

ARHIVSKO ZAKONODAVSTVO U BOSNI I HERCEGOVINI SA POSEBNIM OSVRTOM NA AKTUELNU PROBLEMATIKU

Džemila Čekić *

UDK: 930.25.000.34(497.6)

Džemila Čekić: Arhivsko zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini sa posebnim osvrtom na aktuelnu problematiku. Tehnični in vsebinski problemi klasičnega in elektronskega arhiviranja. Zbornik referatov z dopolnilnega izobraževanja, Maribor 4/2005, št. 1, str. 435-439.

Izvirnik v bosanščini, izvleček v bosanščini in angleščini, povzetek v angleščini.

U ovom tekstu je riječ o arhivskom zakonodavstvu u BiH od 1995. do danas. Spomenute su sve negativne i pozitivne strane i problemi koje susrećemo u primjeni.

UDC: 930.25.000.34(497.6)

Džemila Čekić: Archive Legislation in Bosnia and Herzegovina with Special Regard to Immediate Problems. Technical and Field Related Problems of Traditional and Electronic Archiving. Conference Proceedings, Maribor 4/2005, No. 1, pp. 435-439.

Original in Bosnian, abstract in Bosnian and English, summary in English.

This paper deals with the archive legislation in Bosnia and Herzegovina from 1995 up to now. Mentioned are all negative and positive aspects and problems that we may meet in our work.

UVOD

Poznati italijanski arhivist, Evgenije Kazanova¹, pišući svoju „Arhivistiku“, koja je objavljena 1928. godine i koju je posvetio arhivistima cijelog svijeta, bio je primoran da konstatuje još u samom uvodu „da su kako u Italiji, tako i na bilo kom drugom mjestu rijetki oni koji znaju tačno šta je arhiv, a još rjeđi oni kojima je jasno čemu stvarno služi“.

Pisac svoje zaključke dalje formuliše potkrepljene iskustvom i razmatranjima, „ma koliko da je oskudan broj ovih ljudi, oni su u stanju da prihvate borbu, njihova ubjeđivanja su često plodna i mnogo puta uspijevaju da spriječe pustošenja i uništavanja i obuzdavaju divljačnosti onih drugih, nedovoljno svijesnih. A ta pustošenja bila su pogubna za sva živa bića. Ova se borba manifestuje kroz prikupljanje, čuvanje, sređivanje i korišćenje svega što je u vezi sa sjećanjem na prošlost i sadašnjost, a služi za dobro čitavog društva. Ti zaslužni ljudi ulažu sve snage za dobro čovječanstva, plodove svoga rada stavljaju na raspolaganje drugima, a njihova imena i zasluge najčešće padaju u zaborav“.

Kao što se život određuje određenim normama ponašanja, a zatim odnosi u njemu regulišu zakonima, slično se dogodilo od davnina sa dokumentima.

Dokumenti imaju dva života, onaj prvi kod stvaratelja, kada zapis ima „operativno značenje“ ili dokazno sredstvo i onaj drugi, kada zapis postaje izvor

* Džemila Čekić, sekretar, JU Istorijski arhiv Sarajevo, Bosna i Hercegovina.

¹ E. Casanova, *Archivistica*, Siena, 1928.

istorijskog istraživanja, dio neponovljive i jedinstvene „memorije“ naroda i svjedočanstva njegova identiteta.

Stoga postoje dvije vrste zakonskih odredbi i propisa koji se odnose na dokumente, odnosno zapise. To su odredbe o dokumentima dok su još kod stvaratelja i odredbe koji uređuju zaštitu, obradu i korišćenje dokumenata odnosno arhivske građe kada su se spisi počeli predavati arhivima kao zasebnim samostalnim ustanovama i bili predmet najraznovrsnijih istorijskih i naučnih istraživanja, što praktički počinje sa Francuskom revolucijom. Mi danas govorimo o arhivskom pravu.

ARHIVSKO ZAKONODAVSTVO U BOSNI I HERCEGOVINI

Arhivsko zakonodavstvo je dio cjelokupnog pravnog zakonodavstva koje reguliše uređenje pravne zaštite arhivske i registraturne građe i pravne osnove funkcionisanja arhivske službe u državi. Arhivsko zakonodavstvo po svojoj funkciji i zadacima predstavlja jedan od najznačajnijih dijelova arhivistike.

