

Marijan Rastić

Historijski arhiv, Zagreb, Opatička 29.

BERNARD STULLI I ARHIVSKO ZAKONODAVSTVO

UDK 930.251 : 92 STULLI

Pregledni članak

Bernard Stulli je u oblasti arhivskog zakonodavstva često morao polaziti od početka, te je rad na tome polju u SR Hrvatskoj veoma vezan uz osobno Stullijevo djelovanje. Stullijeva aktivnost kretala se od rješavanja općih i načelnih pitanja koje takvo zakonodavstvo mora regulirati, preko njegovih specijalnih tema, pa sve do obrade detalja koji se javljaju u praksi provođenja zakona i na osnovu njega donesenih provedbenih propisa.

Arhivska služba u Jugoslaviji zasnivala se je sve do šezdesetih godina na pojedinačnim propisima, koji su tretirali samo određena pojedinačna pitanja vezana uz arhivsku građu, odnosno arhivske ustanove. Neposredno pred II. svjetski rat izrađen je projekat zakona koji bi kompleksno uredio arhivsku službu u Jugoslaviji, ali do njegovog donošenja nije došlo.

Nakon oslobođenja pa sve do 1950. g. nastavilo se sa ranijom praksom donošenja pojedinačnih propisa. Naime, 1950. g. donesen je Opći zakon o državnim arhivima, kao i prvi jugoslavenski arhivski zakon. Na njegovoj su osnovi Crna Gora, Makedonija i Srbija donijele svoje arhivske zakone. Zbog niza nedostataka Općeg zakona o državnim arhivima već se 1953. g. počelo raditi na izradi nacrtu teksta novog saveznog arhivskog zakona, ali se njegovo donošenje odgađalo iz godine u godinu. Konačno se zauzeo stav da takav savezni zakon i nije potreban, pa su republike, koje do tada još nisu donijele svoje propise, počele pripremati donošenje vlastitih arhivskih zakona i provedbenih propisa.

Rad na arhivskom zakonodavstvu u SR Hrvatskoj izravno je vezan za djelovanje Bernarda Stullija, direktora Državnog arhiva, čije će teoretske koncepcije o zaštiti arhivske građe biti sadržane u osnovama koje su poslužile u izradi nacrtu zakona, a zatim, nakon opće diskusije i teksta prvog republičkog Zakona o zaštiti arhivske građe i arhivima iz

1962. g. Ograničen prostorom zadržat ću se na osnovnim postavkama B. Stullija. Aktivnost Bernarda Stullija kretala se je u cilju rješavanja općih i načelnih pitanja koje takav zakon mora regulirati, zatim njegovih specijalnih tema, pa sve do obrade detalja koji se javljaju u praksi provođenja zakona i na osnovu njega donesenih provedbenih propisa. Drugim riječima, Stullijeva je osnovna intencija da taj zakon, gledajući problem u cjelini, postavi arhivsku službu u republici na one osnove sa kojih ona može u cijelosti izvršavati svoje funkcije. Prema mišljenju Bernarda Stullija osnovni principi zakona, kojima se u cjelini osiguravaju funkcije arhivske službe bili bi: univerzalna zaštita arhivske građe, obaveznost arhivske službe na cijelom području SR Hrvatske, princip da se arhivska građa čuva u arhivskim ustanovama, kompleksni karakter arhivskih ustanova, te potreba izgradnje što potpunijeg pravnog mehanizma zaštite arhivske građe.

Cilj svakog arhivskog zakonodavstva mora biti univerzalna zaštita arhivske građe, kao posljedica smišljeno vođene arhivske politike. Primjena tog principa vidi se praktično u svim propisima tog Zakona, a Stulli kaže »... da nije nimalo slučajno što je i u samom naslovu ovoga zakona »o zaštiti« arhivske građe to i naglašeno«.

