

POVODOM NOVIH PROPISA O UREDSKOM POSLOVANJU

Stjepan Bačić

Poznato je da najviše arhivske građe koja će se trajno ili dugo čuvati dolazi u arhive (arhivske ustanove) iz registratura (»arhiva u sastavu pisarnica«) organa republičke i općinske uprave, organa zajednica općina, organizacija udruženog rada i drugih organizacija.

Sva pisana i na drugi način zabilježena građa ovih imalaca registratura, u kojoj se odražava njihov rad, djelo je njihove administracije. Efikasnost ove administracije zavisi od ljudi, odnosno od radnika u administraciji, od njihove naobrazbe i stručne spreme, te od materijalnih sredstava, ali ne manje i od metoda rada predviđenih propisima.

Imaoci registratura stvaraju i čuvaju registraturnu (arhivsku) građu radi svojih operativnih potreba, dok arhivi tu građu čuvaju prvenstveno radi korištenja u naučne svrhe. Svrha čuvanja je, dakle, različita, ali se radi o istoj građi. Normalno preuzimanje ove građe iz registratura i dalja njena obrada u arhivskoj ustanovi u velikoj mjeri zavisi od uređenja i reda u registraturi. Zbog toga arhivi moraju biti zainteresirani za nastajanje i čuvanje registraturnih fondova u registraturama a posebno za sistem arhiviranja i sređivanja građe u tim fondovima. Otuda proizlazi potreba da arhivi prate razvitak metoda administrativnog poslovanja, te da pružaju pomoć i daju sugestije kod razrade i unapređivanja tih metoda. Suradnju u ovoj domeni arhivi ostvaruju permanentnom vezom s administracijom, a također i prilikom donošenja propisa o uredskom poslovanju, koji sadrže i odredbe o arhiviranju, čuvanju i rukovanju, te o vođenju uredskih evidencija registraturne građe.

Početak 1975. godine počeli su se u SR Hrvatskoj primjenjivati novi (republički) propisi o uredskom poslovanju: Uredba o uredskom poslovanju, Narodne novine br. 53/1974. i Uputstvo za izvršenje Uredbe o uredskom poslovanju, Narodne novine br. 3/1975. Time je prestalo primjenjivanje propisa koji su važili za cijelu Jugoslaviju: Uredbe o kancelarijskom poslovanju i Uputstva za izvršenje Uredbe o kancelarijskom poslovanju, Službeni list FNRJ br. 50/1957.

Novi republički propisi o uredskom poslovanju malo se razlikuju od starih saveznih propisa koji su doneseni prije 18 godina. Na te propise nije ni bilo u praksi prigovora i primjedaba, kako su to mogle ustanoviti republička administrativna inspekcija i arhivska služba. Prema

tomu nema velikih ni bitnih promjena ni u poslovanju registratura i manipuliranju registraturnom građom.

Jedina bitna promjena u Uredbi je odredba kojom se propisuje vođenje posebne uredske evidencije (upisnik) za predmete upravnog postupka, koji su se predmeti, po starim propisima o kancelarijskom poslovanju, mogli upisivati zajedno s ostalima u djelovodnik (urudžbeni zapisnik).

U poredbi s Uputstvom iz 1957. godine u novom Uputstvu ima odredaba kojima se poboljšavaju tehnički postupci u administraciji, zatim nova odredba da je referent dužan na dovršeni spis (predmet) staviti i oznaku koliko godina treba spis čuvati (toč. 79), te proširenje točke 105. opisom načina kako će se voditi arhivska knjiga.

Arhiv Hrvatske je na nacrtu novih propisa o uredskom poslovanju stavio niz primjedaba, sugestija i prijedloga s namjerom da se odredbe u tim propisima djelomično upotpune i preciziraju, kako u interesu boljeg rukovanja i zaštite građe, tako i u interesu budućega rada arhivskih ustanova na toj građi.

Na nacrt Uredbe stavljeno je 19 primjedaba, od kojih je samo pet prihvaćeno. Na nacrt Uputstva stavljene su 34 primjedbe, od kojih je prihvaćeno 13.

