

## Осврт на нацрт Закона о архивској грађи и архивској служби

*АПСТРАКТУМ: У чланку, односно образложењу Закона о архивској грађи и архивској служби објашњавају се разлози за доношење новог, посебног закона у овој области, уместо досадашњег – системског Закона о културним добрима. Тумаче се основне интенције Закона, потреба увођења нових термина и правних института у Закону и архивистици са посебним освртом на обавезу заштите и обезбеђења приватне архивске грађе, затим грађе у транзицији и докумената у електронском облику.*

*КЉУЧНЕ РЕЧИ: Закон, архивска грађа, документарни материјал, архив и архивско одељење, архивски фонд, електронски документ и електронски потпис, прелазни архиви, Архивско веће Републике Србије и Високи архивски савет Републике Србије*

Зашто архивисти у Србији предлажу да се донесе нови закон о архивској грађи и архивској служби? Закон који је сада на снази зове се Закон о културним добрима и донет је давне 1994. године. За уређене и стабилније земље то можда и није дуг период, али петнаестак година од 1994. до данас за Србију представља период системских и организационих промена, који је резултирао потпуно новим друштвеним односима. Променом политичког система променила се терминологија, субјекти друштвених догађања и, коначно, границе земље. Закон из 1994. године обухвата неколико области – од заштите покретних културних добара до заштите непокретних културних добара, дакле од завода, установа за заштиту споменика културе преко музеја, архива и дела библиотека који се односи на стару и ретку књигу. Будући да обухвата комплетну област заштите, закон је обиман и у већем делу непрегледан. У појединим случајевима је неразумљив, а у последње време неки његови делови су неприменљиви. Од великог значаја је и чињеница да се данашње друштво налази на крају једне цивилизације – цивилизације папира, као носиоца информације, а на почетку друге цивилизације – електронског носиоца информација. Оваква стварност није регулисана постојећим Законом, па је то још један у збиру разлога за доношење новог закона о архивској грађи и архивској служби. Та потреба је тим већа

тима што се Србија убрзано приближава Европској унији и ми као струка, пратећи савремена кретања у архивистици, желимо да применимо препоруке Савета МАС-а и Савета Европе у области архивистике.

У предлогу Закона пошли смо од следећих поставки. Прво, да сви прописи које се односе на архиве и архивистику морају бити уређени законом, то значи мора да их донесе парламент. Друго, да Закон мора да буде усклађен са законима који се доносе у сличним областима. Треће, да се јединствени критеријуми из јединственог закона примењује на све области и субјекте где настаје архивска грађа, што значи да архиви служби безбедности требају да буду у јединственом систему. Четврто, да је приступ јавним архивима у погледу коришћења грађе право свих под једнаким условима. Пето, да архивско законодавство и јавни архиви треба да обезбеде по правилу потпуну отвореност свих јавних архива, а у случајевима када је нешто недоступно зато што је новије или заштићено, да се примењује уобичајени рокови за њихово отварање.

Оно што се на први поглед може сагледати у новом тексту Закона јесу, пре свега, термилошке новине и разлике.

Први део Закона, *Основне одредбе*, садржи уводне чланове који говоре о предмету Закона, архивској грађи, терминологији, архивском фонду, категоризацији, регистрима архивске грађе и о Правилнику о категорисању архивске грађе.

У уводним члановима Закона уводимо нову архивску институцију – *Архивски фонд Републике Србије*. Према предлогу Закона Архивски фонд Републике Србије је део националног и светског културног наслеђа и извора информација о друштву и под заштитом је државе. Архивски фонд подразумева скуп свих архивских докумената који се налазе у Републици Србији без обзира на њихово власништво. Истицањем да је Архивски фонд под заштитом државе, желели смо да нагласимо важност архивске грађе, онога што има трајни карактер у Србији. У члану 8 Закона, који говори о терминима и дефиницијама, уведе се нови термини (нпр., *документарни материјал* уместо регистратурски материјал). Поједини новоуведени појмови последица су модернизације друштва и административног пословања. То су следећи појмови: *електронски потпис, електронски документ, дигитализација, информациони систем, акредитовано сертификационо тело, заштићени лични подаци, декласификација* и други. Увођењем и разрадом ових термина истиче се чињеница да се сва архивска грађа која настане у електронској обради података штити овим Законом.