Arhivska i registraturna građa, ali i ostala pokretna i nepokretna dobra sa naučnom, kulturnom i nekom sličnom vrijednošću, a zbog njihova posebnog značaja za državu i društvo, stavljaju se pod poseban pravni režim, s ciljem da budu zaštićeni. Ujedno je to i razlog što arhivska i registraturna građa ima svojstvo spomenika kulture, status koji mu je određen arhivskim propisima, u svim zemljama u kojima postoji arhivska služba. Arhivska i registraturna građa ima takav status i u međunarodnom pravu, koje pripada ne samo jednom narodu, već cijelom čovječanstvu. Iz tih razloga ono se zaštićuje i međunarodnim sporazumima i konvencijama.

Arhivska građa je dobro kulturno-istorijskog naslijeđa, dugovječna memorija, apsolutna potreba korisnika ne samo za naučne već i za praktične svrhe, civilizacijska potreba svih i kao takva uživa posebnu zaštitu pod uslovima i na način utvrđen zakonom i propisom o zaštiti i korištenju istorijskog i prirodnog naslijeđa i drugim odgovarajućim propisima u BiH.

Arhivska služba u Bosni i Hercegovini neminovno nosi pečat ratnih sukoba na ovim prostorima kao i određenu pravnu prazninu u uređenju odnosa između države-arhiva i stvaralaca arhivske građe. Pitanje zaštite arhivske građe regulisano je u okvirima ustavnih i zakonskih domena i teritorijalnih okvira u svim nivoima vlasti. Dejtonski ustav u BiH je kulturu stavio u isključivu nadležnost kantona, što praktično znači da svaki kanton zasebno ima državne ovlasti u kulturi i da na teritoriji BiH egzistira deset kantonalnih zakonodavstava, dva entitetska, Distrikt Brčko i BiH. Tako arhivsku djelatnost u Bosni i Hercegovini obavljaju Arhiv BiH, Arhiv Federacije BiH, Arhiv Republike Srpske, kantonalni arhivi, međuopćinski i međukantonalni arhivi te arhivi jedinica lokalne uprave. Tako postoji opće šarenilo u nadležnosti pojedinih ministarstava u odnosu na arhivske institucije, obzirom da su pojedini arhivi organizovani kao javne ustanove pri ministarstvima kulture, a neki od njih pri ministarstvima uprave i pravosuđa. U takvoj situaciji nije moguće neke stvari pravno utemeljiti, a da i ne govorimo o integraciji u evropske i svjetske asocijacije u kulturi, koji nisu realno izvodivi u takvoj rascjepkanosti kulturnog bića.

Arhivska služba u svakom sistemu prati administrativno-teritorijalno ustrojstvo države, što je Dejtonskim ustavom dovelo do prelaska osnivača sa viših na niže organe vlasti, a samim tim dolazi i do promjene u nadležnosti u zaštiti arhivske građe.

Nadležnost pojedinih arhiva nad registraturama nije ista, a nova administrativno-teritorijalna podjela na općine i kantone ne odgovara ranijoj tako da se pojedine općine, pa čak i kantoni, nalaze potpuno bez nadzora službe zaštite nadležnih arhiva.

Proučavajući oblast arhivskog zakonodavstva u BiH uočavamo da postoji šarenilo u sadržajima pravnih propisa koji regulišu zaštitu arhivske i registraturne građe. Evidentne su razlike i kod samog naziva zakona koji uređuju arhivsku djelatnost kao što su:

"Zakon o arhivskoj građi i arhivu BiH",

„Zakon o arhivskoj građi FBiH“,

„Zakon o arhivskoj djelatnosti“ (Sarajevski, Tuzlanski Kanton, Republika Srpska).

S obzirom na takvo stanje nimalo nije začuđujuća činjenica da su prije državnog zakona doneseni entitetski i kantonalni propisi.

PROPISI O ARHIVSKOM POSLOVANJU U BOSNI I HERCEGOVINI

Zakon o arhivskoj građi i arhivu Bosne i Hercegovine² usvojen je tek 22. juna 2001. godine, nakon određenih kantonalnih zakona. Donošenjem ovog zakona prestao je važiti Zakon o arhivskoj djelatnosti BiH.³ Njegovim donošenjem odnosno usvajanjem može se sa sigurnošću reći da je učinjen korak naprijed u donošenju arhivskih propisa na državnom nivou. Nakon donošenja ovog zakona objavljeni su određeni propisi koji regulišu pitanje preuzimanja, zaštite i čuvanja arhivske građe u Arhivu Bosne i Hercegovine.

