

Darko Rubčić

Povijesni arhiv Zagreb
Opatička 29
Zagreb

VREDNOVANJE GRADIVA U TIJELIMA OPĆINSKE/ GRADSKE UPRAVE NAKON 1945. GODINE

UDK 930.253:949.75 Zagreb "1945/1986"

Stručni članak

Autor u tekstu obrađuje probleme vezane uz vrednovanje gradiva u tijelima općinske/gradske uprave Zagreba nakon 1945. godine. S tim u vezi daje i pregled razvoja komunalnog sustava sve do 1986. godine. Pritom naglašava kako vrednovanju gradiva upravnih tijela treba pristupiti s posebnom pozornošću i uz poštivanje već poznatih kriterija, kao što su: društvena uloga tvorca gradiva, vrijeme i mjesto njegova nastanka, stupanj sačuvanosti i sadržajna fizionomija, unikatnost, autentičnost i reprezentativnost gradiva te njegove posebne vrijednosti. Za samo vrednovanje važna je i primjena izrađene "Orijentacijske liste" s rokovima čuvanja, iako autor smatra kako je došlo vrijeme, da se zbog novonastalih uvjeta, u nju unesu i neke izmjene.

Uz sve to, potrebno je upoznati ustroj i administrativno poslovanje upravnih tijela, obraditi pravnu regulativu, upotrijebiti stručno arhivističko znanje i iskustva djelatnika u upravi i u arhivima te znanstvene metode rada. Tek kada su zadovoljeni svi ovi uvjeti te ispunjene ove najosnovnije pretpostavke, može se pristupiti vrednovanju ovoga gradiva i postići najbolje rezultate.

Da bi zaštitili i sačuvali arhivsko gradivo, kako u tijelima uprave tako i u drugim djelatnostima, potrebno je obaviti vrednovanje cjelokupnog registraturnog gradiva iz čega bi proizašlo gradivo koje ima atribut kulturnog dobra odnosno arhivskog gradiva. Normalno, tu se podrazumijeva i produkt drugog dijela tog stručnog posla,

a to je registraturni materijal koji podliježe odabiranju i izlučivanju u određenim vremenskim razdobljima, u skladu s odgovarajućim zakonskim rokovima.

S obzirom na značenje valorizacije kao i poznavanje dosadašnje prakse u obavljanju ovog važnog zadatka, možemo zaključiti sljedeće:

- vrednovanje arhivskog gradiva mora se obavljati jedinstveno na području cijele države;

- iz prakse je očito da se taj zahtjev ne poštuje i da nam se događa da svaka arhivska ustanova pristupa tom poslu prema ukazanoj potrebi (pa tako imamo slučajeve da se u istim tijelima uprave, na različitim područjima propisuju i različiti rokovi čuvanja istovrsnog registraturnog gradiva).

Vrednovanju gradiva tijela uprave treba pristupiti s posebnom pažnjom, uz poštivanje već opće poznatih kriterija (društvena uloga tvorca arhivskoga gradiva, vrijeme i mjesto njegova nastanka, stupanj sačuvanosti i sadržajna fizionomija, unikatnost i autentičnost, reprezentativnost i posebne vrijednosti). Također trebamo znati tko su nositelji ovoga posla.

Logično, nositelji ovoga posla su arhivski stručnjaci. Međutim, bez kontinuirane suradnje s djelatnicima određenih tijela uprave, valorizacija ne bi mogla biti zadovoljavajuće obavljena. Bitno je napomenuti da smo kroz suradnju s djelatnicima u upravi odnosno za vrijeme našeg boravka kod njih, primijetili da pojedine kategorije gradiva doživljavaju naglu ekspanziju te smatram da i izrađena "Orijentacijska lista" podliježe novoj valorizaciji t.j. potrebno je ažurirati pojedine njene segmente zbog novih uvjeta koji diktiraju drugačiji odnos prema nekim već utvrđenim rokovima čuvanja takvog gradiva. Ova konstatacija daje za pravo onoj premisi da vrednovanje gradiva nije posao koji je jednokratn, nego ga s obzirom na razne okolnosti moramo povremeno ponavljati. Ako smo jednom ovaj zadatak obavili studiozno, to će nam budući rad biti lakši što je i rezultat rada. Osim toga, važno je koristiti spoznaje znanstvenih korisnika arhivskog gradiva u arhivskim ustanovama, pritom se ne smije zanemariti ni interes građana za određeno gradivo zbog rješavanja posebnih potreba. Ovo posljednje, zbog uloge i značaja tijela uprave na najvažnije segmente života svakog pojedinca.