Други део Закона, *Архивска грађа и документарни материјал*, садржи одредбе које се односе на обавезе стваралаца и ималаца јавне архивске грађе, на обавезе стваралаца и ималаца приватне архивске грађе, надлежност и обавезе архива, као и доступност и коришћење архивске грађе.

Одредбе које се односе на обавезе ствараоца и имаоца јавне архивске грађе полазе од одредби које уређују та питања према садашњем Закону.

Основне обавезе стваралаца и ималаца јавне архивске грађе јесу да: архивску грађу савесно чувају у сређеном и безбедном стању, обезбеде одговарајући простор и опрему, утврде одговорно лице за заштиту архивске грађе, евидентирају, класификују и архивирају архивску грађу и документарни материјал; предају архивску грађу надлежном архиву, означавају, датирају и воде основну евиденцију о архивској грађи, достављају надлежном архиву препис архивске књиге, прибављају мишљење надлежног архива пре предузимања мера које се односе на архивску грађу, одабирају архивску грађу и издвајају ради уништења безвредан документарни материјал, омогуће овлашћеном раднику надлежног архива стручни надзор, поступају у складу са мерама и роковима које надлежни архив записником утврди и решењем наложи. Према предлогу закона овим обавезама додали смо још једну – да осигурају дуготрајно чување електронске архивске грађе, њено одржавање, мигрирање односно пребацивање на нове носаче у прописаним форматима све до предаје електронске архивске грађе надлежном архиву, а по правилу када базе података постану затворене а електронски документи до краја довршени.

Битне новине у овом делу Закона односе се на утврђивање обавеза ствараоца и имаоца *документарног материјала у електронском облику*. Ствараоци и имаоци јавне архивске грађе који стварају и чувају изворни документарни материјал у електронском облику имају обавезу да за све време трајања и чувања таквог материјала обезбеде да процедуре и поступци везани за управљање документима гарантују аутентичност, веродостојност, целовитост и употребљивост електронских докумената, како би таква документа имала снагу меродавних и званичних докумената.

Одредбама овог дела Закона уводи се још једна нова институција – *прелазни архиви*. Архивска грађа државних органа, пре свега министарстава, после пет година преноси се из министарстава у прелазни архив, који заједно контролишу радници министарства и радници архива. Прелазни архив треба да омогући бољу заштиту вредне архиве настале у раду државних служби, као и чешћу комуникацију радника архива са грађом.

Бројне одредбе Закона односе се на *приватну архивску грађу*. Полазећи од Устава, изједначавањем државне и приватне својине омогућено је да велика количина архивске грађе – културног добра које је и од интереса за државу Србију – може бити у приватној својини.

Предлогом Закона истиче се да је приватна својина заштићена, али да се неке одредбе Закона које се односе на архивску грађу у државној својини морају примењивати и на приватну архивску грађу. Држава неће ометати власнике у њиховом коришћењу, али због вредности те грађе за читаво друштво неопходно је да архиви у неком делу контролишу њено коришћење и одржавање, како бисмо могли да је заједно сачувамо за будућа поколења. Утврђена је обавеза да власници и имаоци архивске грађе у приватном власништву морају да обавесте надлежни архив о поседовању архивске грађе, да предузму потребне мере за безбедно чување и заштиту архивске грађе,

да среде архивску грађу и израде њен попис, да допусте овлашћеном лицу надлежног архива преглед архивске грађе и спровођење заштитног снимања, да чувају грађу трајно, стручно, целовито, да поштују стручне савете надлежног архива у вези са вредновањем, одржавањем, одабирањем и сређивањем, да утврде услове и рокове коришћења приватне архивске грађе, који не могу бити дужи од рокова утврђених за јавну архивску грађу, предвиђених овим законом. Приватни власници који по било ком основу чувају архивску грађу за коју је утврђен општи интерес, дужни су да поступе са њом у складу са одредбама овог Закона, који се тичу обавезе стваралаца и ималаца јавне архивске грађе. Општи интерес у овом случају утврђује Министарство културе. У случајевима када ималац приватне архивске грађе нестручно, немарно и несавесно чува архивску грађу, услед чега постоји опасност да она буде уништена или оштећена, надлежни архив може писмено наложити предузимање одређених мера за заштиту, чување и стручно одржавање архивске грађе. У овом одељку се налази и одредба о праву преке куповине приватне архивске грађе од стране надлежног архива.

