

The image features a background of a stone mosaic pattern, likely made of small, irregularly shaped stones in various shades of brown, tan, and grey. A central grey rectangular box contains the title text in red. The text is arranged in four lines, centered horizontally.

**АНАЛИЗА ОРГАНИЗАЦИЈЕ И КАПАЦИТЕТА  
МРЕЖЕ ЗАВОДА ЗА ЗАШТИТУ СПОМЕНИКА  
КУЛТУРЕ У СРБИЈИ**

**др Милица Ђуров  
др Христина Микић  
Светлана Јовановић  
Естела Радоњић Живков  
Владимир Џамић**



АКАДЕМИЈА  
УМЕТНОСТИ  
БЕОГРАД

Републички завод за  
заштиту споменика културе



Република Србија  
Министарство културе и информисања



РЕПУБЛИЧКИ  
СЕКРЕТАРИЈАТ  
ЗА ЈАВНЕ ПОЛИТИКЕ

## Академија уметности у Београду

октобар 2016.

Истраживање „Анализа организације и капацитета завода за заштиту споменика културе у Србији“ је производ спровођења пилот пројеката у области креирања јавних политика заснованих на доказима. Пројекат је осмишљен на основу анализе и идентификације проблема у процесу креирања и спровођења јавних политика и прописа, а у унапређења овог система, од стране Републичког секретаријата за јавне политике. Поред наведеног основног циља пројекат тежи да успостави системску сарадњу између доносилаца одлука и истраживачке заједнице у процесу креирања и спровођења јавних политика и прописа. Пројекат спроводи Републички секретаријат за јавне политике уз финансијску и техничку подршку PERFORM пројеката Швајцарске агенције за развој и сарадњу (SDC) који спроводе Helvetas Swiss Intercooperation и Универзитет у Фрибургу. PERFORM је фокусиран на јачање истраживачке заједнице у друштвеним наукама, на олакшавање изградње системских веза између истраживања у друштвеним наукама и домена јавних политика и на стварању окружења погодног за истраживања у друштвеним наукама. Ставови изнети у овом истраживању су ставови аутора и не одражавају мишљење и ставове Швајцарске агенције за развој и сарадњу нити организације Helvetas Swiss Intercooperation и Универзитета у Фрибургу

Ставови изнети у овом истраживању су ставови аутора и не одражавају мишљење и ставове Швајцарске агенције за развој и сарадњу нити организације Helvetas Swiss Intercooperation и Универзитета у Фрибургу

**PERFORM**  
Performing and Responsive Social Sciences

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra  
  
Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC

 **HELVETAS**  
Swiss Intercooperation

**UNI  
FR**  
  
UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG

## САДРЖАЈ

Увод.....	1
АНАЛИЗА МРЕЖЕ ЗАВОДА ЗА ЗАШТИТУ СПОМЕНИКА КУЛТУРЕ.....	10
Организација, делатност и правни аспекти рада мреже завода за заштиту споменика културе са посебним фокусом на оцену вршења послова централне установе заштите .	11
Претходна заштита.....	26
Утврђивање непокретних културних добара.....	28
Евиденција и документација.....	30
Увид у стање културних добара.....	31
Израда мера техничке заштите.....	32
Израда пројектне документације и обављање надзора.....	33
Извођење мера техничке заштите (радови на непокретним културним добрима).....	33
Систем заштите непокретних културних добара у региону и регионална искуства.....	35
Управљање документацијом у заводима за заштиту културних добара.....	50
Шта чини документацију завода?.....	52
Животни циклус документације.....	53
Улоге и задужења у области управљања документацијом.....	59
Контрола документације.....	60
Прегледање предмета.....	60
Прављење пописа докумената.....	60
Копирање/штампање докумената.....	61
Пристап документацији.....	61
Потребе везане за документацију.....	61
Поверљива документа.....	62
Јавни пристап документацији.....	63
Системи за одлагање и чување докумената.....	64
Системи за одлагање активних докумената.....	65
Архивирање и уништавање документације.....	77
Управљање електронским документима.....	78
Просторно технички капацитети.....	84
Људски ресурси.....	99
Управљачка структура.....	101
Старосна структура.....	103
Запослени и ангажовани сарадници по уговору.....	105
Занимања запослених.....	113
Начини и акти на основу кога се утврђују виша стручна звања.....	115

Структура запослених по стручним звањима.....	116
Систематизације .....	118
Флукуација запослених.....	119
Стручно усавршавање.....	120
Финансирање мреже завода за заштиту споменика културе и заштите непокретног културног наслеђа .....	125
ИДЕНТИФИКОВАНИ ПРОБЛЕМИ И КЉУЧНИ РИЗИЦИ.....	141
КЉУЧНИ ЗАКЉУЧЦИ .....	148
СМЕРНИЦЕ И ПРЕПОРУКЕ .....	159
Литература .....	174

## САДРЖАЈ ДИЈАГРАМА

Дијаграм 1) Територијална надлежност завода за заштиту споменика културе у односу на укупну површину (км <sup>2</sup> ) коју покривају.....	14
Дијаграм 2) Територијална надлежност завода за заштиту споменика културе према броју општина.....	14
Дијаграм 3) Истраживачки пројекти по заводима, 2011-2015.....	26
Дијаграм 4) Предлози одлука за утврђивање непокретних културних добара у периоду 2011-2015.....	29
Дијаграм 5) Број непокретних културних добара у Србији (стање август 2016.).....	30
Дијаграм 6) Структура непокретних културних добара (стање, август 2016.).....	31
Дијаграм 7) Кретање укупног броја издатих мера техничке заштите у мрежи завода, 2011-2015.....	32
Дијаграм 8) Број непокретних културних добара земаља у региону.....	43
Дијаграм 9) Приказ држава по броју непокретних добара на 100.000 становника.....	44
Дијаграм 10) Број непокретних културних добара по запосленом у заводима заштите.....	44
Дијаграм 11) Укупан број запослених у мрежи завода у анализираним земљама у региону.....	45
Дијаграм 12) За који проценат НКД имате комплетну документацију?.....	57
Дијаграм 13) Која врста документације највише недостаје?.....	58
Дијаграм 14) Разлози због којих заводи немају систем за управљање документима.....	70
Дијаграм 15) Да ли је софтвер у гарантном року?.....	70
Дијаграм 16) Ко врши одржавање софтвера?.....	73
Дијаграм 17) Информације које су доступне о одређеном културном на веб презентацији завода.....	76
Дијаграм 18) Укупан број десктоп рачунара који поседује установа.....	93
Дијаграм 19) Укупан број лаптоп рачунара који поседује установа.....	93
Дијаграм 20) Укупан број штампача који поседује установа.....	94
Дијаграм 21) Укупан број скенера који поседује установа.....	94
Дијаграм 22) Број персоналних рачунара набављених у периоду 2013-2015. године.....	95
Дијаграм 23) Број персоналних рачунара набављених у периоду 2010-2012. године.....	96
Дијаграм 24) Број персоналних рачунара набављених до 2010. године.....	97
Дијаграм 25) Компјутерска опрема у заводима.....	98
Дијаграм 26) Број запослених у заводима (стање, август 2016).....	100
Дијаграм 27) Дистрибуција запослених према полу (%).....	101
Дијаграм 28) Однос мушкараца и жена на директорским позицијама у мрежи завода.....	101
Дијаграм 29) Образовна структура директора завода.....	102
Дијаграм 30) Институције које су именовале директоре завода.....	103
Дијаграм 31) Старосна структура запослених у мрежи завода.....	104
Дијаграм 32) Просечна старост запослених у заводима.....	104
Дијаграм 33) Најчешће ангажовани профили сарадника по уговору у периоду 2011-2015, (број дана ангажовања).....	107
Дијаграм 34) Број попуњених радних места у односу на број запослених предвиђен последњом систематизацијом.....	110
Дијаграм 35) Просек систематизованих радних места у периоду 2011-2016 у односу на број попуњених радних места у истом периоду.....	110
Дијаграм 36) Удео потребних додатних запослених по заводима у односу на постојећи број запослених.....	112
Дијаграм 37) Број непокретних културних добара по запосленом.....	113
Дијаграм 38) Структура запослених у заводима према занимању (стање, август 2016) ...	114
Дијаграм 39) Структура стручних звања у мрежи завода.....	118
Дијаграм 40) Однос прилива и одлива запослених по заводима у посматраним годинама 2000. и 2011 – 2015.....	120

Дијаграм 41) Просечан удео расхода за запослене у укупним расходима завода за заштиту споменика културе, (2011-2015), %.....	127
Дијаграм 42) Удео различитих извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), (у %) .....	130
Дијаграм 43) Просечна средства за финансирање основне делатности по запосленом у периоду 2011-2015. (у рсд) .....	132
Дијаграм 44) Просечна средстава за основу делатност по НКД и км <sup>2</sup> површине у надлежности завода, 2011-2015. (у рсд).....	133
Дијаграм 45) Удео различитих извора финансирања основне делатности мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), (у %) .....	135
Дијаграм 46) Удео различитих извора финансирања програмске делатност мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), (у %) .....	136
Дијаграм 47) Финансирање заштите и обнове непокретних културних добара.....	138
Дијаграм 48) Финансирање заштите и обнове непокретних културних добара путем конкурса Министарства културе и информисања, 2010-2015. ....	139

## САДРЖАЈ ТАБЕЛА

Табела 1) Основни подаци о мрежи завода за заштиту споменика културе .....	12
Табела 2) Преглед конститутивних елемената правних аката који регулишу рад завода за заштиту споменика културе .....	16
Табела 3) Кретање културних добара под претходном заштитом .....	28
Табела 4) Кретање увида у стање непокретних културних добара на територији Републике Србије, 2011-2015.....	32
Табела 5) Кретање израде пројектне документације и обављања надзора.....	33
Табела 6) Динамика спровођења мера техничке заштите у мрежи завода у периоду 2011-2015.....	33
Табела 7) Компаративна анализа система заштите земља у региону .....	36
Табела 8) Минимална хардверска инфраструктура коју софтвер захтева.....	73
Табела 9) Подаци о објектима у којима су смештени завода за заштиту споменика културе .....	87
Табела 10) Спецификација рачунара који су набављени након 2012. године .....	96
Табела 11) Спецификација рачунара који су набављени у периоду од 2010. до 2012. године .....	97
Табела 12) Спецификација рачунара који су набављени у периоду до 2009. године .....	98
Табела 13) Удео различитих старосних група у укупном броју запослених (%) .....	104
Табела 14) Занимања спољних сарадника и време ангажовања на нивоу мреже завода у периоду од 2011-2015 .....	106
Табела 15) Удео спољних сарадника у укупном броју запослених, 2011-2015.....	109
Табела 16) Укупан број образовних профила који недостају у заводима.....	111
Табела 17) Структура запослених према звањима .....	117
Табела 18) Флукуације запослених у мрежи завода (%) .....	119
Табела 19) Удео расхода појединачних завода у укупним расходима мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), (у %) .....	127
Табела 20) Укупни расходи завода за заштиту споменика културе (у рсд) .....	128
Табела 21) Укупни извори финансирања мреже завода за заштиту споменика културе, 2011-2015. (у рсд) .....	129
Табела 22) Структура извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе у периоду 2011-2015. (у рсд) .....	130
Табела 23) Удео различитих извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе, 2011-2015. (у %) .....	131
Табела 24) Удео различитих извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе (без Републичког завода), 2011-2015. (%) .....	131
Табела 25) Структура расподеле средстава мреже завода за заштиту споменика културе на основну и програмску делатност (у рсд).....	134
Табела 26) Оквирни индикатори за праћење организације и капацитета мреже завода за заштиту споменика културе .....	155

# УВОН

Све чешћим уклањањем административних граница међу државама све је важније људима пружити културни контекст који ће им омогућити да задрже снажно осећање ко су и где се налазе – одржавањем жеље за идентитетом и самоодређењем унутар глобалног система. Такође, постоји заједнички међународни интерес у обезбеђивању могућности да нације имају сопствену културу. То је део људског потенцијала, складиште идеја и традиција које чувају материјале за будућност<sup>1</sup>. Брига о баштини није само ствар конзервације објеката из прошлости, она захтева стандарде који премошћују сваки аспект развоја.

Спровођење културних политика у области заштите културног наслеђа требало би да представља један од приоритета савремене државе. Финансирање културе из државних извора има дугу традицију у Европи. Иако је једна од најстаријих брига државе у многим европским политичким системима, култура је још увек релативно млада у професионалној хијерархији, како политичкој тако и административној.

Један од приоритета Министарства културе и информисања, данас, јесте јачање капацитета институција културе, сходно томе и институција заштите непокретног културног наслеђа. Министарство је препознало потребу унапређења система заштите непокретног културног наслеђа Републике Србије као изузетно важног чувара идентитета, културе и традиције, свакако једног од највећих богатстава сваке државе.

Јачање националне свести европских народа, тежња ка успостављању националних држава, па и сам романтичарски покрет у оквиру уметности и културе утицали су на шири и организован рад на заштити културног наслеђа у Европи XIX века. У том духу и у тек ослобођеној Србији, у истом периоду, јавља се свест о очувању баштине, када и настаје први правни акт о заштити споменика културе. Кнез Александар Карађорђевић, на предлог Јована Стерије Поповића, издаје 22. фебруара 1844. године Уредбу о забрани рушења старих градова и њихових развалина, у сагласности са Совјетом. Тако *Уредба о заштити споменика древности* постаје први општи акт о заштити културног наслеђа у Србији и представља један од првих савремених општих споменичкоправних аката у Европи XIX века. Две ипо деценије касније, 1870. године састављен је и објављен први званични списак заштићених споменика - 152 локалитета међу којима се налазе стари градови, гробља и црквишта. Наредне године почиње дугогодишњи пројекат од националног занчаја, у коме се радило о истраживању средњовековног наслеђа у Србији, којим се трагало за коренима националног бића. Овај тринаестогодишњи подухват омогућио је прикупљање документације за више од 40 споменика. То је уједно био и први систематичан попис и опис старих манастира и цркава у Србији.

<sup>1</sup> Мандић, С. (2002) *Културна политика*. Нови Сад: ВЕГА медиа, стр.24.

Након пола века, 1923. године, Одлуком Министарства вера, основана је Комисија за одржавање и рестаурацију црквених и манастирских грађевина, која је уз кратке прекиде радила све до 1938. године, са задатком да проучава и врши надзор над радовима који се објављују на православним верским објектима који имају споменичка својства.

Правна и институционална заштита културног наслеђа код нас, успостављена је након завршетка Другог светског рата 1945. године доношењем првог *Закона о заштити споменика културе и природњачких реткости*, чиме је брига о чувању и заштити споменика културе поверена Уметничком музеју у Београду (данас Народни музеј).<sup>2</sup> Захваљујући посебном залагању књижевника Милорада Панића – Сурепа (касније и првог директора Завода) и разумевањем Владе Србије, две године касније Србија добија прву установу службе заштите - Завод за заштиту и научно проучавање споменика културе Народне Републике Србије, са седиштем у Београду (који је 1960. године преименован је у Републички завод за заштиту споменика културе – Београд). Завод је настао са задатком да проналази, испитује, штити и научно проучава културно-историјске споменике. Три године касније Завод добија подршку, оснивањем Савезног, односно Југословенског института за заштиту споменика културе. Институт је био усмерен на научно истраживање питања која се односе на заштиту споменика културе, едукацију конзерваторског кадра, организовање и унапређење рада завода, успостављање међународне сарадње и публикавање научних и научно-популарних радова из области заштите културног наслеђа.

Затим су 1951. и 1954. основана два покрајинска завода, прво у Новом Саду а потом и у Приштини. Уследило је оснивање других завода који су имали надлежност на одређеним деловима територије Србије. У периоду од 1960. до 1966. основано је још пет завода (градски завод у Београду, Сремској Митровици, Краљеву, Нишу и Крагујевцу). Основани су углавном од стране окружних срезова.

Године 1972. долази до припајања Југословенског института за заштиту споменика културе Републичком заводу чиме се уједињује кадар, а заједнички постају: методологија рада, теренско искуство, међународни контакти, научно-истраживачки приступ, документација, и опрема. Три године касније оснива се још један завод, у Смедреву и то од стране Завода за заштиту споменика културе града Београда. Због све већег броја споменика којима је утврђена споменичка вредност, више рада на заштити и конзервацији културних добара, територије надлежности већ формираних завода се смањују и

<sup>2</sup> Данас се Уметнички музеј зове Народни музеј.

функционално уобличују стварањем нових завода у Суботици, градског у Новом Саду, затим Ваљево и Панчеву. Коначно, 2003. године основан је и најмлађи завод у Зрењанину.

Од првог *Закона о заштити споменика културе и природњачких реткости* (1945), донето је још укупно десет (1946, 1948, 1959, 1959, 1965, 1974, 1977, 1990 и 1994. године) који се односе на заштиту непокретног културног наслеђа у Србији, закључно са важећим *Законом о културним добрима* (Службени гласник РС, 71/94). Дакле, законодавни оквир у области заштите културног наслеђа није се мењао од 1994. године, поред сложених друштвених промена које су се догодиле у последње две деценије. У овом периоду Република Србија је ратификовала више међународних конвенција у области заштите културног наслеђа, које постављају нове изазове пред службу заштите културних добара. Истовремено, различитим поводима израђено је више критичких приказа рада завода. Искуствено је закључено да они нису организовани на добар начин и да је нужно унапређење њихове ефикасности и квалитета стручног рада. Ипак, до сада је недостала потпуна евиденција, егзактни подаци о овим установама, као и анализа резултата њиховог рада заснована на чињеницама/доказима, што ће, надамо се овом студијом бити надомештено.

У спровођењу културних политика у области културног наслеђа уочено је забрињавајуће стање као и да резултати нису пропорционални количини уложених буџетских средстава, али и да не постоји системска и организована заштита заснована на стратегији и краткорочним и дугорочним програмима заштите културног наслеђа. Стога, било је неопходно анализирати капацитете и могућности службе заштите непокретних културних добара, у циљу спровођења обимних послова и задатка који је у блиској будућности очекују. Указала се и потреба за преиспитивањем организације завода за заштиту споменика културе, како би се истим капацитетима и истим улагањима постигли бољи резултати.

На основу искустава претходних – појединачних анализа уочено је да постојећи начин организације и капацитети 14 завода за заштиту споменика културе у Републици Србији не омогућавају да они у потпуности одговоре на задатке заштите непокретног културног наслеђа који су им поверени *Законом о културним добрима* (1994).

Од важности је и што је без претходне анализе систем заштите непокретног културног наслеђа 2003. године децентрализован на непотпун начин. Тада је финансирање основне делатности свих завода за заштиту споменика културе, осим централног – Републичког завода за заштиту споменика културе, пренета са Министарства културе на Управе градова у којима се налазе њихова седишта. Том приликом нису спроведене процедуре

преноса оснивачких права са Републике Србије на јединице локалне самоуправе. У исто време, задржана је њихова територијална надлежност која често обухвата и више десетина општина. На тај начин, непокретно културно наслеђе на територији Републике Србије стављено је у неравноправан положај, будући да је финансирање његове заштите постало одговорност само одређених градова, чији су капацитети различити, а у свим случајевима недовољни. С друге стране, Република Србија се ратификовањем више међународних конвенција Унеска и Савета Европе обавезала да ће организовати и обезбедити услове за рад професионалне службе која ће једнако бринути о културном наслеђу на целој својој територији.

Оваква пракса траје већ пуних тринаест година и она је један од узрока озбиљних проблема како стања у коме се налазе непокретна културна добра, тако и ерозије професионалних и техничких капацитета завода, којима је потребна озбиљна реорганизација. Годинама продубљивале су се разлике у стандарду рада ових установа у зависности од капацитета општина које их финансирају, што је утицало да непокретно културно наслеђе Републике Србије – јединствено и недељиво културно благо, нема једнаке шансе за очување и одрживо коришћење.

Министарство културе не поседује организовану евиденцију свих завода за заштиту споменика културе у Републици Србији, нити алате за редовно праћење њиховог рада и промена статуса. Без ових података није могуће доносити одлуке на професионалан, аргументован и одговоран начин. Ова студија допринеће сагледавању тренутне ситуације у заводима, чиме ће бити ојачани и капацитети самог Министарства културе и информисања.