Spomenut ćemo važnije od tih primjedaba i razloge zbog kojih su učinjene, ne uzimajući u obzir primjedbe tehničkog, terminološkog i sličnog karaktera.

Prema članu 1. stav 1. Uredbe načela i pravila propisana Uredbom primjenjuju se u uredskom poslovanju kod organa uprave i zajednica poimence navedenih u tome članu i kod »organizacija koje na osnovi zakona ili propisa donesenih na osnovi zakona vrše javna ovlaštenja«.

Organizacije koje vrše javna ovlaštenja to su one organizacije i ustanove koje na osnovi zakona i propisa izdaju isprave i dokumente fizičkim i pravnim osobama (npr. svjedodžbe, uvjerenja, optužbe, presude, riješenja, potvrde, naloge, dozvole, prijepise i izvatke dokumenata itd).

U stavu 2. člana 1. i u članu 2. propisano je da će se kod ovih organa uprave, zajednica i organizacija primjenjivati posebni propisi, ako takvi za njihovo uredsko poslovanje postoje.

Arhiv Hrvatske je upozorio da ove odredbe omogućavaju (i uzakojuju) raznolikost u uredskom poslovanju, pa i različito označavanje (signiranje) i arhiviranje građe. Ovakva raznolikost registraturnih sistema onemogućava mašinsku obradu podataka o arhivskoj građi i podataka iz arhivske građe. Što je veća raznolikost uredskog poslovanja, odnosno registraturnih sistema, to je teža mašinska obrada podataka u suvremenoj informatici. Zbog toga u pojedinim zemljama postoji težnja za jedinstvenim registraturnim sistemom, jer takav sistem omogućava provođenje jedinstvenog sistema nacionalne informatike na ovom području.

Dalje je Arhiv predložio da se na svakom spisu (predmetu) prije arhiviranja označava koliko vremena predmet treba čuvati (trajno, ili određeni broj godina).

Prijedlog je prihvaćen i odredba je unesena u Uputstvo (toč. 79).

Za građu koja će se trajno čuvati Arhiv je predložio da se istodobno označava njena vrijednost i važnost kao najvažnije (A), važne (B) i kao manje važne (C). Ovakvo vrednovanje građe za trajno čuvanje od strane administracije nije prihvaćeno, ali i prihvaćanje prvog dijela prijedloga bit će korisno.

Svrha ovakvog prijedloga od strane Arhiva bila je da se olakša odabiranje i izlučivanje građe, te da mišljenje operative o vrijednosti građe bude putokaz i pomoć arhivskim radnicima pri valoriziranju građe po kriterijima arhivistike, koje ne može biti valjano provedeno bez sudjelovanja stručnjaka dotičnih struka i službi.

Obzirom na pretrpanost registraturnih spremišta Arhiv je smatrao potrebnim da se u Uredbu unese da imaooci registraturne građe navedeni u članu 1. Uredbe mogu osnivati zajednički centar za čuvanje registraturne građe. Ovakva odredba koristila bi kao poticaj za osnivanje zajedničkih registraturnih centara. U ovim centrima (među arhivima, arhivskim sabiralištima) građa bi se privremeno čuvala, odabirala i izlučivala, te dovodila u takvo stanje sredečnosti da može biti na propisani način i u određenom roku predana historijskom arhivu. Na ovakvo zajedničko čuvanje i obrađivanje registraturne građe pojedini imalac bi utrošio manje sredstava, nego ako sam na propisani način uzdržava i osigurava svoju registraturu. Ova sugestija arhivske službe nije prihvaćena.

Arhiv je upozorio da treba za sada makar općenito propisati o postupku u administraciji s fotokopiranom, mikrofilmovanom, tonski snimljenom i na drugi način zabilježenom registraturnom građom.

Sugestija je prihvaćena i odredba je unesena u Uputstvo (toč. 110).

