

Бошко РАКИЋ, виши архивист
Историјски архив Краљево

АКТУЕЛНИ ПРОБЛЕМИ АРХИВСКЕ СЛУЖБЕ И МОГУЋА РЕШЕЊА

САЖЕТАК: Развој архивске службе и проблеми који га прате зависе од друштвених кретања и промена у привредној и друштвеној структури и организацији власти. Проблеми архивске службе своде се на законску регулативу, правни статус и модел организације архива, материјални положај и финансирање, кадровску оспособљеност и методологију стручног рада. После Другог светског рата архивска служба је организована као државна служба кроз мрежу државних архива, а са увођењем самоуправљања и децентрализацијом система организовани су општински и међуопштински архиви, чији оснивач није била држава, већ срезови, а гашењем срезова – општине. Тај концепт организације архива са извесним модификацијама задржао се до данас, са истим или сличним проблемима. Закон о култури и Закон о културним добрима предвиђа обавезу оснивања архива као установа заштите, с тим што се у последње време осећа потреба за доношењем посебног закона о архивској грађи и архивској служби, који би на целовит начин уредио организацију и функционисање архивске делатности у транзиционом и посттранзиционом периоду развоја нашег друштва. Вечита дилема је и сада присутна у стручној јавности, а посебно међу архивистима: да ли развијати концепт организације архива у којем ће Архив Србије бити државни архив, а сви остали општински и међуопштински архиви – локални архиви; или успоставити концепт у којем би архивска служба била државна служба организована на јединственим принципима организације, финансирања и методологије стручног рада. Одговор на ову дилему лежи у одговору на питање у којем ће се концепту проблеми архивске службе успешније решавати – у концепту модела државног архива комбинованим са локалним, или у мрежи државних архива у којем би заштита архивске грађе као културног наслеђа била организована као државна функција на целој територији.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: Архивска грађа, архивска служба, архиви, законска регулатива, организација, концепт, кадрови, финансирање, струка.

Законска регулатива и правни статус архива

Архивско законодавство, архивска служба у Србији и њена организација зависили су од карактера економског и политичког система и организације власти. Организација и развој архивске службе напредовала је са

изградњом државних институција и развојем свести од стране власти о значају и историјских вредности докумената.

Систем правне заштите архивске грађе у Србији успостављен је Законом о државној архиви, који је донела Народна скупштина Краљевине Србије 2. децембра 1898. године.¹ У складу са овим законом, прва самостална архивска установа на територији тадашње Србије започела је рад под називом Државна архива Краљевине Србије. Државна архива је посебно државно надлештво које је стајало под врховном управом Министарства просвете и црквених послова.

У Краљевини Југославији осим Закона о архиви Министарства иностраних послова и дипломатских и конзуларних заступништава у иностранству из 1930. године није било закона којим се регулише заштита архивске грађе.

После Другог светског рата, од 1945. до 1948. постоји Државна архива ФНРЈ. У том периоду је Министарство просвете НР Србије на предлог Државне архиве основало у централној Србији 16 архивских средишта у ранијим окружним средиштима, а на исти начин формирана су архивска средишта у девет градова Војводине.

Савезни закон о државним архивима из 1950. године² предвиђа да се у републикама оснивају републички државни архиви као обавезни, а оснивање градских и специјалних архива није обавезно. Међутим, Законом о државним архивима Србије из 1951. године, поред државног архива Србије предвиђа и оснивање државне архиве у АП Војводини и Аутономној Косовско-метохијској Области, као и градских државних архива у великим или историјски значајним градовима. На овај начин закон је дао могућност да цела територија државе буде обухваћена делокругом рада једне државне архиве. Дошло је до формирања државних архива у још 22 града у Србији. На овај начин дошло је до изражаја архивистички принцип централизације архивистичке службе у оквиру републике и концепт државног архива. Међутим, све више је почела да се развија мрежа локалних архива.

После доношења ових закона о архивима 1954. године долазе до изражаја два супротстављена становишта када су у питању архивске установе: једно које полази од потребе за што већом централизацијом архивске грађе у што мањем броју архивских установа, и друго схватање, које полази од потребе оснивања општих архива у свим значајнијим привредним и културним центрима. У нераздовојној вези са претходним питањима су питања

¹ Зборник закона и уредби Краљевине Србије, Београд, 1901, страна 601. до 605.

² Архивска мрежа, Архивист, Београд 1951, прва свеска, стр. 3.

управне функције, односно надлежности архивских установа у вршењу стручног надзора над регистратурама.

У то време присутне су расправе да ли су архиви научне, стручне или управне установе. И поред непознавања и недовољног схватања архива, полако се изграђивало схватање да архиви нису пуке административне установе и треба све више да имају научне циљеве, који се могу остварити само новим научним методима. Архиви су првенствено стручне установе које стручним методима и операцијама архивску грађу чине употребљивом за научно коришћење у смислу публикавања. Такође, добро је познато да су архиви такође и управне установе, јер у својој надлежности обављају одређене управне послове, нпр. издавање уверења о чињеницама из архивске грађе, решења о излучивању регистратурског материјала и сл.