Досадашња истраживања ове теме у Србији бавила су се углавном статистичким анализама прећеним уопштеном дескрипцијом. Завод за проучавање културног развоја спровео је два овакава истраживања у области заштите културних добара 2009. и 2013. године. Оба су се бавила организацијом мреже завода и њиховим капацитетима за обављање законом предвиђене делатности. Капацитети завода и њихове пословне политике су анализиране у контексту стварања статистичке базе за потребе културне политике. Независно од овог истраживања, захваљујући *Љубљанском процесу – пројекту рехабилитације културног наслеђа* Савета Европе, Европске комисије и Регионалног савета за сарадњу настао је преглед културних политика у области заштите културних добара у Југоисточној Европи публикован у оквиру зборника *Heritage for development in South-East Europe* (Rikalović and Mikić, 2014) где је приказана и ситуација у области заштите непокретног културног наслеђа у Србији.

Паралелно са овим истраживањима, сваке године се објављивао *Извештај о културној политици - Србија* у оквиру програма Савета Европе „Compendium of cultural policies and trends in Europe“ (Савет Европе и Европски Институт за компартивне културне политике ERICArts, Бон). У овом извештају се евалуирала национална културна политика у свим аспектима и областима и процењивао степен у којем се она спроводила на савремен и ефикасан начин, као и у којој мери су на националном нивоу интегрисани принципи и стандарди Европске конвенције о култури (Савет Европе, 1954). У последњих неколико година у овом извештају се наводило да је за ефикасност националне културне политике и њену демократизацију неопходно створити услове за њено јасно формулисање на основу чињеница.

Ни једно истраживање до сад није обухватило системску идентификацију проблема и могућих решења, нити су формулисане препоруке за унапређење ове области. Изостао је дубљи партиципативни приступ у анализи капацитета саме мреже завода за заштиту споменика културе.

Србија је свој систем заштите и модел контроле и управљања наследила од Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. У међувремену све државе које су настале из њеним распадом су прошле реформу система заштите, док је Србија задржала стари модел. Преношењем финансирања регионалних завода на локалне самоуправе 2003. године није до краја спроведена планирана децентрализација што је довело до низа проблема који су кулминирали у последњих неколико година.

**Предмет овог истраживања** је прикупљање релевантних података о капацитетима мреже завода за заштиту споменика културе у Србији, начин њиховог организовања, правни оквир, документација, техничко-просторни услови рада и финансирање, како би се идентификовало постојеће стање, проблеми и дефинисале препоруке за унапређење ове области из перспективе релевантне за формулисање мера и инструмената културне политике.

**Циљ истраживања** је испитивање, анализа и процена организације и капацитета мреже од четрнест завода за заштиту споменика културе у Србији и креирање препорука за обликовање секторске културне политике.

Према дефинисаним смерницама наручиоца истраживања и методолошком оквиру, студија је подељена у 5 делова.

Први део студије бави се организацијом мреже завода за заштиту споменика културе у периоду 2011-2015. Анализом су обухваћени организација, правни аспекти, финансирање,

евидентирање непокретних културних добара и управљање документацијом, просторно техничке карактеристике и правни аспекти имовине чији су корисници заводи за заштиту споменика културе, уз спровођење компаративне анализе организационих и правних аспеката рада служби заштите мреже завода у Србији у односу на земље у региону и упоредну анализу постојећих закона у овој области. Компаративна анализа спроведена је на узорку 5 земаља из окружења (Хрватска, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Македонија и Албанија).

Други део посвећен је идентификацији проблема и ризика функционисања мреже завода за заштиту споменика културе, као и ризика који генерално прате ову област.

Трећи део студије даје приказ кључних налаза анализе, као и оквирне индикаторе креиране за праћење организације и капацитета мреже завода које су просечне вредности дате за период 2011-2015.

Четврти део студије, на бази предочених анализа и закључака приказаних у претходним деловима, даје смернице и препоруке за унапређење рада службе заштите споменика културе у Републици Србији.

Пети део студије садржи формулисане препоруке и смернице за организацију мреже завода за заштиту споменика културе и предлог инструмената културне политике који би унапредили њихову ефикасност. Смернице су дате у односу на актере кључне за њихову имплементацију и ниво спроводљивости, односно могућност имплементације.

**Методологија истраживања** је усклађена са предметом и циљем саме студије у којој су примењене одговарајуће методе научне анализе. У првом делу примењен је метод функционалне стратешке анализе којим је утврђено стање и капацитети мреже завода за заштиту споменика културе у четири кључне димензије – организацији и правним аспектима рада завода за заштиту споменика културе, евидентирању и документацији о непокретним културним добрима и процесима управљања документацијом, просторно-техничким карактеристикама и финансирању. Основ за поменути анализу представљали су прикупљени подаци путем квантитативног истраживања и деск истраживања. Квалитативно истраживање спроведено је у периоду јуни – јули 2016. путем анкете/упитника који је садржао 132 питања о организацији и раду мреже завода за заштиту споменика културе, и у чијем иновирању/допуни су учествовали заводи. Републички завод (партнер на овом пројекту) доставио је 6. јуна 2016. године коначну верзију Упитника свим заводима за заштиту споменика културе електронском поштом, на коју је Министарство културе и информисања претходно дало сагласност. Након тога тим

Републичког завода кренуо је у обилазак завода, са циљем помагања у попуњавању упитника и пружања разјашњења поводом евентуалних нејасноћа, следећом динамиком:

- Завод за заштиту споменика културе Панчево – 8. јуна 2016.
- Завод за заштиту споменика културе града Новог Сада – 9. јуна 2016.
- Завод за заштиту споменика културе Крагујевац – 13. јуна 2016.
- Међуопштински завод за заштиту споменика културе Суботица – 14. јуна 2016.
- Покрајински завод за заштиту споменика културе Петроварадин – 16. јуна 2016.
- Завод за заштиту споменика културе Зрењанин – 20. јуна 2016.
- Завод за заштиту споменика културе Краљево – 21. јуна 2016.
- Регионални завод за заштиту споменика културе Смедерево – 22. јуна 2016.
- Завод за заштиту споменика културе Сремска Митровица – 5. јула 2016.
- Завод за заштиту споменика културе Ваљево – 6. јула 2016.
- Завод за заштиту споменика културе Ниш – 11. јула 2016.

Истраживање није обухватило Завод за заштиту споменика културе у Нишу, јер је насупрот покушајима истраживачког тима да се овај завод анкетира, одбио сарадњу. Тим Републичког завода посетио је завод у Нишу, али до раније договореног сусрета са директорком није дошло, а приликом посете преузете су само копије Статута и Оснивачког акта за овај Завод. Републички завод писмено је затражио од Завода у Нишу да попуњени упитник достави до 25. јула 2016, међутим одговор на послати упитник није достављен. Тамо где су приказани подаци за овај завод, коришћени су подаци из постојећих расположивих регистара и документације државних органа, као и подаци добијени од колега неформалним путем. Како Завод за заштиту споменика културе Ниш покрива својом надлежношћу територију 7 округа односно 35 општина, са преко 400 непокретних културних добара која чине шестину укупног споменичког фонда Републике Србије, не достављање података о њима отежало је израду ове Студије, али ипак није довело у питање њен интегритет.

У оквиру рада на овом пројекту организоване су и 2 фокус групе како би се прикупили подаци од завода, по питању практичних потешкоћа које проистичу из постојећег регулаторног, организационог и конзерваторског оквира. Тематски оквири фокус група формиран су у две целине: за правно-организациона и стручно конзерваторска питања. Фокус групе спроведене су 30. августа 2016. године, а учеснике су чинили представници мреже свих завода за заштиту споменика културе. На фокус групама учествовале су

укупно 24 особе. Том приликом креирана је СВOT (eng. *SWOT*)<sup>3</sup> анализа у циљу препознавања постојећих снага, слабости, могућности и претњи које постоје у функционисању мреже завода за заштиту споменика културе и мера културне политике у овој области. Потом је примењена метода анализе проблема и проблемско стабло за потребе идентификације проблема, њихових узрока и последица, као и кључних ризика функционисања мреже завода.

Појединачни интервјуи у процесу спровођења квалитативног истраживања обављени су са представницима Републичког завода за заштиту споменика културе, али и других установа из мреже завода, као и других заинтересованих страна релевантних за формулисање културне политике у овој области.

На основу података из анкете конструисани су оквирни индикатори за праћење рада мреже завода за заштиту споменика културе и њихових капацитета, као и сагледавање разлика међу њима. При томе утврђена је полазна развијеност и функционалност мреже завода за заштиту споменика културе Републике Србије. Применом метода дедукције и синтезе дошло се до кључних закључака анализе, а затим смерница и препорука.

Тематске целине у овој студији израдио је истраживачки тим Академије уметности из Београда и Републичког завода за заштиту споменика културе и то: **Естела Радоњић Живков** и **Владимир Цамић** (квантитативно истраживање, обављање интервјуа, прикупљање и обрада података), **Естела Радоњић Живков** је такође учествовала у изради следећих делова студије: организација рада мреже завода у Србији, спровођење делатности рада службе, закључци, препоруке и смернице), **Христина Микић** (финансирање, проблеми и ризици, кључни налази анализе, оквирни индикатори, смернице и препоруке), **Милица Ђуров** (увод, људски ресурси, упоредна анализа организације мреже завода у региону, прелиминарне препоруке у области људских ресурса), **Добросав Црепуљаревић** (извештај о анализи правних аспеката рада завода, упоредно правна анализа законодавства претходне заштите у региону, правно имовинска анализа непокретности које користе заводи - чији су делови уз адаптације и измене интегрисани у 1. део), **Драгана Тар** и **Тања Обрадовић-Тошић** (извештаји са фокус група - који су интегрисани у 2. део). Тематске јединице Управљање документацијом у заводима за заштиту споменика културе и Просторно-технички капацитети завода адаптирани су на основу делова Извештаја који је начинила **Светлана Јовановић**.

<sup>3</sup> SWOT, акроним од енглеских речи: *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*- снаге, слабости, могућности, претње. **СВОТ анализа** (*Albert S. Humphrey*) представља аналитичку методу којом се дефинишу критични фактори који имају највећи утицај на пословање предузећа на тржишту.

# 1

## АНАЛИЗА МРЕЖЕ ЗАВОДА ЗА ЗАШТИТУ СПОМЕНИКА КУЛТУРЕ



# 1.1

**Организација, делатност и правни  
аспекти рада мреже завода за  
заштиту споменика културе са  
посебним фокусом на оцену вршења  
послова централне установе  
заштите**

Препознавање значаја бележења и очувања културног наслеђа у Србији се јавља упоредо са настанком и развојем модерне државе. Организовани рад на заштити, као и у многим државама Европе, започиње у XIX веку. Истраживање и заштита културног наслеђа постале су основ за формирања и јачања савремених нација и држава, јер се управо наслеђем потврђивале све специфичности националних идентитета и права на државност.

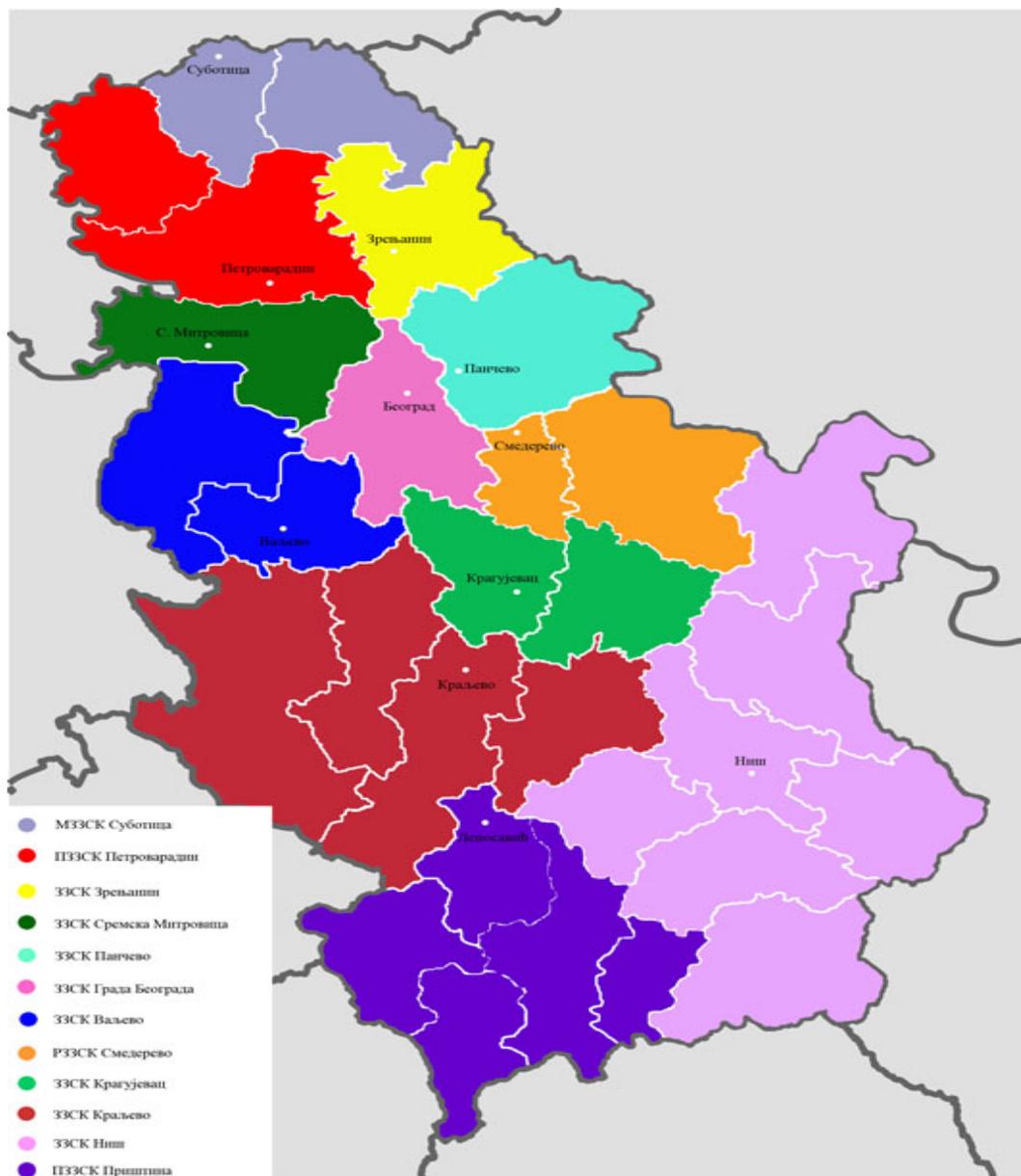
Данас, мрежу завода за заштиту споменика културе чини четрнест установа које су задужене да се старају о фонду непокретних културних добара и то један Републички, два покрајинска, два градска и девет територијано надлежних завода. Несразмерно велики број завода се налази на територији Војводине – шест, док се на територији уже Србије без Косова и Метохије налази седам завода рачунајући и Републички завод за заштиту споменика културе.

**Табела 1) Основни подаци о мрежи завода за заштиту споменика културе**

Назив установе	Година оснивања	Оснивач
Републички завод за заштиту споменика културе – Београд	1947.	Влада Републике Србије
Покрајински завод за заштиту споменика културе – Петроварадин	1951.	Народна скупштина Аутономне Покрајине Војводине
Покрајински завод за заштиту споменика културе – Приштина са измештеним седиштем у Лепосавићу	1954.	АП Косово и Метохија
Завод за заштиту споменика културе града Београда	1960.	Народни одбор Града Београда
Завод за заштиту споменика културе Сремска Митровица	1961.	Народни одбор Среза Сремска Митровица
Завод за заштиту споменика културе Краљево	1965.	Скупштина среза Краљево
Завод за заштиту споменика културе Ниш	1966.	Срез Ниш и срез Лесковац
Завод за заштиту споменика културе Крагујевац	1966.	Влада Републике Србија, преузета оснивачка права Град Крагујевац
Регионални завод за заштиту споменика културе Смедерево	1975.	Општине подунавског и браничевског округа
Међуопштински завод за заштиту споменика културе Суботица	1980.	Скупштина општине Сента, Скупштина општине Сомбор и Скупштина општине Суботица
Завод за заштиту споменика културе Града Новог Сада	1983.	Град Нови Сад-Скупштина града Новог Сада
Завод за заштиту споменика културе „Ваљево“	1986	Скупштина општине Ваљево
Завод за заштиту споменика културе у Панчеву	1993	Скупштина града Панчева
Завод за заштиту споменика културе Зрењанин	2003.	Скупштина града Зрењанина

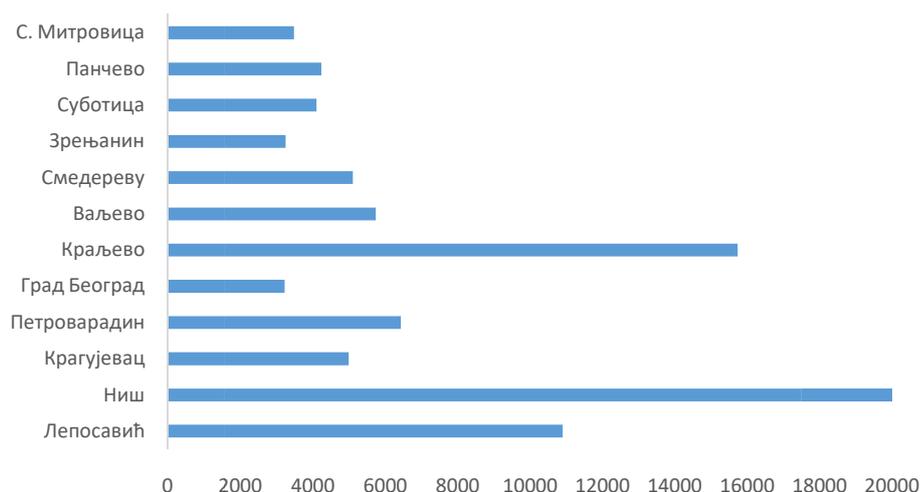
Заводи за заштиту споменика су оснивани током периода од педесет година, према потребама обезбеђивања што адекватније заштите непокретних културних добара. У првом дефинисању рада службе заштите и подели територијалне надлежности над истраживањем и заштитом непокретних културних добара, до 1966. године основано је 8 завода. Територије које су ови заводи покривали биле су велике, али су биле равномерније распоређене него данас. Затим је уследило оснивање нових завода, нарочито на територији Војводине – четири завода, док се на простору централне Србије оснивају само два. Услед овакве ситуације створио се дисбаланс надлежности завода над територијама.

**Мапа 1) Територијална надлежност завода у односу на управне округе**



Територијална надлежност завода је одређена *Решењем о утврђивању територије завода за заштиту споменика културе* (Службени гласник РС, 48/95). Јасно је да оваква подела није равномерна. Четири завода покривају територију једног управног округа, четири два

округа, док завод у Краљеву покрива територију од четири управна округа, завод у Лепосавићу пет, а завод у Нишу чак седам управних округа, што чини готово 24% укупне територије Србије. Расподела надлежности завода према површини територије над којом су надлежни је углавном равномерна, осим у случају завода у Краљеву и Нишу. Ова два завода, уколико не рачунамо Косово и Метохију где се делатност завода у Лепосавићу услед данашње политичке ситуације другачије спроводи, покривају готово половину територије Србије.



**Дијаграм 1) Територијална надлежност завода за заштиту споменика културе у односу на укупну површину (км<sup>2</sup>) коју покривају**

Неједнаку дистрибуцију надлежности над територијама најбоље показује различитост у броју општина. Као и у случају расподеле територија, далеко највећи број општина покривају заводи у Нишу, Краљеву и Лепосавићу.



**Дијаграм 2) Територијална надлежност завода за заштиту споменика културе према броју општина**

Рад мреже завода за заштиту споменика културе регулисан је *Законом о културним добрима* (1994), подзаконским актима и као и правним актима о оснивању и статутима завода за заштиту споменика културе.

Анализа правних аспеката функционисања завода показала је да заводи углавном имају статус јавне службе која обавља делатност од општег интереса. Новим *Законом о култури* (2009) и *Одлуком о стицању статуса установе културе од националног значаја* (Службени гласник РС, 41/13) статус установе од националног значаја стекло је 9 завода: Републички завод за заштиту споменика културе – Београд; Покрајински завод за заштиту споменика културе – Петроварадин; Завод за заштиту споменика културе града Београда; Завод за заштиту споменика културе Ниш; Завод за заштиту споменика културе Краљево; Завод за заштиту споменика културе Ваљево; Завод за заштиту споменика културе Сремска Митровица; Регионални завод за заштиту споменика културе Смедерево и Међуопштински завод за заштиту споменика културе Суботица. Надзор над радом већине завода врши, према прописима, Министарство културе и информисања као и оснивачи.

