

АРХИВИ ИЗМЕЂУ УПРАВНЕ, КУЛТУРНЕ И НАУЧНЕ ДИМЕНЗИЈЕ

Апстракт: Правни, нормативни, као и суштински положај и значај архива у међународној и српској архивистици, заокупљао је пажњу од самих почетака сабирања архивске грађе као историјског сведочанства о једном времену, догађајима, људима. Низ задатака заштитне функције архивске грађе у служби историјске и других научних дисциплина неминовно је доводио до озбиљних промишљања архивских посленика, али и надлежних државних структура о томе какво место „подарити“ архивима у националној, државној, културној или научној димензији једног друштва.

Југословенска искуства у овој области пружају неколико занимљивих и пажње вредних решења која смо у овом раду покушали да прикажемо посматрајући оснивање и развој архивске делатности на савезном, републичким и локалним нивоима. Чини нам се да и данас остаје актуелно питање преваге појединих функција архива, те дилема како уједначити управне елементе (ако их има и у ком облику!), културне (да ли су архиви, треба ли и у којој мери да буду промотери националне културе) и најзад научне димензије (имају ли архиви капацитета и формалног основа у актуелној нормативи да се баве науком и којом: архивистиком, ако је вреднујемо науком, историјом у чијој се служби фактички налази архивистика или другим научним дисциплинама које такође потребују архивску баштину ради својих истраживања).

Дилеме којима се бавимо у овом раду покушали смо да сажетом упоредном анализом стања и положаја архива у Србији и земљама окружења, према актуелном архивском законодавству истих, разрешимо у корист, по нашем мишљењу, једне релевантне константе: очувања највишег интереса архивске грађе као дела државне, националне и културне баштине, а самим тим и да објективно, искључиво са гледишта архивистике, сагледамо стварни положај архива у Србији.

Кључне речи: архив, државни орган, установа, заштита архивске грађе, истраживање, научно-обавештајна средства, функција архива, положај архива у међународној и националној архивској теорији и пракси, нормативна решења, прокламовано и стварно

УВОД – ПОГЛЕД У УПОРЕДНУ АРХИВСКУ ИСТОРИЈУ

Промишљање о вишеструкој улози архива није одлика само националне архивистичке теорије и праксе. Однос или предност научног, културног или административног, управног елемента у делокругу државних архива не представља питање од значаја искључиво за подручје некадашње југословенске државе и данас ње-

¹ архивски саветник, jasmnazivkovic@yahoo.com

них правних наследница, нити је то била новина изнедрена у југословенској архивистици. Међународна архивистика се њиме бавила дуги низ година са различитих становишта, искустава и предлога. Ако зађемо дубље у историју и пратимо развој архивске теорије и праксе на међународном нивоу, видећемо да се до средине 19. века архив везивао скоро сасвим за административну улогу и значај одређене групе докумената једног ствараоца. Функција архива, затвореног за јавност у смислу ширег изучавања архивских докумената, исцрпљивала се у улози „чуvara“ администрације њеног власника, без обзира да ли се радило о породици, појединцу, црквеној или велепоседничкој архиви. Истовремено је доказна снага тако чуваних аката била доминантна, те су и архиви били отворени тек у мери у којој је то било потребно њеним власницима за остваривање одређених имовинско-правних, статусних, наследних, облигациони или сличних односа.²

Овакво се схватање променило од друге половине 19. века, посебно после Француске грађанске револуције (1789), када је најпре у Француској почео процес издвајања архива из оквира администрације.³ Тада су архивалије делимично изгубиле карактер правног средства, па је смањен практичан значај старих фондова управних надлештава. Истовремено је „прокрчен пут“ интензивном коришћењу архивалија у научне сврхе, посебно за истраживање историје.⁴ Природно се постави-

² Gerhart Enbers, *Poslovi u arhivu*, Beograd 1981, 14-18. Руковођење и обрада документације подразумевала је чување, обезбеђење од уништења и губитака, као и омогућавање коришћења архивалија да би се помоћу њих заступали интереси власника архива. Архив је тако служио „чувању права“, пре свега државних права, заштите привилегија или класних интереса његовог власника. T. R. Schellenberg, *Moderni arhivi, Principi i tehnika rada*, Beograd 1968, 3-6. Аутор наводи два разлога оснивања архива: непосредни и „очито најхитнији“ била је „практична потреба да се повиси радна способност администрација“, али и да се систематизују и саберу на једном месту „у току времена нагомилана акта државних органа управе услед повећаног текућег пословања“. Други разлог је културне природе, јер се под утицајем „историјског романтизма“ схватило да јавна архивска грађа представља једну врсту културног добра.

³ Krešimir Nemeth, *Uvod u arhivistiku*, Priručnik iz arhivistike, Zagreb 1977, 6. Тада су крунски архиви били реорганизовани и претворени у самосталне архивске установе, а већ 1794. године у Француској је образована јединствена централистички организована архивска управа за читаво државно подручје. Проглашено је начело јавности архивске грађе, а држави је признато право чувања вредних докумената из прошлости.

⁴ *Priručnik iz arhivistike, Teorija i praksa u državnim arhivima* (Društvo francuskih arhivista), prevod u izdanju Zajednice arhiva Srbije, Beograd 1982, 135-140. Према мишљењу француских архивиста, архиви су постали центри историјских истраживања, јер је развојем истраживања у оквиру факултета за хуманистичке и економске науке истовремено дошло до огромног повећања броја истраживачких радова, њиховог квалитета и све веће предаје грађе архивима. Ivan Beuc, *Arhivistika, predavanja dr Ivana Beuca na arhivističkom tečaju u Zagrebu 1968. godine*, Zagreb 1968, 2-3. Аутор наводи да је практична вредност архива за управне и судске органе смањена када се значај архива почео темељито мењати на прекретници 18. и 19. века. Истовремено се „под утицајем романтике“ јавила „љубав за народну историју, па се осетио притисак истраживача, те је настао проблем који статус треба дати архиву у држави и који развитац усмерити“. Laura A. Millar, *Archives principles and practices*, London, GB, 2010, 27/30. Ауторка је указала на карактер архива према декларисању од стране нове владе у Француској, да би нови национални архиви