У склопу општих тенденција децентрализације, многи се залажу за децентрализацију архивске службе и наводе се аргументи против централистичке службе.

Приликом новог уређења општина на основу Закона о надлежности средњих и општинских народних одбора,³ надлежност оснивања градских архива постала је ствар народних одбора општина, а не срезова.

У периоду од 1955. до 1957. године архиви су ушли у ресор опште управе, а касније су прешли у ресор културе. Закон о државној управи⁴ ствара могућност оснивања архива у смислу управног завода. Међутим, архиви на основу закона о организацији научног рада⁵ по свом правном положају нису научни заводи. Овај закон је утицао да се постојећа ситуација у архивима формулише тако да се у први план стави њихов стручни рад.

Општи закон о заштити споменика културе⁶ архивску грађу дефинише као споменик културе и налаже да се она мора регистровати код одговарајућег завода за заштиту споменика културе. Овај закон је узроковао одређене дилеме, а може се рећи и проблеме у односима између архива и завода за заштиту споменика.

Закон о архивској грађи и архивској служби Србије⁷ уводи принцип обавезности архивске службе, то јест обавезује Републику, покрајине и општине да организују службу заштите архивске грађе, обезбеђују средства

³ Службени лист ФНРЈ број 34/55.

⁴ Службени лист ФНРЈ број 13/56.

⁵ Службени лист ФНРЈ број 34/57.

⁶ Службени лист ФНРЈ број 17/59.

⁷ Службени гласник СР Србије број 12/67.

и прецизира да службу заштите за Републику врши Архив Србије, за покрајину покрајински архив, а за општину или више општина регионални архив. Овим законом архиви губе статус државног архива. Закон дефинише стручни надзор архива над регистратурама и управни надзор над архивима. Уводи се матичност архива, послове матичног архива за територију Србије врши Архив Србије, а за покрајину покрајински архив.

Закон о заштити културних добара у Србији⁸ донет 1977. године примењује се за подручје Републике Србије без покрајина. Овим законом није дошло до битније промене у организацији архивске службе и мреже архива, али је евидентно да овај закон није дефинисао многа питања архивске делатности која су специфична у односу на остала културна добра, што је присутно до данашњег дана. Овим законом је укинута Архивско веће, које је доносило обавезујућа стручна упутства и матична функција, а Архив Србије је задржао улогу координације рада, развоја и унапређења архивске делатности. Измене закона о заштити културних добара у Србији није донео неке значајније промене за архивску делатност.

Доношењем Закона о културним добрима⁹ 1990. године настојало се да се на јединственим принципима валоризују и заштите културна добра на територији републике Србије. Ове одредбе су важиле за целу територију Србије. Овај закон прецизно дефинише шта чини делатност заштите културних добара коју обављају установе заштите, које се оснивају и могу почети са радом уколико испуњавају услове у погледу простора, техничке опреме и стручног кадра прописане Правилником о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара.¹⁰ Треба подсетити да је пре доношења овог правилника Архивско веће при Архиву Србије 1967. године донело Препоруку о нормативима минималних услова за оснивање архива и архивских одељења на основу којих су се оснивали архиви за заштиту архивске грађе. Закон о културним добрима у свом чл. 70 предвиђа оснивање установа заштите, међу којима је и архив за заштиту архивске грађе, а члан 10 Закона о делатностима од општег интереса у области културе¹¹ предвиђа обавезу општина да обезбеде финансирање програма установа од интереса за општину и финансирање заштите значајних културних добара.

Према одредбама Закона о културним добрима установе заштите могу обављати делатност заштите културних добара за одређену територију,

⁸ Службени гласник СРС број 28/77.

⁹ Службени гласник СРС број 6/90.

¹⁰ Службени гласник РС број 21/95.

¹¹ Службени гласник РС број 49/92.

коју утврђује министар надлежан за послове културе. Тако је министар културе Решењем о утврђивању територије архива¹² одредио коју територију покривају архиви у смислу заштите архивске грађе. Тиме је територија Републике Србије била формално покривена мрежом архивских установа. У ствари, овим решењем министар је конвалидирао већ постојећу мрежу општинских, међуопштинских, покрајинских архива, а омашком је испуштен Архив Србије, чија је надлежност за регистратуре од републичког значаја.

На територији Републике Србије сада ради 41 архив. Министарство културе и информисања има оснивачка права на 4 архива, а стара се о условима за рад 6 архива са територије Косова и Метохије. Аутономна покрајина Војводина је оснивач Архива Војводине, а јединице локалне самоуправе оснивачи су 30 архива. Централна архивска установа је Архив Србије. Мрежа архива је неравномерно развијена и неуједначена, тако да имате архиве који покривају територију од једне до чак 10 општина.

Оснивачка права над општинским и међуопштинским архивима имале су општине, када су претежно финансирале рад и делатност архива, или Влада Републике Србије, када је Министарство културе финансирало највећи или претежни део делатности архива. Архив Србије је финансирало Министарство културе, а покрајинске архиве покрајине.