Запажа се да сви статuti и општи акти завода за заштиту споменика културе својим нормама уређују правни статус завода на које се односе. Међутим већина их не регулише на довољно систематичан начин, што може довести до тешкоћа у тумачењу и до погрешне примене неких одредаба статута и осталих општих аката. Посебан проблем везан је за статуте и опште акте који нису усклађени са *Законом о културним добрима*, иако су одредбама тог закона заводи били дужни да ускладе своје акте у прописаном року, који је одавно истекао. Ови акти засновани су на ранијим прописима, а неки од тих прописа су у међувремену престали да важе. Стога би установе заштите морале што пре да донесу нове акте, односно да ускладе постојеће са позитивним правним прописима.

Битни елементи статута и других правних аката који регулишу пословање завода за заштиту споменика културе и њихови недостаци дати су у табели 2.

Табела 2) Преглед конститутивних елемената правних аката који регулишу рад завода за заштиту споменика културе

<i>Назив завода</i>	<i>Битне одредбе статута</i>
<p><b>Међуопштински завод за заштиту споменика културе Суботица</b></p>	<p>Статутом и Одлуком о оснивању регулисан је правни статус Завода којим је прописано: да је Установа правно лице, са правима и обавезама и одговорностима која има на основу Закона, да за своје обавезе у правном промету одговара целокупном својом имовином, да обавља делатност јавне службе у области заштите и одржавања непокретних културних добара, културно историјских локација, зграда и сличних туристичкох споменика у складу са законом, да је Установа од посебног значаја за очување, унапређење и развој културне посебности и очување националног идентитета мађарске, хрватске и буњевачке националне мањине, да је надлежна према територијалном принципу, према којем надлежни орган Републике Србије утврђује територије општина, које су таксативно наведене, у којима ће Установа обављати послове из своје надлежности, да надзор над законитошћу рада врше надлежно министарство, Аутономна Покрајина Војводина преко својих органа и Скупштина града Суботице.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> Статут не одређује да Завод односно Установа обавља делатност од општег интереса.</p>
<p><b>Завод за заштиту споменика културе Зрењанин</b></p>	<p>Статутом и Одлуком о оснивању регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да је Завод правно лице које обавља делатност од општег интереса, да је Завод је јавна служба која обавља послове из делатности културе којом се обезбеђује остварвање права грађана као и остваривање другог законом утврђеног интереса у области културе, да је као јавана служба Завод организован и послује као установа чији је оснивач град Зрењанин, да за своје обавезе Завод одговара својом имовином, да надзор над законитошћу рада Завода врши Министарство културе Владе Републике Србије.</p>
<p><b>Завод за заштиту споменика културе Сремска Митровица</b></p>	<p>Статутом и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да је Завод „установа културе од националног значаја” на основу Одлуке Владе Републике Србије, да је Завод установа културе од посебног значаја за очување, унапређење и развој културне посебности и очување националног идентитета националних мањина, да је завод установа културе која послује као јавна служба, да Завод односно Установа у правном промету са трећим лицима иступа у своје име и за свој рачун, у оквиру своје делатности и за своје обавезе одговара свим средствима којима располаже.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> у Статуту и осталим актима није наведено да Завод има својство правног лица што јесте недостатак који није неотклоњив с обзиром на то да је у Статуту наведено да је Завод установа културе, а на основу Закона о јавним службама, као и на основу других законских и подзаконских аката Републике Србије, установа је правно лице. Такође, у истом Статуту и осталим актима није наведено ко врши надзор над законитошћу рада Завода, као ни то да Завод обавља делатности од општег интереса.</p>

<p><b>Завод за заштиту споменика културе Ниш</b></p>	<p>Статутом, и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да Завод има својство правног лица, да је Завод установа у области културе, да надзор над законитошћу рада Завода врши Републички орган за послове културе, да у правном промету са трећим лицима Завод има неограничена овлашћења у оквиру предмета послова и за своје обавезе одговара свим својим средствима – што подразумева потпуну одговорност.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> Статутом и правним актима није прописано да Завод обавља делатност од општег интереса, као ни то да је Завод јавна служба. Недостајући елементи су мањкавости из већ образложених разлога. С обзиром на то да је Статут донет 1993. године, исти није усклађен са одредбама Закона о култури којим је прописано да су установе заштите дужне да ускладе своју организацију и своје акте са одредбама тог закона у року од шест месеци од дана његовог ступања на снагу, односно од 23.07.2011. године.</p>
<p><b>Завод за заштиту споменика културе у Панчеву</b></p>	<p>Статутом и Одлуком о оснивању регулисан је правни статут Завода на тај начин што је одредбама Статута и Одлуке прописано: да је Завод установа заштите, са својством правног лица, са правима, обавезама и одговорностима утврђеним законом, оснивачким актом и овим статутом, да је Завод установа од посебног значаја за очување, унапређење и развој културне посебности и очување националног идентитета мађарске националне мањине, да Завод има сва овлашћења у правном промету, да у правном промету са трећим лицима Завод за своје обавезе одговара целокупном својом имовином, да у правном промету са трећим лицима Завод иступа у своје име и за свој рачун.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> правни акти не регулишу ко врши надзор над законитошћу рада Завода, даље не регулишу да је Завод јавна служба и да обавља делатности од општег интереса. Недостајући елементи су мањкавости из већ образложених разлога.</p>
<p><b>Завод за заштиту споменика културе града Новог Сада</b></p>	<p>Статутом и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да је Завод установа културе и да послује као јавна служба, да Завод има својство правног лица, да Завод у правном промету са трећим лицима иступа у своје име и за свој рачун и одговара целокупном својом имовином.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> правни акти својим одредбама не регулишу ко врши надзор над законитошћу рада Завода, такође не регулишу да Завод обавља делатности од општег интереса.</p>
<p><b>Завод за заштиту споменика културе Крагујевац</b></p>	<p>Статутом и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да Завод обавља послове заштите непокретности за територију града Крагујевца и Јагодине и то на територијама општина које су таксативно наведене, да Завод има својство правног лица са правима, обавезама и одговорностима која му припадају на основу закона и одредаба овог Статута.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> Статут и остали општи акти својим одредбама не прописују да Завод у правном промету</p>

	<p>са трећим лицима иступа у своје име и за свој рачун и да одговара целокупном својом имовином. Иако је позитивно-правним прописима Републике Србије предвиђено да правна лица у правном промету са трећим лицима одговарају целокупном својом имовином, Статут и остали општи акти би морали то изричито да прописују из, како је већ наведено, могућности погрешног тумачења па самим тим и примене Статута и осталих аката у том погледу, посебно што у домаћим прописима постоје бројни изузеци од тог правила. Такође недостаци поменутих аката су и да истим није прописано да Завод обавља делатност од општег интереса, као ни то да је јавна служба и установа културе. Одлуком о оснивању Среског завода за заштиту споменика културе из 1966. године, прописано је да надзор над законитошћу рада Завода врши Секретаријат за привредни и друштвени развој Скупштине среза Крагујевац, док Статут из 2011. године не одређује ко врши надзор, односно ко је правни следбеник Секретаријата.</p>
<p><b>Завод за заштиту споменика културе „Ваљево”</b></p>	<p>Статутом и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано, да је Завод установа заштите у области културе и да послује као јавна служба.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> правни акти својим одредбама не регулишу ко врши надзор над законитошћу рада Завода, такође не регулишу да Завод обавља делатности од општег интереса, да има својство правног лица, да у правном промету са трећим лицима иступа у своје име и за свој рачун и да одговара целокупном својом имовином.</p>
<p><b>Завод за заштиту споменика културе Краљево</b></p>	<p>Статутом и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да је Завод установа у области културе, да надзор над законитошћу рада Завода врше општински и републички органи, да у правном промету са трећим лицима Завод има неограничена овлашћења у оквиру предмета пословања и за своје обавезе одговара свим својим средствима-потпуна одговорност.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> не наводи се да Завод обавља делатност од општег интереса, да је јавна служба, да има својство правног лица.</p>
<p><b>Регионални завод за заштиту споменика културе Смедерево</b></p>	<p>Статутом и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да је Завод стручна установа у области културе, основана за заштиту непокретних културних добара на подручју општина Подунавског региона, да надзор над законитошћу рада Регионалног завода врши Министарство надлежно за послове културе, да за своје обавезе правног лица у промету са трећим лицима Регионални завод одговара свим средствима у складу са Законом.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> Статут донет 1994. године није усклађен са одредбама Закона о култури којим је прописано да су установе заштите дужне да ускладе своју организацију и своје акте са одредбама тог закона у року од шест месеци од дана његовог ступања на снагу, односно од 23.07.2011. године, (од завода нам је достављен Статут из 2013. године на ком је рукум написано да није</p>

	усвојен).
<b>Покрајински завод за заштиту споменика културе - Петроварадин</b>	<p>Статутом покрајинског завода за заштиту споменика културе – Петроварадин и осталим актима регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведених аката прописано: да је Завод установа културе која обавља послове заштите непокретних културних добара у складу са Законом, статутом и другим општим актима Завода, да је Завод установа у области културе чија је делатност истраживање, заштита и коришћење културних добара, да је Завод установа културе основана средствима у јавној својини и послује као јавна служба, да Завод има својство правног лица са правима, обавезама и одговорностима која му припадају на основу Закона и одредаба статута, да Завод у правном промету иступа у своје име и за свој рачун, и за своје обавезе одговара свим средствима којима располаже.</p> <p><b>НЕДОСТАЦИ:</b> Статут не наводи изричито да Завод обавља делатности од општег интереса, већ оставља да се тумачењем осталих одредби то утврди, као што је члан 2. којим је прописано да је Завод установа која обавља послове заштите непокретних добара, као и члан 12. којим је одређено да је Завод установа у области културе чија је делатност истраживање, заштита и коришћење културних добара, као и осталим одредбама којима се прописује делатност Завода. Ове делатности обухватају општи интерес у култури на основу Закона о култури, а самим тим спадају у делатности од општег интереса. Такође наведеним Статутом није одређено ко врши надзор над законитошћу рада Завода. С обзиром на то да је на основу Закона о културним добрима прописано да надзор над спровођењем тог закона обавља министарство надлежно за послове културе, аналогно се долази до закључка да надзор над законитошћу рада Завода врши горепоменуто министарство. Иако из наведеног следи да се ови недостаци могу надоместити тумачењем Стаута и прописа, боље решење би било да су у истом прецизно одређени горпоменути недостајући елементи.</p>
<b>Републички завод за заштиту споменика културе Београд</b>	<p>Статутом регулисан је правни статус Завода тако што је одредбама наведеног акта прописано: да је Завод установа културе која обавља послове заштите непокретних културних добара у складу са Законом, статутом и другим општим актима Завода, да је Завод правно лице које обавља делатности од општег интереса, да је Завод непрофитна јавна служба која овалја послове у области културе којима се обезбеђује остваривања права грађана, односно задовољење потребе грађана и организација као и остваривање другог законом утврђеног интереса у области културе, да је као јавна служба Завод организован и послује као установа културе, да надзор над законитошћу рада Завода врши министарство надлежно за културу, да Завод има својство правног лица са правима, обавезама и одговорностима у правном промету у односу на средства којима располаже, да Завод у правном промету са трећим лицима иступа у своје име и за свој рачун и одговара целокупном својом имовином (потпуна одговорност), мада се потпуна одговорност не односи на културна добра као и на другу имовину која је у својина РС.</p>

У систему заштите споменика културе централну функцију има Републички завод за заштиту споменика културе. Он има законску обавезу да чува обједињену документацију о непокретним културним добрима која је од општег интереса за Републику Србију (Централни регистар НКД) и да се стара о јединственој примени критеријума када се непокретност предлаже за утврђивање за културно добро, али и кад се културно добро категорише у велики и изузетни значај.

Републички завод је у складу са *Законом о културним добрима* (Службени гласник РС, 71/94, 52/2011 и 99/2011) установа у чију је надлежност стављено да остварује увид у стање културних добара и предузима мере у вези с њиховом заштитом и коришћењем; да пружа стручну помоћ и унапређује рад на заштити културних добара, нарочито у погледу савремених метода стручног рада; да се стара о стручном усавршавању радника који раде на пословима заштите културних добара; да води централни регистар за културна добра, као и документацију о тим културним добрима и образује и води компјутерски информациони центар културних добара.

Задаци који се односе на културна добра по посебним ресорним надлежностима чине такође делатност свих завода за заштиту споменика културе изузетно сложеном и одговораном према извршним и законодавним органима државне управе, као и правовремено утврђеним активностима Владе Републике Србије. Претежне обавезе које извршавају заводи, а посебно Републички завод према посебним министарствима, састоје се у следећем:

- 1) **Министарство финансија** – законито извршавање јавних набавки за радове, набавку услуга и набавку добара; давање извештаја о финансијском пословању у погледу примене прописа који се односе на промет роба и услуга са иностранством и обављање делатности у иностранству са становишта девизног пословања (када се радови изводе на културим добрима српског порекла у иностранству), царински надзор у погледу извоза покретних културних добара (надлежности Управе царина као органа управе у саставу државног органа).
- 2) **Министарство привреде** – међупројектна координација у анализама могућности за подстицај регионалног развоја; пружање података за анализу расположивих ресурса и потенцијала за регионални и национални развој; подаци за приступне фондове и учешће у фондовима у области планирања и изградње.

- 3) **Министарство пољопривреде и заштите животне средине** – пружање података заинтересованим лицима у вези руралног развоја и финансирања руралног историјског наслеђа поводом конкурса за финансирање и суфинансирање; обрада примљених података и давање података у вези културних добара која на основу места у коме се налазе подразумевају заштиту животне средине (водопривреда, пољопривреда, шумарство, национални паркови и друго); подаци за приступне фондове и учешће у фондовима у области планирања и изградње.
- 4) **Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре** – широки круг надлежности у вези дозвола за планирање и изградњу непокретних културних добара и заштићених простора, самосталну израду планске документације и елабората, давање мишљења и контролу спровођења појединих правила из планске документације; израда техничке документације; подаци за приступне фондове и учешће у фондовима у области планирања и изградње.
- 5) **Министарство рударства и енергетике** – заштита објеката техничког и индустријског наслеђа који се налазе у оквиру инфраструктурних комплекса; координација приликом археолошких ископавања са рударским басенима и управама.
- 6) **Министарство, трговине, туризма и телекомуникација** – пружање података о културним добрима туристичким организацијама; давање дозвола за оглашавање.
- 7) **Министарство правде** – сарадња са Управом за традиционалне цркве и верске заједнице; координирано финансирање пројката за традиционалне цркве и верске заједнице; широки опсег из надлежности управног и судског рада (управни поступци, тужбе пред Управним судом и друго).
- 8) **Министарство државне управе и локалне самоуправе** – радни односи и плате; сарадња са националним саветима националних мањина, пружање стручне подршке локалној самоуправи по питању заштите културних добара у пројектима и реализацијама.
- 9) **Министарство унутрашњих послова** – сарадња у случајевима оштећења и уништења културног добра; учешће у кривичним поступцима у кривичним стварима које се односе на оштећење и уништење културног добра; сарадња у вези промета и превоза културних добара.
- 10) **Министарство одбране** – координација у вези обнове ратних војних меморијала и израда техничке документације за радове на санацијама;

- 11) **Министарство спољних послова** – координација у вези обнове културних добара српског порекла у иностранству, координација и давање службених и стручних обавештења српских удружења у иностранству, координација свих послова са амбасадама, конзулатима и дипломатским представништвима Републике Србије око израде техничке документације за конзерваторске санације објеката и добара, претходне активности поводом протоколарних догађаја; координација са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (нпр: активности на радовима у Тунису, Грчкој – манастир Хиландар и друго).
- 12) **Министарство просвете, науке и технолошког развоја** – учешће стручњака Републичког завода у едукацијама, саветовањима, предавањима, стручним трибинама и научном раду који се односе на појединце и научно-образовне установе (институти и факултети); трансфер знања и технологија.
- 13) **Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања** – координација у вези обнове ратних војних меморијала и израда техничке документације за радове и санације за Сектор борачко-инвалидске заштите; координација у вези захтева разних борачких удружења
- 14) **Министарство културе и информисања** – комплетно ресорно припадање у смислу финансирања, суфинансирања делатности и радова, службени надзор над радом Републичког завода, прослеђивање обавештења, инфомарција и инструкција, припрема документације од значаја за рад Владе и Народне скупштине Републике Србије у вези вођења послова у култури, и остало у складу са надлежностима овог министарства у складу са законом.

Осим овога, доношењем *Закона о националним саветима националних мањина* (Службени гласник РС, 72/2009, 20/2014 – Одлука УС, 55/2014) значајно су проширене надлежности националних савета у погледу остваривања права на истицање и заштиту својих културних посебности, а тиме су значајно проширене и службене обавезе Завода за заштиту споменика културе.

Према *Закону о културним добрима* (Службени гласник РС, 71/94, 52/2011 и 99/2011) истакнута је централна улога Републичког завода, посебно кроз законску обавезу да остварује увид у стање културних добара, те да води Регистар о свим непокретним културним добрима на територији Републике Србије. Из овога јасно произилази да су остали заводи у обавези да такве информације благовремено прослеђују Републичком заводу како би Републички завод у

централни регистар могао сместити сва добра за чију је заштиту у складу са Законом надлежан, као и да би могао да пружи даље смернице како заштити културна добра на најбољи начин, применом знања којима стручњаци Републичког завода располажу, а све у складу са својим овлашћењима.

С обзиром да је у обавези да пружа стручну помоћ у вези са заштитом културних добара, Републички завод представља и неку врсту саветодавног органа који има дужност да знање својих стручњака пренесе на стручњаке из других завода, како би методологија рада и очувања споменика културе била унификована и на једнако квалитетан начин примењена на свако културно добро. Републички завод води евиденцију и документацију о непокретностима од посебног значаја за историју и културу Републике које се налазе у земљи и у иностранству, стара се о њиховом очувању али и о јединственој примени међународних конвенција и других међународних аката на територији Републике Србије. Поред наведених обавеза, Републички завод посебну бригу води о добрима која су уписана на УНЕСКО-ву листу Светске баштине, периодично извештава Центар за Светску баштину у Паризу о њиховом стању и израђује номинационе досијее приликом уписа добара Републике Србије на листу Светске баштине.

Републичком заводу је у надлежност припало и то да се, између осталог, **стара о јединственој примени критеријума у погледу предлагања за утврђивање непокретности за културна добра** и утврђивање непокретних културних добара од великог и изузетног значаја. Како би овај сегмент из надлежности Републичког завода могао да буде испуњен, неопходно је да мрежа завода континуирано и благовремено доставља такве податке Републичком заводу, што значи да Републички завод има саветодавну и контролну улогу у том погледу. По овом питању недостају прописане санкције за неблаговремено поступање по захтеву Републичког завода, и одбијање давања података Републичком заводу.

Надлежност рада Републичког завода протеже се на територији целе Републике Србије. То је недвосмислено тако, уколико се тумаче одредбе *Закона о културним добрима* (1994) који је *lex specialis* у односу на све остале прописе у погледу саме надлежности установа. Као једна од централних установа заштите културних добара на нивоу Републике Србије, Републички завод не само да има функцију другостепеног органа у управном поступку, већ је у обавези, како би поштовао законске одредбе, да контролише рад осталих Завода у погледу заштите непокретних добара, те да од истих тражи и добија информације о непокретним културним добрима, као и да пружа стручну помоћ заводима и унапређује рад завода, нарочито у

погледу савремених метода стручног рада. Ако је Републички завод та установа која по Закону има одређене обавезе, онда треба да их испуњава уз недвосмислени пристанак других завода на територији градова/општина/округа – уз контролу квалитета рада тих завода који су и у обавези да информишу Републички завод, како би се Републички завод могао старати о заштити културних добара, у складу са Законом.

Републички завод, у односу на друге заводе представља другостепени орган у управном поступку, па би, самим тим и решења првостепених органа требало да прате праксу решења која у првом и другом степену доноси Републички завод. Посебно из разлога целисходности и унификације правила која се примењују у погледу примене закона и праксе приликом доношења решења од стране локалних / регионалних / покрајинских завода.

Читањем *Закона о културним добрима* (Службени гласник РС, 71/94, 52/2011 и 99/2011) у целости, нарочито члана 80, произлази да је једино Републички завод надлежан да се стара о заштити непокретних културних добара, док то у пракси није случај.

Императивном законском нормом, предвиђеном чланом 75. Закона, Завод за заштиту споменика (притом Законодавац не наглашава конкретно о којој се врсти завода ради) обавља делатности које су припремног и публицистичког карактера, остварује увиде и израђује пројекте. Заштиту непокретних културних добара према Закону може обављати само Републички завод.