ло питање да ли је архив првенствено служба управе, јер служи држави и њеним сегментима власти, у смислу припреме архивске грађе за доношења службених мишљења и закључака, или је много више научна установа која постоји ради научног истраживања, стоји „на располагању научном истраживању, нарочито историјском, а и сама се тиме бави“.⁵ Занимљиво је гледиште француског архивисте *R. H. Bautiera* који говори о реорганизацији архива већине земаља Западне Европе под утицајем „струје историјског романтизма“ и наглашава превасходну улогу архива као некада искључиво „ризнице историје, где је архивист у основи био историчар“, а која у новије време настоји да се „уклопи у административну машину и постане снабдевач администрације“. Потом су се архиву све више наметали административни послови, закључио је *Bautier*, јер су „ради бољег чувања докумената за будућег историчара, архиви били приморани да установе своју контролу над списима које администрација производи и излучује, да што раније преузимају бригу о тим списима, а то је значило и ближу сарадњу са администрацијом“.⁶

На граници струке и науке, предности научног или административног елемента у улози архива биле су предмет више међународних архивских скупова. То значи да је признање одређеног научног елемента у раду архивиста заједничко међународно становиште, спроведено прецизније у теорији, законодавствима или пракси. Скупштина југословенских архивиста у Охриду 1958. године јасно је дефинисала „четвороструки карактер архивских задатака“, са добро истакнутом научном улогом: стручни, научни управни и културно-просветни задаци.⁷ На Трећој Међународној конференцији округлог стола архива одржаној исте године у Загребу, на основу искустава архивиста из шеснаест земаља, међу којима се налазила и тадашња Југославија, формулисани су закључци према којима је „научна мисија у архивима доминантна иако се, истовремено, са задовољством прихвата неопходност све веће помоћи коју архиви пружају администрацији“. Надаље је било истакнуто да „та помоћ стално иде у правцу добро схваћеног интереса саме историје, али да то никако не значи да постоји неко мешање карактера архива и научних института, него се баш жели скренути главна пажња на онај научни елемент у

требало да се развијају као аутономна тела, ослобођена од директног политичкој утицаја. У служби јавности и чувању архивског материјала архиви су, нарочито са повећањем количине писаног архивског документације, изашли из оквира породичних архива, па се и њихов карактер мењао од правно-доказног до општенаучног и историјског значаја.

⁵ Сливовито, *Enbers* говори о „Јанусовој глави са два лица, од којих једно гледа ка управи, а друго посматра науку“, с тим што је и у данас спорно где лежи тежиште рада у архиву. Видети више: Gerhart Enbers, *Poslovi u arhivu*, 14-18.

⁶ Rober Henri Bautier, *Mesto arhiva i arhivista u državi*, Трећа Међународна конференција Округлог стола (Table ronde des Archives), Zagreb, 22-25. маја 1957, материјали са конференције, у издању „Arhivist“, Beograd 1958, 5-6. Средином 20. века на међународној архивској сцени издвојила су се три становишта када је у питању делатност архива - да ли су они искључиво са префиксом историјски или административни, или се може на ова два колосека пронаћи трећи који би објединио оба сегмента евидентног ангажовања архива.

⁷ Miloš Milošević, *Naučnoobavještajna sredstva i naučna djelatnost arhiva*, у: Priručnik iz arhivistike (grupa autora), Zagreb 1977, 2020-205.

архивима који се посебно огледа у научно-обавештајним средствима“.⁸ Спону између стручног и научног у раду архива и архивиста представља и најбоље осликава припрема и израда научно-обавештајних средстава о архивској грађи која је похрањена и чува се, сређује и обрађује у архивима.

Да ли архив превасходно има административну улогу, јер тесно сарађује са државним администрацијама и врши контролу над списима у регистратурама? Да ли ова улога ставља у други план архивисту као историчара или архив као „чуvara“ докумената за будућег историчара? Савремена администрација, интеграција архивских служби у административни и културни живот, модернизација метода и инструмената рада, често су нагониле архивске раднике да „мало напусте науку“ да би се посветили, а неретко и препустили, многобројним „нужним задацима управе и организација“. Међународна су опредељења различита: у Италији превагу носи научни домет архива, док је прва дужност архивиста у Аустралији да „служе влади и администрацији“, док архивска служба у САД представља „кључни елемент у механизму владе“.⁹ Према прописима у Бугарској (која је следила систем некадашњег СССР-а), Главна управа архива при Министарском савету била је део државне управе у надлежности Министарства унутрашњих послова. Архивска служба је у овој нама суседној земљи и дан-данас организована на истом је принципу.¹⁰

Суочени са професионалним изазовима, архивисти су настојали да успоставе „тешку равнотежу између многоструких обавеза“, а често су долазили у искушење да напусте утицајну улогу коју су добили у историјским истраживањима, јер због прилива административних послова у архивима нису имали времена да се значајније баве историјским истраживањима. Учешће архива у научном раду, по мишљењу француске школе архивистике, „треба да се одржава што је могуће више, јер архивски радник по свом образовању и по природи своје функције у томе игра

⁸ Jelena Nedeljković, *Korišćenje arhivske gradje*, u: Priručnik iz arhivistike, Zagreb 1977, 200-201. Богдан Лекић, *Архивистика*, Београд 2006, 170.

⁹ Rober Henri Bautier, *нав. рад*, 5-6. Архивски систем у Аустралији подразумевао је основну сврху архива да „служи влади и администрацији“, где је архивска служба „кључни елемент у механизму владе“ у погледу руковања административним списима и по организацији грађе потребне за испитивање државних послова, док су остале функције архива биле скрајнуте. Италијанско схватање представљало је сушту супротност, јер се сматрало да је улога архива „чисто научна“, те да је администрирање његово споредни елемент. По мишљењу америчких архивиста, државни архиви су непосредни помоћници управе и имају строгу административну улогу и преузимају списе свих јавних служби. Генерални архивист Холандије истицао је став да архиви „имају интерес да чувају документа само трајне вредности било у интересу историје, било за рачун државе или трећих лица“.

¹⁰ *Поставление бр. 344 от 18, април 1952. год за организиране на Државни архивен фонд и одобраване правилни на архивното управление при Минисерството на внугрешните работи*, у: Сборник от нормативни актове по архивното дело в Народна Република България, *Главно управление на архивите при министерскиа свет*, Софија 1978, 16-25. Основна делатност овако организоване архивске службе била је сабирање, регистровање, сређивање, похрањивање и издавање на коришћење архивских докумената за потребе историје, културе, науке, народних интереса, односно брига о Државном архивском фонду Народне Републике Бугарске.