Sve podatke o najznačajnijim političkim odlukama, o svim komunalnim problemima, o zdravstvu, školstvu, športu i sl. možemo pronaći u gradivu općinskih tijela uprave. Također, ovo gradivo je od izuzetnog značenja i za ostvarivanje interesa i prava građana (npr. državljanstvo, matičarstvo, izgradnja objekata, obrti, stambeni odnosi, vojna obveza, promet nekretnina i dr.).

Kad se pristupa vrednovanju gradiva kod tijela uprave to ne možemo učiniti bez poznavanja njihove uloge i značaja u društvu odnosno bez poznavanja ustroja i administrativnog poslovanja uprave. Budući da se ovdje bavimo vrednovanjem

gradiva tijela uprave, s posebnim obzirom na lokalnu upravu, smatram da je vrlo važno obrazložiti njenu ulogu i značenje te osnovne značajke njenog ustroja.

Do 1955. na području tadašnje NR Hrvatske djelovali su narodni odbori (mjesni, općinski, gradski, kotarski). Na čelu jednog GNO nalazio se Izvršni odbor kao centralni organ uprave na određenom području. On je obavljao svoju djelatnost preko:

1. Komisije za prekršaje, koja vodi administrativno-kazneni postupak po prekršajima za koje je nadležan izvršni odbor gradskog narodnog odbora;

Zatim imamo Sekretarijat kao sastavni dio IO GNO, koji čine:

1. SLUŽBA PRIVREDNE KOORDINACIJE I EVIDENCIJE – vodi operativnu evidenciju rada poduzeća i ustanova GNO i MNO; razrađuje prikupljene podatke; izrađuje grafičke i tablične preglede i dr.

2. URED ZA CIJENE – određuje cijene pojedinih proizvoda u granicama postojećih propisa i obavlja nadzor nad pravilnom primjenom propisa o cijenama.

3. ORGANIZACIJSKO UPRAVNI ODJEL – analizira organizaciju u aparatu NO, njegovim ustanovama i poduzećima i predlaže poboljšanja, a isto vrijedi i za administrativno poslovanje; priprema sjednice NO; koordinira rad MNO i obavlja sve tehničko-administrativne poslove u vezi s biračkim spiskovima te ostvaruje vezu s ostalim organima državne uprave na području grada (npr. javno tužiteljstvo, sud i odjel unutrašnjih poslova).

4. ODJEL ZA ŠTAMPU – promiče mjere NO i izvješćuje javnost o njegovom radu; prati pisanje tiska ukoliko se odnosi na NO i vodi biblioteku NO.

5. PERSONALNI ODJEL – brine se za pravilan razmještaj, usavršavanje i popunu kadrova u aparatu narodnog odbora, njegovim ustanovama i poduzećima; vodi administrativno poslovanje u vezi s personalnim pitanjima i druge poslove koji su povezani s kadrovima.

6. PRAVNA SLUŽBA – brine se za ispravnu primjenu pravnih propisa u radu NO, njegovih ustanova i poduzeća; daje pravnu formu svim važnijim aktima NO; zastupa NO u sporovima pred sudovima i arbitražom; na zahtjev izvršnog odbora ili pojedinih povjerenika daje pravna tumačenja i pruža pravnu pomoć građanima.

7. URED ZA GRAĐANSKA STANJA – čuva i vodi primjerak matičnih knjiga koje se vode na području grada; rješava izmjene koje se unose u matične knjige (prema tada važećem Zakonu); vodi brigu da mjesni narodni odbori ispravno i uredno vode svoje matične knjige; izdaje svjedodžbe o državljanstvu i vodi popis stanovnika na području grada.

8. KATASTARSKI URED – izrađuje katastarski pregled za svoje područje; obavlja potrebne izmjere na terenu; čuva geodetske planove i ostale dijelove elabo-

rata o izmjeri zemljišta; izdaje prijepise i izvode katastarskog djelovanja i druge zadatke koje mu postavlja Vlada republike.