Делатност службе заштите, односно свих завода за заштиту споменика културе, дефинисана је *Законом о културним добрима* (Службени гласник РС, 71/94, 52/2011 и 99/2011). Делатност заштите културних добара чине:

1. Истраживање и евидентирање добара која уживају претходну заштиту
2. Предлагање и утврђивање културних добара
3. Вођење регистра и документације о културним добрима
4. Пружање стручне помоћи у чувању и одржавању културних добара
5. Старање о коришћењу културних добара
6. Предлагање и праћење спровођења мера техничке заштите
7. Спровођење мера техничке и физичке заштите културних добара
8. Издавање публикација о културним добрима и о резултатима рада на њиховој заштити
9. Организовање предавања и других пригодних облика културно-образовне делатности

Поред ових делатности које су прописане чланом 65. *Закона о културним добрима* (Службени гласник РС, 71/94, 52/2011 и 99/2011) заводи су у обавези да обављају и следеће делатности:

1. Проучавају непокретна културна добра и израђују студије, елаборате и пројекте ради најцелисходније заштите и коришћења одређеног културног добра
2. Учествују у поступку припремања просторних и урбанистичких планова путем доставе расположивих података и услова заштите непокретних културних добра и разматрају предлоге планских докумената
3. Израђују пројекте за извођење радова на непокретним културним добрима и изводе те радове у складу са законом
4. Остварују увид у спровођење мера заштите и коришћење непокретних културних добра

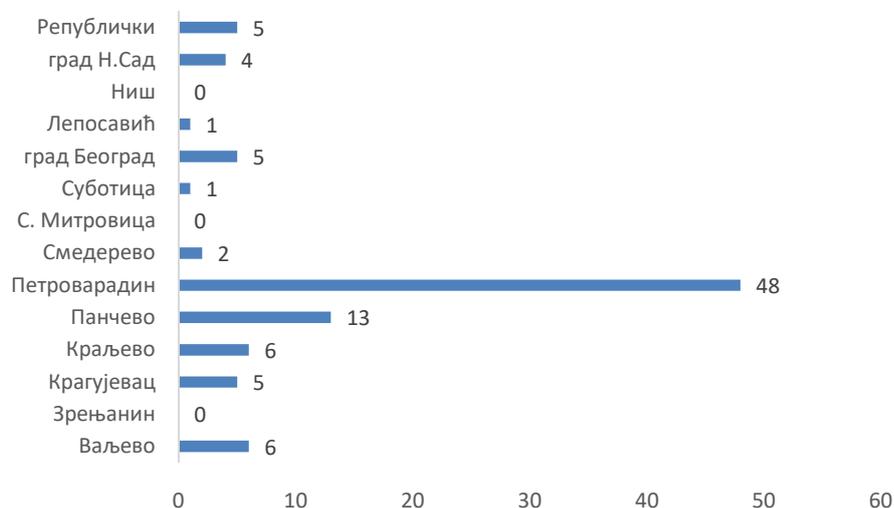
Поред ових активности које су прописане као делатности свих завода за заштиту споменика културе Републички завод, као централна установа, има још делатности:

1. Остварује увид у стање културних добара и предузима меру у вези с њиховом заштитом и коришћењем
2. Пружа стручну помоћ и унапређује рад на заштити културних добара
3. Стара се о стручном усавршавању раника који раде на пословима заштите културних добара
4. Води централни регистар за културна добра по врстама, као и документацију о тим културним добрима
5. Обрадује и води компјутерски информациони центар културних добара по врстама
6. Стара се о јединственој примени критеријума у погледу предлагања за утврђивање непокретности за културна добра и утврђивање НКД од великог и изузетног значаја
7. Води евиденцију и документацију о непокретностима од посебног значаја за историју и културу Републике која се налази у земљи и у иностранству и стара се о њиховом очувању
8. Стара се о јединственој примени међународних конвенција и других међународних аката на територији Републике

На основу истраживања спроведеног у оквиру ове студије и разговора са директорима завода и запосленим у њима, али и на основу Плана рада и Извештаја о раду завода одмах се може уочити да се велики део делатности која је законом прописана не извршава. Такође је примећено да се ова врста делатности и не финансира од стране Оснивача.

Као пример рада службе заштите издвојене су делатности које заводи обављају у извесној мери:

*Истраживање:* Битан и основни сегмент рада службе заштите је истраживање културног наслеђа. Проучавање и истраживање културних добара је предуслов обављање свих осталих делатности службе. Постоји неколико врста истраживања у зависности од уже области и предмета истраживања. Заједничко им је да је циљ истраживања адекватна заштита културног наслеђа. Могу се разликовати истраживања у сврху препознавања културних вредности неке непокретности, археошка истраживања, сликарско–конзерваторска истраживања, архитектонско–грађевинска истраживања и сл. Спровођење свих наведених истраживања је неопходно за правилан рад службе заштите.



Дијаграм 3) Истраживачки пројекти по заводима, 2011-2015.

### Претходна заштита

На основу *Закона о културним добрима* (Службени гласник РС, 71/94, 52/2011 и 99/2011) непокретности које уживају претходну заштиту су некрополе и локалитети с археолошким, историјским, етнолошким или природњачким садржајем; стара језгра градова и насеља; градитељски објекти, целине и делови градитељских објеката с историјским или архитектонским вредностима; споменици и спомен обележја посвећени значајним догађајима и личностима; куће у којима су рођене или су у њима радиле заслужне и истакнуте личности заједно са стварима које су им припадале; зграде и места у природи везани за значајне историјске догађаје.

Установа заштите евидентира добра која уживају претходну заштиту и дужна је да у року од 30 дана од дана евидентирања непокретности која ужива претходну заштиту о томе обавести сопственика или правно лице које користи и управља њоме, као и општину. Мере заштите утврђене овим законом примењују се и на непокретности које су евидентирание као добра под претходном заштитом. Установа заштите дужна је да у року од две године утврди да ли евидентирана непокретност има споменичка својства и да у том року предложи утврђивање те непокретности за културно добро. Уколико евидентирана непокретност није утврђена за културно добро у року од три године од дана евидентирања, на ту непокретност неће се примењивати мере заштите утврђене овим законом.

Закон таксативно наводи добра која уживају претходну заштиту, уз остављање могућности да Влада Републике Србије може да утврди и друга добра која би уживала претходну заштиту. На овај начин се сужава поростор арбитраности при одлучивању на којем добру треба успоставити претходну заштиту. Успостављање претходне заштите је од изузетног значаја за поједино добро, јер је то значајан корак ка добијању статуса културног добра и успостављању заштите над њим као таквим. Ово питање је нарочито осетљиво из разлога што увек постоји опасност да одређена ствар добије статус културног добра захваљујући актуелној државној идеологији. Због тога су, по нашем мишљењу, најцелисходнија законска решења која у што већој мери обезбеђују објективност, односно умањују могућност дневнополитичких злоупотреба приликом одлучивања о овом питању. Објективност у одлучивању обезбеђује добро развијена мрежа завода која истражује целокупну територију и на основу упоредних анализа и утврђивањем вредности неке непокретности добро евидентира и прелиминарно штити. Применом јединствене методологије и увидом у свеукупност фонда културног наслеђа, Републички завод као централна установа одлучује о томе које добро може да има својства непокретног културног добра и предлаже његову заштиту, односно утврђивање за непокретно културно добро.

Ипак, показало се да је претходна заштита место у закону које се у пракси тумачи на различите начине. Пре свега документација коју је обавезно израдити за утврђивање културног добра је обимна и скупа, нарочито техничка документација и потребни документи из катастра непокретности. Спискови евидентираних културних добара нису увек јавно доступни, и претходна заштита некад траје годинама уз мале измене у евиденционом картону које обезбеђују нови период од три године.

Број културних добара под претходном заштитом се различито води и третира од стране свих Завода. Пошто је трајање претходне заштите ограничено на три године, већина завода се довија на који начин да продужи ту заштиту или да је другачије тумачи. Тако се подаци значајно разликују. Крећу се од 3 у Заводу у Панчеву, до преко 4000 колико их има у Смедереву. Према попуњеним упитницима тренутно у Србији има нешто више од 9000 добара која уживају претходну заштиту. Углавном заводи не одустају од утврђивања непокретности за културна добра. Само за 2% добара, за које су се заводи изјаснили да их третирају као добро под претходном заштитом, израђен је предлог одуке о Утврђивању или је израда у току. Када се одредбе закона, које говоре о ограниченом трајању претходне заштите, узму у обзир, у Србији је тренутно под претходном заштитом 540 непокретних културних добара.

**Табела 3) Кретање културних добара под претходном заштитом**

	Одустало се од утврђивања	Елаборат код другостепеног органа	Започет рад на изради елабората	Добра евидетнирана пре мање од три године
УКУПНО	<b>204</b>	<b>67</b>	<b>131</b>	<b>540</b>
Удео у укупном броју (%)	<b>3.51</b>	<b>1.41</b>	<b>2.25</b>	<b>9.28</b>
Удео у евиденцији не старијој од 3 године (%)	<b>37.78</b>	<b>15.19</b>	<b>24.26</b>	

**Напомена:** само два завода бришу не утврђена добра из евиденције по истеку законом предвиђеног рока.

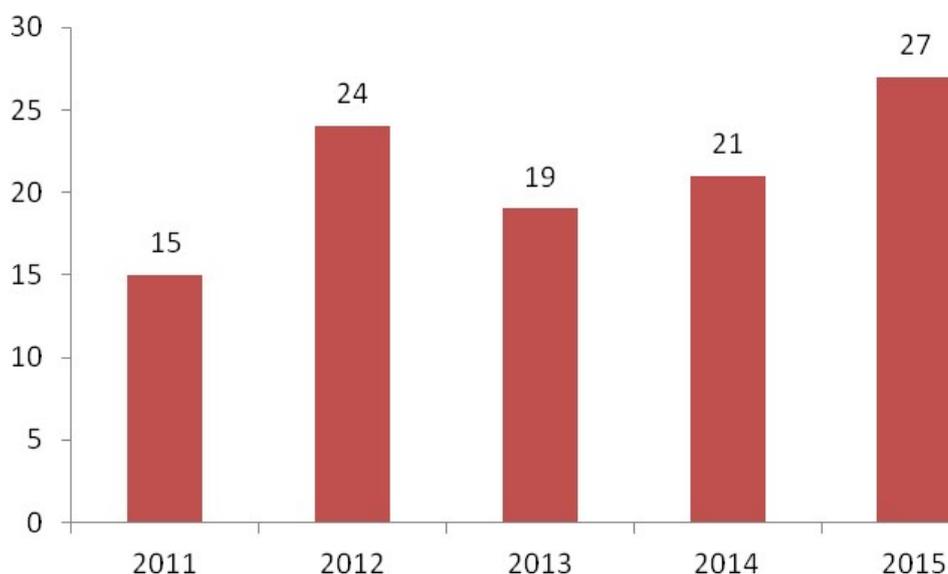
### Утврђивање непокретних културних добара

У пракси се примена законом прописаних одредби, које се односе на предлагање за утврђивање културних добара, одвија другачије. Регионални заводи су укључени у израду предлога одлука које достављају Републичком заводу, односно у највећем броју случајева они је и израђују. Републички завод испуњава своју улогу дефинисану законом – **стара се о јединственој примени критеријума у погледу предлагања за утврђивање непокретности за културна добра** и после неопходних интервенција на Предлогу одлуке, исту шаље Министарству културе и информисања на даље поступање. Ова законом широко дефинисана одредба, као и пракса произишла из ње, довеле су до тога да се ова делатност завода на предлагању непокретности за културна добра спроводи у минималном обиму, те се годишње утврди пар десетина нових непокретних културних добара, што је далеко испод просека у региону.

Република Србија нема системски решено финансирање трошкова које прате израду одлука. Ова активност се финансира у минималном износу од стране Министарства културе и информисања, а општине које финансирају рад завода, не финансирају активност утврђивања културних добара.<sup>4</sup>

Проблем са утврђивањем културних добара постоји и на организационом нивоу. Наиме, тешко је пратити пут предмета, односно пут и судбину Предлога одлуке. Републички завод нема предвиђен рок за поступање по Предлогу, а не постоји ни рок у коме мора да га проследи Министарству културе и информисања, нити да одговори предлагачу. Исти проблем се понавља и у Министарству културе и информисања. Често се дешава да се Предлози одлука не проследе на Владу, а да се предлагач не обавештава о стању Предлога. Тако се данас за неколико десетина одлука не зна у ком су статусу, односно где се тренутно налазе и који је разлог због чега ове непокретности нису утврђене за непокретна културна добра.

Решење овог проблема могло би да се потражи у обавези информисања предлагача о судбини предлога, као и у континуираном и системском финансирању ове делатности од стране Министарства културе и информисања као основне делатности која је, као што смо и раније навели, предуслов успешне заштите културног наслеђа Србије.

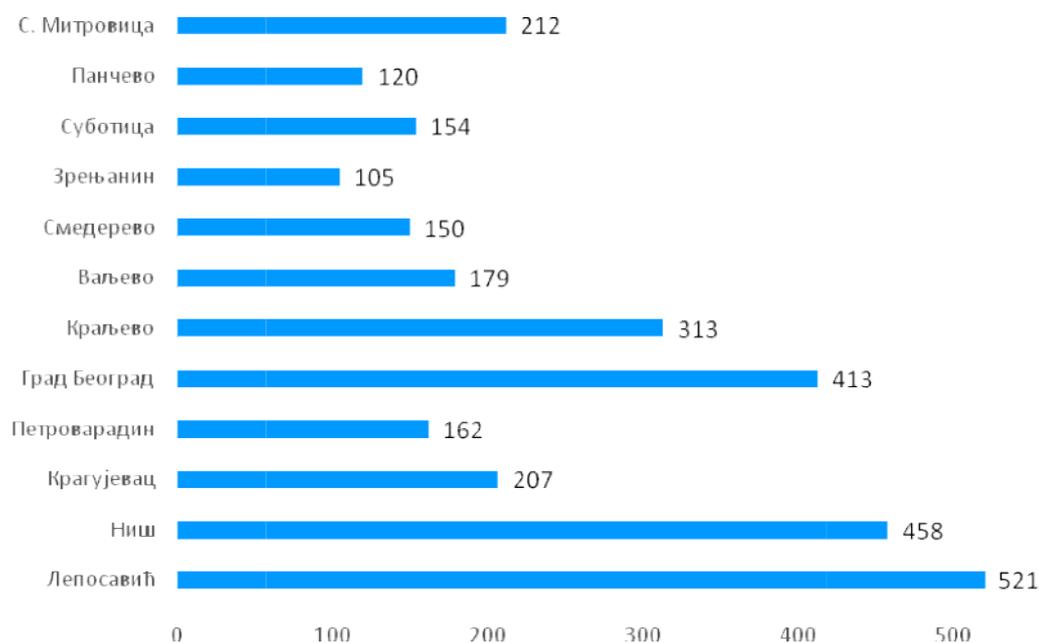


Дијаграм 4) Предлози одлука за утврђивање непокретних културних добара у периоду 2011-2015.

<sup>4</sup> Анализа конкурса Министарства културе и информисања у периоду 2010-2015. показала је да је у целокупном периоду финансирано само 5 таквих пројеката.

## Евиденција и документација

На основу истраживања која су спроведена за потребе ове студије заводи за заштиту споменика културе старају се о 3161 непокретном културном добру. Према броју непокретних културних добара на својој територији истиче се Покрајински завод у Лепосавићу који у належности има 521 непокретно културно добро. Преко 50% непокретних културних добара налази се у територијалној надлежности само четири завода: Покрајинског у Лепосавићу, Завод у Нишу, града Београда и Краљева.



Дијаграм 5) Број непокретних културних добара у Србији (стање август 2016.)

Евиденција у виду Централног регистра коју води Републички завод за заштиту споменика културе значајно се разликује од реалне стање. Наиме, према Централном регистру у Србији постоји 2513 непокретних културних добара, што значи да 648 непокретних културних добара није уписано у Централни регистар за шта постоји јасна законска обавеза. Најмање разлике између евиденције завода и Централног регистра има код просторно културно историских целина, а највише код споменика културе. Споменика културе има највише и то 2679, просторних-културно историјских целина најмање 76, архелоских налазишта 296 и знаменитих места 114.

Велика разлика, односно нетачност података из Централног регистра стварају многе проблеме и доприносе ширењу лажне слике о наслеђу у Србији. Ово непоклапање званичних података, односно неслагање Централног регистра са регистрима осталих завода доводи до

тога да је немогуће осмислити једниствену стратегију заштите непокретних културних добра, процену стања културног наслеђа, процену финансирања и утврђивања приоритета. Сви званични подаци са којима се барата у извештајима и студијама намењеним домаћој и светској јавности се узимају из Централног регистра, а она је као што смо већ навели, непрецизна за готово једну петину.



Легенда: АН – археолошка налазишта, ЗМ – знаменита места, ПКИЦ – просторне културно историјске целине, СК – споменици културе.

#### Дијаграм б) Структура непокретних културних добара (стање, август 2016.)

Број непокретних културних добара за које постоји комплетна документација варира и креће се од 10% у Заводу у Зрењанину до 100% у Заводу у Ваљеву.

Само 3 завода имају за мање од 50% непокретних културних добара у надлежности, прописану документацију. Највише недостаје техничка документација. Крајње је забрињавајућа чињеница да у Централном регистру за само 1,2% непокретних културних добара постоји комплетна документација.

#### Увид у стање културних добара

Вођење бриге и заштита непокретних културних добара подразумева стални увид у стање у ком се та добра налазе. Увид у стање непокретних културних добара је неопходно спровести над целокупним фондом како би се занало стање у ком се наслеђе налази и знали обими и вредности посла које је неопходно спровести како би наслеђе било чувано на адекватан

начин. Увид у стање непокретних културних добара је основ за израду свих стратешких документа и планирања рада службе заштите.

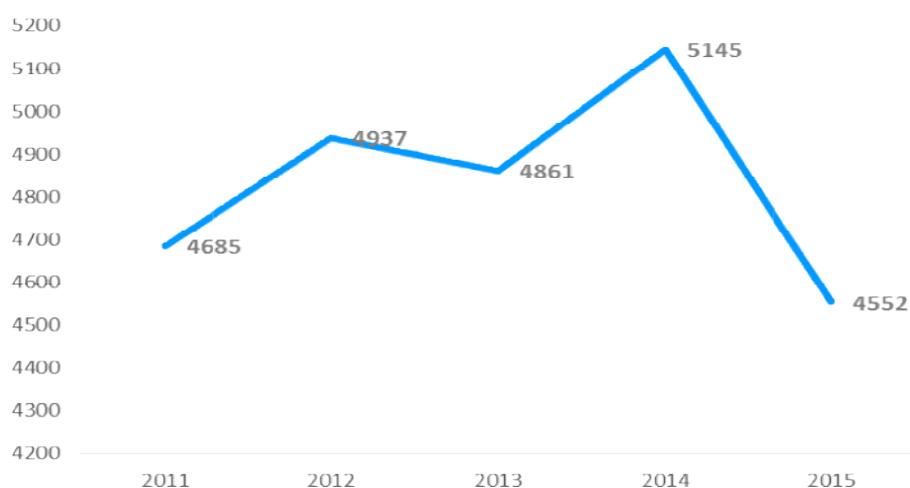
**Табела 4) Кретање увида у стање непокретних културних добара на територији Републике Србије, 2011-2015.**

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Број непокретних културних добара	487	411	493	584	613

Годишње се изврши увид у стање у само око 20% непокретних културних добара. Оваквим темпом за 5 година би се извршио увид над целокупним фондом културног наслеђа, уколико би се сваке године вршио увид различитих непокретних културних добара, што нажалост није и неће бити случај. Према изјавама запослених у заводима углавном се сваке године у више од 70% случајева обилазе иста културна добра, тако да се над великим бројем непокретних културних добара не врши континуиран увид у стање.

### **Израда мера техничке заштите**

Заводи за заштиту споменика културе израђују велики број мера техничке заштите. Међутим, највећи број ових документа се односи на привремене мере коришћења културног добра, односно на мере које би требало да буду прописане неким општим актом. Тако су заводи 2014. године израдили преко 5000 мера техничке заштите. Ти документи се у највећој мери односе на изглед излога, привремено постављање тераса, постављање реклама и сл. У истом периоду за конзерваторске радове на самом културном добу издато је мање од 600 мера техничке заштите.



**Дијаграм 7) Кретање укупног броја издатих мера техничке заштите у мрежи завода, 2011-2015.**

## Израда пројектне документације и обављање надзора

Табела 5) Кретање израде пројектне документације и обављања надзора

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Број конзерваторских пројеката	102	83	87	81	97
Елаборати за планску документацију	103	70	125	106	86
Обављени конзерваторски надзор	184	144	122	162	155
Обављен архолошки надзор	99	139	77	135	93

За 450 непокретних културних добара је у последњих 5 година израђен конзерваторски пројекат. Уколико се претпостави да је сваки пројекат рађен за друго културно добро то значи да нешто мање од 18% непокретних културних добара уписаних у Централни регистар има израђен конзерваторски пројекат у последњих 5 година. Међутим, ситуација је још неповољнија, јер претпоставка није тачна обзиром да се знатан број различитих пројеката ради за иста културна добра из године у годину.