битну улогу“. Дакле, док у другим својим функцијама може бити потпомогнут од стране сарадника, у науци је незаменљив, јер су у питању његова лична вредност и његова знања из помоћних историјских и саме историјске науке, што му дозвољава да непрекидно одржава „углед свог заната“.¹¹ Између опречних мишљења налази се већи број архивских система који заступају становиште научног значаја архива, у коме се због врсте посла коју архив обавља скоро равноправно укључио и административни сегмент, или се сматра да је „улога архива заиста вишеструка и да нема дубоког антагонизма између ова два вида“.¹² Суштинска дилема о карактеру архива актуелна је и данас.

РЕГИОНАЛНА ИСКУСТВА – ПРОМИШЉАЊА

Ако се вратимо у оквире 20. века и пратимо развој архивске мисли и праксе на некадашњем југословенском простору, видимо да је идеја о потреби образовања архива била „жива“ на овим просторима још у време пре формирања југословенске државе. Са гледишта развоја архива и делатности заштите архивске грађе на овом подручју, законски прописи су представљали (и данас јесу) огледало друштвено-политичких прилика у земљи, статуса архивске службе у датим оквирима система, па према томе и одраз става законодавца у односу на положај и улогу архива у одређеном временском тренутку. Преточена у два норматива, којима је био уређен рад Земаљског архива у Загребу (1870)¹³ и Државног архива у Краљевини Србији (1898), идеја „архивства“ у Краљевини Југославији остала је тек на одлично састављеном, али никад оживотвореном *Пројекту закона о државним архивима и регистратурама Краљевине Југославије* (1935).¹⁴ Услед неумитних ратних околности четрдесетих година 20. века, до установљивања архива у земљи дошло је 1950. године када је донет *Општи закон о државним архивима*.¹⁵ Чини се да у том тренутку није било дилема о статусу архива као државног органа, јер је само

¹¹ *Priručnik iz arhivistike, Teorija i praksa u državnim arhivima* (Друштво француских архивиста), превод у изданју Zajednice arhiva Srbije, Београд 1982, 135-140.

¹² Rober Henri Bautier, *Mesto arhiva i arhivista u državi*, 5-6. Негде између ових крајње опречних ставова можемо сврстати искуства највећег броја континенталних земаља које су имале неоспоран утицај приликом установљивања архивске делатности у социјалистичкој Југославији. Тако је међу земљама које су прихватиле јасну превагу научног елемента, уз констатацију да је приметан и интензивнији „један нови развој који ће управо можда развити административну улогу архива“ (овој групи је, поред Белгије, Холандије и Шпаније, припадала и Југославија), док Шведска, Данска, Швајцарска, Немачка Француска, Мађарска и Пољска прихватају став да је улога архива вишеструка и да нема значајнијег сукобљавања између научног и административног сегмента архива.

¹³ Bernard Stulli, *Zakon o uređenju zemaljskog arhiva u Zagrebu iz god. 1870*, у: *Arhivistika i arhivska služba, Studije i prilozi*, Zagreb 1997, 78-98.

¹⁴ АЈ-инв. бр. 1539, *Пројекат закона о државним архивима и регистратурама Краљевине Југославије*, 1935. Вреди поменути да су према Пројекту Закона Главна управа државних архива и остали државни архиви имали „право техничке контроле над свим регистратурама“, при чему је Главна управа државних архива подносила „извештај о истрази“ надлежном министарству, уколико је био нађен „неправилан и нехатан рад у регистратурама“.

¹⁵ *Општи закон о државним архивима*, Службени лист ФНРЈ, бр. 12/1950.

његово дефинисање у називу преферирао ка управној и административној функцији.

У првообјављеној архивистичкој литератури на југословенском простору наилазимо на мишљења о архивима као спремиштима, „магацинима“ докумената значајних за државу и приватно-правне односе грађана, али и као установа у којима се архивска документа прикупљају, чувају и обрађују ради њиховог историјског и другог научног проучавања. Такође, сматрало се да архиви имају карактер органа државне управе чији је задатак не само да прикупљају и чувају историјска документа и омогућавају њихово коришћење у јавне и приватне сврхе, него и да врше надзор над чувањем тих докумената ма где се они налазили, да објављују документа и да „својим јавним просветно-културним деловањем подижу свест грађана о значају докумената као културног наслеђа једног народа“.¹⁶ Морамо се сагласити да је у тренутку када су осниване прве државне архиве у југословенској федерацији и њеним саставним јединицама, било мало стваралачког простора за промишљање о архиву као научној установи. Насушна је потреба била, посебно за добробит будуће улоге архива у служби истраживања и историјске науке, те саме архивске грађе као крунског историјског извора, да се административним мерама сакупи расута и добрано оштећена архива која је претрпела страдања не само услед ратних дешавања, већ и у првим поратним годинама „промена и усуда“. Статус архива, поред тога, није могао бити дефинисан изван оквира централистичке или административно-управљачке државне организације која је „била неопходна“ ради „спаса земље и народа“, њену обнову и развој, у сусрет реализацији идеала социјалистичког и радничког самоуправног система.

Међутим, веома брзо се функција архива „отворила“ у архивским дебатама, али и у односу на истраживачку јавност. С обзиром на чињеницу да „архивство“ није било легитимисано на државном нивоу у Краљевини Југославији, задивљујуће је било присуство ентузијазма код малобројних учених архивских радника и чиновника, па је поред других актуелних питања и улога архива постала предмет стручних разговора. Од првих година рада државних архива појавиле су се дилеме о њиховом „искључивом“ статусу: да ли они треба да задрже статус историјског архива или из њихове „комплексности“ произлазе и други прагматични, оперативни задаци у циљу очувања архивске баштине. Једно од схватање, које ће постепено преовлађавати, представљало је оно према коме су архиви „установе које по начелима и методама савремене науке и технике скупљају, сређују и чувају архивску грађу у циљу њеног искоришћавања у јавне, научне и друге друштвене сврхе“.¹⁷

Током 1954. године архивска струка је већ сматрала, а то су показали и друштвени развојни процеси, да је *Општи закон о државним архивима* (1950) превазиђен, па су уследили предлози и припрема нацрта савременијег архивског закона којим би се „преуредио“ и статус државних архива. Према белешци из 1954.

