

ARHIVI U SLUŽBI UPRAVE – PRIKAZ SUDBONOSNIH TRENUTAKA IZ NEDAVNE POVIJESTI ARHIVSKE SLUŽBE U REPUBLICI HRVATSKOJ

200

Apstrakt: Opće je poznata činjenica kako je arhivska služba javna služba, usmjerena ne samo na razvoj modernih tehnologija i pristupa u postupcima obrade, sređivanja i prezentiranja arhivskog gradiva, već i njegova korištenja. Tijekom proteklih dva desetljeća naša je arhivska služba bila suočena s brojnim izazovima koji su u velikoj mjeri kreirali arhivske politike hitnih rješavanja zahtjeva za uvidom u arhivske zapise za potrebe upravnih postupaka u više segmenata javnog života građana. S jednim od takvih izazova suočavala se naša služba već 2002. i 2003. godine tijekom provedbe postupka povrata oduzete imovine od strane komunističkih vlasti, a posebno tijekom 2012. i 2013. godine prilikom provedbe državnog postupka ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada. U tim sudbonosnim trenucima arhivi u Republici Hrvatskoj bili su suočeni s enormnim brojem pristiglih zahtjeva stranaka i upravnih tijela. U radu je iznesen pregled zakonskih i podzakonskih akata, implikacije proizašle iz provedbe cit. akata u redovnom poslovanju arhiva s obzirom na povećanje broja zaprimljenih zahtjeva stranaka i kadrovski deficit, te model i način rješavanja „križe redovnog poslovanja“ na primjeru Državnog arhiva u Vukovaru.

Ključne riječi: Državni arhiv u Vukovaru, arhivi i uprava, legalizacija građevinskih objekata, povrat oduzete imovine

O PRIRODI ARHIVSKOG ZAPISA I NJEGOVOJ „DRUŠTVENOJ ULOZI“

Narav arhivskog zapisa kao povijesnog dokumenta proizlazi već iz samih zakonskih definicija koje u Republici Hrvatskoj reguliraju status arhiva kao ustanova i arhivskih zapisa kao „odabranog dokumentarnog gradiva koje ima trajnu vrijednost za kulturu, povijest, znanost ili druge djelatnosti, ili za zaštitu i ostvarivanje prava i interesa osoba i zajednica, zbog čega se trajno čuva“. Naravno, sukladno tome arhivi su ustanove koje čuvaju, obrađuju i omogućavaju korištenje arhivskog gradiva. U tom smislu pojmu *arhivsko gradivo* korespondira pojam *dokumentarno gradivo*, pod kojim zakon podrazumijeva „sve informacije zapisane na bilo kojem mediju, koje su nastale, zaprimljene ili prikupljene u obavljanju djelatnosti pravnih i fizičkih osoba te mogu pružiti uvid u aktivnosti i činjenice povezane s njihovom djelatnošću“ (čl. 3).² Zaključujemo kako se zapravo ne radi ni o čemu drugom već o tradicionalnom shvaćanju dokumentarnoga gradiva kao arhivskog gradiva u nastajanju. Drugim riječima, i dokumentarno gradivo koje ima značaj

¹ arhivski savjetnik, stjepan.prutki@davu.hr

² *Zakon o arhivskom gradivu i arhivima*, Narodne novine RH, br. 61/18, NN 98/19, NN 114/22.

za povijest, kulturu, znanost ili materijalna i javna prava pojedinaca također je arhivsko gradivo koje nastaje znanstveno utemeljenim principima odabiranja i valorizacije.

Arhivsko gradivo trajno se čuva zbog dva bitna razloga: upravne potrebe stvaratelja i njegovih sljednika, te potrebe korisnika i zajednice u cjelini. U tradicionalnoj praksi to bi odgovaralo pojmovima *aktivna* i *pasivna* faza životnog ciklusa arhivskog dokumenta. Stvaratelj čuva zapise nastale svojim radom jer su mu stalno potrebni u tekućem, operativnom radu u svrhu dokazivosti radnji i evidentiranosti postupaka. Kada istekne operativnost zapisa u tekućem uredskom poslovanju, oni se odlažu u pisarnicu (registraturu) gdje se čuvaju do isteka rokova čuvanja, da bi se potom nadležnim državnim arhivima predali svi oni zapisi koji sukladno valorizaciji imaju trajnu vrijednost. Arhivi tada postaju mjesta u kojima se trajno arhivsko gradivo koristi bilo za znanstvena istraživanja, bilo za istraživanja u kojima pojedinci proučavaju genealogiju ili zavičajnu povijest mjesta ili naselja. Drugim riječima, iz operativne faze arhivskog zapisa prešlo se u pasivnu, tijekom koje se uočava vrijednost zapisa kao nositelja povijesno relevantnih informacija, koje tako postaju svjedočanstvo vremena i svojevrsni društveni *kapital*.³ Zakonodavstvom u Hrvatskoj propisan je rok od 30 godina kada se cjelovito dokumentarno gradivo koje ima trajnu vrijednost mora predati na čuvanje i obradu nadležnim arhivima.