У члану 89 Устава Републике Србије¹³ прописана је обавеза да је свако дужан да чува природне реткости, научно, културно и историјско наслеђе, као добро од општег интереса, и наглашено је да је посебна одговорност за његово очување на Републици Србији, покрајинама и јединицама локалне самоуправе. Република Србија уређује и обезбеђује систем у области културе и заштите културних добара, кроз доношење системских закона о култури, а посебним законима регулисаће се у којем ће се обиму и на којим нивоима организовања друштва обезбедити организовање, обављање и финансирање делатности у култури, укључујући заштиту културних добара.

Законом о култури¹⁴ утврђен је општи интерес у култури, начин њеног остваривања, обављање културне делатности, права, обавезе и одговорности Републике, покрајина и јединица локалне самоуправе у организовању, финансирању и остваривању културних делатности, а пре свега делатност заштите културног наслеђа.

¹² Службени гласник РС број 7/96.

¹³ Службени гласник РС број 83/2006.

¹⁴ Службени гласник РС број 72/2009.

Закон о културним добрима свакако треба усагласити са променама које су се одиграле у нашем друштву од момента кад је донесен, али, генерално гледајући, овај закон је у главним и основним постулатима издржао пробу времена. Међутим, закон није у довољној мери изразио специфичност делатности заштите архивске грађе, пошто није детаљније уредио архивску делатност и рад архивске службе. Помањкање закона о архивској грађи и архивској служби осећа се још од доношења првог закона о културним добрима из 1977. године, када је престао да важи Закон о архивима из 1967. године. Први закон о културним добрима, као ни наредни, није подробније обухватио и разрадио специфичне потребе архивске делатности, тако да се непостојање посебног закона, поред општих друштвених околности, може сматрати узрочником застоја у раду и функционисању архивске службе. Гашење матичности архива, напуштање јединственог планирања, јединствене методологије рада, пренос оснивачких права са јединица локалне самоуправе на Републику и поновно враћање на општине довело је до све веће диверсификације међу архивима, примене различите праксе у поступању, до различитог материјалног положаја, неравномерне кадровске оспособљености и техничке опремљености архива.

Било је после 2000. године неколико покушаја да се донесе закон архивској грађи и архивској служби, али су увек постојали одређени разлози који су спречавали његово усвајање. Влада Републике Србије је 2012. године усвојила Предлог Закона о архивима, који је повучен из скупштинске процедуре, а нацрт закона из 2014. године након обављене јавне расправе није ни ушао у скупштинску процедуру.

Последњи Нацрт Закона о архивској грађи и архивској делатности из 2014. године¹⁵ у суштини задржава постојећи модел организовања архивске службе, са мањим модификацијама, које се највећим делом односе на то да Архив Србије постаје државни архив, што је добра промена, а постојећи међуопштински и општински архиви постају локални јавни архиви чији су оснивачи јединице локалне самоуправе.

Просторни, технички услови и стручни кадар у архивима

Обезбеђивање наменског простора, опреме и стручног кадра је, поред осталог, један од најважнијих елемената при одлучивању о формирању ар-

¹⁵ Нацрт Закона о архивској грађи и архивској служби, - <http://www.kultura.gov.rs/lat/dokumenti/javne-rasprave/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-arhivskoj-gradji-i-arhivskoj-sluzbi/nacrt-zakona-o-arhivskoj-gradji-i-arhivskoj-sluzbi>, 17. јун - 2018.

хивских установа. Препорука о нормативима минималних услова за оснивање архива и архивских одељења које је донело Архивско веће при Архиву Србије 1967. године предвиђа да оснивач архива мора да обезбеди архивску зграду и опрему према прописаним нормативима и да обезбеди пет, а за одељење два архивска стручњака који гарантују успешно стручно обављање задатака. У овој препоруци се даље наводи да структура стручног кадра зависи од обима и карактера задатака архивских установа, а највећу пажњу треба посветити школским квалификацијама стручног кадра.

У чл. 71 Закона о културним добрима прописано је да установе заштите могу почети са радом и обављати делатност ако су испуњени посебни услови у погледу просторија, техничке опреме и стручног кадра. Правилник о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара¹⁶ поред простора и опреме предвиђа обезбеђене просторије за пријем, смештај, сређивање, обраду, микрофилмовање, коришћење архивске грађе и опрему (металне полице и ормане, столове, апарате за суво гашење пожара, систем грејања без отвореног пламена, телефон, телефакс, компјутерска опрема). Такође, архив треба да има 4 запослена радника с високом стручном спремом, од којих два историчара, а два с одговарајућим факултетом друштвених наука, зависно од архивске грађе и регистратурског материјала, и три запослена са средњом школском спремом. Значи, закон прописује минимум 7 запослених да би архив могао да постоји. Закон о културним добрима у чл. 65 прописује који су послови из области заштите културних добара. Те послове могу обављати лица са одговарајућом школском спремом и положеним стручним испитом. Чланом 66 овог закона је прописано да послове у установама заштите, како их је закон дефинисао, могу обављати лица са високом стручном спремом и са најмање средњом стручном спремом у четворогодишњем трајању. Утврђивање стручне оспособљености за обављање послова заштите архивске грађе врши се полагањем стручног испита. Испуњеност свих законом прописаних услова за почетак рада и обављање делатности установа заштите утврђених законом утврђује министарство културе.

