

## UPUĆENOST I MEĐUZAVISNOST UPRAVE I ARHIVA U CILJU OSAVREMENJAVANJA I OLAKŠAVANJA NAČINA KANCELARIJSKOG POSLOVANJA

Jovan Popović\*

UDK: 930.25:34/35

*Jovan Popović: Upućenost i međuzavisnost uprave i arhiva u cilju osavremenjavanja i olakšavanja načina kancelarijskog poslovanja. Tehnički in vsebinski problemi klasičnega in elektronskega arhiviranja. Zbornik referatov z dopolnilnega izobraževanja, Maribor 4/2005, št. 1, str. 413-418.*

*Izvirnik v srbsčini, izvleček v srbsčini in angleščini, povzetek v angleščini.*

Autor u svom radu upozorava na sve veću međusobnu zavisnost arhiva i stvaralaca arhivske građe u današnje vreme kada se računarske i druge tehnologije brzo razvijaju i stavraoci arhivske građe ove tehnologije sve češće primenjuju u svom poslovanju

UDC: 930.25:34/35

*Jovan Popović: Interdependance between archives and record creators in modernization of office management. Technical and Field Related Problems of Traditional and Electronic Archiving. Conference Proceedings, Maribor 4/2005, No. 1, pp. 413-418.*

*Original in Serbian, abstract in Serbian and English, summary in English.*

In his article the author discusses the growing interdependence between archives and record creators when ICT technologies are developing rapidly and record creators implement them more and more into their work.

Odmah na početku želim da istaknem izuzetan značaj teme o kojoj ću danas govoriti, pre svega za arhivske institucije, jer kao ranijeg dugogodišnjeg rukovodioca Arhiva Jugoslavije u mojoj dioptriji je prevashodno prisutna sudbina dokumenta od njegovog nastanka, »kraćeg ili dužeg puta« do prijema u arhiv.<sup>1</sup> Međutim, kako su predmet kancelarijskog poslovanja dokumenta i postupak sa njima od njihovog stvaranja do trajnog čuvanja ili uništavanja, a predmet rada arhiva takođe dokumenta, ali ona valorizovana kao arhivska dokumenta za trajno čuvanje - arhivska građa, onda postaje sasvim jasna komplementarnost kancelarijskih i arhivskih poslova i međusobna upućenost stvaralaca dokumenata i arhiva jednih na druge. Ta upućenost je višeslojna i treba da počinje - od zajedničkih kreiranja sistema za tekuće kancelarijsko poslovanje uprave do poznavanja, negde preciznije, a negde globalnije, svih procesa kroz koje prolazi dokumenat u tekućem kancelarijskom poslovanju od strane radnika arhiva, a takođe i upućenost upravnih struktura - stvaralaca dokumenata sa sudbinom dokumenata posle njihove operativne, odnosno

---

\* Jovan Popović, raniji direktor Arhiva Jugoslavije Beograd, Srbija.

<sup>1</sup> Autor je bio pomoćnik ili direktor Arhiva Jugoslavije od 1977. do 2001. godine (sada Arhiv Srbije i Crne Gore). Učestvovao je 15 puta na savetovanjima "o strokovnih in tehničnih vprašanjih arhivoh" koja su održavana u Mariboru i Radencima. Skoro na svim savetovanjima na kojima je prisustvovao podnosio je referat ili koreferat. Za svoj rad od strane organizatora Savetovanja dobio je dva pismena priznanja koja su javno uručena (jedno na Savetovanju u Radencima, a drugo na Međunarodnoj konferenciji (ICA) u Štokholmu). I od predsednika opštine - grada Maribora ličnu zahvalnicu za sveukupnu saradnju Arhiva Jugoslavije sa Pokrajinskim arhivom Maribora. Tom prilikom dobio je grb grada Maribora. U zadnjih deset godina nije učestvovao na savetovanjima. Ovim radom nastavlja svoje učešće na tradicionalnim savetovanjima u Radencima.

upotrebne funkcije. U toj izuzetnoj širini naših obostranih obaveza prema dokumentima, složena je uloga arhiva u odnosu na zaštitu dokumenata dok su ona van arhiva i kreću se u sferama kancelarijskog poslovanja uprave. Zato mislim da je veoma bitno odrediti mesto i ulogu arhiva u ovim procesima kao i stvaralaca dokumenata u obavezama prema njima, i pravilno usmeriti i obezbediti složeni rast naših zajedničkih obaveza i pozitivno opteretiti svest i osećanja odgovornosti prema ovim poslovima, kako radnika koji rade na kancelarijskim poslovima u organima uprave i radnika arhiva, tako i značajnih faktora u upravi u celini.