¹⁶ Из архивистике, *Приручник за службеника архива*, Београд 1959, 234.

¹⁷ France Škerl, *O značaju arhivskih ustanova*, u: *Arhivist*, god. VI, 3-4, Београд 1956, 38. Дилема о томе да ли су архиви управне или научне односно установе културе остала је актуелан све време у југословенској архивској теорији и пракси, па и данас у пракси правних наследница некадашње СФРЈ.

године, представљен је предлог да архивску службу врше „архивски заводи односно институти, сваки у границама своје територијалне надлежности“, с обзиром на то да им је „основни задатак прикупљање, сређивање, проучавање, обрада и давања архивског материјала на коришћење“. Са друге стране, да би се архивска грађа могла чувати и обрадити ваљано у интересу истраживача и других корисника, било је потребно обезбедити „посредну заштиту“, различиту од других послова архива, која се састоји у старању и надзору над архивском грађом и регистратурским материјалом. Ова делатност је по својој природи била квалификована као управна, па ју је требало поверити посебним државним органима с обзиром на то да институти нису могли вршити управне послове. Сходно томе, једно од решења је могло бити оснивање посебне архивско-управне, односно заводе архивске заштите, чије би тежиште активности било на заштити архивске грађе изван архивских института.¹⁸

О озбиљности којом се приступило проблематици „архивства“ говори и чињеница да је југословенска Влада 1955. године разматрала предлоге нацрта новог закона о архивима. Упркос мишљењима која су се чула у редовима архивских посленика о томе да би архиве требало произвести и устројити као научне установе истраживачког типа, највиши државни органи су стали на становиште да би архивске установе требало у закону третирати као „специфичне управне установе које имају специфичне стручне задатке“.¹⁹ Пажње вредно је и становиште заступљено у *Тезама о новинама у организацији архивског система* из 1959. године, према коме су тешкоће у одређивању карактера архива произлазиле из „специфичности њихове делатности, која није обухватала или се сводила само на једну групу делатности“. Комплексни карактер архива био је резултат чињенице да је делатност архива у једном делу имала одлику културне институције, а у другом, не мање значајном, доминирала је управна функција,²⁰ али су архиви неговали и научну делатност.²¹

¹⁸ АЈ-318-130-195: Белешка у вези са Општим законом о државним архивима, 3. јул 1954. У духу овакве организације архива, управљање истима би било двојако: у архивским институцима то би било друштвено управљање, док у „другим архивским установама стручно управљање“. Истовремено се сматрало да је повезаност архива са саветима за просвету и културу била „застарела“, те је требало успоставити непосредну везу са државним органима управе, где би Архив Југославије био под надзором Савезне владе, а архиви нижег ранга под ингеренцијама извршних органа републике односно локалне административне јединице.

¹⁹ АЈ-318-130-175: Извод из записника са седнице Одбора за просвету Савезног извршног већа, одржане 29. децембра 1955. године. На примеру савезног архива можда се најприближније види став представника архивске струке о неопходности давања управних функција и управних овлашћења архиву, као управној установи која је имала одређена овлашћења у архивској делатности, као што су надзор, координација, предузимање управних мера...

²⁰ АЈ-318-130-195: Општи закон о архивима и архивској грађи - тезе, 7 децембар 1959. Трећа скупштина архивских радника ФНРЈ се у мају 1958. године изјаснила у правцу управног карактера архива у земљи.

²¹ Радмила Поповић Петковић, *Архиви и научноистраживачки рад*, Архивски преглед, 1/1969, Београд 1969, 23-34. И у каснијем периоду су архивисти износили своја

Делатност на заштити архивске грађе сматрана је посебним друштвеним интересом. У експозеу поднетом поводом скупштинске расправе о новим законским прописима из архивске делатности средином шездесетих година 20. века, наведено је било да службу заштите архивске грађе врше архиви као „самосталне и самоуправне организације“. Према „долазећим прописима“ архиви су добили статус правног лица, установе, која је имала могућност да путем „повремених провера како се код савезних органа и организација одржавају регистратурски материјал и архивска грађа“, односно налагања имаоцу мера обезбеђења услова за правилно чување и стручно одржавање регистратурског материјала и архивске грађе, врши контролу и надзорну функцију над стањем заштите архивске грађе код стваралаца.²² На примеру савезног, али и архива ниже хијерархије, у појединим сегментима рада поступало се, поред ресорног законског и подзаконских прописа, и према прописима о општем управном поступку. У складу са процедуром управног поступка архиви су, као и друге самосталне установе и организације, поступали када је, на основу овлашћења „датог им овим Законом или прописом донетим на основу закона“ вршили „јавну службу“, решавали о правима, обавезама или правним интересима појединца, правног лица или друге странке. Такође, архиви су се старали о правилној примени тадашњих прописа о чувању архивске грађе и регистратурског материјала код стваралаца - органа, организација, установа и предузећа - у склопу надзорне функције коју су имали према архивским прописима.²³

мишљења у погледу истраживачког рада у архивима. Видети више: Мирјана Дајић, *Научно истраживачки рад у архивима*, Архивски преглед, 1-2/1987, Београд 1989, 123-126, Богдан Лекић, *Научно истраживачки рад у архивима*, Архивски преглед, 1-4/1992-1993, Београд 1997, 111-138.

²² *Закон о Архиву Југославије*, Службени лист СФРЈ, бр. 48/1964. У прилог високој посвећености струци и промишљањима о карактеру савезног архива, истовремено као управног органа и културне установе, говори и састав Архивског већа при Архиву Југославије. Присуство историчара „нагињало“ је истраживачко-културном сегменту, представника специјалних архива савезног карактера указивало је да су принципи заштите и поступања са архивском грађом савезних органа и организација задржали јединствену методологију и нормативу, док је управни елемент „чврсто опстајао“ у виду представника савезних органа за управу и просвету и културу. Занимљиво је истаћи кадровско решење у прилог постојања вишеструке функције архива, које је било заступљено у Пројекту закона о централном архиву Краљевине Југославије. Изричитим члановима *Пројекта Закона* је као потребно архивско образовање било предвиђено високошколско образовање профила Филозофски факултет (историја), Правни факултет, економске науке, а тек потом друге профиле друштвено-хуманистичких наука. Да ли нам такво опредељење говори о споју више функција архива, те обезбеђивању одговарајућих кадрова за њихово подједнако квалификовано остваривање?