Iz navedenoga proizlazi da arhivski zapisi pružaju nepregledan izvor informacija za povijesna i druga istraživanja, ali i da služe i kao dokazno sredstvo u ostvarivanju materijalnih i javnih prava pojedinaca i zajednice. Korištenje arhivskog gradiva jedna je o temeljnih zadaća arhivske ustanove u službi zajednice. To je još jasnije ako znamo da, primjerice, matična knjiga krštenih, vjenčanih i umrlih može, osim u istraživanju povijesnih genealogija, poslužiti i u brojnim sudskim postupcima dokazivanja rodbinskih svojstava, kao što matična knjiga radnika jednog poduzeća služi u svrhe dokazivanja vremenskog tijeka radnog staža prilikom reguliranja mirovinskih prava pojedinaca, a matična knjiga školskih ustanova za dokazivanje stečene stručne spreme prilikom kasnijih zapošljavanja, prekvalifikacija i sl.

No, što se događa kada arhivski zapis, osim u spomenutim slučajevima, odjednom postane čest i neophodno potreban dokaz u tekućim upravnim poslovima u brojnim postupcima javnopravnih tijela i nakon isteka 30 godina, pa čak i više? Kako do toga dolazi? Postaju li arhivi servisi javne uprave ili su ipak kadri othrvati se izazovima i još jednom dokazati kako je arhivska služba opće društvena služba s drugačijim organskim ishodištem od javnopravnog tijela? Arhivi, dakako, zbog naravi službe surađuju s javnom upravom, te su čvrsto integrirani u cjelovitosti postupka koji seže od nastanka zapisa, preko njegove operativnosti u tekućim poslovima stvaratelja, sve do konačne pohrane u arhivima i njihova korištenja kao povijesnog izvora informacija. Dakle, arhivi su upućeni na suradnju sa stvarateljima arhivskog gradiva, što ostvaruju putem organizacije tečajeva i edukacija stručnih djelatnika u pismohranama, ali i suradnji u vidu sudjelovanja u kreiranju spisovodstvenih sustava stvaratelja gradiva. No, praksa nažalost pokazuje da suradnja arhiva i javne uprave nije uzajamna, već je naprotiv jednostrana i često zakašnjela reakcija na nuždu, u trenucima kada definiranjima zakonskih provedaba i postupaka nisu pret-

³ Jozo Ivanović, *Priručnik iz arhivistike*, I. dio, Zagreb 2010, 64-69; Vidi i: Stjepan Prutki, Irena Milobara, „Aspekti znanstvene uključenosti arhivske ustanove na primjeru Državnog arhiva u Vukovaru”, *Radovi – 6. kongres hrvatskih arhivista*, Split 2021, 83-86.

hodile procedure integracije svih čimbenika relevantnih za rješavanje istih. Arhivi tako postaju servisi javne uprave, a ne ravnopravni sudionici. Enorman porast *potraživanja* za dokumentima u određenim sudbonosnim trenucima koji su zahvatili arhivsku službu u Hrvatskoj u proteklim vremenima arhivima je odjednom nametnuo potrebu preispitivanja svojih funkcija i struktura djelovanja, te nužnih iznalaženja rješenja na dobrobit službe i zajednice. Tražena rješenja moraju odgovoriti slijedećim pitanjima:

- Jesmo li postali servisima uprave i jesmo li spremni za izazove?
- Jesmo li u mogućnosti kreirati arhivske politike rješavanja kriznih situacija?
- Koje su stvarne mogućnosti odolijevanja izazovima u kratkom vremenu?