Један мањи број архива има наменски изграђене зграде, док већина архива има на располагању углавном старе зграде које су адаптацијама прилагођене за потребе рада архива. Један број архива има неадекватан простор, или простор није опремљен потребном опремом, односно не греју се просторије у којима се чува архивска грађа. У последње време већина архива нема расположиви простор у депоима за архивску грађу коју треба да преузме из регистратура.

¹⁶ Службени гласник РС број 21/95.

У архивима је у последњих 15 година проширен круг стручних квалификација који се примају на радна места. Са квалификацијама средње стручне спреме примају се лица са занимањима трећег и четвртог степена. У архиве са високом стручном спремом запошљавају се лица са факултетима друштвених наука схваћеним у најширем смислу те речи.

Стручно оспособљавање у архивима, како је друштво улазило у транзицију, умногоме је редуковано и сведено на најосновније облике стручног оспособљавања. Стручни архивистички испити, који су некада трајали 6 месеци, сада су сведени на одређени број дана предавања, консултација и полагања. Смањен је број стручних саветовања и семинара из архивистике. Некада се на факултетима друштвених наука изучавала архивистика, тако да је био већи избор кадрова који су раније долазили у контакт са архивистиком.

Највећи број архива функционише са малим бројем радника. Тај се број у општинским, односно међуопштинским архивима крајем 2017. године креће од најмање 5, а највише 32 запослена на неодређено време. За последњих 10 година дошло је до значајног смањења броја запослених у архивима уз истовремено повећање обима послова.

Финансирање архива

Делатност архива финансирана је из буџета, с том разликом што су архиви чији је оснивач била Република финансирани из републичког буџета, а архиви чији су оснивачи били јединице локалне самоуправе из њиховог буџета. Архив Србије се увек финансирао из државног буџета, до 1969. године, када се звао Државни архив Србије, и после тога, када је понео име Архив Србије.

Градски архиви основани после рата су били државни и финансирани су се из државног буџета све док нису угашени срезови, и тада финансирање општинских и међуопштинских архива прелази на општине. По закону о финансирању културе и заједница културе из 1968. године архиви су се нашли у неједнаком положају, у зависности од степена развијености, мере у којој су се афирмисали и од разумевања за њихову делатност. Овим законским прописима њихов положај и однос према општинама као оснивачима није ближе и прецизније дефинисан, због чега општине веома различито схватају своје обавезе према архивској служби. Многи архиви су основани од стране једне општине, а обављају делатност заштите архивске грађе за више општина. Карактеристично за цео овај период да је учешће појединих општина у финансирању заштите архивске грађе на својој територији нередовно и непотпуно. Главни терет финансирања сноси општина

у којој се налази седиште архива, док остале учествују симболично или никако. Тадашња пракса је показала да су општинске и међуопштинске архиве претежно или највећим делом финансирале општине које су их формално основале и у чијем седишту су се налазиле. Овај систем финансирања имамо све до 1990. године. Доношењем Закона о културним добрима, којим је успостављен јединствен систем заштите архивске грађе у Републици Србији, и Закона о остваривању општег интереса у области културе 1992. године, финансирање личних доходака у свим архивима у Републици преузело је Министарство културе Републике Србије, а материјални трошкови финансирани су из буџета општина. Овај начин финансирања остао је све до доношења Закона о утврђивању одређених надлежности аутономне покрајине,¹⁷ Закона о локалној самоуправи¹⁸ и Закона о буџетском систему,¹⁹ и 2003. године финансирање општинских и међуопштинских архива у целости прелази на општине у чијем се седишту налази седиште архива и која се води као оснивач, уз симболично учешће других општина за које архив обавља делатност заштите архивске грађе, и то уз делимично покривање материјалних трошкова. Дакле, финансирање општинских и међуопштинских архива је у потпуности прешло у надлежност општинских власти. Иако је Законом о буџетском систему²⁰ повећано процентуално учешће општина у полагању права на део средстава која се уступају општинама из укупних прихода (пореза на зараде и промет) Републике за финансирање делатности архива, није обезбеђена сигурност финансирања, јер оно зависи од економске развијености општине и њеног односа према архивима. Један број архива који се налазе у седиштима градова и општина које су економски јаче тренутно има релативно сигурно финансирање материјалних трошкова и зарада запослених. Међутим, један број архива има озбиљне проблеме у финансирању, који се манифестују у заосталим и нередовним исплатама зарада, непокривању материјалних трошкова, непризнавању звања код исплата зарада и сл. Има архива који због недостатка финансијских средстава током зимског периода раде редуковано, пошто немају могућности да греју радне просторије.

Иако им се надлежност простире у више јединица локалне самоуправе, терет финансирања рада архива претежно носе градови односно општине у којима је седиште архива. Условљени финансирањем локалних власти, велики број архива ради у тешким условима.

¹⁷ Службени гласник РС број 6/2002.

¹⁸ Службени гласник РС број 9/2002.

¹⁹ Исто.

²⁰ Исто.

Општински и међуопштински архиви се делом финансирају из средстава Министарства културе кроз пројектно финансирање културних садржаја, међу којима је и заштита архивске грађе (средства за набавку архивских полица, компјутерске опреме, пројекте дигитализације, микрофилмовања и сл.).