Analizirajući princip univerzalne zaštite arhivske građe posebnu pažnju ćemo usmjeriti na neke elemente ove zaštite, kao što su na primjer: kako što bolje i cjelovitije precizirati objekt zaštite, svrhu i načela zaštite, pravni režim vlasništva i čuvanje arhivske građe, zakonsko utvrđivanje obaveza imalaca arhivske građe, angažiranje društvenih faktora na zaštiti arhivske građe, formiranje dokumentaciono-informativnog centra u Arhivu Hrvatske (a potom službi informiranja u regionalnim arhivskim ustanovama), obaveznu predaju arhivske građe arhivima i posebno značajan elemenat univerzalne zaštite vezan uz pravni režim korištenja arhivske građe. Preciziranje objekta zaštite uključuje, po mišljenju B. Stullija, potrebu za što konkretnije i preciznije definiranje arhivske građe po njenim vrstama, sadržajnoj i upotrebnoj vrijednosti, itd., ali i pojma arhivska građa u nastajanju (registraturna građa), jer iz te građe »nastaje« glavni dio arhivske građe. Iz toga proizlazi, posve logično, da je zaštita registraturne građe (arhivske građe u nastajanju) od presudnog značaja za arhivsku službu.

Definicije pojma arhivske i registraturne građe, onako kako ih utvrđuje Zakon o zaštiti arhivske građe i arhivima (Čl. 2), bile su predmet mnogih rasprava među arhivskim stručnjacima. Rječnik arhivske terminologije Jugoslavije pod tim pojmovima ne prelazi sadržajno definicije zakonskog teksta. Izvjesne rezerve imamo prema definiciji arhivske građe u dijelu »... i za druge društvene potrebe«, te definiciji registraturne građe. Rezerve imaju ishodište u nepreciznosti dijelova definicija navedenih pojmova, što teoretski i nije odlučujuće, ali u praksi se nepreciznosti ne mogu ostaviti na rješavanje »od slučaja do slučaja« (od imaoca do imaoca).

I B. Stulliju se učinilo potrebnim da se nešto više zadrži na spomenutoj definiciji arhivske građe, odnosno na istaknutom dijelu te definicije («... i za druge društvene potrebe»). Stulli smatra da se «... misli na sve društvene potrebe, postojeće i potencijalne, savremene i perspektivne». Po njegovom mišljenju to predstavlja maksimalnu afirmaciju principa univerzalnosti zaštite arhivske građe. S druge strane, taj princip predstavlja jednu od najosjetljivijih i najodgovornijih funkcija arhivske službe, kroz čije ostvarenje ona treba sadašnjim, ali i budućim generacijama osigurati potreban dokumentarni materijal.

Obzirom da zakonska definicija navedenih pojmova ne može sadržavati informacije o tome što se je mislilo zakonskim tekstom, a još manje objašnjenja teksta zakona, to smatram izloženu rezervu utemeljenom. Svrhu zaštite arhivske građe definira Zakon kao aktivnost da se »trajnim čuvanjem spriječi oštećivanje, nestanak i uništenje arhivske građe«, a za potrebe kako to utvrđuje Čl. 2, stav 1 Zakona.

Načelo zaštite arhivske građe izloženo u Čl. 6 Zakona po kojem se arhivska i registraturna građa čuvaju po načelima suvremene znanosti i tehnike čuvanja (uz provođenje i ostalih mjera zaštite) svakako treba revidirati, uz nužan oprez. Naime, provođenje, odabiranja i izlučivanja registraturne građe u SR Hrvatskoj utvrđeno je Pravilnikom o tom postupku (NN, 36/1981). Zakon i navedeni Pravilnik govore o listama koje sadrže kategorije građe i rokove njihova čuvanja. Ako se, dakle, provode odredbe Zakona o odabiranju arhivske građe (i ona čuva po načelima suvremene znanosti i tehnike čuvanja), onda takav režim čuvanja arhivska služba ne može tražiti i za preostali dio registraturne građe, obzirom da za njega, u krajnoj liniji, i nije zainteresirana, već je to stvar imaoca. Prema tome, ukoliko imalac ima mogućnosti (i sredstva) da je d n a k o (po načelima suvremene znanosti i tehnike čuvanja) čuva cjelokupnu građu koja nastaje njegovim radom, arhivska služba će to pozdraviti, ali ukoliko nema tih mogućnosti, arhivska će služba inzistirati da se dio građe određen za trajno čuvanje čuva po navedenom načelu.