KRIZNE SITUACIJE INTENZIVIRANE POTRAŽNJE ZA DOKUMENTOM

202

Usporediti pojam *krizne situacije* s pojmom *intenzivirane potražnje* za arhivskim dokumentom, u očima ambicioznog arhiviste možda bi bilo nespretno, svakako nelogično, možda čak i uvredljivo. Jer, tko od nas zaposlenih u arhivima intenziviranu potražnju za dokumentima isprva ne bi promatrao očima usrećenog zaljubljenika u arhiv i arhivsko gradivo kojemu ništa nije toliko drago kao okolnost da je kroz arhiv u malome mjestu odjednom prošlo tisuće ljudi i znatiželjnika tražeći informacije nemjerljive ovozemaljskim vrijednostima? Na kraju, *potražnji* i ne bilo mjesta da netko u danim okolnostima ne može nešto i *ponuditi*. Ono što arhivi mogu *ponuditi* jest ono što običavamo tumačiti kao svojevrsan društveni kapital – informacija. No, prvotan ushit s vremenom će splasnuti, kada oprezniji arhivisti s pravom shvate i zapitaju se funkiraju li oni kao obična produžena ruka javne uprave koja je, umjesto da se bavi temeljnim poslovima stručne obrade i sređivanja gradiva, odjednom suočena s naglom potrebom izvršavanja krutih administrativnih poslova. I ne samo da su arhivisti bili suočeni s enormnim prilivom administrativnih poslova rješavanja zahtjeva stranaka za izdavanjem preslika akata u upravne svrhe, već su te zahtjeve morali rješavati i u ograničenim zakonskim rokovima koje propisuju nadležni zakonski akti o upravnom i nepravnom postupku. Kako je navedeno u prethodnom poglavlju, zbog trajne zaštite i korištenja arhivskog gradiva kao trajnog izvora informacija, arhivi su upućeni na suradnju s tijelima javne uprave koja, nažalost, često poprima karakter jednostranosti, umjesto da bude definirana kao centrifugalna sila koja povezuje ustanove, od samoga nastanka akta do njegove pohrane u arhivima, a na koncu i njegova korištenja u upravnim postupcima. Nejasno je i kako to da je u takvoj situaciji izostala nužna podrška nadležnih struktura: osnivača i stručno nadležnih ustanova. Kako god tumačili navedeno, krizne situacije u ovom se radu shvaćaju isključivo kao situacije tektonskog poremećaja struktura poslova arhivskih zaposlenika u kojima je prioritet tekućih, godišnjih poslova arhiva, umjesto na obavljanje temeljnih poslova arhivskih nadležnosti, bio usmjeren ponajviše na rješavanje zahtjeva stranaka i pronalaženje dokumenata za potrebe rješavanja tekućih upravnih postupaka javnopravnih tijela u slučajevima kada je obostranost suradnje izostala, a arhivi bili dovedeni pred gotov čin.

Govoreći o intenziviranoj potražnji za arhivskim dokumentima, uočeno je da one nastaju djelovanjem slijedećih čimbenika:

- razvoj modernog civilnog društva i javne uprave⁴;
- unaprjeđenje standarda življenja⁵;
- dokazivost radnji i upravnih postupaka primarno arhivskim gradivom⁶;
- stečajni postupci i „obveza“ preuzimanja arhivskog gradiva trgovačkih društava⁷;
- elementarne nepogode⁸;
- svijest građana o potrebi čuvanja spisa u privatnom posjedu⁹.

Tijekom rada arhiva u Republici Hrvatskoj od 1991. godine do danas ističemo dva bitna momenta u kojima je korištenje gradiva u svrhu dokazivanja materijalnih prava građana u upravnim postupcima javnopravnih tijela intenzitetom nadmašilo sve ostale, te narušilo stvarne mogućnosti učinkovitog funkcioniranja arhivske službe:

- povrat oduzete imovine za vrijeme komunističke vladavine;
- legalizacija nezakonito izgrađenih objekata;

203

KRIZA 1997: PROCES RESTITUCIJE IMOVINE

Povrat oduzete imovine za vrijeme komunističke vladavine svakako da spada u civilizacijsku tekovinu društva u tranziciji iz jednopartijskog socijalističkog u demokratsko društveno uređenje zasnovano na principima tržišnih i osobnih sloboda i prava. Pravni temelj za povrat oduzete imovine u Hrvatskoj predstavlja Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine iz 1996. godine.¹⁰ Njime je

⁴ S ovime je povezana i tematika ovog rada. Postupci povrata oduzete imovine od strane komunističkih vlasti 1945. godine civilizacijski je slijed društvenih i demokratskih promjena koje su zahvatile naše društvo 90-ih godina 20. stoljeća. Legalizacija nezakonito izgrađenih zgrada 2012. godine slijed je nužnih potreba usklađivanja stanja i slijedivosti postupaka koji pravno normiraju opis objekata od trenutka izdavanja građevinske i uporabne dozvole do njihovog upisivanja u katastru imovine i zemljišnoknjižnim evidencijama.