9. VOJNI ODSJEK – obavlja sve poslove prema uputstvima koje prima od Ministarstva narodne obrane i izvršnog odbora.

10. SLUŽBA OPĆE ADMINISTRACIJE – prima i evidentira sve akte upućene izvršnom odboru; otprema poštu izvršnog odbora i vodi njegovu arhivu; brine se za ispravno i uredno djelovanje administracije narodnog odbora; vodi poslove ekonomata i daktilografskog biroa.

11. SLUŽBA RADNIČKE OPSKRBE – radi na opskrbi službenika i radnika narodnog odbora (radničko-službenički restoran i sl.).

Na području gradskog narodnog odbora djeluju povjereništva koja su osnovana (ne sva) direktno od strane ministarstava odnosno republičkih organa, ali također vrlo blisko surađuju s izvršnim odborom.

Radi lakšeg praćenja razvoja komunalnog sustava te jasnijeg određivanja pojedinih vrsta gradiva kao i njegovog vrednovanja, želim prikazati osnovnu organizacijsku strukturu jednog razvijenog i jednog nerazvijenog gradskog narodnog odbora:

OSNOVNA ORGANIZACIJSKA STRUKTURA RAZVIJENOG GRADSKOG NARODNOG ODBORA

Izvršni odbor

1. Sekretarijat.....	28 službenika	
2. Planska komisija.....	15	"
3. Kontrolna komisija.....	7–8	"
4. Povjereništvo za poljoprivredu i šumarstvo.....	26	"
5. Povjereništvo za trgovinu i opskrbu.....	27	"
6. Povjereništvo za komunalne poslove.....	16	"
7. Povjereništvo za industriju i zanatstvo.....	7	"
8. Povjereništvo za financije.....	20	"
9. Povjereništvo rada.....	13–15	"
10. Povjereništvo za prosvjetu i kulturu.....	7	"
11. Povjereništvo za narodno zdravlje.....	9	"
12. Povjereništvo za socijalnu skrb.....	7	"
13. Povjereništvo za lokalni saobraćaj.....	6	"

Ukupno 188–191 službenik

OSNOVNA ORGANIZACIJSKA STRUKTURA NERAZVIJENOG GRADSKOG NARODNOG ODBORA

Izvršni odbor

1. Sekretarijat	19	službenika
2. Planska komisija	9	"
3. Kontrolna komisija	10	"
4. Povjereništvo za poljoprivredu i šumarstvo	10	"
5. Povjereništvo za trgovinu i opskrbu	14	"
6. Povjereništvo za komunalne poslove	13	"
7. Povjereništvo za financije.....	11	"
8. Povjereništvo rada	6	"
9. Povjereništvo za prosvjetu i kulturu	4–5	"
10. Povjereništvo za narodno zdravlje i socijalnu skrb.....	12	"
<hr/>		
Ukupno		104–105 službenika

Iz prikazanog može se vidjeti da su kod nerazvijenih gradskih narodnih odbora neka povjereništva objedinjena (kao Povjereništvo za narodno zdravlje i socijalnu skrb) dok su dva ispuštena (Povjereništvo za industriju i zanatstvo i Povjereništvo za lokalni saobraćaj).

Možemo zaključiti da će i kod vrednovanja gradiva biti male razlike prilikom izradbe lista, međutim, cjelovito gledano to je zanemarivo.

Ovom prilikom nećemo posebno razrađivati organizacijsku strukturu sljednika NO–općine, nego ćemo navesti samo osnovnu podjelu registraturnog gradiva prema arhivskim znakovima iz 1958. godine.

Naime, na temelju točke 128. Uputstva za izvršenje Uredbe o kancelarijskom poslovanju (*Službeni list*, 50/1957) donesena je Naredba o planu jedinstvenih arhivskih znakova za sve organe uprave na teritoriju tadašnje Narodne Republike Hrvatske. Plan arhivskih znakova sastavljen je iz pregleda glavnih skupina poslova iz djelokruga organa uprave, unutar glavnih skupina su razrađene podskupine koje su dalje raščlanjene arhivskim znakovima za svaku pojedinu vrstu posla.