Iz prirode i trajne društvene funkcije arhivske građe proizlazi, po mišljenju B. Stullija, da je ona imovina sui generis. Iz tog je razloga Zakon normirao specifičan pravni režim za arhivsku i registraturnu građu (bez obzira u čijem je vlasništvu), a posebno i za promet građom i utvrđivanja restriktivnog režima za izvoženje i iznošenje arhivske građe u inozemstvo.

Sistem univerzalne zaštite arhivske građe polazi od principa integralnosti arhivskih fondova i zbirki, posebno naglašavajući da se radi o cjelinama koje se, u pravilu, ne mogu dijeliti (Zakon, Čl. 5).

Izuzetno značajno mjesto u univerzalnoj zaštiti arhivske građe B. Stulli pridaje utvrđivanju obaveza svih imalaca arhivske građe. On apostrofira pitanja vezana uz čuvanje, održavanje, evidentiranje, provo-

đenje mjera zaštite i predaje arhivske građe arhivima. Teoretska stajališta o ovim pitanjima dobila su svoj zakonski oblik u odredbama Zakona (čl. 13—27) i predstavljaju materiju koju je trebalo i treba nadopunjavati provedbenim propisima. Do sada je usvojen Pravilnik o odabiranju i izlučivanju registraturne građe (NN 36/1981), a u pripremi su Uputstva o valorizaciji i kategorizaciji arhivske građe, Uputstvo o čuvanju arhivske i registraturne građe izvan arhiva i Uputstvo o predaji arhivske i registraturne građe arhivskim ustanovama. Možemo vjerovati da će se novim provedbenim propisima ukloniti uzroci mnogim nesporazumima između arhivskih ustanova s jedne i imalaca s druge strane glede tumačenja odredaba Zakona. Radi ilustracije spomenut ću samo zakonsku odredbu po kojoj je »imalac dužan dostaviti nadležnom arhivu popis građe koju posjeduje...« (čl. 19), što u praksi ima za posljedicu da neki imaoci dostavljaju popis opsega čak 6.000 stranica. Analizom takvog popisa utvrdili smo da on ne sadrži popis građe trajne vrijednosti, već samo one građe koju imalac drži u svojoj arhivi. Cilj novog provedbenog propisa, između ostalog bi bio, da takav imalac dostavi arhivskoj ustanovi s a m o popis građe trajne vrijednosti.

Temelj Zakona o zaštiti arhivske građe i arhivima čini svakako njegova odredba da se arhivska služba obavlja na cijelom području SR Hrvatske u kontinuitetu. U tom kontekstu registriramo nadasve plodnu i uspješnu djelatnost B. Stullija oko koncipiranja mreže arhivskih ustanova u SR Hrvatskoj definiranoj šezdesetih godina. U mreži arhivskih ustanova SR Hrvatske djeluje ukupno 12 regionalnih arhivskih ustanova (»Historijski arhiv u...«), sa precizno utvrđenom teritorijalnom nadležnošću, Arhiv IHRPH i Arhiv Hrvatske. Obzirom da je djelatnost arhiva na zaštiti arhivske građe djelatnost od posebnog društvenog interesa (čl. 8 Zakona), to se smatra da je time i osigurano trajno i nesmetano obavljanje djelatnosti. U zaštiti arhivske građe Zakon pridaje ne malu ulogu i društveno političkim zajednicama, zainteresiranim društvenim organizacijama, građanima i imaocima u razvijanju općeg interesa za što bolje čuvanje i zaštitu arhivske građe. Uz arhive, kao primarne nosioce zaštite arhivske građe, Bernard Stulli vidi u spomenutima značajne faktore zaštite građe. Odredbe koje poznaje Zakon, a odnose se na ulogu i zadatke društveno političkih zajednica i drugih, po našoj sadašnjoj spoznaji, nedovoljno su precizno utvrđene (posebno što se tiče osiguranja materijalne osnove rada arhivskoj službi). Pretpostavka B. Stullija da će Zakon pomoći da se osmisli i dobro organizira propaganda zaštite arhivske građe kroz aktivnost navedenih faktora ipak je ostala na razini smjernice i dobre želje.