Новину представљају одредбе које регулишу архивску грађу у процесу транзиције. Приватна правна лица која су до процеса приватизације била друштвена или државна могу задржати архивску грађу коју су приватизацијом преузели, заједно са правним лицем, највише 10 година од дана приватизације.

Према одредбама овог Закона надлежност јавног архива обухвата следеће послове: води основне евиденције, обавља стручни надзор, обавља стручни надзор над издвајањем безвредног документарног материјала, налаже предузимање мера за отклањање утврђених недостатака, преузима, сређује, обрађује, израђује информативна средства о архивској грађи, чува и одржава архивску грађу, обавља истраживања ради стварања целине архивског фонда, гарантује својим електронским потписом аутентичност документа и када електронски потпис првобитног потписника више није у употреби. Јавни архив може да учествује у изградњи и развоју електронских система за управљање документима код стваралаца и ималаца јавне архивске грађе, има право увида у податке и право повезивања свог информационог система са регистрима свих стваралаца и ималаца јавне архивске грађе, учествује у изградњи и развоју информационог система архива, обезбеђује услове и даје архивску грађу на коришћење, обавља културно-просветну делатност, објављује архивску грађу, стара се о редовном стручном образовању запослених у архивима и сачињава план заштите у ванредним околностима.

Дужности архива су да: обавља стручни надзор над класификацијом и одабирањем архивске грађе, после утврђеног општег рока (по правилу 30 година) прими и смести архивску грађу у архивске депое, израђује информативна средства. Архив треба да води основне евиденције: о примљеној архивској грађи, регистру фондова и збирки, општи инвентар, досијеа фондова и збирки, топографски показивач фондова и збирки у депоу, инвентар микрофилмоване архивске грађе, рестауриране и конзервиране архивске грађе, стваралаца и ималаца јавне архивске грађе, стваралаца и ималаца

приватне архивске грађе, корисника и коришћене архивске грађе и, као новина, да води инвентар о електронској архивској грађи (дигитализованој и грађи насталој на свим врстама електронских носача). Утврђују се и обавезе јавних архива да се старају о конзервацији и рестаурацији архивске грађе, издавању часописа, техничком заштити, усавршавању запослених и друго.

Ово су обавезе свих јавних архива у Србији, а посебним одредбама су утврђене обавезе матичних архива и Архива Србије као националне и матичне установе заштите архивске грађе на територији Републике.

Основну одредбу о коришћењу архивске грађе регулише члан 62 предлога Закона, којим је утврђено да сви корисници имају право да под једнаким условима користе информације из јавне архивске грађе која се чува у архивима. Закон полази од принципа да је архивска грађа доступна свима, па и странцима, под једнаким условима. Други принцип у делу о коришћењу архивске грађе јест да је она, по правилу, доступна за коришћење после истека рока од 30 година од дана настанка. У овом делу Закона утврђене су посебне одредбе којима је регулисано коришћење архивске грађе која садржи личне податке и податке о личности и јавне архивске грађе која је настала у раду служби безбедности. У овој области уведена су два нова принципа. Прво, јавна архивска грађа која садржи личне податке и податке о личности по правилу је доступна после 70 година од настанка односно 100 година од рођења лица на које се односи. И друго, јавна архивска грађа која је настала у раду служби безбедности доступна је за коришћење, по правилу, као и сва остала јавна архивска грађа после 30 година ако Законом није другачије уређено. На овај начин желели смо да утврдимо јединствене рокове доступности за већину категорија архивске грађе, осим у случајевима посебног интереса државе за недоступност, а што мора да се уреди Законом.

Трећи део Закона, *Организација архивске службе*, садржи одредбе које се односе на оснивање архива, на јавне архиве, матичност архива и на архивска звања.