²³ *Закон о општем управном поступку*, Службени лист ФНРЈ, бр. 52/56, Службени лист СФРЈ, бр. 10/65, 18/65, 4/77, 11/78, 32/78, 9/86 и 47/86. Ово је било евидентно приликом издавања разних потврда, уверења или исписа из архивских докумената која су се чувала у државном архиву, а која се методологија рада предвиђа и данас у архивима земаља правних наследница СФРЈ. Видети више у: *Закон о општем управном поступку* (Службени гласник Републике Србије, бр. 18/2016, 95/2018). Јасмина Живковић, *Заштита архивске грађе ван архива у Браничевском округу*, Пожаревац 2013, 131-140.

Прекретницу у погледу статуса архива како на савезном, тако и на нижим хијерархијским и административним нивоима, представљао је *Општи закон о архивској грађи* донет 1964. године,²⁴ када је нужност да се заштите архивалије на јединственом југословенском простору добила конкретније и нешто другачије обриси. Архиви су овим законом дефинисани као „установе које врше службу заштите архивске грађе“ и, према томе, у погледу „евидентирања, преузимања, сређивања, чувања и коришћења архивске грађе, архиви имају законом одређена права и дужности“. Примера ради, из програма рада и годишњих извештаја савезног архива (Архив Југославије) по доношењу *Закона* 1964, стиче се слика о основним методолошким поступцима, квалитету и квантитету реализованих стручних послова на заштити архивске грађе савезне провенијенције у нивоу примарне и секундарне заштите исте. У погледу надзорне функције, овом су архиву, по нашем мишљењу, била дата истакнутија овлашћења, као што каже законска формулација према којој је архив „дужан повремено да проверава како се чува и одржава архивска грађа“ која се налази код савезних органа и организација код ималаца. Такође, у случају да ималац не чува и одржава по пропису архивску грађу која се код њега налази, Архив је имао право да наложи мере којим би се у остављеном року обезбедили сви неопходни услови заштите архивске грађе и регистратурског материјала. Ипак, из конкретне законске регулативе у том периоду нису се јасно уочавале назнаке који би статус Архива Југославије усмериле у оквиру управног органа, иако су се још из претходног периода уочавали поједини елементи који су назначавали могућност да савезни архив има основ да прерасте у орган чијим би се управним деловањем учинила доминантнија његова надзорна и административна улога у односу на функцију коју обликује истраживачки дух, обраду архивске грађе, њено чување и валоризацију у самом архиву, израду научно-обавештајних средстава и елементе научног у стручном раду архивиста.

Након усвајања *Закона о организацији и делокругу савезних органа управе и савезних организације*, Архив Југославије је од 15. маја 1978. године почео да ради као савезна организација (вршио је прикупљање, преузимање, сређивање, обраду, изучавање, заштиту и коришћење архивске грађе савезних органа управе и на стручни надзор над радом савезних органа у погледу архивске грађе којом располажу). Иако у погледу надлежности није било промена у односу на архивски пропис (*Закон о Архиву Југославије*, 1973), указали бисмо на битан моменат који је, по нашем мишљењу, декларисао овај архив више ка административно-управној функцији. Он се огледао у наглашеној обавези „стручног надзора над радом савезних органа“ (у којој се према поменутој формулацији обухваћени сви савезни органи, а не само савезна управа), чиме се и даље јасно проналази „аргумент који траје“, у одређењу савезног архива као сегмента специфичне југословенске „самоуправљачке“ државне управе, а не само установе културе. Мишљења смо да се на тај начин савезни архив нашао „негде између установе и савезног органа“. Као савезна организација вршио је одређена јавна овлашћења, при чему је имао одређене управне елементе, па при томе није изричито сврстан у органе управе. Истовремено се по-

²⁴ Објављен у Службеном листу СФРЈ, бр. 48/1964. Владимир Бргуљан, *Извори споменичког права у Југославији*, Београд 2000, 162-164.

миње као „стручна институција, установа“, а у делокругу рада су остале надлежности које нису управног карактера.²⁵

У духу децентрализацијских процеса,²⁶ федералне јединице (републике и покрајине) су на основу савезног прописа донеле архивске законе за подручја својих административних јединица. Тако је у Републици Србији донет, по својим решењима тада веома добар, *Закон о архивској грађи и архивској служби* (1967). Њиме су прихваћена и потврђена начела савезног прописа, те је усвојено да се служба заштите архивске грађе организује обавезно на целој територији Републике Србије, а да исту обављају „архиви као установе које се оснивају за вршење заштите архивске грађе настале на подручју одређеном актом о оснивању архива“.²⁷

Сличним путем кретали су се делатност и статус архива и у другим југословенским републикама. Према *Закону о архивима и заштити архивске грађе у Црној Гори* (1964/1965) архиви су имали право и дужност да у оквиру свог деловања врше „надзор над чувањем архивске грађе и регистратурског материјала, без обзира код кога се они налазили, и да у циљу њиховог очувања одређују обавезне мере заштите“.²⁸ Чуо се пажње вредан глас црногорских историчара, према коме „архивске установе треба да добију статус органа управе“. Образложење је било исцрпно. Пре свега сложеност задатака које архивске установе треба да остварују у југословенском друштву у интересу науке и управе као основних корисника архивске грађе. Надаље, обим послова око прикупљања огромне количине архивске грађе, инвентарисање, заштита и потреба да се грађа што пре на савремени и потпуни начин среди, по мишљењу црногорских историчара, указивала је на разлоге да се „архивска служба упоређује са статистиком, те да као таква треба да буде орган управе“. Такође, слаба материјална основа архива и недостатак стручних кадрова могли су се побољшати уколико би архив постао део управе. Потреба „обезбеђења значајне количине архивске документације као друштвене имовине“ ишла је у прилог заговорницима управног статуса државног архива. Такође, у самој делатности архива у односу према ствараоцима и имаоцима архивске грађе (вођење надзора над регистратурама, контрола извршења заштитних мера, спровођење по-

²⁵ *Закон о организацији и делокругу савезних органа управе и савезних организација*, Службени лист СФРЈ, бр. 22/1978. АЈ-130-Ф386: Реализација програмских задатака Архива Југославије у 1978. години. Усклађивање организације и структуре са прописима о организацијама удруженог рада, који су такође имали домен своје примене и код савезних органа и организација, изискивало је измене или допуне постојећих нормативних аката код Архива Југославије. Функционална надлежност, међутим, није промењена. Видети: *Закон о удруженом раду*, Службени лист СФРЈ, бр/1976.