U poglavlju »Sastavni dijelovi akta« (toč. 57—67. Uputstva) opisuje se struktura akta, raspored i redoslijed dijelova akta, upotreba arhivskih znakova i drugih oznaka itd. Iz teksta slijedi da se sve ovo odnosi na akt u užem smislu: dopis, raspis, okružnicu, a može se primijeniti i na potvrdu, dozvolu, nalog i slično, što izrađuje i izdaje ured.

U toč. 65. Uputstva navodi se kako će se postupati s priložima koji se dostavljaju uz akt.

Ovi prilozi često su sasvim različiti po obliku i sadržaju od naprijed spomenutih spisa odnosno akata. To su npr. razni planovi, izvještaji, predračuni, elaborati, analize, nalazi, statistički i razni drugi pregledi, odgovori na upitnike itd. O strukturi odnosno opremi ovakvih »priloga« propisi o uredskom poslovanju ništa ne kažu, ma da bi to, obzirom na česte pojave u administrativnoj praksi, bilo potrebno.

U praksi se naime često događa da na ovakvim »priložima« nema tko ih je, gdje i kada načinio, nema broja, žiga ni potpisa, pa nekada ni naslova. Svi ovi znaci autentičnosti nalaze se na popratnom dopisu (spisu, aktu) koji predstavlja samo obavijest i sastoji se od jedne ili dvije beznačajne rečenice, dok na priloženom dokumentu, sadržajno i namjenski važnom i bitnom, nema nikakvog znaka o njegovom porijeklu i autentičnosti. Ako se ovakav prilog još i odvoji od popratnog dopisa tada predstoji mučni posao identificiranja, datiranja i utvrđivanja vjerodostojnosti toga dokumenta.

Ovakve propuste odnosno nepravilnosti moglo se spriječiti odredbom koje znake vjerodostojnosti mora nositi svaki dokumenat, a ne samo spis ili akt u užem smislu.

U vezi s označavanjem »predmeta« (rečenice koja uvodno označava bitno o sadržaju spisa) bilo je predloženo da se navede nešto više primjera (navedena su samo tri), što bi upućivalo na bolje i točnije označavanje predmeta (toč. 60. Uputstva).

Poznato je, naime, da je označavanje predmeta u administraciji često loše, nepotpuno i neadekvatno, što otežava traženje spisa upisanih u registar prema početnom slovu riječi koja nije bitna za sadržaj. Prijedlog nije uvažen.

Dana je sugestija da se u članu 62. Uputstva jače naglasi ograničavanje proizvoljnog upotrebljavanja kratica u tekstovima, što ih izrađuje administracija.¹

Poznato je da se u svijetu, pa i kod nas, mnogo upotrebljavaju proizvoljne i nerazumljive kratice u tekstovima svih vrsta, od čega nisu pošteđeni ni tekstovi administracije. Ovakva skraćivanja češće jako otežavaju razumijevanje svježih tekstova, a već u nedalekoj budućnosti čitanje i razumijevanje tih tekstova predstavljat će ozbiljne teškoće. Sugestija nije prihvaćena.

Bilo je predloženo da se propiše da radnik koji rukuje predmetima stavljenim u arhivu treba da ima za to potrebnu stručnu spremu i iskustvo (čl. 104. Uputstva). Prijedlog nije prihvaćen.

Točka 105. Uputstva proširena je opisom načina kako će se voditi arhivska knjiga, odnosno kako će se vršiti upisi u rubrike te knjige. Uvođenje registraturne građe u arhivsku knjigu je dosta složen posao, jer se kod toga u registraturama javljaju vrlo različiti slučajevi obzirom na vrste, starost, načine arhiviranja i porijeklo građe. Zbog toga su upute za vođenje arhivske knjige vrlo korisne i dobro došle. One će ne samo pomoći administraciji kod ustrojavanja i vođenja knjige, već će administrativna i arhivska inspekcija s više razloga i osnova moći da traže osnivanje i vođenje arhivske knjige. Inspekcijske službe treba da poklone punu pažnju vođenju arhivske knjige, koju mnogi imaoi registratura ni danas ne vode, ma da je njeno vođenje propisano još 1957. godine. Ova knjiga predstavlja inventar (imovnik) arhivske i registraturne građe. Bez ovakvog inventara odnosno evidencije nema nikakve garancije za čuvanje i sigurnost građe.