⁵ S ovim su povezane brojne radnje javnopravnih tijela u provedbama izgradnji i rekonstrukcija komunalnih mreža (plinifikacija, elektrifikacija i vodovod), energetske obnovi, te implementaciji obnovljivih izvora energije sukladno europskim standardima, kada je potrebno uspostaviti statusnu poveznicu između objekta i povijesnog dokumenta (ugovori, dozvole)

⁶ Upravne i sudske radnje dokazive su isključivo temeljem izvornog dokumenta. Tek u nedostatku istoga poseže se za alternativnim metodama, poput dosjelnosti, izjavama svjedoka i sl.

⁷ Arhivi su s vremenom bili primorani preuzimati arhivsko gradivo privatnih tvrtki nastalih pretvorbom iz bivših državnih poduzeća, a koje su krajem 1990-ih i početkom 2000-ih uglavnom završavale u stečaju. Znanan dio gradiva operativno je korišten u postupcima dokazivanja prava iz radnih odnosa za potrebe nadležnih službi.

⁸ Poplave, potresi i druge nepogode, te s njima povezani upravni postupci koji prilikom obnova objekata od stranaka zahtijevaju uvid u izvorno arhivsko gradivo izdanih rješenja o izgradnji objekata

⁹ Ako izuzmemo okolnost da je znatan dio gradiva privatnih osoba uništen tijekom Domovinskog rata 1991–1995. godine u Hrvatskoj, praksa i iskustvo svjedoče o još uvijek nedovoljnoj razini svijesti građana o potrebi čuvanja izvornih dokumenata u vlastitom posjedu.

¹⁰ Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine,

utvrđeno pravo povrata svim fizičkim i pravnim osobama, te Republici Hrvatskoj. Prvotni rok podnošenja zahtjeva bio je 1. 1. do 1. 7. 1997. godine, da bi kasnijim izmjenama uvjetovanima stvarnim potrebama rješavanja upravnih postupaka taj rok produžen na vrijeme od 5. 7. 2002. do 7. 1. 2003. godine. Da bi strankama bilo utvrđeno pravo povrata oduzete imovine, iste su nadležnim upravnim tijelima bile dužne priložiti cjelovite zemljišnoknjižne izvode o vlasništvu nad posjedom, kao i akte o oduzimanju imovine nakon 1945. godine. Navedeno gradivo u našim se područnim arhivima nalazi u fondovima gradskih i kotarskih narodnih odbora. Iz primjera Državnog arhiva u Vukovaru vidi se da su osnovu pretraživanja podataka predstavljali slijedeći fondovi koji u svojim serijama sadrže spise agrarne reforme i kolonizacije:

- HR-DAVU-136. NARODNI ODBOR KOTARA VINKOVCI; 1945–1962; knj. 147, kut. 756, svež. 19; 85 d/m.
- HR-DAVU-245. NARODNI ODBOR KOTARA VUKOVAR; 1945–1955; knj. 132, kut. 33; 7 d/m.
- HR-DAVU-148. NARODNI ODBOR KOTARA ŽUPANJA; [1942–1945] 1945–1955 [1955–1958]; knj. 40, kut. 39; 5,8 d/m.
- HR-DAVU-51. GRADSKI NARODNI ODBOR VINKOVCI; 1945–1952; knj. 65, kut. 55; 7,7 d/m.

Iz matičnih evidencija arhiva¹¹ također je vidljiva struktura zaprimljenih zahtjeva stranaka za izdavanjem preslika gradiva u posjedu arhiva u razdoblju 1996–2003. godine, u kojoj je prikazan udjel zahtjeva stranaka koji se odnose na povrat oduzete imovine, s prikazom postotnog udjela u ukupnom broju zahtjeva (Tablica 1.)

Tablica 1: Struktura zaprimljenih zahtjeva stranaka 1996–2003.

Godina	Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva	Broj zahtjeva za povratom oduzete imovine	Udjel u postocima od ukupnog broja zahtjeva
1996	54	0	0 %
1997	378	347	92 %
1998	83	47	57 %
1999	56	32	58 %
2000	92	45	49 %
2001	83	40	48 %
2002	170	112	66 %
2003	245	127	52 %

Narodne novine RH, br. 92/96, s izmjenama i dopunama br. 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19.

¹¹ Državni arhiv u Vukovaru (DAVU), Evidencija čitaonice – zahtjevi stranaka 1996–2003.