²⁶ Бранко Петрановић, *Историја Југославије 1918-1988*, III, Београд 1978; Љубодраг Димић, *Историја српске државности III, Србија у Југославији*, Нови Сад 2001, 410-420.

²⁷ *Закон о архивској грађи и архивској служби*, Службени гласник СР Србије, број 12/1967. У извршавању задатака у вези са заштитом архивске грађе и регистратурског/документарног материјала архиви су били дужни да сарађују са државним органима, организацијама и органима за заштиту споменика културе научним установама, организацијама архивиста и историчара.

²⁸ *Пречишћен текст Закон о архивима и заштити архивске грађе*, Службени лист НР Црне Горе, бр. 13/64, 12/65, 22/1965; В. Бргуљан, *нав. дело*, 209-215.

ступка при шкартирању, преузимање грађе, издавање разних потврда, исправа и у томе смислу примене прописа из управног поступка) већ су се назирали елементи управних функција.²⁹

Мишљење архивиста из Црне Горе подржале су колеге из Босне и Херцеговине, али је то био и став Управног одбора веома активног Савеза друштава архивских радника Југославије. По њиховом мишљењу, нужност је „да архивска служба у земљи остане у оквиру државне управе“. То су правдали тиме да сви „објективно и реално сагледани моменти говоре у прилог тврдњи, а против факултативности архивске службе у области културе“, у оквиру које иста не би имала „никакву перспективу“.³⁰ На архивистичкој сцени у окружењу (некадашњим југословенским републикама) видимо да су ставови пионира југословенске архивистике оживотворени, те архивска делатност у самосталној Црној Гори или Босни и Херцеговини и Македонији функционише као део државног управног апарата.³¹ Са друге стране, у промишљањима архивске струке у Хрватској, Словенији и Србији превагу је односио „либералнији“ организациони склоп архива који је преферирао истраживачком, културном сегменту, вршећи при томе у законским оквирима и функције надзора над заштитом архивске грађе код стваралаца.

Образложења су била разложна и охрабрујућа: југословенска архивистика у повоју вртоглаво се уздизала и досезала домете својих прилично развијенијих суседа. Са једне стране била је разумљива нелагодност архивиста према статусу државног архива као строгог органа управе, с обзиром да му се у том случају умањивао значај у погледу истраживања, обраде и припреме за коришћење архивске грађе, док је у први план била истакнута управна, државно-чиновничка функција. Међутим, схватање архива као искључиво научне установе у југословенској теорији и пракси није било оправдано и одрживо, јер архиве пре свега видимо у функцији заштите архивске грађе, док би функција истраживања историјских извора и израде научних публикација била секундарног карактера. Не би требало заборавити да је држава за истраживачке сврхе основала и финансирала рад посебних на-

²⁹ AJ-318-130-175: Мишљење Друштва историчара Црне Горе поводом доношења нових законских прописа о заштити архивске грађе, 1963. Истовремено, указивано је на велику количину још увек несређене архивске грађе у регистратурама, настале „у току више деценија у земљи“, уз грађу која сваког дана све више „расте“, а послови око збрињавања архивске грађе нису могли најбоље да буду уређени „у установама сектора факултативних културних делатности“.

³⁰ AJ-319-72-94: Примедбе Савеза друштава архивских радника Југославије на нацрт Општег закона о архивској грађи достављене Савезном секретаријату за просвету и културу 24. марта 1964. На седници у Загребу, марта 1964. године, у оквиру примедби дата је посебна целина под насловом „Рекапитулација чињеница и аргумената за тезу да се архивима даде статус органа државне управе“.

³¹ *Извештај о раду Државног архива Црне Горе за 2015. годину*, Архивски записи, Часопис за архивску теорију и праксу, година XXII/2015, број 2, Цетиње 2016, 185-190. Државни архив Црне Горе, на основу важећих законских прописа у овој земљи, има статус државног органа сврстаног у групу „Заводи“, а организован је за вршење архивске делатности на подручју Црне Горе.

учноистраживачких установа, попут историјских и других научних института.³²

Доношењем нових прописа у области заштите културних добара, после уставних промена 1974. године, архивска грађа је сврстана у ред културних добара у друштвеној својини. *Законом о заштити културних добара у Републици Србији* (1977), чување и коришћење архивске грађе као културног добра поверено је архивима као организацијама удруженог рада.³³ Изменама овог закона из 1987. године архиви су дефинисани као „организације заштите које врше делатност заштите архивске грађе као покретног културног добра“.³⁴ *Законом о културним добрима* из 1990. године било је предвиђено да друштвено-политичка заједница брине о архивској грађи као једној врсти културних добара, поверавајући ово културно добро на чување и одржавање установи - архиву.³⁵ Његов следбеник, *Закон о културним добрима* из 1994. године, који је још за кратко време на снази у Србији, није предвиђао суштинске разлике у погледу статуса архива: основно становиште јесте да су архиви сврстани у установе заштите архивске грађе као културног добра. Из скромних законских одредби осликава се вишеструка делатност архива, истина у функцији заштите архивске грађе.