## Извођење мера техничке заштите (радови на непокретним културним добрима)

Табела 6) Динамика спровођења мера техничке заштите у мрежи завода у периоду 2011-2015.

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
извођење - треће лице	65	71	89	83	88
извођење - у сопственој режији	10	12	22	9	28
извођење - у сопственој режији (завод Петроварадин)	9	11	20	8	12
извођење - у сопственој режији уз ангажовање спољних сарадника	29	39	36	33	15
извођење - у сопственој режији уз ангажовање спољних сарадника (Републички завод)	21	26	25	25	0

Мере техничке заштите на непокретним културним добрима већ дужи временски период се углавном изводе од стране трећег лица који посао добије на основу спровођења Закона о јавним набавкама. У последњих пет година 63% радова на непокретним културним добрима извела су фирме регистроване за рад у овој области. У сопственој режији се углавном изводе конзерваторско-рестаураторски радови на зидном и штафелајном сликарству. Већину ових радова спроводи Покрајински завод за заштиту споменика културе – Петроварадин. Трећи начин реализације конзерваторских пројеката је извођење у сопственој режији уз ангажовање спољних сарадника. Овакав виде реализације се примењивао код археолошких истраживања,

где се додатно ангажују археолози и физички радници и код сликарских конзерваторских радова. Међутим, одредбама о забрани запошљавања и ограничењу ангажовања спољних сарадника, овакав вид реализације пројеката од 2015. године нагло се смањује.



## **Систем заштите непокретних културних добара у региону и регионална искуства**

Реформе земаља у региону подразумевале су у великој мери унапређење система заштите, посебно кроз јачање саме службе, документовање и дигитализацију података, уређење заштите и већу доступност наслеђа јавности. Све ово се одразило и на стање културног наслеђа које је на бољем или задовољавајућем нивоу. Све реформе су рађене са циљем усаглашавања са савременим трендовима и приближавањем вредностима ЕУ. То су пратили нови закони који регулишу ову област, уз изражено јачање улоге државе централизацијом службе заштите и већим укључивањем заједнице. У Србији се од 2003. године, дакле од неуспешне децентрализације система заштите, ништа није променило, а понављамо да се законодавни оквир у области заштите културног наслеђа није се мењао од 1994. године. Република Србија се ратификовањем више међународних конвенција обавезала да ће организовати и обезбедити услове за рад професионалне службе заштите на целој својој територији (као што су то учиниле све земље у региону). За разлику од окружења, већ 13 година у Србији се не чине никакви кораци у модернизацији система заштите и усклађивању ове области са европским тенденцијама и оквирима, а самим тим ни оквирима рада мреже завода у Србији.

Овај сегмент истраживања посвећен је разматрању позиције нашег система заштите споменика културе у односу на земље у региону. Узимајући у обзир да су скоро све земље региона прошле кроз реформу система заштите непокретних културних добара начинићемо осврт на њихове системе функционисања заштите културне баштине, указујући на примере добре праксе деловања, а уједно указати на ситуацију служби заштите код нас. Зарад адекватнијег увида у позицију Србије у односу на земље региона на пољу организационих и правних аспеката рада завода за заштиту споменика културе у табели 7) предочена је компарација различитих сегмената ове области истраживања. Земље које су обухваћене компаративном анализом, поред Србије, су Хрватска, Црна Гора, Македонија, Босна и Херцеговина и Албанија. Фокус је на организацији и структури самих завода, броју запослених, броју непокретних културних добара (НКД) у односу на територију коју покривају, модернизацији деловања у смислу резвијености ИТ регулативе, присуства израде менаџмент планова за појединачна културна добра у оквиру рада на заштити НКД, као и прегледу постојеће легислативе и међународних споразума и конвенција.

Табела 7) Компаративна анализа система заштите земља у региону

	СРБИЈА	ХРВАТСКА	ЦРНА ГОРА	БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА	МАКЕДОНИЈА	АЛБАНИЈА
Број становника	7.186.862	4.210.700	62.383	3.871.643	2.107.000	2.893.005
Број НКД	2513 <sup>5</sup>	6600 <sup>6</sup>	1384 <sup>7</sup>	818 <sup>8</sup>	1314 <sup>9</sup>	1380 <sup>10</sup>
Величина територије	<b>88.499 км<sup>2</sup></b>	<b>89.810 км<sup>2</sup></b> (са обалним делом) <sup>11</sup> 56.594 км <sup>2</sup> (копнена повишина)	<b>13.812 км<sup>2</sup></b> (копнена територија 13.452 км <sup>2</sup> )	<b>51.209 км<sup>2</sup></b> (копнена површина износи 51.187 км <sup>2</sup> )	<b>25.713 км<sup>2</sup></b> (копнена површина износи 25.433 км <sup>2</sup> )	<b>28.748 км<sup>2</sup></b> (копнена површина износи 27.398 км <sup>2</sup> )
Број непокретних добара на 100.000 становника	34,97	156,74	317,03	21,12	62,36	47,70
Број завода	<b>14</b> 1 републички 2 покрајинска 2 градска 9 регионалних	<b>3</b> * Управа за заштиту културне баштине са 19 конзерваторских одјела * Градски завод за заштиту споменика културе и природе, Загреб	<b>2</b> 1. Управа за заштиту културних добара са центром у Цетињу, и регионалне канцеларије у Подгорици, Котору и Бијелом пољу 2. Центар за конзервацију и археологију	<b>7</b> * Републички завод за заштиту у културно-историјског и природног наслеђа Републике Српске (делује независно) * Завод за заштиту споменика Федералног	<b>8</b> * Националниот конзерваторски центар – Скопје * Конзерваторски центар – Скопје * Конзерваторски центар – Гостивар + 5 Завода за заштиту споменика културе и Музеји:	<b>1</b> * Регионални Завод за споменике (Instituti i Monumenteve Të Kulturës) са 9 регионалних департамана и радионица

<sup>5</sup> Подаци за Србију су из Упитника РЗЗСК у Београду.

<sup>6</sup> Према добијеним подацима од Управе за заштиту културне баштине РХ (15. јуна 2016. године). Од тога 6099 појединачних, 573 културно-повјесне целине и 12 културних крајолика. Укупан број културних добара је 9077 (8124 заштићених и 953 привремено заштићених). У периоду између 2012 и 2016. године број НКД је порастао за 275.

<sup>7</sup> Према подацима добијеним од Управе за заштиту културних добара и Центра за конзервацију и археологију Црне Горе, августа 2016. Укупан број културних добара који је обухваћен процесом ревалоризације и валоризованих културних добара је 1996.

<sup>8</sup> Према подацима присутним у Регистру БиХ - добијеним од Милијане Окиљ, Начелнице Одјелјења за културно-историјско наслеђе Републичког завода за заштиту културно-историјског и природног наслеђа Министарства просвете и културе Републике Српске, јуна 2016.

<sup>9</sup> Податак добијен од Управе за заштиту културног наслеђа Републике Македоније - октобру 2016.

<sup>10</sup> Радињич-Живков, Е. и др. (2016), *Студија о кадровским потенцијалима и могућностима*, Београд: РЗЗСК; стр. 22.

<sup>11</sup> С обзиром да Република Хрватска врши заштиту НКД и над територијом обалног мора, у овом истраживању посматрамо целокупну територију Хрватске. Исто важи и заостале анализирани земље са обалном територијом.

		* Хрватски Рестаураторски завод		Министарства културе и спорта + 5 кантоналних завода у Федерацији БиХ (Сарајево, Бихаћ, Тузла, Мостар, Бугојно)	Охрид, Битола, Штип, Струмица, Прилеп.	
Начин организације завода	Централизовано деловање за питања проглашења, категоризације и регистра. Децентрализовано за већину других питања и без правог надзора. Додатни проблем са интерресорним надлежностима	Централизовано деловање (Инспекција у оквиру Управе)	Централизовано деловање преко Управе за заштиту културних добара	Комбиновано деловање (Децентрализовано деловање у Федерацији БиХ, централизовано у Републици Српској)	Централизовано деловање преко Управе за заштиту споменика културе (Инспекцијски надзор преко Управе) (реформа у току)	Централизовано деловање
Врста посла	Управни и стручни послови	Управни и стручни послови (1 спец. конзерваторско/ Рестаураторска институција)	Административни и стручни послови (1 спец. конзерваторско/ рестаураторска институција)	Административни и стручни	Стручни и административни	Стручни и административни (као и израда елабората валоризација и ревалоризација са предлозима за одговарајућу категоризацију заштићених добара)

Број запослених <sup>12</sup>	<b>353</b>	<b>553</b>	<b>91</b>	<b>120</b>	<b>266</b>	<b>375</b>
	- РЗЗСК 60 - Град Београд 47 - Петроварадин 46 - Града Нови Сад 25 - С. Митровица 19 - Панчево 17 - Суботица 24 - Зрењанин 11 - Смедерево 12 - Ваљево 13 - Краљево 27 - Крагујевац 19 - Ниш 19 - Приштина 14	- ХРЗ 287 - Управа и 19 Конзерваторских одјела 234 - Градски завод у Загребу 32	- Управа за заштиту културних добара 38 - Центар за конзервацију и Археологију 53	- Републички завод за заштиту укултурно- историјског и природног наслеђа Републике Српске 24 - Завод за заштиту споменика Федералног Министарства културе и спорта, Сарајево 16 - Кантонални заводи имају око 80	- Национални центар за конзервацију 70 - Битола 60 - Прилеп 29 - Остали заводи 107	
Број НКД по запосленом	<b>7,1</b>	<b>11,9</b>	<b>15,2</b>	<b>6,8</b>	<b>4,9</b>	<b>3,7</b>
Покривеност територије	Покривеност целе територије (регионални и градски заводи покривају цео опсег територије, али се дешава да делају само у оквиру општине у чијем су седишту)	Покривена цела територија мрежом одјела за заштиту Управе и деловањем још 2 завода (Градским заводом у Загребу и Хрватским конзерваторским заводом)	Покривеност целе територије	Покривеност целе територије уз стриктну поделу између Федерације БИХ, Републике Српске и Дистрикта Брчко	Покривеност целе територије	Покривеност целе територије

<sup>12</sup> Подаци о запосленима добијени су за Србију на основу података из Упитника (2016); Хрватска - Подаци директно добијени од самих завода и Управе (јун –август 2016.); Црна Гора - подаци добијени од Управе за заштиту културних добара и Центра за конзервацију и археологију, августа 2016; Босна и Херцеговина -- подаци преузети из Rikalović, Mikić (2014) str. 46; Република Српска - подаци добијени од Милијане Окиљ, Начелнице Одјељења за културно-историјско наслеђе Републичког завода за заштиту културно-историјског и природног наслеђа Министарства просвете и културе Републике Српске, јуна 2016; Подаци о запосленима у Заводу за заштиту споменика Федералног министарства културе и спорта Сарајево добијеним од Лидије Мићић, директорике Завода за заштиту споменика Федералног министарства културе и спорта, БиХ (13.06.2016).

Финансирање	- Републички буџет - покрајински буџет - локалне самоуправе - донаторски пројекати и др. (Разликује се од завода до завода)	Државни буџет, буџет локалних самоуправа, донације и тд. (Повољнији царински/порески прописи)	Државни буџет - Управа и Центар за конзервацију и Археологију (уз локали буџет, европски фондови...)	- Влада Федерације БиХ је одговорна за пружање финансијских средстава неопходних за заштиту, очување и рестаурацију националних споменика у Федерацији. -Кантонални биџети - Буџет Републике Српске <i>Републички завод за заштиту културно-историјског и природног наслеђа</i> (донаторски пројекти)	Примарно из буџета, (власницима је дозвољено да добијају надокнаду, 3% изузеће од пореза у случају свих културних институција + изузеће од ПДВ-а + обавеза локалног финансирања која није заживела), могућност заједничког државног и локалног финансирања пројеката из културе која се не користи, интернационално финансирање (донаторски пројекти)	Завоод је финансиран од стране Министарства културе из државног буџета. Улагања у заштиту баштине, поред буџета, долазе и из иностраних финансија (најчешће у виду ко финансирања)
Дигитализација и нове технологије	Поједини заводи поседују софтвере, али не постоји униформисан систем	Министарство културе Републике Хрватске поседује развијен ИТ систем за културно наслеђе „ТЕУТА“	Започет је процес формирања ИТ регулативе при уносу добара у централни регистар. (За ИТ регулативу задужено је Министарство за информационо друштво и телекомуникације)	Федерација Бих поседује ИТ регулативу али није прилагођена законској.  Република Српска не поседује ИТ регулативу	У Македонији постоји Национални информациони систем у којег се уносе подаци за свако регистровано културно наслеђе	/
Израда менаџмент плана за појединачна културна добра	Започета је припрема менаџмент планова за неколико културних добара,	Планови управљања су обавезни, а нарочито за	По Закону о заштити културних добара менаџмент план, као стратешки документ,	- У РС израда менаџмент плана није обавезна, по законима, али се	Према члану 49. <i>Закона о заштити културног наслеђа</i> Републике	Законодавство не предвиђа припрему менаџмент планова над културном

	али законом није обавезујућа. <sup>13</sup>	културна добра уписана на УНЕСКО-ву листу. <sup>14</sup>	се обавезно доноси за културно добро које је уписано у Листу сетске баштине и за културно добро које се номинује за упис на ову листу. <sup>15</sup>	примењује за пројекте појединих културних добара УНЕСКО-а. - У Федерацији БиХ менаџмент план за појединачна културна добра није обавезан по закону, али је у пракси пожељан.	Македоније, предвиђено је усвајање плана управљања за непокретно културно наслеђе. Међутим опредељење законодаваца је такво да се закон односи само на споменичке целине и културне пејзаже, али не и на појединачна заштићена непокретна културна добра.	баштином.
Број основних закона о културном наслеђу	<b>2</b> - <i>Закон о култури</i> ("Службени гласник РС" бр. 72/09) - <i>Закон о</i>	<b>2</b> <i>Закон о заштити и очувању културних добара</i> (НН 69/99, НН 151/03; НН 157/03 Исправак,	<b>9</b> - <i>Закон о допуни Закона о ратификацији Конвенције о заштити подводне</i>	<b>2</b> <sup>16</sup> - <i>Закон о министарствима и другим органима управе БОСНЕ И</i>	<b>1</b> <i>Закон за заштита културног наследства</i> („Службени весник на РМ" бр.20/04), и амандмани који се	<b>2</b> <i>Закон о културном наслеђу</i> бр 9882, од 28.02.2008 <i>Закон о музејима</i> бр 9386, од 4.5.2005

<sup>13</sup> У контексту заштите непокретних културних добара (рехабилитације споменика), правилници и критеријуми за финансирање путем годишњих јавних позива не укључују менаџмент планове као обавезну документацију. У контексту рехабилитације наслеђа током неколико последњих година се припремају нацрти менаџмент планова. До 2013. ни један менаџмент план није био завршен и могло се закључити да је овај процес у том периоду био у својој почетној фази. У оквиру Програма имплементације Просторног Плана Републике Србије за 2011-2015. годину предвиђена је припрема и усвајање менаџмент планова за сва добра уписана на Листу светске баштине. Види : СоЕ (2013) *Heritage Assessment Report – Serbia. Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe: str. 18

<sup>14</sup> У новије време, придржавајући се нове праксе, и објављивањем „Уредбе о облику, садржају и средствима вођења Регистра културних добара Републике Хрватске“ (НН 89/11), концепт менаџмент плана уведен је као услов за заштиту културних пејзажа и за појединачна културна добра која су уписана у УНЕСКО-ву листу (тачка 108). Током 2013. године јавила се тенденција да се израда менаџмент планова прошири на историјске области и ансамбале,<sup>14</sup> да би се данас планови управљања третирали као обавезни. Види. у СоЕ (2013) *Heritage Assessment Report – Croatia. Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe.

<sup>15</sup> Види Службени лист Црне Горе. (2010) *Закон о заштити културних добара Републике Црне Горе*, Подгорица: Сл. лист Црне Горе", бр. 49/10; Види: *Ljesar, L. i et al. (2013) Heritage Assessment Report – Montenegro. Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe, p. 21.

<sup>16</sup> Босна и Херцеговина нема закон о заштити и очувању културног и историјског наслеђа на националном нивоу, надлежност у овој области могу се наћи на нивоу ентитета и кантона, и Дистрикта Брчко. Ову област само дотичу горе два наведена закона.

	<i>културним добрима ("Службени гласник РС" бр. 71/94,52/2011, 99/11)</i>	НН 87/09, НН 88/10, НН 61/11 , НН 25/12, НН 136/12 , НН 157/13, НН 152/14, НН 98/15 - Уредба) <i>Закон о обнови угрожене споменичке цјелине Дубровника</i> (НН 21/86, 26/93, НН 33/89, НН 128/99 , НН 19/14, НН 99/14 - Одлука Уставног суда РХ)	<i>културне баштине</i> - <i>Закон о култури</i> - <i>Закон о заштити културних добара</i> - <i>Закон о музејској дјелатности</i> - <i>Закон о ратификацији конвенције о заштити свјетске културне и природне баштине</i> - <i>Закон о ратификацији конвенције о заштити подводне културне баштине</i> - <i>Закон о спомен-обиљежјима</i>	<i>ХЕРЦЕГОВИНЕ</i> ("Службени гласник" БиХ, 5/03)  - <i>Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини</i> (Дејтонски мировни споразум), <i>Анекс 8. - Споразум о Комисији за очување националних споменика</i> ; (1995)  <b>11</b> Федерација БиХ + <b>5</b> (кантони)  <b>8</b> Република Српска	односе на Закон ("Службени весник на РМ" бр. 71/04; 115/07; 18/11; 148/11; 23/13; 137/13; 164/13; 38/14; 44/14; 199/14; 18/15; 104/15; 154/15; 192/15)	
Број подзаконских аката о културном наслеђу	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>3</b> (ФБиХ)	<b>25</b>	<b>18</b>
Број међународних споразума	<b>14</b> + још 65 потписаних билатералних уговора у култури	<b>13</b>	<b>20</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>9</b>

### *Организација и врсте послова завода у региону*

Упоредна анализа о организационим аспектима завода за заштиту споменика културе у региону омогућава адекватније позиционирање мреже завода за заштиту споменика културе у Србији у односу на окружење. Из упоредне анализе (видети табелу 7) уочава се висок број завода за заштиту споменика културе који делују у Србији, али се исто тако се може довести у питање квалитет и продуктивност тренутне организације тих установа.

На примеру Хрватске и Црне Горе, где је извршена реформа организације завода, уместо већег броја завода успостављене су Управе за заштиту културне баштине, које у оба случаја, имају регионалне канцеларије/одсеке. Реорганизацијом целокупне претходне структуре завода за заштиту Хрватска данас има јасан централизован систем заштите, као и Црна Гора.

На подручју Републике Хрватске конзерваторска делатност спроводи се кроз Управу за заштиту културне баштине Министарства културе, уз коју делује 19 конзерваторских одјела (организовани су према жупанијској организацији), кроз Градски завод за заштиту културе и природе који је надлежан за подручје града Загреба (који је део организације локалне и регионалне самоуправе) и Хрватски рестаураторски завод чији је оснивач Република Хрватска. Слична ситуација је у Црној Гори где је реформом из 2011. године успостављена Управа за заштиту културних добара са центром у Цетињу, као и регионалне канцеларије у Подгорици, Котору и Бијелом Пољу које заједно са Центаром за конзервацију и археологију (с центром у Цетињу и регионалном канцеларијом у Котору) чине кључна тела задужена за заштиту споменика културе. У оба случаја суседних држава присутно је изражено централизовано деловање кроз Управе.