Zakon o arhivskoj građi Federacije BiH⁴ donesen je u septembru 2002. godine. Prije njegovog donošenja na nivou FBiH doneseni su određeni podzakonski akti kojima se pobliže reguliše materija arhivske djelatnosti, što je opet samo refleksija cjelokupnih događanja kako u drugim oblastima tako i u arhivskoj djelatnosti.

Donošenje podzakonskih akata prije osnovnog zakona može se posmatrati dvojako:

- pravno je nedopustivo da se prije osnovnog zakona donese podzakonski akt kako je i učinjeno, ali
- nameće se opravdanje ako posmatramo cjelokupno stanje u društvu u momentu donošenja istih, jer se imalo za cilj prvenstveno zaštititi arhivska građa od daljnjeg propadanja do donošenja osnovnog zakona.

Zakon o arhivskoj djelatnosti u Republici Srpskoj⁵ donesen 1999 godine predstavlja značajan korak u razvoju arhivske djelatnosti u Republici Srpskoj. Ovaj zakon potvrđuje apsolutno pravo države nad javnom arhivskom građom i uvodi zakonsku obavezu nadzora Arhiva Republike Srpske nad drugim arhivima čije je osnivanje dozvoljeno. Zakonsku zaštitu uživa arhivska i registraturna građa bez obzira da li je u državnom ili privatnom vlasništvu. Može se konstatovati da su u zakonu

² "Sl. glasnik BiH" br. 16/01.

³ „Sl. List SRBiH“ br. 21/87.

⁴ „Sl. N. FBiH“ br. 45/02.

⁵ „Sl. gl. RS“ br. 35/99.

svoje mjesto i značaj dobili svi principi zaštite arhivske građe. Ono što u potpunosti obeshrabruje je nemar države prema arhivskoj građi. Niz kantonalnih zakona doneseni su prije državnog i entitetskog zakona .

Upoređivanjem donesenih zakona i podzakonskih akata na nivou BiH uočava se činjenica sličnosti rješavanja zaštite arhivske i registraturne građe. Arhivska i registraturna građa uživa pravnu zaštitu bez obzira da li je u privatnom ili državnom vlasništvu. Svi doneseni zakoni regulisali su pitanje nadležnosti, ali je pritom izostalo pitanje pokrivenosti arhivskom mrežom jer je arhivska služba decentralizovana državnim uređenjem, tako da je još uvijek jedan dio ostao nepokriven kada je u pitanju nadzor arhivske službe. Međutim u posljednje vrijeme načinjeni su određeni pomaci u tom pravcu kako bi se zaštitila arhivska građa koja nije samo od značaja lokalnog karaktera već i šire. Bitna karakteristika ovih zakona da ni jedan Zakon nema obavezujuća rješenja za druge zakone bez obzira na kom nivou su donesena.

Skoro nijedan zakon nema adekvatno regulisanu materiju vezano za osnivanje i početak rada arhiva (prostor, oprema, kadar), tako da se javlja i glavni problem sa kojim se suočavaju svi arhivi osnovani na raznim nivoima vlasti. Ranije je ova problematika bila predmet podzakonskih akata kojim je tačno riješeno ovo pitanje.

Slijedeća bitna zajednička karakteristika ovih zakona jeste činjenica da nijedan zakon adekvatno nije riješio pitanje kaznenih odredbi koji se odnose na obaveze prema arhivskoj građi, njeno oštećenje, uništenje, ili otuđenje. Visina kazno uvijek je bila limitirana kaznama koje propisuje Krivični zakon, a njegovo donošenje je uvijek van domašaja arhivista. Pitanje neusklađenosti pojedinih zakona je također evidentan problem u arhivskom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini.