Iz tablice je vidljiv enorman porast predmetnih zahtjeva 1997. godine, koji je tada ukupno iznosio 92% svih zaprimljenih zahtjeva stranaka. Taj broj je s vremenom opadao, no i dalje je bio prisutan u slučajevima nadopuna zahtjeva ili naknadnih upita od strane javnopravnih tijela za potrebe dovršetka postupaka. Arhivski sabirni centar u Vinkovcima, koji je u navedenom razdoblju djelovao kao ustrojbeni odjel u sastavu Državnog arhiva u Osijeku, brojaio je ukupno tri zaposlenika: jedan arhivist – voditelj odjela, jedan arhivist i jedan arhivski tehničar. Ono što je uveliko olakšalo rješavanje zahtjeva stranaka jest okolnost da su se navedeni postupci povrata imovine unaprijed javno potencirali kao nužna potreba do koje je kad-tad moralo doći. Zaposleni arhivisti tome su doskočili pouzdajući se u svoju improvizaciju i stručno utemeljenu promišljenost, tako da je hitna revizija godišnjeg plana rada bila nužnost.

Prvo je težište postavljeno na hitnu obradu i sređivanje serija fonda koji sadrže zapise o predmetnim spisima povrata oduzete imovine. Formirane su serije „Agrarna reforma i kolonizacija“ s podserijama koje sadrže podatke o konfiskaciji imovine 1945. godine i oduzimanju viškova u poljoprivredno-zemljišni fond 1950-ih godina. Unutar serija pristupilo se slaganju predmeta/dosjea prema mjestima i abecednom poretku agrarnih objekata radi lakšeg pretraživanja. Naposljetku je izrađen računalni popis fizičkih i pravnih osoba kao agrarnih objekata.

Zahvaljujući navedenim postupcima uvelike je olakšana i mogućnost lakšeg i neposrednijeg povezivanja s podacima u zemljišnim knjigama koje, zbog količine, nije bilo moguće snimiti i popisati u kratkom roku. Pretraživanje, pak, opsežnih abecednih imenika i registara čestica zemljišnih knjiga značilo je dodatno trošenje ionako dragocjenog vremena. Stranke su tako, nakon ishođenja traženih preslika izvornih dokumenata, lakše mogle obaviti i uvide u zemljišnim knjigama za potrebe upotpunjavanja podataka i daljnje vođenje postupaka.

KRIZA 2012: LEGALIZACIJA GRAĐEVINSKIH OBJEKATA

Za razliku od postupka povrata oduzete imovine, koji je donekle bio očekivan, legalizacija nezakonito izgrađenih objekata bio je postupak koji je od ideje do zakonodavne realizacije bio proveden u puno kraćem vremenu, bez potrebne mogućnosti prilagodbe u slučaju ustanova koje su u svom posjedu čuvale izvorne akte nužne za sam dokazni tijek postupka. Postupak je povezan s težnjom tadašnjih vlasti da se pristupi konačnom sređivanju posjedovnih stanja te svi objekti u okviru zajedničkog informacijskog sustava katastra i zemljišne knjige označe potrebnim aktima i podlogama. Pravni temelj za provedbu postupka bio je Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Zakon o legalizaciji) iz 2012. godine¹² kojim je propisano da se svaka građevina ozakonjuje jedino i samo donošenjem rješenja o izvedenom stanju ili uporabnom dozvolom, ako su takve bile u prošlosti pravodobno i ishođene. Kada je za objekt doneseno rješenje o izvedenom stanju, nadležni katastarski ured evidentira zgradu ili njezin rekonstruirani dio u katastarskom operatu, te po službenoj dužnosti dostavlja nadležnom sudu rješenja o izvedenom stanju. Zemljišnoknjižni ured potom unosi zabilježbu o priloženom rješenju o izvedenom

¹² Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Zakon o legalizaciji), Narodne novine RH, br. 86/12, s izmjenama i dopunama br. 143/13, 65/17, 14/19.

stanju u posjedovnici zemljišne knjige. Iz toga je vidljivo da je provedba ovog procesa bila daleko snažnija i sveobuhvatnija od prethodnoga.