Задаци архива у Србији огледали су се у два правца: заштитна функција, која је подразумевала заштиту архивске грађе код стваралаца, док су се у другој функцији налазили сабирање, прикупљање, сређивање, обрада и проучавање архивске грађе са циљем њене што боље доступности за разна научна истраживања. Прва је функција приближнија управној, док је друга спадала у домен културног и научноистраживачког рада. Уз оправдање управног карактера архива стајало је и то да се незаштићена архивска грађа у регистратурама може делотворније штитити само путем вршења надзора над грађом у регистратурама, где су до изражаја долазиле управне ингеренције.³⁶ Поред других обавеза и надлежности архива као установе заштите архивске грађе, у *Закону о заштити споменика културе* који је био донет за подручје Аутономне покрајине Војводине 1974. године, био је детаљније предвиђен стручни надзор у области заштите споменика културе, што је био

³² АЈ-318-132-178: Образложење уз нацрт Уредбе о организацији раду Државног Архива ФНРЈ – материјал са састанка колегијума Државног архива СФРЈ, децембар 1963. године. Међутим, архив је могао као самостална установа да прима документа јавног, историјског карактера и служи искључиво у научне и културно-просветне сврхе, чиме би се приближио музејима, институтима, библиотекама, без икаквих специфичних права и обавеза. У таквој ситуацији би се могло прописима захтевати или очекивати да се по природи посла формира паралелно Савезни архив или уситни архивска струка, односно при сваком савезном органу формира по један званични архив, што би значило формирање посебних прелазних или административних архива као органа управе у којима ће се сабирати документација која је изашла и непосредне текуће употребе, али још није доспела за предају историјском архиву.

³³ *Закон о заштити културних добара*, Службени гласник СР Србије, бр. 28/1977, 34/1981.

³⁴ *Закон о изменама и допунама Закона о заштити културних добара*, Службени гласник Републике Србије, бр. 47/1987.

³⁵ *Службени гласник СР Србије*, бр. 6/1990.

³⁶ АЈ-318-130-74: За вршење надзора у државним органима савезног типа, али и другим ствараоцима, била је потребна власт, што је значило да се ради о посебној управној и по методама оперативној делатности.

елеменат у прилог управне функције архива, док су архиви дефинисани као „организације удруженог рада чија је основна делатност заштита архивске грађе као споменика културе“.³⁷

Комплексност делатности архива условљавала је да се архиви не могу сматрати искључиво установом културе. Када говоримо о архивима као установама културе, имамо на уму и законско одређење општих интереса у области културе. Деведесетих година у Србији је донет *Закон о делатностима од општег интереса у области културе* (1992), према коме је као општи интерес у области културе била предвиђена „заштита, коришћење и презентација културних добара, као и израда јединственог информационог система у области заштите културних добара“.³⁸ Да ли је формално стављање архива под ингеренције *Закона о делатностима од општег интереса* или данас *Закона о култури*, утемељило виђење архива као дела културне политике једне државе? Ако јесте доминантан формални норматив, има ли основа да се архиви сматрају значајнијим у односу да друге установе којима се, популарно говорећи, „шири“ културна мисија у националним и међународним оквирима? Даље, ако су архиви у ресорним законодавствима не само у Србији, већ и на међународном плану, виђени као „заштитари“ изузетно вредног историјско-архивског, често од државотворног, али неспорно и културног, идентитетског значаја, можемо ли прихватити „стављање под исти оквир“ националних и регионалних архива и, примера ради, центара за културу, спортско-рекреативних центара или туристичких организација?

Код израде научнообавештајних средстава није сврха само њихова техничка поставка, израда у функцији помагала истраживачима приликом истраживања појединих тема, већ је неопходно претходно истраживачко познавање одређеног историјског периода у коме је стваралац архивске грађе постојао, живео, радио и стварао документацију која данас има статус архивске грађе. Потребно је добро познавати одређено раздобље историје, потом организацију и све остало што се тиче изучаваног проблема. У архивској теорији и пракси некадашњег СССР-а, која се наставља и данас, усталио се појам научне информације о архивској грађи, што би се могло посматрати са нашег аспекта као научнообавештајно средство о архивској грађи са сегментима научног рада архивиста са грађом.³⁹

ПЕРСПЕКТИВЕ

До деведесетих година 20. века „друштвена брига о архивској грађи“, као предмет рада архивских институција у оквиру јединствене и стручно синхронизоване архивске делатности, била је потврђена највишим државним правним актима и на основу њих израђеним законским прописима. Мишљење архивиста у постју-

³⁷ *Закон о заштити споменика културе*, Службени лист САП Војводине, бр. 11/1974. По сличном је принципу била уређена и заштитна функција архива за подручје Аутономне покрајине Косово. Видети више у: *Закон о заштити споменика културе*, Службени лист САП Косово, бр. 19/1977.

³⁸ *Закон о делатностима од општег интереса у области културе*, Службени гласник Републике Србије, бр. 49/1992.

³⁹ L. A. Nikiforov, G. A. Belov, *Teorija i praksa arhivske službe SSSR*, Beograd 1976, 300-301.

гословенском периоду, као носталгично сећање на време пре њих, изражавала су позитиван став према чињеници да је тако схваћена делатност архива, без обзира на пропусте „између прокламованог и стварног“, којих је заиста било, ипак постојали правни оквир и конкретна инфраструктурна основа да се архивска делатност изграђује и уобличава у духу стручних, друштвених и цивилизацијских потреба. Све је више архивске грађе стављано под контролу струке у смислу заштите, презимања, чување и коришћења, па је закључак био да је у каквој-таквој културној политици архивска делатност имала своје место и улогу.⁴⁰ Представници државне управе и администрације, као и савезних регистратура, на пример, такође су подржавали превасходан значај управних ингеренција. Да ли је архив, подруштвљен и сведен на организацију удруженог рада после уставног преобликовања федерације седамдесетих година, одиста имао лошу перспективу? У расправама босанскохерцеговачких архивских теоретичара се, међутим, изражава сумња у „етатизирану архивску делатност“ као добро решење,⁴¹ верујемо и због разлога што у том случају доминирајућа административна улога архива умањује ефекат научне или истраживачке делатности. Истовремено се архивисти у другим земљама окружења суочавају са негативним резултатима слабије надзорне функције која се више сводила на саветодавни и едукативни сегмент, а мање на управно-инспекцијски налог. Време које се „догодило“ на југословенском простору деведесетих година прошлог века показало је сурову реалност.