Архив Србије, као централна установа заштите архивске грађе, финансира се из републичког буџета, а покрајински из буџета покрајине.

Јединствена методологија стручног рада у архивима

Питање јединствене методологије стручног рада у архивима увек је била присутно, да би се у последње две деценије наметнуло као озбиљан проблем архивске службе. Када се погледа развој архивског законодавства код нас, може се извести закључак да што смо више пледирали на јединственом систему заштите културних добара, методологија рада била нам је све мање заснована на јединственим архивистичким принципима.

Закон архивској грађи и архивској служби Републике Србије 1967. године предвиђа послове матичног архива, које за територију Републике врши Архив Србије, а за територију покрајине покрајински архив. Матична функција архива подразумевала је овлашћење вршења стручног надзора над архивима, упознавањем са стручним радом, и право да се наложе мере за отклањање утврђених недостатака у стручном раду архива. Матични архив на свом подручју прати и проучава потребе и услове рада архива, припрема програм развоја службе заштите и предлаже предузимање мера за унапређивање стручног рада архива, води евиденцију о архивима, усклађује њихов стручан рад и пружа и стручну помоћ у раду, организује пригодне облике стручног усавршавања и врши стручни надзор над радом архива у складу са законом.

Колико се седамдесетих година у српској архивистици придавао значај стручном раду, најбоље говори Препорука Просветно-културног већа Скупштине Србије, у којој се каже да је потребно „изградити јединствени функционални систем, прикупљања, чувања, обраде и информисања о грађи, уз примену савремених техничких средстава, упоредо са модернизацијом администрације и настајањем нових облика документа. Због тога треба тежити што потпунијој интеграцији службе...“²¹ У закључцима се даље истиче: „Изменама и усаглашавањем Закона о архивској грађи и архивској служби са Уставом, конституисати архивску службу у наредном периоду као засебан, самосталан и комплетан систем одговоран за заштиту архив-

²¹ Архивист, Београд, 1974. године, број 2, стр. 122.

ске грађе и у целини прилагођен потребама нашег привредног и друштвеног система.“²² На основу те препоруке Заједница архива Србије донела је одлуку да се приступи изради елабората о основама и правцима за решење питања изградње јединственог система архивске службе. То јединство се заснива на концепцији јединственог система планирања, на основу изграђене јединствене стручне методологије рада кроз упутства и препоруке Архивског већа образованог при Архиву Србије, чиме се обезбеђује знатно већа рационализација и постизање озбиљних стручних ефеката и јединствено праћење стручног рада. Пут до јединствене методологије рада водио је кроз усвајање јединствених стандарда у архивској служби, јер се модерна технологија рада архивске струке заснива на утврђеним, јасно дефинисаним и верификованим стандардима. Долажење до таквих стандарда подразумева јединствене нормативе, односно норме рада, које ће утврдити обим и структуру улагања стручног рада у поједине радне операције, с циљем да се остварују већи радни резултати, виши квалитет стручног рада, а тиме и квалификованије вредновање и награђивање радника у архивима.

Најбољи резултати у организацији и усклађивању стручног рада у српској архивистици и архивској служби постигнути су у периоду између 1967. и 1977. године, кроз рад матичне службе и Архивског већа Србије, које је донело низ стручних упутстава за уређење многих питања у архивистици и архивској служби.

Путем матичних служби (републичког и покрајинског архива) оствариван је увид у спровођење упутстава, проучавана стручна питања, организовани семинари, праћене потребе архива и интервенисало се код надлежних републичких и покрајинских органа ради пружања помоћи архивима.

Стручним надзором и пружањем стручне помоћи постигнута је једнообразност и квалитет у раду архива. Стални контакти између архива кроз рад Заједнице архива, Друштва архивских радника и путем редовних састанака архивских установа у Србији доприносили су изграђивању јединствене архивске службе у Србији. Чињени су организовани напори у циљу изградње и трајне стабилизације мреже архивских установа, која ће бити рационално организована, са адекватним простором и одговарујућим стручним кадром који може да изнесе терет модернизације архивске службе.

У другој половини 90-тих година 20. века приметни су знаци пада квалитета архивске службе у организационом, стручном и кадровском

²² Архивски преглед, Београд, 1972. година, број 2, стр. 11.

смислу. Постепено је **напуштан систем јединственог планирања и јединствене методологије рада, престанком доношења јединственог програма развоја и рада архивске службе и стручних упутстава и препорука** од стране Архивског већа. Матична функција архива је све више почела да слаби, а укидањем Заједнице архива и застојем у раду Друштва архивских радника ослабили су контакти и координација рада међу архивима. Све је то довело до **слабљења функционисања архивске службе, и уместо јединствене почели смо да добијамо разједињену и аутархичну архивску службу**, која је почела да се затвара унутар себе и постаје одвојена од друштва. Промене у политичкој и економској сфери и убрзани развој информационих технологија тражили су од архивске службе брзе одговоре на многа питања, као што су стечајеви, приватизација, **масовна појава дигиталног и другог аудио-визуелног материјала и његов статус и заштита као архивске грађе, примена међународних архивских стандарда ISAD (G) i ISAR (CPF)**. Одговор на ова питања није давала архивска служба као целина, већ су се архиви појединачно одређивали на основу искуства и процене ситуације. На делу је различито поступање различитих архива у истим или сличним ситуацијама. И поред више покушаја, од 1990. године **није заживео јединствени информациони систем у архивима, чиме је изостало повезивање са осталим установама у култури, науци и друштву**.