Prilikom vrednovanja gradiva općinskih organa uprave odnosno u izradbi "Orijentacijske liste", služili smo se tim putokazom i podijelili gradivo općinskih organa uprave na sljedeće skupine:

0 – Opći poslovi

1 – Rad i radni odnosi

- 2 – Unutrašnji poslovi
- 3 – Privreda
- 4 – Financije
- 5 – Zdravstvo
- 6 – Socijalna zaštita
- 7 – Prosvjeta, znanost i kultura
- 8 – Poslovi pravosudne uprave
- 9 – Narodna obrana

Detaljnu razradu nije potrebno navoditi, jer je ona prikazana prilikom izradbe "Orijentacijske liste", koja je objavljena u *Arhivskom vjesniku*, god. 36/1993.

Zakonom o provođenju novog uređenja općina i kotara (*Narodne novine*, 33/1955) započelo je preuređenje dotadašnjeg komunalnog sustava odnosno određena je nova uloga općine, kao osnovnog upravnog te socijalno-gospodarstvenog čimbenika u društvu.

Taj proces koji je započeo 1955. završava se Zakonom o područjima općina i kotara u NR Hrvatskoj (*Narodne novine*, 39/1962), zatim administrativno-teritorijalnom podjelom 1962. te donošenjem Zakona o promjeni Ustava (*Narodne novine*, 13/1967). Tada dolazi do ukidanja kotara, pa od 1967. do 1974. općine funkcioniraju bez "posrednika" između sebe i centralne vlasti.

Nakon toga dolazi razdoblje 1974–1986. (1974. je donesen Ustav SR Hrvatske, *Narodne novine*, 8/1974), kada se osnivaju zajednice općina sa statusom društveno-političkih zajednica, čije je područje definirano društvenim dogovorom općina koje se nalaze u sastavu Zajednice. Takvo razdoblje je trajalo do 1986, kada se ustavnim Zakonom za provođenje Amandmana XI–XXV na Ustav SR Hrvatske (*Narodne novine*, 5/1986) zajednice općina ukidaju.

Ovaj letimičan pregled razvoja komunalnog sustava, očito pokazuje da su centralni organi vlasti prenijeli niz važnih ovlasti na općinske organe uprave, a time je gradivo koje je nastajalo njihovim radom dobivalo u tom procesu sve veću vrijednost. Za vrijeme čvrstog etatizma u razdoblju 1944–1955, gradivo općinskih organa uprave (NO) bilo je uglavnom samo kopija onoga što se već nalazilo u dokumentima centralne vlasti, pa je i njegova vrijednost za razliku od kasnijeg razdoblja bila manja.

To ne znači da ćemo prilikom vrednovanja toga gradiva imati različite kriterije u usporedbi s gradivom koje slijedi s razvojem uprave. To je važno znati i iz razloga necjelovitosti, tj. nedostatka pojedinih dijelova jedne cjeline (fragmentarnosti), jer možemo lakše obaviti rekonstrukciju događaja uz pomoć gradiva viših instanci, znači gradivom republičkih tijela koja su donosila takve odluke, rješenja i sl.

Valorizacija je prisutna gotovo u svim važnijim fazama rada s arhivskim gradivom, npr. izrada lista s rokovima čuvanja, odabiranje i izlučivanje, određivanje mjera zaštite, preuzimanje gradiva u arhivske ustanove i sl.

Ovdje ne želim iznositi kako organizirati taj projekt, jer je o tome već pisano, a postoje i stručni kadrovi i tijela koja već imaju viziju kako realizirati taj važan zadatak za obavljanje arhivske službe. Prije svega, želim iznijeti jedno iskustvo u vrednovanju gradiva općinskih-gradskih organa uprave koje je prethodilo izradbi "Orijentacijske liste" za ovo gradivo.

