

Нова правила у руским архивима

О Правилима за организацију чувања, комплетирања, евидентирања и коришћења докумената Архивског фонда Руске Федерације и других архивских докумената у државним и муниципалним архивима, музејима, библиотекама, организацијама Руске академије наука

АПСТРАКТУМ: За реализацију „Закона о архивском пословању у Руској Федерацији“, донетог 2004. године, најважнија је била израда подзаконских нормативних аката. Међу њима, главни акт су „Јединствена правила за организацију чувања, комплетирања, евиденције и коришћења докумената Архивског фонда Руске Федерације и других архивских докумената“, која представљају утемељење важећих нормативних и методских докумената за све основне правце архивског пословања, као и одраз стеченог искуства архивиста и достигнућа савремених технологија.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: Закон о архивском пословању, нормативна акта, методско упутство, правила, примопредаја докумената, образовање фондова, чување, комплетирање, евиденција, коришћење архивских докумената.

У Русији је 2004. године донет нови федерални закон *О архивском пословању у Руској Федерацији*. Најважнији део рада у реализацији тог закона за руске архивисте постала је израда низа подзаконских нормативних правних аката, без којих би поље архива у правном смислу изгледало неузорано.

Међу њима, главни акт који је утврдио федерални орган извршне власти (Министарство културе Русије), по специјалном овлашћењу владе Русије, јесу „Јединствена правила за организацију чувања, комплетирања, евиденције и коришћења докумената Архивског фонда Руске Федерације и

других архивских докумената“ (цитат норме подтачке 2 тач. 1 чл. 4 федералног закона *О архивском пословању у Руској Федерацији*).

Пошто међу кадровима у Министарству културе нема професионалних искусних архивиста, припрему нацрта *Правила* преузело је руководство Росархива. Тај рад који је трајао више од две године управо је завршен – *Правила* су израђена и утврђена.

Историја архивистике Русије и СССР познаје три примера завршеног рада на *Правилима* – књиге из 1962, из 1984. и издање 2002. године, које се сада активно користи у својству методског упутства. Краткоћа тог списка потврђује сложеност припреме *Правила*, која се с једне стране јављају као утемељење у концентрисаној форми важећих нормативних и методских докумената за све основне правце архивског пословања, а с друге као одраз искуства које су архивисти стекли и достигнућа савремених технологија.

О називима и унутрашњој структури нових Правила. Они истичу из норми подтачке 2 тач. 1 чл. 4 федералног закона *О архивском пословању у Руској Федерацији*, који у овлашћења РФ у области архивског пословања сврстава „утврђивање јединствених правила за организацију чувања, комплетирања, евиденције и коришћења докумената Архивског фонда Руске Федерације и других архивских докумената и контролу спровођења прописаних правила“.

Федерални закон *О архивском пословању у Руској Федерацији* не предвиђа правила „за организацију докумената Архивског фонда Руске Федерације“, правила „за организацију рада архива“ и правила „за описивање архивских докумената и научно-информативна средства уз њих“. Из тих разлога одустало се од сличних самосталних одељака у новим *Правилима*, за разлику од правила из 2002. године. Теоретска питања класификације докумената Архивског фонда РФ више су предмет архивистичке науке него нормативног акта. Питања планирања, финансија и организације рада у архиву не спадају у област примене архивског законодавства. Одредбе о стварању фондова и општих захтева за описивање, неопходних за практичан рад архивиста, потпуно су сачуване, али су у саставу других одељака нацрта.

По закону, право на трајно чување докумената Архивског фонда РФ у земљи имају не само државни и муниципални архиви, организације Руске академије наука, него и државне и муниципалне библиотеке и музеји. Узимајући у обзир ове околности, јединствена *Правила* постала су важећа и за државне и муниципалне библиотеке и музеје и организације РАН. Државне и муниципалне библиотеке и музеји, као и муниципални архиви, дужни су да се руководе *Правилима* у односу на свој правни статус и особености делатности.

Други одељак *Организација чувања докумената Архивског фонда Руске Федерације и других архивских докумената* почиње излагањем питања образовања фондова. Приликом припреме тог пододељка узете су у обзир следеће околности.

Документа ликвидираних стваралаца већином су већ у формираним фондovima које је стваралац образовао и налазе се на чувању у архивима. За преобразовање фондова, што је повезано са великим тешкоћама у раду, нема ни могућности ни потребе. Оно што је најважније јесте да се одреди процедура формирања фондова докумената органа и организација нове Русије.