Правци могућих решења проблема архивске службе

Потребно је створити законске претпоставке за решавање свих ових проблема присутних у архивској служби. Нацрт Закона о архивској грађи и архивској делатности²³ доноси концепт државног архива комбинованог са локалним архивима, где би Архив Србије имао статус државног и финансирао би се из буџета Републике, а сви остали статус локалних архива и финансирани би се из буџета градова и општина. Изузев што Архиву Србије даје статус државног архива, што је позитиван помак, нацрт Закона о архивској грађи и архивској служби не прави суштинску разлику у односу на досадашњи модел организовања архива. Нацрт Закона не враћа и **не успоставља матичну функцију у изворном значењу, а не предвиђа се ни постојање Архивског већа или неког другог сличног органа или тела**

²³ Нацрт Закона о архивској грађи и архивској служби, - <http://www.kultura.gov.rs/lat/dokumenti/javne-rasprave/javna-rasprava-o-nacrtu-zakona-o-arhivskoj-gradji-i-arhivskoj-sluzbi/nacrt-zakona-o-arhivskoj-gradji-i-arhivskoj-sluzbi>, 17. јун 2018.

које ће доносити стручне препоруке и упутства у архивистици. То се не омогућава ни Архиву Србије, централној установи заштите архивске грађе.

Обезбеђивање простора, опреме, стручног кадра и финансирање је у надлежности оснивача локалних архива – градова и општина. Као и у претходним законским решењима, и у новом нацрту закона не предвиђају се санкције за општине које не поштују законске прописе у смислу обезбеђивања оптималних услова за рад архива чије су оснивачи.

Ситуација у којој се сада налази један број архива у Србији је таква да би Министарство културе требало да се огласи и **нађе механизам утицаја на локалне самоуправе, пошто је у неким архивима број запослених у архивима дошао на доњу границу** прописаних минималних услова, где финансирање није редовно и сл. Архив Србије, као централна установа за заштиту архивске грађе, у неколико је случајева реаговао код локалних самоуправа у вези са проблемима у архивима чији су они оснивачи, али ти апели и реаговања нису имали већег ефекта.

Тренутно је ситуација у архивима у Србији таква да је **део архива за то да се задржи досадашњи концепт организовања и финансирања архива, пошто они имају релативно стабилно финансирање**, обезбеђен прилично адекватан простор и опрему и награђивање које признаје стручна звања и коефицијенте. Разуме се, питање квалитета и методологије стручног рада овде се не поставља као приоритетно питање или као проблем, који је у архивистици дуже времена присутан. Међутим, један број архива је, **упогледу финансирања, броја запослених, просторних услова и опреме – на доњој граници или чак испод прописаних минималних услова** за нормалан рад и функционисање, са тенденцијом даљег пада. Природни одлив путем пензионисања и незапошљавање нових кадрова довели су поједине архиве на доњу границу услова рада.

Архиви који нису запошљавали већи број људи тренутно су у повољнијем положају од архива који су имали масовнији пријем нових извршилаца од 2000. године. Што се тиче архива који су имали рестриктивно запошљавање, њихов удео у укупном буџету градова и општина се из године у годину смањује.

У стручној јавности међу архивистима присутно је једно размишљање, кога нема у Нацрту закона о архивској грађи и архивској служби, које иде ка томе да се у законодавни систем **угради концепт државног архива у којем би поред архива Србије и покрајинских архива статус државног архива добили и општински и међуопштински архиви, чији оснивач би била Република**. Устав Републике Србије, Закон о култури, Закон о локалној самоуправи и Закон о надлежностима покрајина

не забрањује да се архивска делатност може организовати као државна функција. Заговорници оваквог **концепта организовања архивске службе као најјачи аргумент истичу да држава као оснивач може да обезбеди далеко ефикаснију и функционалнију мрежу архива у Србији**, стабилније финансирање, јединствену методологију стручног рада и елиминисање разлика између архива у погледу простора, техничке опремљености, стручног кадра, методологије стручног рада, учесталости и начина награђивања запослених. Сматра се да би се сви проблеми присутни у архивистици и архивској служби Србије далеко брже и ефикасније решавали ако би био прихваћен концепт државног архива. **Прихватањем концепта државног архива могуће је успоставити рационалну мрежу архивских установа за територију Републике** и њено функционисање на јединственим принципима и стандардима у организационом, функционалном, кадровском, стручном и методолошком смислу. Тиме би била обезбеђена потпуна и адекватна заштита архивске грађе на целој територији Србије. Такође, реафирмисала би се матична функција архива, пре свега Архива Србије као централне установа заштите архивске грађе – националне културне институције са свим атрибутима које таква одредница подразумева.