Предлогом Закона је утврђено да је оснивач Архива Србије, Архива Југославије и Југословенске кинотеке Република Србија. Оснивачи Архива Војводине и Архива Косова и Метохије су АП Војводина и АП Косово и Метохија. Оснивач Историјског архива Београда је град Београд, а градских и међуопштинских архива Република Србија, изузев градских и међуопштинских архива са територије аутономних покрајина, које оснивају АП Војводина и АП Косово и Метохија. Према предлогу Закона оснивачи су дужни да обезбеде средства за финансирање архива. Средства за финансирање Архива Србије, Архива Југославије и Југословенске кинотеке обезбеђује Република Србија из буџета, а средства за финансирање покрајинских, градских и општинских архива буџети тих локалних заједница и уговорима са јединицама локалне самоуправе на чијој територији је утврђена надлежност архива. Простор за рад и за смештај архивске грађе матичних архива, као и неопходну техничко-информациону опрему, обезбеђују Република

Србија и аутономне покрајине. Простор за рад и смештајни простор за архивску грађу осталих јавних архива, као и неопходну техничко-информациону опрему, обезбеђују градови, односно локална самоуправа, на основу уговора између оснивача и јединица локалне самоуправе.

Овим Законом архиви се утврђују као јавни, специјални и приватни. Оснивачи архива у Републици Србији утврђују се законом. Тиме се истиче се важност архива као установа од посебног државног интереса.

Према предлогу Закона, јавну архивску службу на подручју Републике Србије обављају следећи јавни архиви, као јавне установе: *Архив Србије (Државни архив Србије)*, као национална и матична установа заштите архивске грађе за територију Републике Србије; *Архив Југославије*, као установа заштите у чијој је надлежности заштита архивске грађе настале радом централних државних органа и организација (1918–2006) КСХС, КЈ, ДФЈ, ФНРЈ, СФРЈ, СРЈ и Државне заједнице Србија и Црна Гора; *Југословенска кинотека*, као национална установа заштите филмске, телевизијске, видео, електронске и аудио архивске грађе за територију Републике Србије; *Архив Војводине*, као матична установа заштите архивске грађе за територију АП Војводине, *Архив Косова и Метохије*, као матична установа заштите архивске грађе за територију АП Косова и Метохије; *Историјски архив Београда*, као архив главног града; *градски архиви*, као архиви градова с надлежношћу заштите архивске и документарне грађе настале у раду органа градова и општина; *међуопштински архиви* као установе заштите архивске грађе за територију више општина и *архивска одељења* формирана у саставу јавних архива. Специјални архиви према одредбама овог Закона су: *Архив Српске академије наука и уметности*, *Рукописно одељење Матице српске*, *посебна архивска одељења музеја и библиотека*, *Архив Српске православне цркве* и *архиви епархија Српске православне цркве*, *архиви традиционалних верских заједница*. Одредбе овог Закона које се односе на надлежности и обавезе јавних архива односе се и на специјалне архиве. Приватна правна и физичка могу да оснују приватне архиве. Оснивачи приватних архива су дужни да своју делатност ускладе са одредбама Закона које се односе на надлежности и обавезе јавних архива. Ближе услове за почетак рада приватних архива утврђује решењем министар културе, на основу Правилника о ближим условима за почетак рада и обављање делатности приватних архива.

Предлогом Закона утврђене су обавезе матичних архива. Пошто је чланом 78 утврђено да матичну функцију у Републици Србији обављају Архив Србије и два покрајинска архива, Архив Војводине и Архив Косова и Метохије, у овом делу Закона таксативно су набројане надлежности матичних архива и њихови задаци: воде евиденцију архива који су у њиховој надлежности, обављају стручни надзор над радом архива, воде регистре архивских фондова и збирки, воде евиденцију стручног и другог кадра у архивима у њиховој надлежности, старају се о организовању стручног испита и стручног усавршавања запослених у архивима, одговорни су за израду упутстава за ствараоце електронских докумената, за преузимање електрон-