Da bi se tako zamišljeni proces obavio, svaka je stranka bila dužna nadležnim uredima dostaviti pravomoćno rješenje o izvedenom stanju (uporabna dozvola) ili rješenje o dozvoli za građenje (građevinska dozvola) u slučaju da uporabna dozvola za starije objekte u prošlosti nije ishođena. Nadležni ured za poslove urbanizma strankama je potom izdavao rješenje o izvedenom stanju ukoliko je objekt građen u potpunosti prema nacrtima priloženima aktu o izgradnji. Da bi se ishodila pravomoćna i izvršna rješenja, stranke su, unatoč tome što su mnogi posjedovali svoje primjerke izvornih rješenja akata o gradnji, morali pribaviti arhivske primjerke akata putem kojih se pravomoćnost i izvršnost jedino mogla i dokazati, ukoliko nije vidljiva na postojećim aktima.¹³ Takav je slučaj bio gotovo sa svim predmetima akata o izgradnji i uporabi građevine izdavanima do 1990-ih godina na području Hrvatske. To je, drugim riječima, značilo da je svaka stranka koja je imala obvezu ishoditi pravomoćno i izvršno rješenje o izgradnji objekata morala doći u arhiv kako bi u zakonskom roku pribavila „arhivski“ primjerak izdanog rješenja s popratnim spisima. Zakonom i njegovim dopunama, kao rokovi za podnošenje zahtjeva nadležnim upravnim tijelima (gradski, županijski i državni odjeli za urbanizam i građevinske poslove) za ishođenjem rješenja o izvedenom stanju utvrđeni su prvo 31. 12. 2012, potom 30. 6. 2013, te naposljetku 30. 6. 2018. godine. Jedina iznimka kada stranka nije morala priložiti staru građevinsku ili uporabnu dozvolu za ishođenje rješenja o izvedenom stanju su objekti izgrađeni do 15. 2. 1968. godine, koji su se legalizirali putem uvjerenja nadležnog katastarskog ureda ili središnjeg ureda Državne geodetske uprave kojim se na temelju avionskih snimaka nezakonito izgrađena zgrada izjednačuje sa zakonito izgrađenom.¹⁴

Kada je zakon usvojen i rokovi definirani, Državni arhiv u Vukovaru bio je suočen s enormnim prilivom zahtjeva stranaka, kakav do sada nije zabilježen u našoj novijoj povijesti. Osnova za pretraživanje podataka jest gradivo sačuvano u dvije arhivske zbirke koje sadrže zapise u rasponu 1947–1993. godine:

- HR-DAVU-95. ZBIRKA PLANOVA I NACRTA VINKOVAČKOG PODRUČJA; 1947–1993; svež. 1.086; 130 d/m.
- HR-DAVU-96. ZBIRKA PLANOVA I NACRTA ŽUPANJSKOG PODRUČJA; 1957–1993; svež. 714; 51 d/m.¹⁵

¹³ Pravomoćnost i izvršnost rješenja dokazuje se uvidom u izvorni arhivski predmet u kojemu se čuvaju primjerci akata za arhivu, zapisnici, nacrti i eventualne žalbe na akte. Ukoliko nije bila evidentirana žalba, pravomoćnost je nadležni ured na izvornicima koje posjeduju stranke ovjeravao otiskom pečata pravomoćnosti.

¹⁴ Zakon o prostornom uređenju i gradnji, Narodne novine RH, br. 76/07; Zakon o gradnji, Narodne novine RH, br. 153/13.

¹⁵ Područje nadležnosti Državnog arhiva u Vukovaru pokriva područje današnje Vukovarsko-srijemske županije, koja je formirana 1993. godine iz dotadašnjih triju općina: Vinkovci, Vukovar i Županja. Obzirom je arhivsko gradivo vukovarske općine uništeno tijekom Domovinskog rata 1991. godine, postupak legalizacije objekata na tom je području tekao prema drugačijem modelu.

Nagli porast broja zaprimljenih zahtjeva stranaka za izdavanjem preslika građevinskih i uporabnih dozvola s projektnom dokumentacijom, s prikazom ukupnog broja svih zahtjeva, te udjelom u postotcima predmetnih zahtjeva u ukupnom broju, ilustrira Tablica 2.¹⁶

Tablica 2: Struktura zaprimljenih zahtjeva stranaka 2011–2018.

Godina	Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva	Broj zahtjeva za projektnom dokumentacijom	Udjel u postocima od ukupnog broja zahtjeva
2011	615	392	64 %
2012	1484	1378	93 %
2013	5546	5344	96 %
2014	1223	1039	85 %
2015	1190	997	84 %
2016	790	623	79 %
2017	710	508	72 %
2018	608	417	69 %