У Нацрту стратегије културног развоја Србије 2017–2027 године²⁴ стоје констатације које смо навели у овом раду, а односе се на садашње стање у области заштите културног наслеђа. Полазећи управо од оцена тог стања, назначени су стратешки циљеви у области истраживања, заштите и коришћења културног наслеђа. Инсистира се на **јачању институционалног оквира, односно стварању услова за формирање стабилног и поузданог институционалног оквира** за ефикасну бригу о културном наслеђу, његово препознавање, истраживање, вредновање, заштиту, презентацију, тумачење и укључивање у савремене токове живота. Када је у питању јачање институционалног оквира, ту се мисли на доношење нових закона и подзаконских аката у области заштите културног наслеђа и њихово благовремено ажурирање, пре свега имајући у виду Закон о културном наслеђу и законе за врсте културних добара, међу којима је и Закон о архивској грађи и архивској делатности. Закон о архивској грађи треба да створи правни оквир да се сви побројани проблеми у овој области могу решавати. Он је услов да се може извршити ревизија и унапређење централних регистра културних добара и успостављање информационог система културних добара Србије, међу којима је и архивска грађа. С тим у вези је и јачање капацитета установа заштите културног наслеђа која подразумева успо-

²⁴ Стратегија развоја културе Србије 2017–2027, - <http://www.kultura.gov.rs/lat/dokumenti/predlog-strategije-razvoja-kulture-republike-srbije-od-2017-do-2027>, 20. јун 2018.

стављање мреже установа заштите (по врстама) културног наслеђа, које треба да примењују јединствене критеријуме и методе у обављању делатности, усагласе програме и планове рада с приоритетима и обезбеде мобилност стручњака и знања унутар мреже.

Два става из циљева и мера Стратегије развоја културе Србије завређују да се посебно назначе, пошто су веома важни за разматрање и решавање актуелних проблема у архивској служби Србије. Први је да је потребно да се спроведе доследна подела одговорности за бригу о културном наслеђу на такав начин да **републички ниво власти преузме одговорност за финансирање основне делатности установа и мрежа установа заштите**, а локалне самоуправе за финансирање програма и пројеката заштите културних добара која се налазе на њиховој територији или су од значаја за локалну самоуправу. Други став је промена одлука о **територијалној надлежности установа заштите и њихова оптимизација**. Имплементација ова два става из стратегије кроз институционални и правни оквир је веома важна за архивску делатност, због питања да ли одговорност за финансирање архивске делатности и мреже архивских установа преузима републички ниво власти или локална самоуправа. **Ако републичка власт преузима одговорност за финансирање основне делатности архива и архивске мреже, онда је веома једноставно и лако применити одлуку о територијалној надлежности архивских установа и извршити оптимизацију мреже архивских установа у Србији**. У таквој мрежи архивских установа лакше је успоставити јасне архивистичке стандарде, стандарде компетенција и стандарде квалификација за стручна занимања, обезбеђивање недостајућих стручњака, услова за обавезно континуално образовање и усавршавање постојећих стручњака, унапређивање просторних и техничких услова и стабилно финансирање делатности архива. Међутим, ако **одговорност за финансирање основне делатности архива преузима локална самоуправа, у том случају кроз законске прописе треба обезбедити стабилност финансирања**, односно поуздане инструменте које обезбеђују такво финансирање.

Архивистика и архивска служба у Србији одговориће далеко успешније на све изазове пред којим се наша, а који су настали као последица промена које су се одиграле у економској и политичкој сфери друштва и убрзаног развоја информатичких технологија, **уколико се архиви организују као јединствена државна јавна служба и држава преузме оснивачка права и финансирање**. Тако организована архивска служба моћи ће да одговори на многа отворена питања, као што је **статус приватне архивске грађе у настајању, појава електронског документа, његов статус као архивске грађе, начин и услови његове заштите, увођење елек-**

тронског пословања у оквиру започетих процеса електронске управе, **развој дигиталног стваралаштва као значајног дела културног наслеђа**. Процес дигитализације архивске грађе одвија се споро због неадекватног правног оквира, као и због недовољних финансијских средстава за набавку опреме за дигитализовање архивске грађе. Поједини архиви започели су самостални развој програмских решења дигитализације, **а парцијални приступ пословима дигитализације отежава ефикасно повезивање у јединствен национални електронски систем**.

Дигитализација архивске грађе, као значајног дела културног наслеђа, кроз дефинисање права и обавеза архивских установа и заједничког именитеља дигитализоване архивске грађе и интегрисање у процес дигитализације на националном нивоу обезбеђује се кроз закон о архивској делатности и друге законске прописе који регулишу дигитализацију. Дигитализација архивске грађе треба да буде законски регулисана као културна активност, а примена информационо-комуникационих технологија као општи интерес у култури, **тако да дигитализација постане обавеза архива и установа које се баве заштитом и представљањем културног наслеђа**.

Закључак

Проблеми архивске службе свде се на законску регулативу, правни статус и модел организације архива, материјални положај и финансирање, кадровску оспособљеност и методологију стручног рада. Степен изражености ових проблема и успешност њиховог решавања зависио је највећим делом од концепта односно модела организације архива који је успостављан кроз законодавно-правни систем нашег друштва.