У вези са оваквим гледиштима у новим *Правилима*: 1) нормативно је утврђена одредба о томе да у архивима образовани архивски фондови и збирке не подлежу поновном преобразовању. Тај се посао врши само у искључивим случајевима код откривања грешака у образовању фондова, због којих је отежано проналажење архивских докумената; одређена је процедура образовања фондова органа државне власти и локалног самоуправљања РФ; утврђена су посебна питања формирања фондова што се тиче: филијала и представништава организације (у складу са Грађанским кодексом РФ они нису правна лица и због тога, ако се документа налазе у једном архиву, дужни су да образују јединствен фонд); заступничких и извршно-руководећих органа муниципалних формација (на нивоу муниципалног насеља формира се јединствен фонд; на нивоу рејона, града – органи локалног самоуправљања у сваком случају чине нове фондове, а питања образовања фондова докумената њиховог заступничког и извршног органа решавају се на ЕПК архивског органа).

Значајан фактор у решавању питања образовања фондова докумената савремених организација јесу измењени облици власништва. *Правилима* је утврђено да се нови архивски фондови образују у случајевима преобразовања организације са измењеним обликом власништва над имовином организације. Приватизација или, обрнуто, национализација, не означавају само промену назива организације, него и измену других односа између архива и извора за његово комплетирање: у првом случају – регулисаних уговором, у другом – неприхватањем таквих односа.

У *Правилима* је сачуван традиционалан прилаз излагању норми организације за чување архивских докумената. У вези са савременим законодавством о културним добрима, због недавних случајева крађе у архивима, поштрени су захтеви за режим издавања предмета из депоа, нормативно је утврђен режим чувања кључева, формулисан је начин формирања привременог извоза докумената ван Руске Федерације. Уведени су нови пододельци као што су „Контрола очуваности издатих архивских докумената. Враћање докумената у депое“, „Обезбеђивање очуваности архивских докумената у ванредним ситуацијама“.

Посебна пажња поклоњена је проблемима очуваности уникатних докумената. У сагласности са Правилником Државног регистра уникатних докумената Архивског фонда РФ установљена је процедура њиховог узимања или показивања и евиденције; за уникатна документа уведен је појам „чување у сефу“. У исто време укинута је нормативна одредба која скоро није ни реализована у пракси, а односи се на чување нарочито вредних докумената. Архивски

органи субјектата Руске Федерације и архиви, с обзиром на различите услове за чување докумената, имају право да то питање самостално решавају.

Повећани су рокови планиране цикличне провере присутности: за државне архиве – до 25 година (уместо 20); за муниципалне архиве, музеје, библиотеке – до 10 година. Раније су рејонски и градски архиви били дужни да врше проверу својих фондова једанпут у пет година. У својству норме, одређена је таква процедура да се, после провере присутности и стања, кутије са архивским документима запечаћују.

Проширен је садржај пододелка о контроли физичко-хемијског стања докумената, међу њима и аудиовизуелних, о спровођењу њихове специјалне обраде, утврђена је обавеза оцене и класификације дефеката носиоца и текста докумената на папиру, у складу са методиком словно-дигиталне индексације.

Први пут је одређена процедура обележавања докумената Архивског фонда РФ која се налазе у незадовољавајућем физичком стању, што је веома значајно, јер федерални закон *О архивском пословању у Руској Федерацији* ограничава приступ таквим документима.

Поставке одељка III *Организација евиденције докумената Архивског фонда Руске Федерације и других архивских докумената* формулисане су узимајући у обзир неопходност обезбеђивања континуираности у раду, стабилности састава и садржаја евидентираних докумената.

Заједно с тим, поставке Правила из 1984. године суштински су допуњене и развијене на основу више од 20-годишњег радног искуства архивских установа у том правцу, које су свој одраз нашле у Правилнику државне евиденције докумената Архивског фонда РФ, у Правилнику Државног пописа уникатних докумената Архивског фонда РФ, Препорукама за интеграцију евиденције докумената бивших партијских архива у систему државне евиденције докумената Архивског фонда РФ (Москва 1995).

У том одељку: уведен је појам „систем државне евиденције“ (раније се у архивској теорији и пракси оперисало појмом „систем“ само у односу на научно-информативна средства); дато је одређење јединица евиденције и јединица чувања различитих видова докумената, међу њима и електронских; први пут су нормативно одређене особености евиденције различитих видова и категорија докумената: уникатних докумената; личних докумената; докумената запослених; први пут је дато одређење појма „копија верна оригиналу“, изнет је начин њихове евиденције (многобројне копије докумената о историји региона, које архиви проналазе у федералним архивима, немају статус „верних оригиналу“); формулисан је начин евиденције архивских докумената која се налазе у приватном власништву, а по уговору су примљена у архив на чување, међу њима и она која у утврђеној процедури нису укључена у састав Архивског фонда РФ; укључене су поставке које одражавају начин евиденције архивских докумената при вршењу различитих послова – провере евидентираних докумената, провере њихове присут-

ности, описивања, рестаурације и друго; прописано је евидентирање листова у предметима, јединица чувања у саставу јединица евиденције аудиовизуелне документације; формулисани су основни захтеви везани за евиденционе базе података у циљу обезбеђивања континуираности традиционалне и аутоматизоване евиденције.