207

Iz predočenoga lako je uvidjeti razmjor katastrofe kojom su bili zahvaćeni zaposlenici i naša arhivska služba, koja je u kratkom vremenu morala pristupiti potpunoj reviziji programskih aktivnosti, kako bi zahtjevi bili riješeni na zadovoljstvo korisnika, u kratkim rokovima. Kada usporedimo podatke, uviđamo kako je broj zaprimljenih zahtjeva u 2013. godini, u odnosu na dvije godine ranije, porastao za nezamislivih 16,5 puta. U kasnijim razdobljima priliv zahtjeva stranaka također je bio znatan, s obzirom da se često radilo o nadopunama već riješenih zahtjeva, provjerama autentičnosti akata i sl. Napominjem kako je arhiv, koji je u međuvremenu institucionalno odvojen od Državnog arhiva u Osijeku, tada brojao svega šest zaposlenika: ravnatelj, tajnica i svega četiri stručna radnika. Situacija nije čekala odlaganja, pa se unutar službe pristupilo mogućem ublažavanju štetnih učinaka, a da sklad unutarnje organizacije ostane netaknut.

Rješavanju zahtjeva stranaka uveliko je pomogla okolnost da je već tada postojao analitički popis svih građevinskih i uporabnih dozvola s projektnom dokumentacijom, izrađen prema abecednom poretku investitora, adresi objekta i osnovnom identifikatoru predmeta, tako da se nije moralo pribjegavati mukotrpnom pregledavanju registara upravnih kata i drugih registraturnih pomagala. Samo u slučaju kada stranka nije raspolagala podatkom o imenu (privatni objekti) ili nazivu investitora (društveni, javni i gospodarski objekti), pribjegavalo se provjeri podataka prema čestici i povijesnom slijedu vlasništva u zemljišnim knjigama. Potom se nastojalo iznaći rješenje da se ubrza sam postupak zaprimanja i rješavanja zahtjeva jer je primjećeno kako se brojne stranke, ne znajući za arhiv i arhivsko gradivo, prvo obraćaju svojim nadležnim općinama, koje ih potom upućuju na obvezu traženja podataka u arhivima. U tom je smislu naš arhiv uspio postići dogovor s

¹⁶ DAVU, Urudžbeni zapisnici 2011–2018.

pojednim mjesnim općinama na način da se obrazac zahtjeva za izdavanjem preslika iz arhivskog gradiva mogao podnijeti i u samoj općini, koja je takav zahtjev prosljeđivala arhivu elektroničkom poštom na rješavanje. Preslike akata stranke su preuzimale u arhivu ili su se, prema izričitoj zamolbi, slale poštom na traženu adresu. Na koncu su obavljani i razgovori s predstavnicima upravnih odjela nadležnih jedinica lokalne i područne uprave, koji su išli u tom smjeru da se prilikom izdavanja rješenja o izvedenom stanju obavezno jedan primjerak dostavi i arhivu, koji je potom izvorni akt, ovjeren pečatom pravomoćnosti, ulagao u arhivirani predmet. Dakako, problem rješavanja zahtjeva iziskivao je nužnu preraspodjelu poslova i radnih zadataka u samom arhivu, tako da se 2012, 2013, a dijelom i u godinama koje su slijedile, nužno pristupalo revizijama planova rada. Akcent je stavljen na rad sa strankama i rješavanje zahtjeva nauštrb svih onih drugih, također bitnih segmenata arhivske službe, poput obrade i sređivanja, priređivanja izložbi i objavljivanja izvornog gradiva. Tako su još jednom spretnost, a dijelom i improvizacija arhivista, pomogli u rješavanju ovog zahtjevnog procesa na zadovoljstvo zajednice.

REZIME

U radu su prikazani brojni problemi proistekli iz nedosljednosti i nejasne preciziranosti zakonskih postupaka, u čijem su rješavanju upravo arhivi bili u velikoj mjeri pogođeni uslijed naglog porasta potraživanja zajednice za izvornim dokumentima. Dijagnoza uzroka problema otkriva brojne faktore koje je potrebno spomenuti.

Prvo, operativnost arhivskog gradiva pokazala je rasplinutost tradicionalnih pojmova aktivnog i pasivnog životnog vijeka dokumenta. Sve je više jasno kako je arhivski zapis živo tijelo, često potrebno u upravnim postupcima više godina, pa i desetljećima od svoga nastanka.

Drugo, na vidjelo je izašla stalno prisutna potkapacitiranost stručnog kadra u arhivima, te izostanak kadrovske i strukturne podrške arhivima u snalaženju s potrebama. Podrška stručno nadležnog arhiva trebala bi obuhvaćati obvezu kontinuiranog praćenja trendova i zakonskih procedura na području javne uprave, te pravodobno educiranje stručnih zaposlenika. Malobrojni stručnjaci u područnim arhivima često obavljaju brojne raznovrsne poslove koje nameću potrebe i aktivnosti u zajednici, te nemaju stvarnih mogućnosti obavljanja i onih zadaća koje se s pravom očekuju od stručno nadležne institucije.