ских докумената у архиве, њихову заштиту, чување и приступ, воде евиденцију о имаоцима и ствараоцима архивске грађе у приватном власништву, воде евиденцију о архивској грађи страног порекла која је од интереса за Републику Србију. Поред обавеза утврђених за матични архив, Архив Србије обавља следеће послове: води Централни регистар архивске грађе у Републици Србији; води регистре стваралаца јавне и приватне архивске грађе од интереса за Републику Србију; учествује, заједно са органом надлежним за информатизацију управе, у обезбеђивању информационо-комуникационе инфраструктуре за архивирање архивске грађе; предлаже Министарству културе стратегију развоја архива; стара се о обезбеђивању превођења и усклађивања међународних стручних стандарда, препорука и приручника које објављују МАС и друге међународне организације; обавља административне, стручне и техничке послове за Архивско веће Републике Србије. Архив врши и следеће послове: утврђује јединствене полазне основе за израду плана дигитализације и електронске обраде архивске грађе у архивима; доноси наставни план и програм стручног образовања и усавршавања архивистичког кадра; доноси средњорочне и дугорочне програме развоја архивске делатности Републике; обавља конзервацију и рестаурацију архивске грађе „0“ и „1“ у централној конзерваторској лабораторији која је у његовом саставу; усваја годишње програме рада и годишње извештаје о раду архива у Републици, које припремају матични архиви, обавља стручне и административне послове за Друштво архивиста Србије и његова радна тела и комисије; учествује у изради централног електронског регистра културних добара и дигитализацији културне баштине; утврђује услове и методологију за стручни надзор, који обављају матични архиви; разматра извештаје о стручном надзору на територији Републике Србије и налаже одговарајуће мере.

Предлогом Закона уведена су две нове институције – *Архивско веће Републике Србије* и *Високи архивски савет Републике Србије*. Архивско веће Републике Србије образује министар културе и оно има задатак да обавља саветодавне и стручне послове у архивској делатности, а нарочито: предлаже основе стратегије развоја архива, даје мишљење о подзаконским актима и правилницима из архивске делатности, које доноси министар културе, даје мишљење и стручна упутства за архиве у Републици Србији, разматра међународне прописе, стандарде и препоруке из области архивске и информатичке делатности и предлаже њихову примену, расправља и даје мишљења о: захтевима за коришћење архивске грађе пре рока доспелости за коришћење, потреби оснивања специјалног или приватног архива, наставном плану и програму обуке запослених у архивима, условима стицања архивских звања, пословима и задацима које треба да обављају стручни архивски радници, као и о осталим питањима у вези са стручним, техничким и помоћним архивским радницима. Архивско веће разматра средњорочне и дугорочне програме развоја архивске делатности у Републици, годишње програме рада и годишње извештаје о раду архива у Републици, које при-

премају матични архиви; даје мишљење и предлоге о: остваривању научне, културне и образовне функције архива, обиму и садржају међународне сарадње архива у Републици Србији, предлозима међудржавних програма сарадње у области архивске делатности.

Влада Републике Србије образује Високи архивски савет Републике Србије као координационо тело које је надлежно за функционисање и стратешки развој архивских установа.

У јавним архивима стручне архивистичке послове обављају архивски радници који стичу стручна звања на основу Правилника о полагању стручног испита и стручним звањима, који доноси министар културе, на предлог Архива Србије, уз претходно мишљење Архивског већа Републике Србије.

Поред стручних звања која су услов за обављање архивске делатности у јавним архивима неопходно је да сви стручни радници имају дозволу за стручни рад, односно *лиценцу*. Према предлогу Закона лиценцу издаје, обавља и одузима Министарство културе решењем, на предлог Архива Србије, уз претходно прибављено мишљење Архивског већа Републике Србије.

Четврти део Закона, *Казнене одредбе*, поред одредби које садрже новчане казне за прекршај физичких и правних лица, једним чланом утврђује и кривичну одговорност. Лице које присвоји, прикрије, у већој мери оштети, уништи или на други начин учини неупотребљивим документарни материјал или архивску грађу, или их изнесе у иностранство без претходног одобрења надлежног органа, или омогући другом да то учини, казниће се затвором од три месеца до пет година.