Od strane Arhiva Hrvatske bilo je predloženo da se opis vođenja arhivske knjige, radi bolje jasnoće za izuzetne slučajeve, nešto proširi, ali prijedlog nije prihvaćen.

Spomenut ćemo neke od tehničkih primjedaba na nacrt propisa o uredskom poslovanju. Na primjer:

- u uredske knjige i evidencije vršiti upise samo tintom, a ne drugim, slabijim pisanim materijalom, jer će se one dugo ili trajno čuvati,
- ni u uredskim knjigama ne upisivati kratice za pojedine nazive,
- registar (kazalo) uz urudžbeni zapisnik voditi u uvezanoj knjizi, a ne na karticama, kao kartoteku; kartoteka je labilna i vrlo teško ju je sačuvati kompletnu duže vremena,

¹ U jednom napatku za rad pisarnica biv. zemaljske vlade, donesenim još početkom stoljeća, navedeno je 20 primjera natuknica za označavanje »predmeta« i 107 kratica koje će upotrebljavati administracija.

- otisak prijemnog štambilja na spisu stavljaati na kraju teksta s lijeve strane, a ne ispred teksta,
- otisak službenog pečata stavljaati s lijeve strane potpisa službene osobe, a ne tako da »jednim dijelom zahvaća tekst naziva funkcije potpisnika«; događa se naime da otisak pečata zahvaća i potpis, pa prekrije i učini nečitljivim, djelomično ili potpuno, naziv funkcije i potpis,
- izraz »arhiva« (u sastavu pisarnice) zamjeni izrazom registratura, a izraz »arhivska građa« izrazom registraturna građa, koji izrazi se kod nas upotrebljavaju u arhivskim propisima i u stručnoj arhivističkoj literaturi.

Valja istaći kao korisne nove odredbe u točki 111. Uputstva, koje u osnovi reguliraju odnos službi dokumentacije prema registraturi. Dokumentacijske službe ne mogu iz registratura uzimati i prenositi u svoje depoe arhivsku i registraturnu građu, već samo registraturi nepotrebne viškove te građe, odnosno njene prijepise i snimke, načinjene za potrebe službe dokumentacije.

Nisu prihvaćeni prijedlozi Arhiva Hrvatske da se u odredbe ovih propisa unesu mjestimično manje dopune o odnosima i suradnji arhivske službe i registratura, te o čuvanju građe u registraturama. Vjerojatno zato što se ovo regulira arhivskim propisima. Unatoč tomu novi propisi predstavljaju izvjestan napredak i poboljšanje kako za administraciju tako i za arhivsku službu, odnosno za valjano izrađivanje, čuvanje i sigurnost građe u registraturama. Koliko će se ovo i stvarno postići zavisi od dosljednog primjenjivanja propisa od strane operative i od inspekcijskih službi koje nadziru primjenjivanje propisa.

ZUSAMMENFASSUNG

NEUE VORSCHRIFTEN ÜBER DIE FÜHRUNG DER REGISTRATUR

Einleitend wird festgestellt, daß die neuen Vorschriften über die Führung der Registratur Verwaltung, die Anfang 1975 in Kraft getreten und für die Teilrepublik Kroatien gültig sind, sich nicht wesentlich unterscheiden von den bisher geltenden Bundesvorschriften, die auf dem ganzen Territorium von Jugoslawien angewandt wurden. Demzufolge gibt es auch keine entscheidenden Neuerungen im Bearbeitungsverfahren in der Verwaltung und den Registraturen.

Ferner wird das Interesse des Archivdienstes an den Methoden und dem Vorgehen in der Verwaltung begründet, von denen bekanntlich der Zustand und die Sicherheit der Archivalien und des Registraturguts abhängen genauso wie die weitere archivistische Bearbeitung des Gutes nachdem es den Archiven überantwortet wurde. Das sind die Hauptgründe weshalb die Archive Interesse daran bekunden, was die einzelnen Verordnungen beibehalten, in erster Linie die Verordnungen bezüglich der Anordnung, des Archivierens und der Aufbewahrung der Archivalien und des Registraturgutes in den Registraturen, sowie für die Evidentierung dieses Gutes.