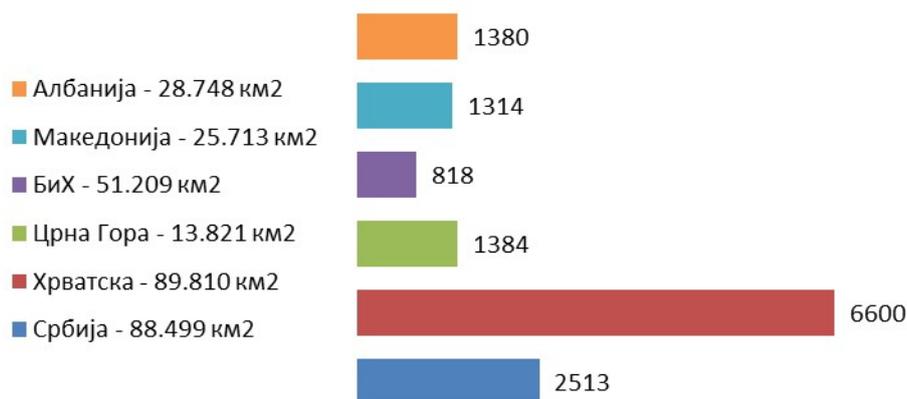
Код нас је присутно централизовано деловање за питања проглашења, категоризације и регистра, где централну институцију представља Републички завод за заштиту споменика културе, док је децентрализовано за већину других питања што приказује прилично независно функционисање завода. Такође може се као додатни проблем поставити и питање интерресорних надлежности у оквиру мреже завода у Србији.

Приметна је тенденција осталих земаља у региону, као што су Албанија и Македонија, које такође теже реформи система завода за заштиту споменика културе. Та реформа нагиње организацији која је успостављена у Хрватској централизованом систему организације.

Босна и Херцеговина по свом концепту организације завода за заштиту представљају специфичан пример због поделе саме државе на ентитете (као и кантоне у оквиру ентитета Федерације Босне и Херцеговине). У Босни и Херцеговини присутно је наглашено

децентрализовано деловање завода између Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, а и у оквиру саме Федерације где делује Завод за заштиту споменика Федералног Министарство културе и спорта, док на нивоу Кантона, прилично независно делује 5 Завода (Сарајево, Бугојно, Тузла, Бихаћ и Мостар). У Републици Српској, Републички завод за заштиту културно-историјског и природног наслеђа Републике Српске представља централну институцију која покрива целокупну територију ентитета. Због јасне територијалне у управне подељености између ентитета, Босна и Херцеговина не предствљају добар пример праксе делања завода за заштиту споменика културе у региону.

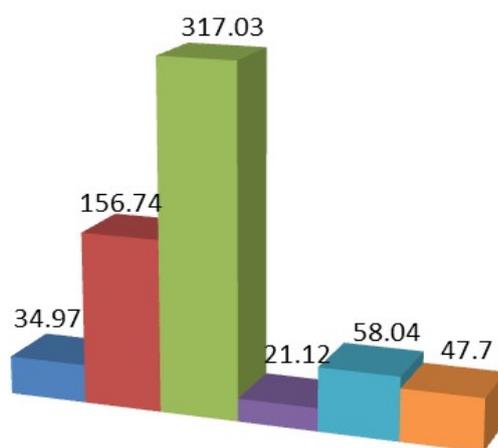
Може се рећи да у свим земљама у окружењу постоји сличан начин организовања институција у домену заштите непокретног културног наслеђа. Постоји централно тело на националном/државном нивоу уз присуство локалних јединица (регионални заводи, канцеларије и сл.), осим у случају Републике Српске где постоји једна институција задужена за целу територију. У већини анализираних земаља заводи обављају и управне/административне и стручне конзерваторске послове.



Дијаграм 8) Број непокретних културних добара земаља у региону

#### *Број непокретних културних добара*

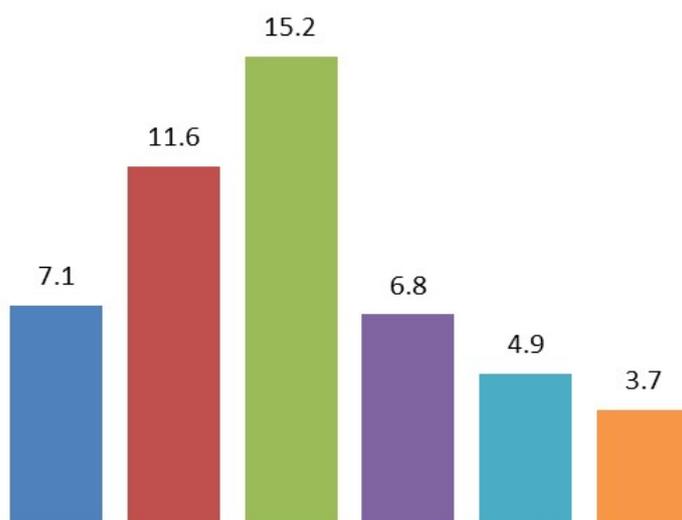
Број непокретних културних добара у земљама региона у великој мери се разликује, чак и када су у питању земље са приближно истом величином територије. Највећи број НКД од земаља обухваћених овом анализом има Хрватска која у односу на Србију има два пута више више непокретних културних добара, а територију приближно једнаке величине. Државе са знатно мањом територијом, као што су нпр. Црна Гора и Македонија, процентуално гледано, имају знатно већи број споменика културе, по километру квадратном, него што је случај са Србијом.



■ Србија ■ Хрватска ■ Црна Гора ■ БиХ ■ Македонија ■ Албанија

**Дијаграм 9) Приказ држава по броју непокретних добара на 100.000 становника**

Сам број непокретних добара треба посматрати у културном, социјалном, економском и историјском контексту земље. Статистички подаци карактеристични за сваку земљу су детаљно приказани у табели 7. Њиховом анализом уочава се да је прворангирана држава по броју непокретних добара на 100.000 становника Црна Гора (317,03), друга је Хрватска са 150,21 добра на 100.000 становника, а све остале државе имају значајно нижу концентрацију непокретних културних добара у односу на број становника: налазе се око и испод 50. Србија је у овом контексту на претпоследњем месту (34,97), иза ње се налази само Босна и Херцеговина (20,04).

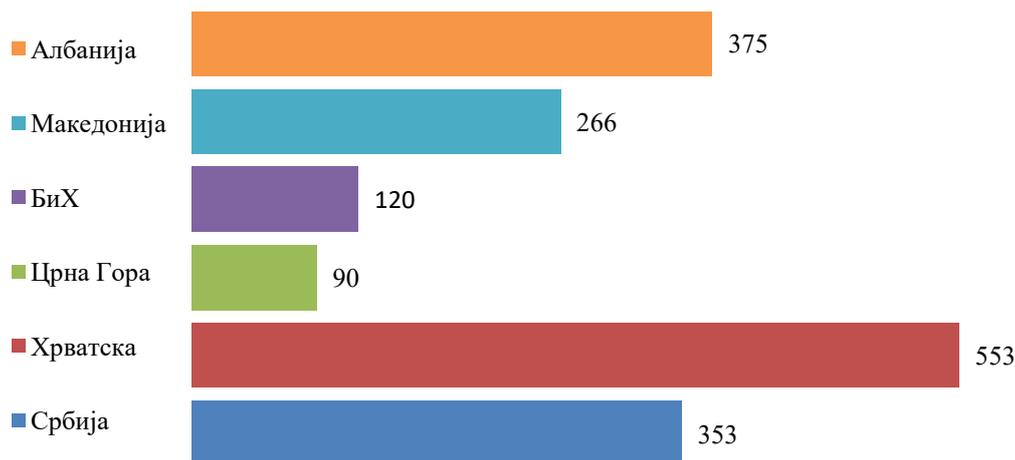


■ Србија ■ Хрватска ■ Црна Гора ■ БиХ ■ Македонија ■ Албанија

**Дијаграм 10) Број непокретних културних добара по запосленом у заводима заштите**

Посматрајући однос броја НКД у односу са бројем запослених у заводима за заштиту споменика културе долази се до таквог односа да на једног запосленог у заводу у Србији

иде 7,1 НКД, за разлику од Хрватске или Црне Горе које имају 11,9 и 15,2 НКД по запосленом. То говори о мањој оптерећености запослених код нас и њиховој мањој радној ефикасности од колега Хрватске и Црне Горе, али исто тако и о мањем броју непокретних културних добара. Босна и Херцеговина имају приближану ситуацију 6,8 у односу на Србију, а нешто нижи резултат имају Македонија 4,9 и Албанија 3,7.



Дијаграм 11) Укупан број запослених у мрежи завода у анализираним земљама у региону

Додатним анализирањем бруто националних доходака по глави становника које овде користимо као приближну меру стандарда становништва, види се да две земље са највећим БДП-ом по глави становника имају и највеће концентрације непокретних добара у односу на број становника са инверзијом у ранг месту – првопласирана Хрватска у БДП по глави становника јесте другопласирана у контексту концентрације непокретних културних добара, док је Црна Гора престижна по концентрацији културних добара у односу на број становника. Босна и Херцеговина је на последњем месту у односу по оба критеријума, а релативна доследност пласмана је приметна у случајевима Македоније и Албаније (4. и 5. место по висини БДП-а, као и 3. и 4. место по концентрацији културних добара). Релативна недоследност је приметна у случају Србије која је по стандарду трећепласирана (испред Македоније и Албаније) али по концентрацији културних добара на претпоследњем месту – слабија концентрација непокретних културних добара од обе горенаведене земље.

У односу на стандард Србија би требала да има већу концентрацију културних добара што нас наводи на закључак да неки други чиниоци (можда начин прерасподеле националних

финансијских средстава или начин организовања посла) играју значајнију улогу у стању културних добара у Србији. Томе у прилог говори и податак да Хрватска годишње утврди око 200 нових непокретних културних добара што је једнако броју утврђивања које је Србија имала у последњих десет година.

#### *Број запослених у области заштите*

Пратећи ситуацију у региону, може се рећи да је број запослених у заводима за заштиту споменика културе у Републици Србији на прилично ниском нивоу, посебно у односу на Хрватску која има приближно сличну површину територије која је под заштитом. Број запослених у области заштите у Хрватској је око 560, а укупна површина територије је 89.810 км<sup>2</sup>. Укупна површина Србије је 88.499 км<sup>2</sup>, док има 353 запослених у заводима.

Србија која има 14 завода за заштиту споменика културе има 353 запослених, од којих се око 55% бави стручним конзерваторским пословима, те се тај број своди на само 195.

#### *Регулатива*

Основни закони у области заштите са подзаконским актима и осталом регулативом представљају значајан извор информација о начину регулисања области заштите. По правилу степен формализације и артикулације поступања у било којој области сведочи о томе колико је та област уређена. Ово нарочито важи за подзаконска акта, правилнике и сличну регулативу која настаје из потребе да се поједини сегменти области детаљније уреде управо због тога да би омогућили пуно спровођење виших правних аката. Недостатак овакве регулативе може да се узме као индикатор лошијег стања у пракси и непримењивања постојећих кривних закона. Иако у оквиру овог сегмента студије није извршена детаљна анализа самих закона и подзаконских аката, уочено је да сви сегменти који су у области заштите регулисани у Србији покривени су регулативом и у осталим земљама региона – поступања у случају проглашења културног добра, вођења регистра, регулисања квалификације запослених у области заштите и сл.

Самим прегледом на број подзаконских аката (правилника и сл.) види се да их највише имају Македонија – 25, Албанија и Хрватска – 16. Србија, Црна Гора и Босна и Херцеговина имају значајно мањи број сличних аката – 6, 5 и 3. Даљим прегледом специфичних области и послова у оквиру заштите културних добара које су регулисане доступном регулативом, уочено је да је у случају Србије присутан недостатак формализоване методологије на државном нивоу, која се односи на проглашење или категоризацију културног добра на нивоу завода. У случају Хрватске, нпр. постоји: *Правилник о мјерилима за утврђивање вриједности покретнина које имају културну,*

*умјетничку или повјесну вриједност* (Народне новине, 77/04) или у случају Македоније: *Правилник за валоризацију, категоризацију и ревалоризацију на културног наследства* (Службени весник на РМ, 111/05) и *Упутство за примену Правилника за валоризацију, категоризацију и ревалоризацију културног наслеђа* и др.

Сами послови конзервације су нпр. у случају Македоније такође детаљније регулисани: *Правилник за конзерваторска истраживања* (Службени весник на РМ, 111/05); *Правилник о методологији за добијања заштите и очувања културне баштине* (Службени весник на РМ, 111/05); *Правилник о конзерваторским пројектима* (Службени весник на РМ, 44/06); *Правилник о облику и садржини пријаве за очување одобрења, и облику и садржини захтева за одобрење очувања због неуспеха да се донесе одлука о одбијању захтева* (Службени весник на РМ, 04/2012) и други.

Активности у области археолошких ископавања су у Хрватској и Македонији такође детаљније уређене регулативом. У случају Албаније је карактеристично присуство већег броја регулатива за управљање историјским центрима, археолошким областима и парковима, као и споменичким целинама.

Бројни су међународни споразуми који су ратификовани код нас, као и у осталим земљама региона. Међу њима се издвајају: *Конвенција о заштити културних добара у случају оружаног сукоба* – Унеско Хаг 1954. (ратификована 1956); *Конвенција о мерама за забрану и спречавање недозвољеног увоза, извоза и преноса својине културних добара* – Унеско, Париз 1972. (ратификована 1973); *Конвенција о заштити светске културне и природне баштине* – Унеско, Париз 1972. (ратификована 1974); *Европска конвенција о култури* – Савет Европе, Париз 1954. (ратификована 1987); *Конвенција о заштити европског архитектонског блага* – Савет Европе, Гранада 1985. (ратификована 1991); *Европска конвенција о заштити археолошког наслеђа* – Савет Европе, Валета 1992. (ратификована 2009); *Конвенција о заштити и унапређењу разноликости културних израза* – Унеско, Париз 2005. (ратификована 2009); *Конвенција о очувању нематеријалног културног наслеђа* – Унеско, Париз 2003. (ратификована 2010); *Европска конвенција о пределу* – Савет Европе, Фиренца 2000. (ратификована 2011), и др.

### *Финансирање*

Финансирање је углавном у свим анализираним државама обезбеђено на националном и локалном нивоу уз могућност интернационалног финансирања и донација. У већини земаља у региону је уочено и постојање пореских или царинских олакшица намењених

заштити културних добара. Количина расположивих средстава није анализирана у овом сегменту истраживања.

### *Менаџмент планови*

Земље у окружењу махом дефинишу план управљања као изузетно значајан у области очувања културне баштине. Тако у Хрватској, која је у претходном периоду извршила реформу у области очувања културне баштине, планови управљања су постали обавезни, а нарочито за културна добра уписана на Унескову Листу светске баштине. У Црној Гори *Закон о културним добрима* (Сл. лист Црне Горе, 49/10) дефинише менаџмент план као стратешки документ за дугорочно управљање, заштиту, конзервацију, презентацију и коришћење културно-историјских јединица, локација и подручја, а обавезно се доноси за културно добро које је уписано на Листу светске баштине и за културно добро које се номинује за упис на ову листу. У новије време и Македонија је према *Закону о заштити културног наслеђа* (Сл. Весник на РМ, 20/04, 71/04, 115/07, 18/11, 148/11, 23/13, 137/13, 164/13, 38/14, 44/14, 199/14, 104/15, 154/15, 192/15 и 39/16) чланом 49 предвидела усвајање плана управљања за непокретно културно наслеђе, међутим опредељење законодаваца је такво да се Закон односи само на споменичке целине и културне пејзаже, али не и на појединачна заштићена непокретна културна добара. (У претходном периоду национално законодавство Македоније није предвиђало израду менаџмент планова за културно наслеђе, али након међународног искуства и захтева Унеска, донет је менаџмент план за природну и културну баштину Охридског регионаје. Потом је уследила и ревизија Закона по овом питању.)

У осталим државама региона не постоји законски уређена обавеза израде менаџмент планова, вероватније је њихово присуство у одговарајућим стратегијама (као у случају Србије), али се они ипак у пракси израђују за поједина културна добра. У Србији је овај посао на почетку, али нпр. у Црној Гори или Албанији је већ завршена израда менаџмент планова за неколико културних добара, иако у Албанији законодавство још увек не предвиђа припрему менаџмент планова за културну баштину.

У Републици Србији израда менаџмент плана није обавезна по закону, као и у Федерацији Босне и Херцеговине, али се примењује за пројекте појединих културних добара са Унескове Листе светске баштине. Да би се менаџмент планови систематски производили и спроводили, њихова обавезност треба да буде прописана у одговарајућој регулативи.

## *Надзор*

У Хрватској се надзор Министарства над заводима спроводи се кроз посебну јединицу која се бави инспекцијским надзором, а за његово деловање постоје и посебни правилници. Осим класичног достављања и одобравања материјала и документације кроз хијерархију институција веома је битна могућност одласка на терен и провере на лицу места. За ове послове је неопходно израдити детаљније процедуре и правила да би се они обављали на задовољавајући начин. Осим у случају Хрватске (и делимично Македоније), ова област је према, тренутно доступним, подацима у свим посматраним државама нерегулисана.

## *Дигитализација и нове технологије*

Пословање завода у XXI веку је незамисливо без адекватног присуства ИТ компоненте. Област ИТ треба да буде уређена стандардним квалитетом пословања (сличан ниво као за све државне органе). Садашњи *Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења Регистра и Централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима* (Службени гласник РС, 30/95 и 37/95) у Републици Србији је стар више од двадесет година па је изостала регулација информационо-комуникационог сегмента у овом контексту. Заводи у извесној мери користе нове технологије, али је потребно донети сатандраде за овоу област.

За разлику од Србије, Министарство културе Републике Хрватске поседује развијен информациони систем за културно наслеђе под називом „ТЕУТА“, а у Црној Гори је започет је процес формирања ИТ регулативе при уносу добара у централни регистар/базу података. У Македонији постоји Национални информациони систем у којег се уносе подаци за свако регистровано културнодобро. У Босни и Херцеговини, ентитет Федерација БиХ поседује ИТ регулативу али није прилагођена законској, док Република Српска не поседује ИТ регулативу.

# 1.2

## **Управљање документацијом у заводима за заштиту културних добра**

У традиционалном начину пословања, упис у прописане регистре и евидентирање докумената који су значајни за упис културног добра у регистар, као и вођење управних поступака из домена заштите, врши се кроз многобројне књиге предмета у поступку у складу са општим правилима канцеларијског пословања<sup>17</sup>. Начин на који се воде регистри и централни регистар споменика културе, просторних културно-историјских целина, археолошких налазишта и знаменитих места и која се документација о овим културним добрима образује и чува уз регистар, као и начин на који се културна добра уписују у регистре уређен је посебним правилником.<sup>18</sup> Регистар води завод за заштиту споменика културе који врши делатност заштите непокретних културних добара на територији на којој се налази непокретно културно добро које се уписује у регистар док Централни регистар непокретних културних добара по врстама води Републички завод за заштиту споменика културе у Београду.<sup>19</sup> Вођење евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту укључује попуњавање евиденционог листа и обавезну додатну документацију (прилог).<sup>20</sup> Ради лакшег и бржег проналажења одговарајућег споменика културе, води се регистар. За праћење преузимања, враћања и слања докумената користе се интерне књиге. Сложеност процеса захтева архивирање и вођење докумената у складу са дефинисаним временским роковима. Стога је сам почетак рада завода за заштиту споменика културе условљен поседовањем одговарајуће просторије за рад на изради документације, пројеката и елабората, просторије за смештај документације, библиотеке и конзерваторске опреме и просторије за привремени смештај покретног споменичког материјала као и адекватне техничке опреме.<sup>21</sup>

Традиционални вид управљања документима састоји се од завођења, индексирања и одлагања папирне документације у архиву. Развој нових технологија омогућио је прелазак са папирног на електронски вид управљања документима. Један од елемената успешног рада организација је могућност брзог приступа, складиштења, архивирања и коришћења правих информација у јединственом информационом систему.

<sup>17</sup> Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе, „Службени гласник РС“ бр. 80/92 и 45/2016.

<sup>18</sup> Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, „Службени гласник РС“ бр. 30/95, 37/95.

<sup>19</sup> Закон о културним добрима, „Службени гласник РС“ бр. 71/94, 52/2011 – др. закони и 99/2011 – др. закон.

<sup>20</sup> Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, „Службени гласник РС“ бр. 19/95.

<sup>21</sup> Правилник о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара, „Службени гласник РС“ бр. 21/95.

## Шта чини документацију завода?

Документацију завода чине евиденције и прилози, елаборати и други списи и записи који су достављени или генерисани од стране завода за одређено НКД или у одређеном, законом прописаном, управном поступку. Евиденција о НКД се води на евиденцијском листу.

Прилог уз евиденциони лист обавезно садржи [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 4]: стилско-историјске карактеристике непокретности; техничку документацију (ситуациони план, основа, један пресек и изглед); фотографије општег изгледа и карактеристичних детаља формата 13x18cm; доказ да су сопственик и општина обавештени о извршеном евидентирању.