Саставни део *Правила* су прилози – обрасци аката, евидентираних докумената и друго.

Узимајући у обзир велику количину облика докумената, донета је одлука да се у *Правила* која се подносе на регистрацију у Министарство културе укључи само 13 образаца. То су *акта*: о непоправљивим оштећењима докумената; о нетрагању за документима, код којих су путеви трагања исцрпљени; о примопредаји докумената на чување; о пријему на чување личних докумената; о одабиру докумената за уништавање, који нису за чување; о декласификацији докумената; *основни документи евиденције*: књига евиденције пристиглих докумената; списак фондова; инвентар предмета за трајно чување, састављен у архиву; годишњи инвентар предмета за трајно чување организације; лист – овера предмета; *два обрасца* који се односе на коришћење докумената: лист за коришћење докумената; формулар за пружање архивске информације. Разумљиво је због чега су изабрани ови обрасци: о њиховом значају говоре њихови називи. Сви остали обрасци односно видови аката, а њих је 46, утврђени су наредбом министра културе и масовних комуникација Русије и штампани су као прилог уз *Правила*.

У поређењу са Правилима из 1984, општа количина образаца је увећана, али разлог томе није израда нових образаца и видова аката, већ укључивање аката о аудиовизуелним документима и фонду за случај опасности.

У одељку IV *Организација комплетирања архива документима Архивског фонда Руске Федерације и другим архивским документима* треба да се обрати пажња на нови назив одељка, који је дат у сагласности са федералним законом *О архивском пословању у Руској Федерацији*, нарочито са чланом 4, у сагласности са којим је у овлашћења РФ сврстано утврђивање јединствених правила за организацију чувања, комплетирања, евиденције и коришћења докумената Архивског фонда РФ и других архивских докумената. Измене је претрпела и структура одељака и пододељака. У новим правилима има 8 пододељака.

Пододељак Извори комплетирања. – Прецизније је одређено које категорије организација могу да се изузму или подлежу обавезној процедури као извор за комплетирање архива (први пут је уведена норма да се државни органи и органи локалне самоуправе укључују у спискове извора комплетирања архива по обавезној процедури; научни прилаз за избор овде није потребан). Нормативно је утврђено укључивање у спискове извора комплетирања архива оних недржавних организација које чувају документа која се односе на државно или муниципално власништво и која се образују у делатности њихових претходника, који се појављују као извори за компле-

тирање архива (ово су предвиђала и стара Правила, али сада се даје прецизније тумачење).

Критеријуми за убрајање у изворе комплетирања архива нису претрпели битне измене. Најважније је то да се ти критеријуми примењују на све организације, независно од облика власништва (у претходним Правилима постојали су допунски критеријуми за недржавне организације).

Пододељак Спискови извора за комплетирање архива. – Одређено је да се спискови извора за комплетирање састављају на основу установљених критеријума, а такође и препорука специјално овлашћеног федералног органа извршне власти, то јест Росархива, као и препорука које је он припремио заједно са другим федералним органима извршне власти. У старим Правилима предвиђени су били спискови који су служили као пример и специјални спискови. Њих је одредио Росархив. Данас Росархив нема таква овлашћења. Сада је могуће да се то уради само у смислу препоруке.

Пододељак Процедура вредновања докумената. – Овде су, вероватно, унете најпринципијалније измене. У поређењу са старим Правилима, термин „убрајање“ у састав Архивског фонда РФ замењен је термином „укључење“, што је у складу са федералним законом *О архивском пословању у Руској Федерацији*. Прецизирани су и дати компактније критеријуми за укључивање докумената у састав Архивског фонда РФ. Искључен је само критеријум који се односи на спољне особености докумената – њихово физичко стање.

У складу са важећим законодавством прецизирана су овлашћења архивских органа и установа у области вредновања докумената.