Aktuelnost tema ovog seminara prisutna je već decenijama u arhivskim krugovima. Naime, gomile nesređene građe koja je preuzimana ili se i dalje preuzima u arhive, ne ulazeći ovom prilikom u razloge koje su arhive često primoravali da preuzimaju u svoje depoe nesređenu i neodabranu arhivsku građu, uticali su na to da arhivski radnici vrlo brzo shvate da se permanentno suočavaju sa posledicama a ne sa uzrocima ovih pojava. Sređivajući arhivsku građu i pripremajući je za arhivističku obradu, arhivisti su se suočili sa nizom složenih problema, iz sfere procesa kancelarijskog poslovanja, gde svakako centralno mesto pripada sistemu arhiviranja akata i predmeta kod njihovih stvaralaca.

Dugo vremena u upravnim strukturama nije se shvatalo da kancelarijsko poslovanje predstavlja »nervni sistem« organa uprave; da je ono u punom smislu uslov za efikasno i uredno poslovanje uprave; da je ono ključ u radu svih organa i veoma bogata riznica njihovih saznanja, prakse i iskustava koja se moraju svakodnevno koristiti i izučavati; da bez dobro organizovanog i dobro vođenog kancelarijskog poslovanja nijedan stručan radnik u organima uprave ne bi bio u mogućnosti da planira, obrazlaže, koordinira i kontroliše stručne radnje prilikom obrade pojedinih predmeta; da stanje i sistemi koji se primenjuju u kancelarijskom poslovanju organa uprave svedoče o stepenu organizovanosti i sistematičnosti u radu tih organa i stepenu kulture odnosa prema dokumentu a takođe i savremenosti u njihovom ukupnom poslovanju.

Sve ovo navedeno, verbalno je postalo i opšte mesto oko koga su se uvek saglašavali arhivisti i stvaraoci arhivske građe kada je to bilo predmet rasprave. Zajednička saradnja arhiva i uprave u oblasti kancelarijskog poslovanja ipak je otpočela i ako sa opasnim zakašnjenjem. Rad arhivista na arhivskoj građi polazi od sistema kancelarijskog poslovanja koji su primenjivani u nastanku dokumenata kod njihovih stvaralaca. Pogrešno je insistirati da je najbitnije, iz domena kancelarijskog poslovanja, samo postupak odlaganja, odnosno sistem arhiviranja predmeta i akata. Za konačno odlaganje spisa, pre predaje arhivima, svakako da je sistem odlaganja veoma bitan posebno ako je on konsekventno primenjivan u okviru upravnog organa. Međutim, za arhivske radnike koji pripremaju arhivsku građu za korišćenje, bez obzira da li je u pitanju korišćenje za nauku, privatne potrebe u cilju dokazivanja nekog prava fizičkog lica i sl, svaki postupak u kancelarijskom poslovanju, ako se ne poštuju i primenjuju propisi iz te oblasti, ili ako oni nisu adekvatno propisani - otežavaju rad sa arhivskom građom a i njene korisnike često mogu da dovedu u ozbiljne dileme. Ja ću spomenuti samo neke primere, ne da bih podsetio arhiviste na njih nego pre svega predstavnike uprave, koji često, hoću da verujem, ne iz neznanja nego iz opterećenoosti sa masom dokumenata koje rešavaju u svakodnevnom radu, najčešće i ne stignu da obrate pažnju na bitne elemente koje mora imati jedan akt ili predmet da bi on predstavljao autentični - originalni i prvorazredni istorijski izvor.

To su pre svega: obavezni delovi svakog akta koju mu obezbeđuju karakter službenog spisa (originala) a koji se obezbeđuju tokom samog nastanka akta ili

njegovim prijemom (zavisno od toga da li je u pitanju sopstveni akt ili se radi o primljenom aktu); objedinjavanje priloga koji čine jedan predmet, njihovo fizičko spajanje i obeležavanje; evidentiranje kroz knjige evidencija svih onih podataka koje predviđaju propisi iz kancelarijskog poslovanja a koji kasnije arhivistima služe kao putokazi za formiranje predmeta, ako su oni razbijeni, ocenjivanju da li su predmeti kompletno sačuvani; da li se radi o originalima ili kopijama i sl, i naravno na kraju po kom sistemu su svi akti i predmeti arhivirani.