Досадашња организација архива, **заснована на подели архива на републичке и локалне архиве, не доприноси квалитетној заштити јавне архивске грађе и решавању актуелних проблема**. Проблеми су постајали све присутнији, а све израженије разлике између архива у архивској мрежи у погледу просторне и техничке опремљености, кадровске оспособљености, броја и награђивања запослених, као и методологије стручног рада. Сви проблеми присутни у архивистици и архивској служби Србије решили би се далеко брже и ефикасније ако би био прихваћен концепт државног архива, **по коме би сви архиви били државни и оснивачка права над свим јавним архивима преузела Република**. Држава као оснивач може да обезбеди далеко ефикаснију и функционалнију мрежу архива у Србији, стабилније финансирање, јединствену методологију стручног рада и елиминисање разлика између архива у погледу простора, техничке опремљености, стручног кадра, методологије стручног рада, броја запослених

и начина њиховог награђивања. **Прихватањем концепта државног архива могуће је успоставити рационалну мрежу архивских установа за територију Републике и њено функционисање на јединственим принципима и стандардима** у организационом, функционалном, кадровском, стручном и методолошком смислу које обезбеђује потпуну и адекватну заштиту архивске грађе на целој територији Србије. У таквој **организацији архива лакше је реafirмисати матичну функцију као битан услов унапређења стручног рада**, пре свега Архива Србије као централне установа заштите архивске грађе – националне културне институције са свим атрибутима које таква одредница подразумева. Решило би се питање надлежности на тај начин што би архиви имали надлежност да поступају на својој територији, без обзира да ли је регистратура од локалног или републичког значаја. Будући да архиви обављају истоверсне послове на заштити јавне архивске грађе, неопходно је да поседују иста овлашћења и одговорности и да примењују исту методологију у раду. Кроз израду Закона о архивској грађи и архивској служби треба створити услове да архиви поверене послове стручног надзора у оквиру јавног овлашћења врше са пуним капацитетом и да у њиховом вршењу ауторитативно иступају.

Јединствена уређена архивска служба кроз **концепт (модел) државног архива у Републици Србији и стандардизација мера техничке заштите јавне архивске грађе** може да обезбеди потпуну заштиту Архивског фонда Србије и спречи његово уништавање и дезинтеграцију. Постоји потреба за доношењем посебног закона о архивској грађи и архивској служби, којим би се на целовит начин уредила организација и функционисање архивске делатности у транзиционом и посттранзиционом периоду развоја нашег друштва. Законско дефинисање и регулисање институционалног и правног оквира су веома важни за архивску делатност у смислу да **одговорност за оснивање, функционисање и финансирање архивске делатности и мреже архивских установа преузме републички ниво власти.**

Boško RAKIĆ

CURRENT PROBLEMS OF THE ARCHIVE SERVICE
AND POSSIBLE SOLUTIONS

Summary

Problems of the archives are brought down to legislation, legal status and their model of the organisation, their material position and financing, staff capacity and the

methodology of the professional work. Degree and the success of solving these problems up to now, depended, in majority, on the concept or respectively on the model of the organisation of the archives, established through legislative and legal system of our society.

Existing organisation of the archives based on the division of the archives into state and local archives is not attributing to quality protection of the archives and to solving actual problems.

Problems are more and more present and the differences are more pronounced between archives in the archival network in terms of more space and technical equipment, personnel training, number and rewards of employees and methodology of professional work. All the existing problems in the Serbian archives would be solved more faster and more efficient if there was accepted the concept of the state archives according to which all archives should be state-owned and all founder rights above the public archives should be taken by republic. State as a founder, aim to provide far more optimal and functional network of the archives in Serbia, more stable financing, unique methodology of professional work and elimination of the differences between archives concerning work space, technical equipment, methodology of the professional work, number of workers and the way they are rewarded. By accepting the concept of state archives it is possible to establish the rational state network of the archives in Serbia, and its functioning on unique principles and standards in organizational, functional, staff, methodological sense, which will provide full protection of the archives throughout the territory of the Republic Serbia. Network organised in that way, would ensure easier reaffirmation of the parent function as a vital requirement for advancing the professional work of before all, Archives of Serbia as central institution for protection of archives and as national cultural institution with all the attributes it implies. The question of jurisdiction would be solved in a way that the archives would have the jurisdiction over their territory, no matter the office is of local or of state significance. Being that archives are performing the same line of work in protecting the public records it is necessary that they have the same responsibilities and empowerments and that they are implementing the same methodology in their work.

We need to create condition, by making The Law about archives and archival service, that the archives, can exert their entrusted affairs of professional supervision with full capacity and authority.

Archival service, can provide, through the concept of State Archives of Republic of Serbia and through standardizing technical safeguards for archives, full protection of „Archive funds of Republic of Serbia“ and can prevent its destroying and disintegrating. There is a need for bringing of a particular Law about archives and archival service by which we can fully organize and edit function of archives in transitional and post-transitional development period of our society. It is at most importance for archival activity to legally define and regulate institutional and legal framework in a sense that is necessary that responsibility for foundation, function and financing of archives and archival network must be taken by the state itself.