Принципијелно је значајна норма за одређивање случајева у којима се врши вредновање докумената у архиву. Уколико у сагласности са важећим архивским законодавством документа Архивског фонда РФ независно од времена њиховог настанка не подлежу уништавању, поновно вредновање у погледу докумената Архивског фонда РФ и, сагласно томе, увођење било каквих ограничавајућих датума на такво вредновање, како је то било раније, сада је недопустиво. На такав начин, вредновање се врши у архиву само за документа са привременим роком чувања, примљеним у архив од ликвидираних организација, као и за документа која су пристигла у архив у несрећеном стању. Осим тога, и у случају њиховог неповратног извоза у иностранство. У новим *Правилима* такође нема норме која би обавезивала да се са Росархивом усагласе листе за уништавање докумената који се чувају у архиву, међу њима и докумената са привременим роком чувања.

У пододељцима „Процедура пријема докумената“, „Предаја докумената из архива у архив“, „Комплетирање архивским документима из иностранства“ у поређењу са старим Правилима нема посебних новина; пододељци су подвргнути приличном скраћивању (уклоњена је методика, рокови привременог чувања докумената у организацијама, прецизиране су формулације).

У Правила је, због измене у законодавству, уведен нови пододељак „Пријем архивских докумената од ликвидираних организација“ и уклоњен

одељак „Организационо-методско упутство и контрола рада архива организација и контрола организације докумената у канцеларијском пословању“. Уместо последњег уведен је пододељак „Узајамно деловање архива са изворима за комплетирање“, који је компактније изложен и садржи само правне норме.

Одељак V *Организација коришћења докумената Архивског фонда Руске Федерације и других архивских докумената у архиву* у периоду припреме Правила изазвао је многобројне примедбе и предлоге. У већини случајева то су биле молбе да се исцрпно изложе питања доступности овим или другим категоријама архивских докумената.

Међутим, то није било само немогуће већ и несврсисходно урадити, јер питања доступности различитих категорија информативних података постају предмет не само архивског законодавства него и законодавства о државној и другим тајнама, а такође и законодавства о информацији и заштити информације.

У члану 26, тачка 5 федералног закона *О архивском пословању у Руској Федерацији* утврђено је да „процедуру коришћења архивских докумената у државним и муниципалним архивима одређује федерални орган извршне власти, који за то има специјално овлашћење Владе Руске Федерације“.

У вези с тим, у датом одељку Правила изложене су само опште норме за омогућавање доступности архивских докумената корисницима (међу њима и приступ тајним и документима поверљивог карактера), доступности информативних средстава и штампаних издања, оригинала нарочито вредних и уникатних докумената, а такође и докумената која се налазе у незадовољавајућем физичком стању.

Пододељак о организацији рада везаног за декласификацију архивских докумената приметно је скраћен, јер Међуресорска комисија (МУК) о заштити државне тајне, уз учешће заинтересованих федералних органа државне власти, међу њима и Росархива, завршава израду нормативног документа који одређује процедуру декласификације и продужења рокова тајности архивских докумената, који се чувају у државним архивима и архивима организација. У том пододељку први пут је поменуто да право декласификације архивских докумената, упоредо са Међуресорском комисијом за заштиту државне тајне, имају међуресорске експертне комисије, створене у субјектима Руске Федерације, и друге комисије са овлашћењем да декласификују документа ликвидираних организација које немају правних наследника.

У пододељку о испуњавању захтева корисника први пут је утврђена процедура разматрања захтева који се упућују преко интернета; предвиђена је ситуација у којој архив може да одбије испуњење захтева генеалогског карактера, допуштајући кориснику могућност упознавања са архивским документима на тему захтева у читаоници архива; указано је на бесплатност испуњавања захтева социјално-правног карактера, што проистиче из члана 26, тачка 3 федералног закона *О архивском пословању у Руској Федерацији*.

Пуније и детаљније су изложена питања формирања архивских информација, архивских извода и архивских копија. Први пут је одређено да се „одговор на захтев корисника даје на државном језику Руске Федерације“. При томе није детаљно прописана процедура издавања архивских информација које се упућују у иностранство (она ће бити дата у Административном правилнику који је израдио Росархив – о давању државне услуге у смислу испуњавања захтева пристиглих из иностранства, руских и страних грађана, као и лица без грађанства, повезаних са реализацијом њихових законских права и слобода).

У пододељку „Опслуживање корисника у читаоници“ први пут је одређена процедура прављења копија декласификованих докумената.

У пододељку „Враћање оригинала архивских докумената“ први пут је нормативно утврђена процедура изузимања и издавања корисницима радних књижица одложених у састав архивских фондова.

Нова Правила су потпуно у сагласности са федералним законом *О архивском пословању у Руској Федерацији* и другим законима, што одражава чињеница регистрације налога министра за културу и масовне комуникације Руске Федерације од 18. јануара 2007, јер их је утврдило Министарство правде Русије (регистрациони број 9059 од 6. марта 2007).

Превод: Ранка Рађеновић