu javnih ili gospodarskih ustanova, obvezno se nalaze kod njemu pripadajućeg višeg saveznog tijela.

#### Literatura:

- Zbornik zakona, uredaba i naredaba, 1945.  
Službeni list, br. 93/1945; 10/1946; 45/1946.  
Narodne novine, br. 2/1945; 27/1945; 20/1946; 34/1946; 7/1947; 9/1947; 14/1947;  
8/1948; 57/1949; 20/1950; 41/1950; 27/1951.  
Hodimir Sirotković, ZAVNOH Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske, Zagreb 2002.  
Ivo Perić, Hrvatski državni sabor 1848.-2000., sv. 3: 1918.-2000., Zagreb 2000.  
Bogdan Lekić, Arhivski izvori za istoriju socijalističke Jugoslavije 1943-1953, Arhiv Jugoslavije, Beograd 1987.  
Ivo Krbeč, Osnovi upravnog prava FNRJ, II., Beograd 1957.  
Eugen Pusić, Upravni sistemi u Jugoslaviji, II., Zagreb 1985.

Summary

**THE ROLE OF THE REPUBLIC MINISTRIES IN THE  
GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CROATIA  
(1945-1953)**

The government of the People's Republic of Croatia must be viewed in the context of the Government of the People's Republic of Yugoslavia. The major features, which determined the form and the manner of government, go back to the time of war, to the formation of the highest political and representative body of Yugoslavia, the AVNOJ, and, in accordance with that, with the formation of the representative bodies of individual peoples and the formation of ZAVNOH in Croatia.

With the formation of the Government of Federative People's Republic of Yugoslavia after the war, the state government started to gain shape. Although, according to the Constitution, Yugoslavia was formally defined as a democratic country, a strong central system of government was introduced, according to the Soviet model. The Government was designed in accordance with the strict hierarchical organization and all power was concentrated at the federal level. The Government of the People's Republic of Croatia as well as all her governing bodies only existed to follow the directions and orders of the Federal Government. Federal Constitution of 1946 formally defined the Constitution of the People's Republic of Croatia (1947), as well as the number and organization of governing bodies. The fundamental characteristics of this administrative-centralistic manner of government was a strict hierarchical organization of bodies of state as well as the constant growth of state administration and the enlargement of the governing bodies. Ministries, as bodies within the Government of the People's Republic of Croatia were established in 1945 and ceased to exist during the early fifties.

*Keywords: Ministries of the People's Republic of Croatia, administrative history*