И у најновијим архивским промишљањима налази се уверење да је научна улога архива „све израженија“, као и да се остварује управо кроз научну обраду архивске методологије и теоријским радом са архивалијама. Научни рад у архивима, сматра А. Коžар, изражен је кроз више конкретних послова који се прожимају са стручно-техничким пословима, где се издвајају припрема и израда Помагала за научноистраживачки рад, историјата заштите грађе, историјата архивске службе, унапређења стручне методологије на опхођењу са архивском грађом, публиковању архивске грађе и архивских публикација. Истраживачки рад као предуслов научног рада у нашем случају највише је присутан у поступку научно-архивистичке припреме архивалија за коришћење од стране истраживача, превасходно историчара, али не увек само за ову групацију научних радника. Веома је значајан и научноистраживачки рад архивиста у оним научним дисциплинама које су у вези са вредновањем и стручном обрадом архивске грађе.⁴² Да ли је у том смислу виђена, научна компонента архива и архивског рада дефинисана законом, као обавеза, кроз основну делатност израде научно-обавештајних средстава о грађи? Да ли су истовремено и друге две компоненте рада архива – административни и управни, који се огледа у стручном надзору у смислу заштитне функције архивске грађе – исте као и основни заштитни део који се односи на чување, сабирање, архивске операције у функцији сређивања и обраде архивалија? И најзад, административна функција архива у овом смислу у суштинској је разлици у односу на виђење архива као администрације с

⁴⁰ А. Коžар, *Arhivistika i kultura*, у: *Arhivistika u teoriji i praksi* 2, Tuzla 2005, 53-65.

⁴¹ Azem Kožar, *Arhivska legislativa u Bosni i Hercegovini*, у: *Arhivistika u teoriji i praksi* 3, Tuzla 2011, 80-81.

⁴² Azem Kožar, Ivan Balta, *Arhivi, Naučna djelatnost*, у: *Pomoćne istorijske znanosti i arhivistika*, Tuzla 2004, 204-205.

почетка нашег промишљања о суштини архива на тремеђи његове функције: управна, научна, културна.

Шта нас очекује са новим законским решењима и има ли промена у статусу архива? Према слову новодонетог *Закона о архивској грађи и архивској делатности* (2020) уведен је појам „јавни архив“ према коме је то установа заштите која обавља архивску делатност. У групи послова јавног архива Закон је издвојио „стручни надзор“ над стањем архивске грађе и документарног материјала чак и док се налазе код стваралаца, чиме се управна функција архива јасно истиче. То, међутим, из преосталог текста Закона не значи да су друге функције архива, о којима смо промишљали у овом раду, изостале. Истина, оне нису, попут научних домета, јасно наведене, али се из послова архива који се тичу преузимања, чувања, сређивања, обраде, евидентирања и израде научно-обавештајног апарата и објављивања архивске грађе, види да је у циљу правилне и квалитетне реализације ових архивистички послова неопходна „сарадња са науком“ и изразити научноистраживачки приступ, а све то у функцији очувања архивске грађе „као културног добра“, у ком смислу можемо прихватити архив као део културне политике једне државе, али са високо вреднованим критеријумима који архиве истовремено издвајају из широко и прилично „расуто“ схваћених културних миљеа. Комплексност архива је, по нашем мишљењу, предност ових установа. Истовремено се ниједан од анализираних сегмената архивског рада не може посматрати индивидуално, јер ако се тако чини, архив губи своју основну карактеристику исказану у сврси и циљу очувања историјског, културног, државног и националног наслеђа.

ЗАКЉУЧАК

Архиви су се, као спој или разлика између управних, културних и научних домета, развијали постепено, градећи свој углед, статус и место. Најпре виђени у функцији доказно-правног средства или пуког чувара породичних и личних имовинско-правних и статусних докумената, са узрастом романтичарских идеја и занимања за истраживања националних и општих историјских догађаја, прерастају оквири локалног и постају све више чувари ширих историјских информација од значаја не само за један народ, државу или подручје, већи и изнад националног нивоа.

Дилеме, расправе и промишљања о статусу архива и њиховом превасходном значају као државне, управне, научне или културне установе, старе су скоро колико и појам о архиву као месту чувања историјских сећања. У појединим периодима свог развитка, свакако омеђен конкретним историјско-политичким и друштвеним околностима, сведен у законске нормативе, статус архива у свету, па и на нашем подручју, некадашњем југословенском а данас регионалном, кретао се оквирно у кругу од државно-управног до културно-научног. Иако су у појединим тренуцима превладавале једна или друга опција, ипак морамо закључити да архиви и архивска делатност, упркос разним проблемима да се изборе за статус који им по значају припада, опстају на споју сва три наведена квалитета (управни, научноистраживачки и културни сегмент) и то све у мери и функцији да се обезбеди заштита архивске грађе као културно-историјске баштине. Деценијама се промишљања с почетка развојне путање архивских тема не завршавају. У међувремену, до нових спознаја и преиспитивања, наш би закључак оптирао у прилог одрживости „комплексног“ карактера архива у којима сви наведени сегменти проналазе свој пут заједништва, прожимају се и преламају у функцији заштите архивске грађе као историјске, културне, државно-правне и националне баштине као суштини постојања архива.

Jasmina ŽIVKOVIĆ, PhD

ARCHIVES BETWEEN ADMINISTRATIVE, CULTURAL AND ACADEMIC DIMENSIONS

Summary

48

Archives as a connection or a difference between administrative, cultural and academic reach, developed by building their prestige, status, and place gradually. Firstly seen in the function of probative means or mere keepers of family and personal property legal and status documents, with the ascent of romanticist ideas and interest for research of national and general historical events, the archives outgrew the local frames and became keepers of broader historical information of importance not only for one nation, state or region, but above the national level.

Dilemmas, disputes, consideration about the status of the archives and their main importance as state, administrative, academic, and cultural institutions, are as old almost as the sole conception about the archive as a place for keeping historical remembrance. In certain periods of its development, bound by the concrete historical, political and social circumstances, reduced by legal norms, the status of the archive in the world, and in our area too, former Yugoslav and today's regional, moved in the circle of state-administrative and cultural-academic. Even though in certain moments one or the other option prevailed, nevertheless we can conclude that the archives and archival activity, despite different problems to win the status they rightfully, by their importance, deserve, endure owing to connection of three mentioned qualities (administrative, academic/research, and cultural segment) and all that in the function to secure protection of archival materials as cultural and historical heritage. Therefore, in the decades later remain considerations from the beginning of the development route of the archival themes, and they are not yet concluded. Meanwhile, until new knowledge and reconsiderations emerge, our conclusion opts in favor of sustainability of the "complex" character of the archive, in which all mentioned segments find their common way, in which they permeate themselves in order to protect archival materials as historical, cultural, state, legal, and national heritage which is the essence of archives' existence.