Izvanredan značaj pridavao je Bernard Stulli osnivanju dokumentaciono informativnog centra Arhiva Hrvatske u cilju prikupljanja, najprije osnovne, a zatim i detaljnih evidencija o arhivskoj građi koja se nalazi u SR Hrvatskoj. Ova misao nije samo značajna zbog ostvarivanja što potpunije i efikasnije zaštite cjelokupne arhivske građe u SR Hr-

vatskoj, već i zbog potrebe uklapanja arhivske službe u dokumentacijsko informativni sustav SR Hrvatske. U Zakonu (Čl. 55) navedeno je da Arhiv Hrvatske vrši dokumentaciono informativnu službu o arhivskoj građi na području republike, što implicira i formiranje odgovarajućih službi u regionalnim arhivskim institucijama, utvrđivanje njihovih veza sa D I C-om Arhiva Hrvatske itd.

Jedan od izuzetno značajnih faktora univerzalne zaštite arhivske građe svakako je i odredba Zakona koja se odnosi na predaju građe arhivima (Čl. 16—18). Odredbama su, između ostalog, utvrđeni i rokovi predaje građe, ali je ostavljena i jedna ograda: naime, građa se predaje nadležnom arhivu s p o r a z u m n o, što znači da je zakonodavac imao u vidu konkretnu situaciju arhivskih ustanova u SR Hrvatskoj glede nedostatka adekvatnog arhivskog prostora za smještaj u arhiv preuzete građe. Istina, zakonska odredba koja proizlazi iz Čl. 10 Zakona govori o obavezama društveno političkih zajednica da arhivskim ustanovama osiguraju prostor za smještaj građe, ali se ta zakonska odredba, u cjelini gledano, ne provodi u onoj mjeri koliko bi to bilo potrebno, obzirom na prirast građe. Predmet mnogih diskusija vođenih već u vrijeme razmatranja nacрта p r v o g zakonskog teksta, ticala se je predloženih rokova u kojima se građa preuzima u arhivsku ustanovu (3—30 godina). Vjerujemo da je prilikom donošenja Zakona (1962.), pa zatim prilikom usklađivanja Zakona sa novim ustavnim propisima (1965), bilo razloga za baš tako utvrđene rokove predaje građe. Gledano sa današnje točke gledanja, vjerujemo da se je već prilikom revizije Zakona (1978) moglo revidirati i ove rokove, s tim da donja granica preuzimanja građe u arhiv bude 10 godina (to je i rok u kojem najvećem dijelu registraturne građe ističe obaveznost čuvanja — prema Općoj listi), a maksimalna 25 godina, obzirom da analize pokazuju da imaooci vrlo rijetko posjeduju građu stariju od tog datuma.

Svakako da se ovako koncipirana univerzalna zaštita arhivske građe mora ogleđati i u normiranju režima korištenja arhivske građe. Uz poštivanje principa javnosti arhivske građe, Zakon u svojim odredbama (Čl. 35—39) daje osnove za utvrđivanje pravnog režima korištenja arhivske građe; treba reći da su pojedine odredbe iz navedenih članova poticajne za određene aktivnosti arhivskih ustanova (Čl. 35, st. 1: »Na korištenje se, u pravilu, daju snimci arhivske građe«), koje se, obzirom na materijalnu osnovu arhivskih ustanova, teško može provesti. Već smo spomenuli, kao jedan od osnovnih principa Zakona, obveznost arhivske službe na cijelom području SR Hrvatske i kompleksni karakter arhivskih ustanova. Koncipiranje mreže arhivskih ustanova u SR Hrvatskoj, a posebno preciziranje načela da se arhivska građa čuva u arhivima, osnova je za analizu onih zadataka koje arhivske ustanove izvršavaju, što nam daje dovoljno elemenata po kojima arhivsku ustanovu gledamo kao instituciju sa upravnom, stručnom, znanstvenom i kulturno prosvjetnom funkcijom.