Prilikom organizacije takvog posla potrebno je oformiti stručno tijelo koje će se kontinuirano sastajati i načelno dogovarati koji zadaci slijede. Unutar tog stručnog tijela odredit će se pojedinac ili više stručnih djelatnika (prema ocjeni stručnog tijela), koji će biti neposredni izvršitelji dogovorenog. U stručnom tijelu moraju se nalaziti djelatnici arhivskih ustanova koji se neposredno bave određenom vrstom gradiva što se želi vrednovati, a koji već imaju određenog iskustva s takvim gradivom. Nadalje, neizostavno treba konzultirati zakonske i provedbene propise koji reguliraju smještaj, čuvanje, odabiranje i izlučivanje registraturnog i arhivskog gradiva, za koje su već na temelju praktičnih potreba i zakonski određeni rokovi čuvanja (npr. Zakon o računovodstvu, Sudski poslovnik, Uredba o uredskom poslovanju i sl.), kao i stručnu arhivističku literaturu. Vrlo je bitna i tijesna suradnja s imateljima gradiva (djelatnici u pismohranama, pisarnicama i predstavnici pojedinih službi unutar pojedinog tijela uprave). Ne bi se smio zanemariti ni dosadašnji rad arhivskih ustanova na odabiranju i izlučivanju gradiva, kako u samim arhivskim ustanovama, tako ni rad službe za zaštitu arhivskog gradiva izvan arhiva (Vanjska služba) koja je, neposredno ili posredno, zajedno s djelatnicima pismohrane (i ne samo s njima) organa uprave, sudjelovala u više odabiranja i izlučivanja registraturnog gradiva.

Uzimajući u obzir sve ovo, spoznat ćemo kako je gradivo nastalo, kako je rješavano, tko ga je rješavao, čemu je služilo ili služi, gdje se odlaze i koliko se kroz određeno vremensko razdoblje koristi. Napominjem da ćemo s takvom spoznajom i uz već stečeno teorijsko znanje, moći s velikom sigurnošću odrediti gradivo koje ima oznaku trajnog čuvanja i koje bi moglo postati gradivo s atributima kulturnog dobra, dakle, arhivsko gradivo. Također bez većih dubioza odredit ćemo i rokove čuvanja za registraturno gradivo koje podliježe povremenom izlučivanju.

Valorizaciji treba pristupiti bez obzira da li su zadovoljene sve pretpostavke (racionalna mreža arhivskih ustanova, dovoljan spremišni prostor, kadrovi), jer ćemo naknadno obavljati revalorizaciju koju ne možemo izbjeći. Zašto? Ako uzmemo u obzir i mnogo razvijenije zemlje od naše, vidjet ćemo da svaka valorizacija podliježe i revalorizaciji na što utječe razvoj onih znanosti koje mijenjaju kriterije i mjerila vrednovanja gradiva.

Znači, ako bismo imali idealne uvjete za vrednovanje gradiva, opet bi nakon izvjesnog vremena revalorizirali već obavljeno vrednovanje. Bolje je učiniti i mali kvalitativni pomak nego ostati na postojećoj razini. Samim time dobit ćemo mogućnost uspješnijeg obavljanja niza poslova u arhivskoj službi koji su vezani uz vrednovanje gradiva, kao što je već spomenuto.

Zaključak:

Ako smo uzeli u obzir navedeno, ulogu i značaj gradiva, upoznali ustroj i administrativno poslovanje tijela uprave (NO, kasnije općine, grad), obradili pravnu regulativu, upotrijebili stručno arhivističko znanje (teorija i praksa), iskustvo djelatnika u tijelima uprave (pisarnica, pismohrana itd), kao i spoznaje stručnih djelatnika na terenu, uz znanstvenu potporu drugih znanosti vezanih uz arhivistiku i ovaj zadatak, zatim odredili nositelje ovog iznimno važnog zadatka, mislim da smo zadovoljili elementarne pretpostavke da pristupimo vrednovanju gradiva.

Summary

EVALUATION OF THE RECORDS IN THE BODIES OF THE MUNICIPAL ADMINISTRATION AFTER 1945

To approach evaluation of the documentation of administration body it is necessary to pay a special attention, respecting common criteria (social role of the creator of archival materials, the level of preservation and the conclusive physiology, uniqueness and authenticity, representative quality and special values).

It is important to mention that, during the time we spent working at administration record rooms, we noticed that some categories of archival materials rapidly expand. So I consider that the Orientational list which is worked out should be revalued, namely, it is necessary to update some particular segment because of new conditions which dictate different relation to some already determined terms of keeping that kind of documents.

If we take into consideration the importance and the character of the subject documents introduced the organisation of the administration body (county district, town) treated regulatory rules, used competent archival knowledge (theory+practice), both the experience of employees in administration body, and the cognition of the expert archivists in practice with scientific support of other sciences connected with archival knowledge and this task, I think we have fulfilled the elementary presumptions to approach to evaluation of this special documentation.