In der Folge wird angeführt, wieviele Anmerkungen der Archivdienst (das Archiv der Teilrepublik Kroatien) zu dem Entwurf der Vorschriften zu machen hatte, bzw. wieviele davon berücksichtigt wurden. Es wurden insgesamt 53 Vorschläge, Anmerkungen und Suggestionen unterbreitet, von denen 18 in die endgültige Fassung der Vorschriften aufgenommen wurden.

Die sich auf Technik, Terminologie und Ähnliches beziehenden Anmerkungen ausklammernd, sollen hier nur die wichtigsten vorgeschlagenen Änderungen erörtert werden sowie die Gründe, weswegen sie gemacht wurden.

Es wurde darauf aufmerksam gemacht, dass einige Verordnungen unterschiede in dem Bearbeitungsverfahren ermöglichen (und gesetzlich verankern), ja sogar Unterschiede in der Signierung und Archivierung des Registratur — und Archivgutes. Diese Mannigfaltigkeit in den Registratursystemen steht einer maschinellen Verarbeitung sowohl der Daten über die Archivalien als auch derjenigen in dem Stoff enthaltenen und somit auch einem einheitlichen System der nationalen Informatik auf diesem Gebiet im Wege.

Es wurde ferner vorgeschlagen, daß die jeweiligen Sachbearbeiter auf jeder abgeschlossenen Akte noch vor der Archivierung den Vermerk machen, wie lange die betreffende Akte aufzubewahren ist (für immer oder für eine bestimmte Anzahl von Jahren). Dieser Vorschlag wurde angenommen.

Für die Archivalien, die für immer aufzubewahren sind, wurde vorgeschlagen, daß sie von den Sachbearbeitern zugleich ihrer Bedeutung nach klassifiziert werden, und zwar als sehr wertvoll (A), wertvoll (B) und weniger wertvoll (C). Eine solche Bewertung des für immer aufzubewahrenden Gutes wurde jedoch seitens der Verwaltung abgelehnt.

Der Zweck dieses Vorschlags war, die Aussonderung zu erleichtern und die Meinung der Sachbearbeiter von dem Wert der aufzubewahrenden Archivalien als Wegweiser und Hilfe für die Archivangestellten bei der Bewertung des Gutes nach den Kriterien der Archivistik zu benutzen.

Es wurde weiters vorgeschlagen, daß in die Verordnung auch eine Vorschrift aufgenommen wird, die die Registraturinhaber anregen würde, ein gemeinsames Registraturzentrum (Zwischenarchiv, Archivsammelstelle) zu gründen, wo das zu archivierende Gut vorübergehend aufbewahrt, ausgesondert und für die Übergabe an das Archiv vorbereitet werden würde. Auf diese Weise könnten die ohnehin überfüllten Registraturen entlastet werden, und

die Sicherheit sowie die sachgerechte Bearbeitung des Gutes wären auch bei einer Kostensenkung für die einzelnen Behörden gewährleistet.

In den neuen Vorschriften ist die Art und Weise beschrieben, wie in der Verwaltung das schon früher vorgeschriebene »Archivbuch« als allgemeines Inventarverzeichnis des gesamten Archiv — und Registraturguts geführt werden muß. Diese Verordnung war notwendig, weil ohne ein solches Inventarbuch die Aufbewahrung und Sicherheit des Gutes nicht durchführbar ist.

Anders als bei den alten im Jahre 1957 in Kraft getretenen Bundesvorschriften ist in den Neuen noch eine Reihe von Verbesserungen technischer und terminologischer Art eingeführt worden, was einen gewissen Fortschritt in formaler Hinsicht bedeutet; der faktische Fortschritt wird von der konsequenten Beachtung der Vorschriften seitens der Angestellten sowie von den Inspektionsdiensten, die ihre Anwendung zu überwachen haben, abhängen.