Isticanje arhivskih ustanova kao najpozvanijeg faktora zaštite arhivske građe proizlazi iz niza, po Bernardu Stulliju, važnih okolnosti, a u prvom redu iz činjenice da su arhivi specijalizirane stručne ustanove kojima se povjerava definitivni smještaj, konačna stručna obrada i trajno čuvanje arhivske građe. Na taj način one mogu ostvariti i poželjne cjeline dokumentarnog materijala, koje će zatim (gledano sa šireg aspekta) podvrći što jedinstvenijem sistemu stručne obrade i izradi baš određenih inventara i ostalih evidencija. Arhivi, kao specijalizirane institucije, mogu osigurati što jedinstveniji režim korištenja arhivske građe i zahvaljujući upravo dosegnutoj koncentraciji arhivske građe primjenjivati što jedinstveniji postupak odabiranja dokumentarnog materijala. Ukupno gledano to znači da se ostvaruju uvjeti za što racionalnije korištenje arhivske građe, što je za korisnike uvijek i posebno od izvanrednog značenja.

Gledajući zadatke arhivskih ustanova u cjelini, na način kako je izloženo, možemo konstatirati da su arhivi kompleksne ustanove. Potpuna pravna mehanizma zaštite arhivske i registraturne građe ne postiže se samo Zakonom i provedbenim propisima, već cjelinu arhivskog zakonodavstva čine i statuti i opći akti samih arhivskih ustanova, kojima se ne reguliraju samo uža organizaciona pitanja, upravljanje itd. u radnoj organizaciji, već se ujedno razrađuju i detaljno preciziraju zakonske norme. To se u prvom redu odnosi na detaljiziranju zadataka arhivske ustanove, režim korištenja arhivske građe, režim sigurnosnih mjera u arhivskoj ustanovi i neka kadrovsko-profesionalna pitanja.

Teoretski stavovi Bernarda Stullija vrlo su obilno zastupljeni u literaturi, jer je metoda rada kojom se je služio bila da detaljno objašnjava svoje misli i svoje stavove, posebno one koji su poslužili kao osnov za normiranje zaštite arhivske građe i arhivima. Za ovu priliku možemo konstatirati da je utjecaj Bernarda Stullija na koncipiranje arhivskog zakonodavstva u SR Hrvatskoj, i šire, bio od presudnog značenja. Svakako će biti potrebno u jednom širem razmatranju i radu razraditi detaljnije ovu misao.

Dakako, da suvremena generacija arhivskih radnika ima u mnogim pitanjima koja zadiru u dotaknutu oblast arhivskog rada i drugačija mišljenja i rješenja od onih koja je zastupao Bernard Stulli. To je razumljivo i poželjno, jer su se i mnoge okolnosti izmijenile. Za razliku od Bernarda Stullija, koji je u oblasti arhivskog zakonodavstva često polazio od početka, suvremena generacija arhivista ima za predložak cjelokupan Stullijev rad, svoje znanje i stečena iskustva na osnovu čega i može graditi znanstveni pristup u arhivistici.

SUMMARY

DR BERNARD STULLI AND ARCHIVE LEGISLATURE

B. Stulli most often had to start from the very beginning where archive legislature is concerned, so it is no wonder that this field in Croatia is connected to B. Stulli very personally.

Stulli's activities were centered toward solving such problems that deal with all common and fundamental principles that such a legislation must regulate, as well as the specific themes, and all usual details that arise in the procedure of carrying out the law and all other regulations connected to it.