Ovih nekoliko navedenih primera ukazali su arhivistima na to - gde su uzroci a koje su posledice, odnosno u kojoj meri je međuzavisnost i neophodnost saradnje stvaralaca dokumenata i arhiva i kod kreiranja i kod sprovođenja propisa u oblasti kancelarijskog poslovanja.<sup>2</sup> Naravno da je to razumevanje i saradnja rezultiralo uključivanjem arhivske službe ne samo kroz nadzor nad delom sprovođenja kancelarijskog poslovanja koji se odnosi na poštovanje sistema arhiviranja, na odabiranje arhivske građe iz registraturskog materijala i na, posle isteka zakonskih rokova, preuzimanje arhivske građe u sređenom stanju, što je u domenu nadzora arhivskih institucija, nego i na zajednički rad na propisima o kancelarijskom poslovanju u celini.

Napred izložene konstatacije i napomene, samo su jedan deo problema i pitanja koja upućuju na međusobnu saradnju stvaralaca dokumenata u upravi i arhiva, kada se radi o kancelarijskom poslovanju i njegovoj ulozi kako u tekućem radu organa uprave tako i u radu arhiva sa arhivskom građom u cilju njene pripreme za korišćenje i informisanje o njoj, u najširem smislu reči.

Ono što inicira, a što je već duže vreme postao imperativ za efikasan rad uprave, to je neophodnost reforme kancelarijskog poslovanja i starih registraturskih sistema koji nameću nova i savremena tehnološka dostignuća. Rad organa uprave, u savremenim uslovima, mora počivati na primeni savremenih informatičkih tehnologija koje omogućavaju brzu komunikaciju između samih organa uprave ali i potrebu zadovoljavanja sve brojnijih zahteva javnosti za informacijama koje se postavljaju za njima. Novi oblici dokumenata, koji su rezultat mašinskočitljivih, magnetnih, i drugih medija, sve se masovnije stvaraju i na scenu stupa ponovo sintagma »kancelarija bez papira«, koju neuki i neupućeni smatraju vrhuncem savremenog kancelarijskog poslovanja i ako svi pokazatelji, i u svetu i kod nas, upravo iznose frapantne podatke o sve većoj masovnosti papira i pored uvođenja savremenih tehnologija u poslovanju. No, to je druga tema i na njoj se ne bih zadržavao. Daskoro mnoge tribine koje su se održavale kod nas i u svetu pod nazivom »upravljanje dokumentima u informacionim sistemima« zaobilazile su arhive. Savremena generacija koja je uglavnom nosilac savremenih tehnologija, smatra da je dokumenat prevashodno roba a informacije koje pružaju dokumenta predstavljaju jednu od glavnih snaga u oblikovanju društva, ili kako se često čuje - onaj ko upravlja informacijama upravlja i svetom. Da bi se raspolagalo sa što većim brojem informacija iz dokumenata, uz smanjene troškove manipulacije sa njima, formiraju se banke podataka sa povećanim kapacitetom čuvanja informacija do džinovskih razmera. Eksplozija elektronskih dokumenata koji kao nosioci podataka su u stanju da memorišu i pored informacije i sluku i zvuk, postali su neodoljivo privlačni u savremenom svetu, jer dijalog sa mašinom je krajnje jednostavan. Na taj način dokumenat se javlja kao dematerijalizovan predmet,

---

<sup>2</sup> *Zavisnost može biti i u tome da li će nadležni organi uprave, svakako uz pomoć arhiva, hteti ili imati razumevanja da pripreme radne verzije propisa, a kasnije donesu ta podzakonska akta koja će na najbolji i najsavremeniji način regulisati oblast kancelarijskog poslovanja. Time se ne usložava već olakšava ovaj svakodnevni posao kako za upravne organe tako i za arhive.*

iskorišćen za potrebe određenog trenutka ili nekog problema, gubi svoje izvorno mesto kod koga je nastao (jer banke podataka najčešće to ne registruju), postaje suvišan i najčešće je osuđen na uništenje. To je i razlog i bojazan, da će se sve češće čuti ona stara mudrost »ništa što znamo nije sigurno«.

Sa ovim, zapravo, želim da kažem sledeće: osavremenjavanje kancelarijskog poslovanja je neophodno; praćenje nastanka novih dokumenata takođe; upoznavanje i uvođenje savremenih informacionih tehnologija i sl. - mora da bude u sferi interesovanja svakog arhiva jer mu je cilj da obezbedi dugoročnu zaštitu arhivske građe. Da bi se taj cilj ostvario saradnja arhiva i uprave je neophodna, njihovi interesi se preklapaju, posebno kada su u pitanju sređivanje i obrada dokumenata i informisanje.