Nadalje posmatrajući ove zakone može se konstatovati da su svi ovi zakoni u ovom momentu regulisali ovu materiju na način kako je to bilo moguće, s obzirom na stanje koje je vladalo u društvu. Praktična primjena istih vremenom će pokazati njihovu „kvalitetu“, ali većina zakona nakon određenog vremena podliježe izmjenama i dopunama što je i neminovno i opravdano s obzirom na modernizaciju u ovoj oblasti. S toga ne znači da se ova materija ne može bolje urediti ukoliko bude međusobnog potpunog usaglašavanja i više promjena koje vode ostvarivanju zajedničkih ciljeva i interesa. A prvi i najvažniji zajednički cilj svih arhivskih ustanova u zemlji je efikasnija zaštita cjelokupne arhivske građe u Bosni i Hercegovini, tog svekolikog istorijskog i kulturnog blaga u interesu sadašnjih i budućih generacija.

ZAKLJUČAK

Donošenje zakona u arhivskoj djelatnosti na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini predstavlja značajan korak, naročito ako se ima u vidu stanje u kojem se nalazilo društvo u proteklom periodu. Arhivska služba je decentralizovana u skladu sa državnim ustrojstvom, pa stoga postoji opće šarenilo u pravnoj regulativi. Međutim zajednička karakteristika svih donesenih zakona je zaštita arhivske i registraturne građe bez obzira da li se ista nalazi u privatnom ili državnom vlasništvu. Međutim, arhivi kao i samo društvo se u ovom momentu nalazi pred novim zadacima. Neophodan je moderniji, savremeniji način rada, prihvatanje međunarodnih standarda u struci. Neophodan je zakonski okvir koji će omogućiti da ova djelatnost u Bosni i Hercegovini dobije ono mjesto koje joj sa sigurnošću i pripada. Potrebno je mnogo truda i zalaganja, raznih vidova zajedničkog djelovanja, potpunog usaglašavanja i više promjena koje će sigurno dovesti do napretka u arhivskoj službi.

Aktivnim učešćem u donošenju zakonske regulative koja će biti jedinstvena za cijelu struku u Bosni i Hercegovini, a ujedno poštujući političko uređenje, doprinijet ćemo normalnim uslovima za rad struke te njenoj modernizaciji u skladu sa međunarodnim standardima.

LITERATURA

- *E. Casanova, Archivistica, Siena, 1928.*
- *Arhivi i arhivsko gradivo, Zbirka pravnih propisa 1828-1997, Zagreb 1998.*
- *M. Lepušina, S. Kristić, A. Šehović, Z. Mačkić, Priručnik iz kancelarijskog i arhivskog poslovanja za organe vlasti i pravna lica u FBiH, kantonima, Republici Srpskoj i BiH, 2003.*
- *„Arhivi u vremenu tranzicije“, Okrugli sto, Sarajevo, 2002.*
- *Arhivska praksa, Tuzla, 2004.*

SUMMARY

ARCHIVE LEGISLATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA WITH SPECIAL REGARD TO IMMEDIATE PROBLEMS

The legal regulation of archival activities on all levels of authorities in Bosnia and Herzegovina represents an important step, especially if you consider the state of our society in the last years. Archival duties were decentralized according to the administrative structures causing a complete inequality in legislation. The main emphasis of all laws that are in force is placed on the protection of archives and registry offices (where the documents are created) no matter whether they are owned privately or publicly. It is important to add that archives as well as society face new tasks at the moment. In our profession we necessarily need modern and up-to-date working conditions and the acceptance of new international standards. It will become inevitable to issue legal regulations that will allow archivists in Bosnia and Herzegovina to hold the place they deserve. It will be necessary to approach the profession with much ambition, to create more mutual agreements, to get a better understanding and to make more changes. Surely these aims may be reached in archives. With our assistance for legislative bodies enacting laws, that will be uniform for all archives in Bosnia and Herzegovina, and at the same time respecting politics, we may contribute to the everyday work of archives and its modernization according to modern standards.

Džemila Čekić, sekretar JU Istorijски Arhiv Sarajevo, diplomirani pravnik. Diplomirala na Pravnom fakultetu u Mostaru 1983 godine. Rođena u Stocu. Tokom zaposlenja obavljala razne poslove iz domena svoje struke. Radno iskustvo stjecala radeći u privrednim društvima na poslovima zastupanja, izrade normativnih akata, poslovima sekretara dioničkog društva, a sada poslovima sekretara Javne ustanove Istorijски arhiv Sarajevo.