Централни регистар се води на основу пријаве коју установа заштите која води регистар доставља Републичком заводу за заштиту споменика културе у Београду. Уз регистар и централни регистар образује се и чува следећа документација [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 13]:

### 1) Општа документација:

1. акт о утврђивању културног добра и друга акта о стављању под заштиту,
2. извод из земљишне књиге надлежног суда да је извршена забележба;
3. акт о утврђивању културног добра од изузетног, односно од великог значаја;

### 2) Техничка документација:

1. ситуациони план,
2. план основе,
3. пресеци,
4. други значајни детаљи;

### 3) Фото документација:

1. снимак општег изгледа 18 x 24 cm,
2. снимци карактеристичних детаља 18 x 24 cm.

Иако је евиденција о непокретним културним добрима јавна [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 6], доступност евиденционих листова и пратеће документације варира од установе до установе у зависности од тога да ли постоји веб презентација или други начин увида у рад завода.

Поред вођења регистра о непокретним културним добрима, заводи се баве истраживањем непокретне културне баштине, чији резултатису бројни елаборати и друга документација која се чува у складу са законом. Заводи воде и бројне управне поступке, у складу са

законом. Један од њих је и обједињена процедура издавања грађевинске дозволе у оквиру које је запосленима издат квалификовани сертификат за електронско потписивање докумената.<sup>22</sup> Тиме се стичу услови за прелазак на електронско вођење поступака и управљање документацијом.

## **Животни циклус документације**

### ***Вођење евиденције и упис у регистар***

Стручни сарадници завода истаржују одређену непокретност за коју сматрају да може постати предмет заштите. Израђују елаборат и завод даје предлог да се одређена знаменитост прогласи за културно добро. Евиденција се води на евиденцијском листу формата А-4 обострано. Евиденциони лист садржи следеће рубрике [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 3]:

- 1) редни број;
- 2) назив добра, општина, место и адреса;
- 3) датум евидентирања;
- 4) подаци о сопственику;
- 5) облик својине;
- 6) време настанка, стил, подаци о аутору;
- 7) основ евидентирања;
  1. посебна обележја (старина, реткост, оригиналност, уметничка вредност, остало).
  2. документарна вредност (историјска, научна, техничка, образовна, друга);
- 8) сажет опис (положај у простору, постојеће стање, првобитна намена, садашња намена, архитектура, конструкција, ентеријер, пластика, живопис, натписи, покретни предмети и други елементи и детаљи значајни за валоризацију);
- 9) напомена (утврђивање или протек рока за утврђивање културног добра).

Уз евиденциони лист прилаже се додатна документација – прилог [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 4] која је током истраживања о културном добру прикупљена. У евиденциони лист подаци се уписују на основу писмене пријаве и налаза надлежног завода за заштиту споменика културе [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 5]. Евиденциони лист се након попуњавања као и након сваког

<sup>22</sup> Закон о планирању и изградњи, „Службени гласник РС“ бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – одлука УС, 50/2013 – одлука УС, 98/2013 – одлука УС, 132/2014 и 145/2014.

допунског уписа оверава печатом и потписом одговорног лица. Даном уписа у евиденциони лист тече рок за утврђивање евидентиране непокретности за културно добро [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 6].

Исправка података унетих у евиденциони лист врши се прецртавањем погрешних података црвеним мастилом и уношењем новог текста изнад исправљеног. Исправка се означава датумом и оверава печатом и потписом овлашћеног лица [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 7].

У случају да Влада донесе позитивну одлуку, односно када добро које је уписано у евиденциони лист буде утврђено за културно добро [Закон о културним добрима, члан 47], уноси се забелешка у рубрику Напомена. Уз забелешку се наводи и број службеног гласила у којем је објављен акт о утврђивању за културно добро, број акта, као и број уписа у регистар и централни регистар непокретних културних добара [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 8].

Регистар непокретних културних добара (у даљем тексту: регистар) и централни регистар непокретних културних добара (у даљем тексту: централни регистар) воде се по врстама непокретних културних добара, и то за: споменике културе, просторне културно-историјске целине, археолошка налазишта и знаменита места [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 2].

Регистар и централни регистар воде се на обрасцу 0-1 величине 30 x 40 центиметара у који се уписују следећи подаци: редни број, назив културног добра и сажет опис с основним одликама и стањем, место где се културно добро налази - општина, насељено место, адреса катастарске парцеле културног добра, границе заштићене околине с пописом катастарских парцела и укупна површина; датум уписа у регистар; датум уписа у централни регистар; основ за упис у регистар; број и датум службеног гласила којим се објављују акти којима се утврђује културно добро и утврђује да је културно добро од изузетног, односно од великог значаја, облик својине на културном добру; број и датум уписа забележбе у земљишне књиге надлежног суда; место за напомену и потпис овлашћеног лица које је извршило упис и печат установе заштите која води регистар [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 4].

Регистар се води у облику књиге чији су листови означени редним бројем, а укупан број страна оверен печатом установе заштите која води регистар. Централни регистар се води

на одвојеним листовима [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 5]. Културна добра се уписују у регистар, по редном броју [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 6].

Централни регистар се води на основу пријаве коју установа заштите која води регистар доставља Републичком заводу за заштиту споменика културе у Београду, на обрасцу 0-2, величине 30x40 цм. У образац пријаве из става 1. овог члана уписују се следећи подаци: редни број регистра; назив културног добра и сажет опис са основним одликама и стањем; место где се културно добро налази – општина, насељено место, адреса катастарске парцеле културног добра, границе заштићене околине са пописом катастарских парцела и укупна површина; број и датум службеног гласила у коме је објављен акт о утврђивању културног добра; основ за упис у регистар; број и датум службеног гласила у коме је објављен акт којим је утврђено да је културно добро од изузетног, односно великог значаја; подаци у чијој се својини налази културно добро; број уписа у земљишне књиге надлежног суда; број досијеа; напомена; датум и потпис овлашћеног лица које је културно добро уписало у регистар и место и печат установе заштите која води регистар [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 7]. Културна добра се уписују у централни регистар, по редном броју [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 8].

Непокретна културна добра чију целину чине више објеката, односно покретне ствари у њима од посебног културног и историјског значаја, уписују се под једним редним бројем у регистар, односно централни регистар, с тим што се за све објекте, односно ствари наводи само назив и сажет опис с основним одликама Културна добра се уписују у централни регистар, по редном броју [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 9]. Ако се у регистар и централни регистар подаци погрешно упишу, овлашћено лице које води регистар прецртаће их црвеним мастилом тако да остану јасни, а затим ће уписати тачне податке Културна добра се уписују у централни регистар, по редном броју [Правилник о подацима који се уписују у регистар,

начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 10].

Брисање непокретног културног добра из регистра и централног регистра врши се тако да се црвеним мастилом дијагонално прецртају сви подаци. У рубрици „напомена“ црвеним мастилом се уписује број и датум доношења акта на основу кога се врши брисање културног добра из регистра, уз навођење разлога због којих је извршено брисање (уништење, нестанак, крађа, односно губљење својства од посебног културног и историјског значаја, трајно изношење или извоз у иностранство и др.) Културна добра се уписују у централни регистар, по редном броју [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 11].

Исправке у регистру и централном регистру и брисање културног добра из регистра оверавају се потписом овлашћеног лица за вођење регистра и печатом установе заштите. Културна добра се уписују у централни регистар, по редном броју [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 12].

Установа заштите која је извршила упис културног добра у регистар у року од 30 дана од дана уписа, доставља Републичком заводу за заштиту споменика културе испуњену пријаву за упис у регистар на обрасцу 0-2 и копију документације из члана 13. овог правилника. Републички завод за заштиту споменика културе извршиће упис културног добра у централни регистар у року од 15 дана од дана пријема пријаве из става 1. овог члана и о томе истовремено обавестити установу заштите на основу чије пријаве је извршен упис у централни регистар [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 14].

Регистар, централни регистар и документација која се води уз регистар, микрофилмује се и копира у два примерка [Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима, члан 15].

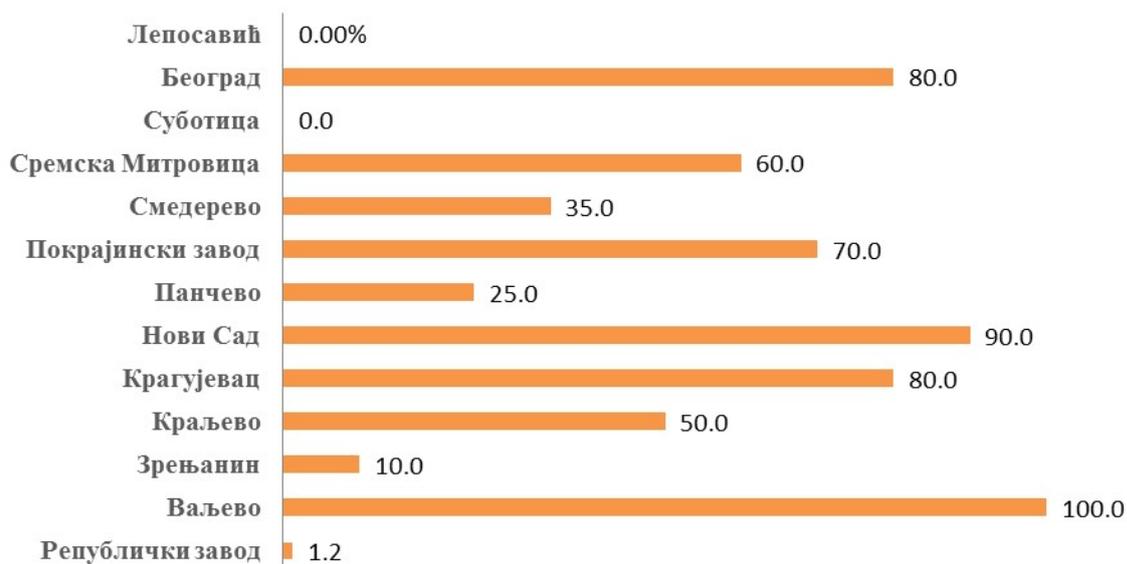
Непокретност уписана у евиденциони лист која не буде утврђена за културно добро у року прописаном законом брише се из евиденције прецртавањем црвеним мастилом целог листа и знаком да је протекао законски рок за утврђивање културног добра, о чему се обавештава сопственик непокретности и општина [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 9].

Евиденциони лист с прилогом трајно се чува [Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту, члан 10].

Истраживањем је утврђено у којој мери заводи воде и чувају документацију о непокретним културним добрима које штите. На питање **Да ли поред регистра чувате и пратећу документацију о НКД?** од 13 завода 12 је дало позитиван одговор а један није одговорио. Од ових 12 завода 11 завода чува општу, техничку и фото документацију док о једном нема података за ово питање.

На питање **За који проценат НКД имате комплетну документацију?** Републички завод у Београду има документацију за само 1,2% НКД, док завод у Ваљеву има комплетну документацију за све споменике 100%. Код завода у Зрењанину је тај проценат 10%, завода у Крагујевцу је 50% а у Краљеву 80% док је код завода у Београду, Новом Саду 90%, завода у Панчеву 25%, Покрајинском заводу – Петроварадин 70%, завода у Смедереву 35% и заводу у Сремској Митровици 60%. Недостају подаци за завод у Суботици.

Закључујемо да постоје велике разлике међу заводима. Податак од 1,2% на републичком нивоу говори да приликом уписа у Централни регистар недостаје документација и да би централизовано вођење од стране свих учесника могло да повећа овај проценат и обезбеди адекватан приступ подацима и документацији.

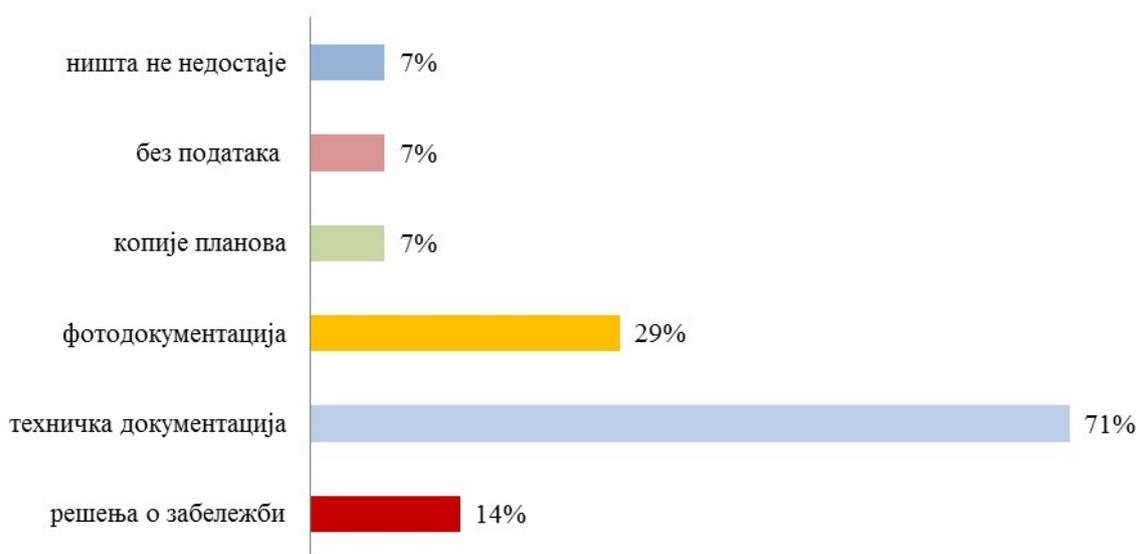


Дијаграм 12) За који проценат НКД имате комплетну документацију?

Детаљнија анализа овог проблема кроз питање **која врста документације највише недостаје** даје прецизнију слику о типу докумената која се не доставља. У Републичком заводу највише недостају решења о забележби а потом техничка документација, у заводу у Зрењанину фото-документација, у покрајинском заводу копије планова и техничка

документација, у заводу у Смедереву техничка и фото-документација док је у свим осталим заводима у питању техничка документација. Збирни резултати дати су у дијаграму 13.

Тачност и ажурност података важна је компонента вођења евиденције тако да је значано било испитати **да ли се и колико често ажурирају подаци о НКД**. У Републичком заводу подаци се ажурирају повремено, у заводу у Ваљевоу по потреби као и у заводу у Зрењанину, док је у Краљевоу то периодично. У Покрајинском заводу– Петроварадин ажурирање се врши када се уоче неке неправилности као и у заводу у Сремској Митровици, док се у заводу у Суботици врши неколико пута годишње, а градски завод у Београду то ради у континуитету у зависности од потреба.



Дијаграм 13) Која врста документације највише недостаје?

Нередовно ажурирање података о заштићеним непокретним културним добрима може бити последица непотпуног вођења документације и немогућности једноставног увида у регистре. Електронским вођењем регистара лакше се могу сагледати недостаци и успоставити ажурна и тачна евиденција.

### ***Вођење управних поступака***

Писмена и пратећа документа се примају у пријемној канцеларији завода (писарници) у радно време. На примљена документа запослени на пријему ставља пријемни штампил са тачним временом пријема (дан, час и минут), уписује начин пријема, број примерака са прилозима и др. На копији која остаје подносиоцу, запослени на пријему потврдиће пријем писмена стављањем скраћене забелешке о пријему. Примљена документа разврставају се према ознакама одговарајућих уписника и предају одељењу коме су намењени. Списи који се односе на предмете хитне природе или по којима треба одмах

поступати, предају се без одлагања, а остали у току дана у време које је одређено распоредом послова. Примљена и распоређена документација заводи се у одговарајуће уписнике оног дана и под оним датумом када је примљена уколико се њима оснива нов предмет, а уколико не, улажу се у већ постојеће предмете. Предмети са списима чувају се у писарници а о кретању докумената води се посебна евиденција. Уколико је у питању документација већег обима (план основице, фото документација и сл.) коју није могуће ставити у списе предмета, чува се ван предмета на посебно одређеном месту (фото-архиви и др.) а о његовом постојању сачињава се забелешка у списима.

Након законом прописаног рока, предмет се архивира у складу са законом.

С обзиром да заводи води неколико управних поступака, значајно је било проверити **да ли завод има одвојену писарницу за пријем списа (докумената, грађе) за предмете који се обрађују**. Сви заводи осим завода у Зрењанину, Смедереву и Лепосавићу имају одвојену писарницу као организациону целину.

### **Улоге и задужења у области управљања документацијом**

У поступку управљања документацијом улоге и задужења су подељена у зависности од фазе поступка. У пријемној канцеларији, запослени који у заводу прима писмена непосредно од странке не сме одбити пријем документа. Ако писмено садржи неке формалне недостатке запослени може указати подносиоцу на њих и упутити га како да их отклони. Уколико завод није надлежан за поступање, запослени може на то упозорити подносиоца и упутити га надлежном органу, а ако подносилац инсистира на пријему запослени ће га примити, а на документ ће ставити забелешку о упозорењу. Документа и захтеви која се заводу достављају поштом прима и подиже из поштанског прегратка запослени који је за то одређен. Приликом примања поште запослени је дужан да води рачуна да ли је пошиљка препоручена, строго поверљива или оштећена и да поступи у складу са прописаном процедуром. Сву пошту примљену у затвореним омотима отвара запослени у писарници који је овлашћен за пријем. Приликом отварања поште мора се водити рачуна да се пошиљка не оштети, да се прилози не помешају и др. Сви недостаци при пријему констатују се службеном белешком. Након уредно примљених докумената, надлежност у њиховом управљању прелази на запослене у одељењу где је упућено. Запослени у писарници су у обавези да евидентирају сваки документ, да по њима поступају и да воде рачуна о томе да је документација у предметима уредно и по редоследу пријема сложена и пописана. У зависности од типа документа, чување и архивирање врши се у одговарајућим просторијама.

Приликом вођења истраживања и пројеката као и израде елабората запослени у заводу припремају документацију и чувају је у складу са интерним процедурама.

Поступак евиденције непокретних културних добара и уписа у регистар врши овлашћено лице у заводу у складу са законом и подзаконским актима.

### **Контрола документације**

Контрола документације може се вршити за све пројекте и елаборате, као и списе у поступцима које заводи воде. Постоји више врста докумената различите сврхе, природе и животног циклуса. Већина документације данас нема конвенционалан изглед документа и није на папиру већ може бити микрофилмована, фото-документација или у електронској форми.

Контрола документације је од изузетне важности. Документација мора бити потпуна, лако доступна (што значи добро обележена, да би се када затреба лако и пронашла) и мора имати релевантан садржај са интересом самог предмета.

### **Прегледање предмета**

Сва документа се морају пратити и прегледати а посебну пажњу треба обратити на: исправност документа и квалитет информација.

Ради лакшег и бржег проналажења предмета упис и вођење докумената води се у складу са прописима.

### **Прављење пописа докумената**

Сваки предмет мора имати попис документације. Увођење нових докумената врши се хронолошким редом по реду пријема. Редни број листе означава се на писмену (подброј). Листови списка означавају се текућим бројем у десном горњем углу од броја један и даље, без обзира на подброј. Број листа уписује се и у одговарајућу рубрику листе списка. Не уносе се у попис списка кратки извештаји без важности на ток поступка (достава адресе и сл). Враћене доставнице по којима је извршена достава одлука, решења и других аката уносе се као прилог под редним бројем акта на који се односе и лепе, а доставнице које немају значај за даљи ток поступка издвајају се из списка. Неопходно је правити попис свих докумената ради лакше организације и да би се на основу пописа могли извући потребни извештаји.

## **Копирање/штампање докумената**

Странке као и колеге из других завода могу, да прегледају, фотокопирају и преписују материјале у складу са важећим прописима.

Захтев за прегледање, фотокопирање и преписивање документације, односно умножавање подноси се на прописаним обрасцима. Обавештење о месту и времену прегледања докумената, доставља се, односно саопштава странци најкасније у року од 24 часа од пријема захтева, на погодан начин. О захтеву се одлучује у складу са законом. Странке прегледају и преписују документацију на за то одређеном месту и под надзором особља у писарници, а могу захтевати фотокопирање целог предмета или појединих његових делова. Странке могу да прегледају документа у електронском облику уколико за то постоје технички услови. Осталим лицима која имају оправдан интерес да прегледају, фотокопирају и преписују документацију дозвола се даје, у складу са законом.

Битно је контролисати копирање и штампање докумената да не би дошло до губљења материјала или погрешног поновног архивирања. Одмах након копирања или штампања докумената треба вратити све на своје место и проверити.

## **Приступ документацији**

За правилно управљање документацијом неопходна је њена класификација и вођење записника. Да би проналажење докумената било што једноставније треба да се архивира тако да се комбинацијом претраге по различитим критеријумима долази до одређеног предмета. Сваки предмет се архивира и чува за даљу обраду. Приступ документима имају архивари и они на захтев проналазе, предају документа, дају на копирање или на увид и бележе даљи пут предмета. Неки предмети се по завршетку процеса одлажу из архиве а неки се трајно чувају.