Treće, nesklad između zakona i provedbe pokazao je da su postupci i rokovi rješavanja predmeta u kojima se poseže za arhivskim gradivom kao dokaznim sredstvom neusklađeni s obimom zahtjeva i trajanjem pretraživanja podataka u arhivima. Zakoni se često donose bez potrebnog sagledavanja stvarnih mogućnosti njihove učinkovite provedbe. U tome izostaje i ona nužna obostrana suradnja arhiva i javne uprave, što posljedično dovodi do zaključka kako su arhivi, kad je potrebno, servisi javne uprave, a ne aktivni sudionici procesa i procedura. Uspješna provedba istih trebala bi biti temeljena na unaprijed planiranoj suradnji i učinkovitoj organizaciji normiranih procedura i postupaka, a ne na improvizaciji i vještinama stručnjaka. Vještine bi trebale biti tek podrška, a ne uvjet.

Nužna podrška stručno nadležnog arhiva i upravnih resora (ministarstvo) bit će vidljiva jedino u proaktivnoj interakciji s drugim resorima s područja javne uprave usmje-

renoj ka uključivosti svih aspekata javnih djelatnosti u provedbama zakona, kako bi se shvaćanje arhiva kao servisa javne uprave minimiziralo, a temeljni poslovi arhivske službe bili izvršavani bez većih poremećaja.

IZVORI I LITERATURA

- Ivanović, Jozo. *Priručnik iz arhivistike*, I dio, Zagreb 2010.
- Prutki, Stjepan, Milobara, Irena. „Aspekti znanstvene uključivosti arhivske ustanove na primjeru Državnog arhiva u Vukovaru”, *Radovi – 6. kongres hrvatskih arhivista*, Split 2021.
- Državni arhiv u Vukovaru, Evidencija čitaonice 1996–2003.
- Državni arhiv u Vukovaru, Urudžbeni zapisnici 2011–2018.
- *Zakon o arhivskom gradivu i arhivima*, Narodne novine RH, br. 61/18, NN 98/19, NN 114/22.
- *Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine*, Narodne novine RH, br. 92/96, s izmjenama i dopunama br. 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19.
- *Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Zakon o legalizaciji)*, Narodne novine RH, br. 86/12, s izmjenama i dopunama br. 143/13, 65/17, 14/19.
- *Zakon o prostornom uređenju i gradnji*, Narodne novine RH, br. 76/07.
- *Zakon o gradnji*, Narodne novine RH, br. 153/13.

Stjepan PRUTKI

ARCHIVES IN THE SERVICE OF ADMINISTRATION – REVIEW OF THE PIVOTAL MOMENTS FROM RECENT HISTORY OF ARCHIVAL SERVICE IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Summary

210

This work shows numerous problems stemmed from inconsistency and inexactness of legal proceedings in which solving the archives were mostly affected because of the increased demand of the community for source material. The diagnosis of the cause of the problem reveals numerous factors that should be mentioned.

Firstly, the operability of the archival material showed a diffusion of the notion of active and passive lifespan of the documents. It is becoming clearer that the archival record is a living body, often needed in administrative procedures for years, even decades after its creation.

Secondly, the ever-present undercapacity of professional cadre in the archives and the lack of personnel and professional support to the archives was revealed. The support of the jurisdictional archives should encompass the obligation of continuous following of the trends and legal procedures regarding public administration, and educating professional employees. Few professionals in the regional archives often carry out the work imposed by the needs and activities in the community so they do not have real possibilities to perform tasks expected from the employees in jurisdictional institutions.

Thirdly, the discrepancy of the laws and their actual enforcement showed that the procedures and deadlines for solving cases that demand archival material as means of evidence are not in accord with the scope of demands and length of searching data in the archives. The laws are often passed without looking into the real possibilities of their effective enforcement. Accordingly, the necessary mutual cooperation of the archives and public administration is lacking which leads to a conclusion that the archives, when it is needed, is the service of public administration and not an active participant in the processes and procedures. Successful carrying out of these processes and procedures should be based on a beforehand planned cooperation and effective organisation of standardised processes and procedures, and not on improvisation and skills of the professionals. The skill should be a support not a condition.

Necessary support of the jurisdictional archives and administrative departments (ministry) will be visible only in proactive interaction with other departments of the public administration aimed at incorporating all aspects of public services in enacting laws so the understanding of the archives as the service of public administration is minimized, and fundamental tasks of the archives be performed without major disturbances.