Što se tiče konkretnih iskustava u Saveznoj Republici Jugoslaviji, a sada u državnoj zajednici Srbija i Crna Gora, na terenu kancelarijskog poslovanja, njegovog usavršavanja, prilagođavanju savremenim potrebama društva i obavezama prema istoriji, odnosno arhivima, situacija je sledeća:<sup>3</sup>

- Republika Srbija je, još 1969. godine, svoje propise iz kancelarijskog poslovanja za upravu radila u saradnji sa arhivskom službom Srbije i, primenjujući decimalnu klasifikaciju, ceo sistem rada sa aktima bazirala na klasifikaciji predmeta po materiji, učinivši tako ceo sistem imunim za bilo kakve organizacione, makro i mikro, promene u upravi. Sada je taj sistem u svim segmentima kompjuterizovan, od prijema i evidentiranja do informisanja. Kancelarijsko poslovanje je u cilju racionalizacije objedinjeno za sve republičke organe uprave i druge državne organe, u svim fazama postupanja sa dokumentima. Arhivska građa, u celom tom sistemu, dobila je poseban tretman i sigurnu zaštitu jer je, po sistemu klasifikacije akata po materiji, utvrđeno koja dokumenta predstavljaju arhivsku građu i treba da se tajno čuvaju i predaju nadležnom arhivu, što je takođe utvrđeno posebnim propisom. Nadzor nad sprovođenjem tog kodifikovanog sistema propisa na kojima se zasniva kancelarijsko poslovanje, sprovode, pored odgovarajućih organa uprave i nadležni arhivi.
- Republika Crna Gora je na sličan način kao Republika Srbija regulisala kancelarijsko poslovanje za organe uprave i odgovarajuće mesto u tom sistemu dobila je arhivska služba. U ovoj republici navedeni sistem uveden je 1992. godine, uhodava se i očekuju se zadovoljavajući rezultati s obzirom na postojeća iskustva iz Republike Srbije.
- Kancelarijsko poslovanje saveznih organa uprave i saveznih organizacija otpočelo je tehničko-tehnološku modernizaciju ovog poslovanja primenom savremenih informatičkih tehnologija još 1989. godine, kada je doneta Uredba o kancelarijskom poslovanju saveznih organa uprave i saveznih organizacija. Projekat modernizacije rada saveznih organa uprave i saveznih organizacija primenom savremene informatičke tehnologije, utvrđen je kao dugoročni zadatak za njegovo usavršavanje u oblasti organizacije i metoda rada saveznih organa uprave. Cilj projekta je da primenom automatske obrade podataka racionalnije i efikasnije prati kako rad saveznih organa tako i njihovo kancelarijsko poslovanje. Projekat je jedinstven za sve savezne organe uprave,

---

<sup>3</sup> Pun doprinos uređivanju kancelarijskog poslovanja kako na nivou SRJ (sada državna zajednica Srbija i Crna Gora) tako i na nivou Republike Srbije ispred arhivske službe dala je poznati i priznati poznavalac ove materije i na teritoriji bivše SFRJ arhivista gospoda Olga Giler.

s obzirom da se svi operativni poslovi iz domena rada saveznih organa uprave obavljaju na isti ili sličan način bez obzira na nadležnost i delokrug rada. To pruža mogućnost standardnih projekata, njihove automatizacije i primenu u skoro svim saveznom organima uprave.

- Savezni zavod za informatiku obavlja operativne poslove na realizaciji Projekta, urađen je model automatske obrade kancelarijskog poslovanja i on se od 1989. godine primenjuje kod velikog broja saveznih organa. Generalni sekretarijat Savezne vlade, sada Generalni sekretarijat Saveta ministara Srbije i Crne Gore) od 1974. godine, prvo ručno a potom primenom automatske obrade i jedinstvene klasifikacije akata po materiji vodi kancelarijsko poslovanje. Od 1989. godine pa nadalje u većini saveznih organa u kancelarijskom poslovanju uvedena je automatska obrada i organi su i stručno i tehnički osposobljeni da putem računara vode kompletno kancelarijsko poslovanje.

Ovde moramo ponovo istaći da prvo mi arhivisti moramo uvek imati na umu da na propise o kancelarijskom poslovanju i propise o arhivskoj građi trebamo gledati kao na komplementarne i međusobno uslovljavajuće, na celinu koja predstavlja pravni sistem u širem smislu zaštite arhivske građe i registraturskog materijala. Samo tako shvaćeni pravni propisi iz ove oblasti i njihovo dosledno primenjivanje u operativnom radu omogućavaju uspešno izvršavanje zadataka, koji ima za cilj da sadašnjim i budućim generacijama sačuva relevantne istorijske izvore, izvore trajne naučne vrednosti.

Novi propis o kancelarijskom poslovanju, čija je izrada u toku, propisaće obaveznu primenu automatske obrade uz jedinstvenu klasifikaciju predmeta po materiji, čime će se obezbediti unificirani postupak za evidentiranje akata i predmeta, jedinstveni princip za arhiviranje i čuvanje predmeta, odnosno obradu arhivske građe - i time bi se uspostavio jedinstven režim u kancelarijskom poslovanju ne samo među saveznom organima uprave nego i između republika članica državne zajednice Srbija i Crna Gora. Nosioci izrade novog propisa o kancelarijskom poslovanju su tada određeni: Savezno ministarstvo pravde i Arhiv Jugoslavije, uz učešće i ostalih saveznih organa uprave.

Moram istaći da se Radna grupa, koja je angažovana na izradi navedenog propisa, sukobljava sa nizom i stručnih i tehničkih problema.<sup>4</sup> Posebno su ti problemi izraženi u nastojanju da se napravi takav sistem arhiviranja predmeta i obrade arhivske građe koji bi preuzimanjem arhivske građe u Arhiv Jugoslavije odmah učinio arhivsku građu pristupačnom za korišćenje. Ono što smatram veoma bitnim da ovde

---

<sup>4</sup> Ovaj referat je bio koncipiran za jedno od republičkih savetovanja od pre tri godine, ali kako autor nije prisustvovao na tom skupu to referat nije podnet pa samim tim ni objavljen. Svakako, autor je završio ceo rad, a neke stavove - pasuse izmenio shodno izmenama koje su za ove dve godine nastale. No, i da tekst nije dirao mogao je ostati u celini, jer propisi uglavnom nisu ni menjani.

Da bi se zakonodavno sasvim regulisala zaštita i korišćenje arhivske građe i način kancelarijskog poslovanja i potpuno uskladila arhivska normativna delatnost sa evropskim zakonodavstvom potrebno je osim već Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora i Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora ("Službeni list SCG", br. 1/2003 od 1.4.2003. godine) doneti - usaglasiti najveće pravne akte, tj. ustave država članica: Republike Srbije i Republike Crne Gore. One već na tome intenzivno rade.

Do tada i donošenja novih zakonskih i podzakonskih akata u arhivskoj delatnosti primenju se i primenjavaće se važeći arhivski propisi (jer drugih i nema), koji su uglavnom standardni i zadovoljavajući.

Novo arhivsko zakonodavstvo u državnoj zajednici Srbija i Crna Gora koje je u pripremi moraće kroz konsultovanje međunarodnih propisa i iskustava drugih država koje su daleko odmakle u osavremenjavanju arhivske delatnosti (SAD, Švedska, Francuska, Nemačka, Slovenija i dr.) da u njima pronađu i izaberu ono što im najviše odgovara i pretoče ga u naše zakonske propise.

saopštiti to je - da je sazrelo saznanje i svest da kancelarijsko poslovanje državne uprave, koja je značajan stvaralac arhivske građe, i arhivi koji preuzimaju arhivsku građu, moraju zajednički raditi na propisima iz oblasti kancelarijskog poslovanja, a takođe i zajednički vršiti i nadzor nad njihovim sprovođenjem. Arhivi treba da razmisle da li prihvatiti sisteme koje diktiraju savremena tehnička dostignuća koja, možda, u tekućem radu državne uprave i jesu efikasna, ako ti sistemi nisu istraženi da bi se bez rizika, zato što su savremeni, prihvatili i njima potisnuli već provereni tradicionalni sistemi ili neki njihovi delovi.

Vi u Sloveniji ste u tom smislu na najbolji način daleko odmakli.

## SUMMARY

### **INTERDEPENDANCE BETWEEN ARCHIVES AND RECORD CREATORS IN MODERNIZATION OF OFFICE MANAGEMENT**

Legislative regulations within the framework of the office management can be summarized as follows:

- Transfer, examination, evaluation, registering and passing on of documents;
- arrangement of records,
- archiving and preservation of records,
- disposal of records and transfer of records to the competent archival institution,
- following the efficiency of the work of government and administration bodies, companies and other institutions when carrying out administrative proceedings.

That seems to be a very competent, responsible and sensitive work especially today in the era of modern ICT technologies being used in nearly all government and administration bodies, companies and institutions. This work might be far easier if the cooperation between archives and mentioned institutions is so good that you may find the best solutions for occurring problems.