## **Потребе везане за документацију**

### ***Фасцикла за предмете***

Да би се документација уредно и правилно евидентирала и чувала користе се за формирање предмета корице, односно омоти у различитим бојама, у зависности од врсте поступка. У омоте списа се улажу такозване „лепезе“ у које се по редоследу пријема лепи пристигла документација која се на унутрашњој страни корица пописује по редоследу пријема. Уколико се у предмет улаже обимна документација, може се водити у посебним регистрима или фасциклама и као прилог бити приложена предмету. Поверљива документа се чувају у просторији која је посебно обезбеђена.

Фасцикла је скуп више предмета или досијеа који се после завршеног поступка чувају сређени у истом омоту. Скуп предмета који се односе на исто непокретно културно добро или на исто правно или физичко лице формира досије. На омоту фасцикле, на предњој страни, ставља се скраћена ознака и година предмета, као и редни бројеви предмета. На другој страни фасцикле уписују се сви списи који су у њој смештени. У фасциклу предмета се, уколико је потребно, складиште и документа која су заведена током поступка. Фасцикле се смештају у просторију у оквиру завода којој је дозвољен приступ само овлашћеним лицима. Да би се избегле грешке, злоупотребе или губитак докумената, могуће је пројектовати информациони систем у који би се складиштила сва документација.

У досадашњој пракси показала се потреба за одређеним унапређењем процеса рада која би у многама допринела бољем ажурирању и праћењу документације, и то:

- постојање скенер апарата и друге рачунарске опреме би у многама допринело бржем ефикаснијем и економичнијем поступању са документима и његовом чувању;
- адекватан програм за аутоматску обраду података би у многама олакшао рад запослених а уједно и омогућио израду најсложенијих извештаја који за сада нису могући, као и увид у документацију уколико би сви заводи у Републици Србији били умрежени у јединствен централни систем.

### ***Регистратори и индекси***

Регистраторски материјал чине списи, фотографски и фонографски снимци и на други начин састављени записи и документи, књиге и картотека о евиденцији тих записа, записи и документа као и микрофилмови о њима, примљени и настали у раду завода док су од значаја за његов текући рад или док из тог материјала није извршено одабирање архивске грађе. Регистратор је фасцикла, кутија, где се архивира (одлаже) регистраторски материјал и архивска грађа.

### **Поверљива документа**

Приступ документима и промене докумената ограничава се зависно од степена поверљивости документа, без потребе за физичким раздвајањем докумената различитог степена поверљивости. Акти могу бити означени одређеним степеном, и морају садржати заглавље, бројчану ознаку, кратку назнаку садржаја (предмет), везу бројева, текст акта/документа, отисак службеног печата и потпис овлашћеног лица.

Према степену поверљивости документ може имати посебну ознаку (нпр. строго поверљиво, поверљиво, интерно). Пошиљке означене одређеним степеном поверљивости отвара руководилац завода или запослени кога он за то овласти. Ако радник који прима пошиљке није овлашћен да их отвара, дужан их је одмах након пријема преда раднику овлашћеном за њихово отварање. Недостатке и неправилности утврђене приликом отварања треба констатовати кратком напоменом (нпр. број акта/документа означен на коверти не одговара примљеном броју акта/документа, не види се ко је пошиљалац, недовољно таксиран и сл.).

### **Јавни приступ документацији**

Свако физичко и правно лице има право приступа информацијама које су под контролом јавног органа,<sup>23</sup> а сваки јавни орган има одговарајућу обавезу да објави такве информације. [Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, члан 4]. Изузетак се утврђује само у случајевима када надлежни јавни орган: (а) утврди изузетак за целу или део информације, и (б) одреди, након обављеног испитивања јавног интереса да објављивање информације није од јавног интереса.

Када надлежни јавни орган оправдано утврди да захтев за приступ информацијама укључује поверљиве комерцијалне интересе треће стране, надлежни јавни орган ће обавестити трећу страну о појединостима захтева. Дописом се трећа страна информисе о непосредном објављивању информација, осим ако трећа страна, у року од 15 дана од пријема овог дописа, не одговори у писаној форми да такве информације сматра поверљивим и наведе разлоге за штету која би проистекла из објављивања информација. Након пријема таквог одговора, надлежни јавни орган ће утврдити изузетак [Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, члан 8].

С обзиром да заводи воде евиденцију у културним добрима која су од јавног значаја, приступ његовој документацији није споран. Пожељно је на веб презентацији завода поставити што више информација и пратеће документације о културним добрима која уживају заштиту. При томе се мора водити рачуна о правима интелектуалне својине<sup>24</sup> (ауторским правима над фотографијама и другим ауторским делима). Ипак, не сматрају се ауторским делом службени материјали државних органа и органа који обављају јавну функцију [Закон о ауторском и сродним правима, члан 6]. Због тога се, ако је у питању

<sup>23</sup> Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Службени гласник РС“ бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10

<sup>24</sup> Закон о ауторском и сродним правима, „Службени гласник РС“ бр. 104/2009, 99/2011, 119/2012 и 29/2016 – одлука УС

материјал који је направио запослени у заводу или лице ангажовано посебним уговором од стране завода, не може се сматрати да је фотографија, елаборат и друга документација ауторско дело, већ службени материјал који је настао у раду. С обзиром да су у питању непокретна културна добра која су од јавног значаја, сва документација и грађа требало би да буде јавно доступна, управо у циљу промоције и давања на значају културној баштини. Приликом објављивања такве грађе, требало би навести име запосленог.

У случају да се ради о документацији која је део предмета у управном поступању, захтев за прегледање, фотокопирање и преписивање списка, односно умножавање подноси се на прописаним обрасцима о чему се одлучује у складу са законом.

Притисак на све органе јавне власти којима припадају и заводи у погледу доступности информација је све већи, а њихов рад је под сталним и под будним оком јавности. Обавеза је завода да информише јавност о свом раду. Не ретко, притисак је превилик, а обим посла завода велики, па заводи избегавају давање информација јер је тако једноставније и мање ризично. Тиме се постиже контраефекат јер се до информација које се представљају у јавности долази на нестручан и непрофесионалан начин. Значајно је да заводи препознају да су они главни извор информација везаних за њихов рад и да је неопходно делегирати особу задужену за обавештавање јавности о резултатима и квалитету рада сваког појединачног завода.

Потребно је формирати централизовану евиденцију са документима, која ће бити доступна свима, а која неће угрожавати документа чији је степен поверљивости ограничава приступ само овлашћеним лицима. Вођење оваквог система захтева посебног запослено лице задужено за његово одржавање.

### **Системи за одлагање и чување докумената**

Заводи примају различита документа у току њиховог свакодневног рада. Након завршетка поступка, документација се чува у законском року. Управљање и одржавање велике количине различитих типова докумената који се чувају у просторијама завода је веома сложено и скупо. Препорука је да се у наредном периоду пређе на електронски систем чувања и архивирања докумената.

### ***Центар за чување докумената - архива***

Центар за чување докумената је посебан објекат или простор у згради који се користи за складиштење документације која чека да се пренесе у архиву или до трајног складишта. Центар за чување докумената обезбеђује сигурно окружење за складиштење различитих типова докумената. Објекат за чување докумената поред простора подразумева и опрему

за складиштење докумената. Најчешће се овакав објекат налази у оквиру зграде или је посебна зграда која је „чиста“ и опремљена металним полицама и контејнерима дефинисаних димензија за папирну документацију, микрофилмове, или магнетне медије у безбедном окружењу. Захтев задржавања документа подразумева дефинисање временског периода у којем се документ чува.<sup>25</sup>

За послове који се односе на успостављање и одржавање информационо-комуникационих технологија и електронску обраду података, складиштење и пренос информација у заводу, може се образовати служба за информатику и аналитику. У циљу решавања питања о начину примене софтвера за управљање документима у поступку прикупљања и обраде података и сачињавања извештаја, Министар може образовати посебну комисију за стандардизацију начина прикупљања и обраде података.

Завод може користити у раду интерну рачунарску мрежу или вршити размену података у оквиру мреже државних органа користећи одговарајућу апликацију којом ће бити омогућена размена података са другим релевантним установама културе и државним органима.

### **Системи за одлагање активних докумената**

Активни документи су сви записи који нису достигли услове за складиштење. Активни документи се обично индетификују у време пописа у заводу. Активни документи би требало да буду у оквиру канцеларије или у оближњим оставама за документе како би лако могли да се употребе [Essential Components of an Efficient Records Storage Facility, 2003, стр. 13].

Активна документа су неопходна за функционисање завода у текућем времену, а водећи се тиме да количина докумената и папира пемашује канцеларијске капацитете, она се могу складиштити у центру за чување података, али уз услов да обезбеђује брзу претрагу, преузимање, копирање, преношење и испоруку.

### ***Процена потребног простора и опреме***

Документација би требало да се чува на местима који обезбеђују одговарајуће услове за правилно складиштење и управљање. Због тога је анализирано **да ли завод поседује простор/посебан објекат за складиштење докумената који чекају да се пренесу у архиву или до трајног складишта**. Што се тиче простора за складиштење докумената Републички завод поседује такав објекат као и заводи у Зрењанину, Новом Саду,

<sup>25</sup> Essential Components of an Efficient Records Storage Facility, 2003, стр 14

Смедереву, Покрајински завод – Петроварадин, као и завод у Суботици и Београду што није случај са заводима у Ваљеву, Крагујевцу, Краљеву, Панчеву, Сремској Митровици и Лепосавићу. Овај податак говори да је потребно размислити о новим моделима складиштења и архивирања документације како би се обезбедило адекватно чување.

У циљу давања правог модела и решења испитано је који су **објекти у којима је смештен Завод и (тражене су) информације везане за објекте**. Одговори на ова питања дата су у посебном поглављу.

Избор одговарајућег простора за чување докумената и њихово управљање је у надлежности завода и установа из којих су записи потекли.

Следећа листа пружа специфичне критеријуме који би требало применити приликом избора простора за складиштење:<sup>26</sup>

#### Локација

- пружа инфраструктурне ресурсе укључујући телекомуникационе линије, струју, воду,
- погодна је за пружање ефикасних услуга кориснику,
- са адекватним приступним улазно-излазним путевима за возила,
- омогућава 24-часовно паркирање,
- у разумној је удаљености од завода.

#### Екстеријер објекта

- задовољава локалне грађевинске прописе, као и сигурносне захтеве у случају природних непогода,
- захтева коришћење незапаљивих материјала,
- поседује дренажни систем који отпрема отпадне воде далеко од објекта,
- не налази се у зони поплава.

#### Ентеријер објекта

- обезбеђује одвојене просторе за складиштење записа,
- има одвојене просторе за складиштење различитих типова медија (папир, електронски документ, микрофилм) са засебним системом грејања, вентилације, климатизације (HVAC),
- задовољава све сигурносне и противпожарне захтеве,
- пружа засебни систем контроле вентилације и климатизације за складиште и за део са особљем,

<sup>26</sup> Essential Components of an Efficient Records Storage Facility, 2003, стр 4

- поседује мрежну инфраструктуру за интерну и екстерну комуникацију,
- не садржи никакву прашину, прљавштину, буђ,
- заштићен је од животињских штеточина као што су глодари, птице и остали који би могли нанети штету заводским документима - има јасно обележен излаз за случај опасности,
- поседује 24 часовни надзор, повезан са локалном полицијском и ватрогасном станицом.

#### Температура и влажност

- неопходно је одржавати температуру у од 21 степена, са дозвољеном дневном флукуацијом од 5 %.,
- релативна влажност треба да буде између 45-55% са дозвољеном флукуацијом од 2%.

#### Безбедност

- мора бити обезбеђено сигурносно закључавање свих улаза и дистрибуција кључева треба да буде ограничена само на овлашћена лица,
- систем закључавања мора бити заснован на *master lock* систему,
- безбедносни систем треба да функционише и у случају нестанка струје.

Простор који се користи за складиштење документације мора бити оптимално искоришћен и унапред испланиран. Прављењем годишњих планова о количини докумената који се чувају, као и оних који се уништавају, могу се знатно редуковати трошкови складиштења. Због поверљиве грађе која се чува препоручљиво је радити периодичне интерне и екстерне провере самог центра. Како би задовољили све безбедносне захтеве потребно је увести интегрисани безбедносни систем који повезује видео надзор и систем закључавања са контролом приступа.

#### ***Одабир опреме за одлагање документације***

Приликом планирања простора за одлагање документације потребно је водити рачуна и о следећем:

#### Полице

- инсталацијом полица треба да се максимизује простор који се користи за складиштење,
- требало би да буду стандардне отворене металне полице 72 цм дубоке, 107 цм широке, које су ослоњене на леђа и причвршћене за под, конструисане тако да обезбеде довољно широк пролаз иако је за особе и корпе са документима,
- требало би да има посебне делове за различите врсте медија и докумената.

## Осветљење

- требало би да се налази између редова полица а не на врху полица,
- препоручљиво је флуоресцентно светло јер смањује одсјај, не ствара сенке и енергетски је ефикасно,
- неопходни су светлосни филтери оји смањују одсјај и штите списе од оштећења изазваних ултра-љубичастим зрачењем.

## Трезори

- требало би да штите поверљива документа,
- требало би да буду отпорни на ватру, воду, топлоту.

Приликом опремања објекта за складиштење треба водити рачуна о столицама, телефону, лампама, рачунарима, штампачима, копијер машинама, скенерима, документ ормарима, регистрима, фасциклама, радним рукавицама, бокс налепницама, етикетама, обележивачима, бокс тракама, машини за бушење рупа, хефталици, спајалицама и осталом стандардном канцеларијском материјалу.<sup>27</sup>

**Документација која се поседује** у свим заводима **чува** се у папирном и дигиталном облику сем у Републичком заводу и заводу у Лепосавићу где се чува искључиво у папирном облику.

Проверено је и да ли се **сваком податку може приступити у сваком тренутку**. Две трећине завода изјаснило се позитивно и то заводи у Ваљеву, Зрењанину, Крагујевцу, Краљеву, Панчеву, Сремској Митровици, Суботици и Београду. Ови охрабрујући резултати потврђују спремност институција да пређу на савременији начин рада и разумевање значаја доступности података у реалном времену. На жалост, ни у једном заводу није извршена потпуна дигитализација релевантних података о заштићеним културним добрима јер је на питање **сваки податак о културном добру који постоји у физичком постоји и у дигиталном облику** одговор код свих био негативан.

Ради детаљнијег увида у процес дигитализације који траје већ пуну деценију проверено је који **завод врши дигитализацију грађе коју поседује**, а позитиван одговор дали су заводи у Ваљеву, Краљеву, Крагујевцу, Новом Саду, Панчеву, Сремској Митровици и у Београду што је тек нешто више од половине установа.

Значајно је утврдити на који начин се **подацима приступа**, односно да ли постоји ауторизовани приступ искључиво од стране овлашћених лица. У заводима у Зрењанину, Новом Саду, Панчеву и Београду се приступа на основу овлашћења док у осталим

<sup>27</sup> Essential Components of an Efficient Records Storage Facility, 2003, стр 12

заводима свим подацима имају приступ сви запослени. Поставља се питање да ли је неопходно увести контролу приступа и увести прецизније процедуре при коришћењу документације и грађе у складу са системизацијом радних места и другим прописима.

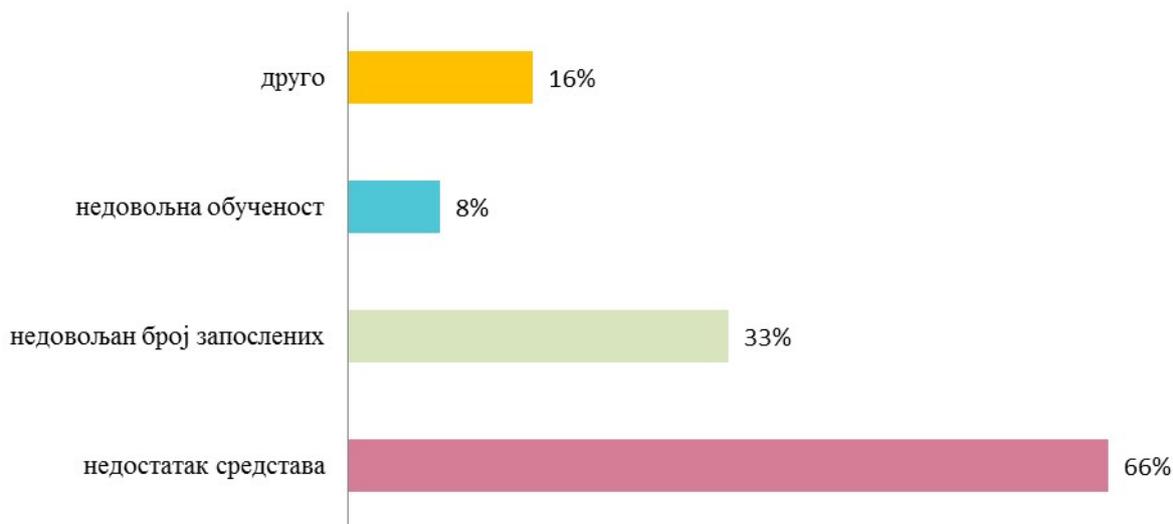
Испитано је и који апликативни софтвер имају заводи и која му је основна намена. Апликативни софтвери који се користе су следећи: у Републичком заводу: *Cobiss* – Програм за унос библиотечке грађе, Програм за израду решења за извоз предмета у иностранство, Програм за унос предмета – Архива, AS програм – Рачуноводство, *Abraxas X Manager* – Рачуноводство; у заводу у Зрењанину: Програм финансијског пословања Завода за унапређење пословања; у Краљеви: АС за Јавне набавке, АС за рачуноводство; у Новом Саду: *ZIMUS* (софтвер за електронску обраду докумената); у заводу у Панчеву: Софтвер за финансијско књиговодство, у изради је софтвер за вођење документације о НКД (стварање базе података о непокретним културним, архивирање документације Завода у дигиталном облику, формирање електронских образаца за идентификацију, валоризацију, праћење стања НКД, формирање електронског каталога НКД и умрежавање); у заводу у Смедереву: Програм за финансијско пословање; у заводу у Сремској Митровици: до сада је скенирано око 20 % укупне документације и то текстуална и фото документација. Техничка документација је израђена у електронској верзији и тако се и чува; у заводу у Београду: Споменичко наслеђе – претрага документације – дос апликација.

Одговори показују да већина завода користи рачунар за вођење финансијског рачуноводства и књиговодства. Због тога не изненађује податак да искључиво Завод у Новом Саду користи електронски систем за управљање документима. Разлози због којих је тако очекивани су: пре свега у питању је недостатак материјалних средстава – (66%), а затим и недовољан број запослених (33%).

Разлози које су заводи појединачно наводили су:

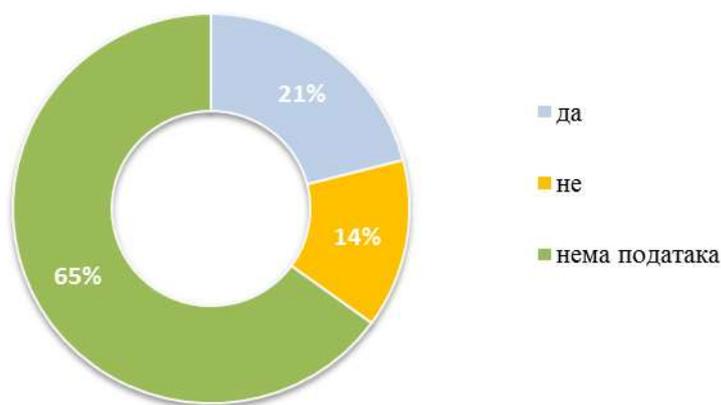
- Републички завод: недостатак материјалних средстава, недовољан број запослених.
- Завод у Ваљеви: недостатак материјалних средстава.
- Завод у Зрењанину: недостатак материјалних средстава, недовољан број запослених. Сматрају да је то обавеза и очекују помоћ централне банке.
- Завод у Крагујевцу: недовољан број запослених.
- Завод у Краљеви: недостатак материјалних средстава.
- Завод у Панчеву: управо раде на развоју система, у току је израда.
- Покрајински завод – Петроварадин: недостатак материјалних средстава, недовољна обучености запослених.

- Заводи у Смедереву, Сремској Митровици и Суботици наводе недостатак материјалних средстава као разлог.



Дијаграм 14) Разлози због којих заводи немају систем за управљање документима

Специјализован **Систем за управљање документима** израђен је посебно за потребе завода у Београду, Крагујевцу и Новом Саду док у осталим заводима не постоји. **Тим који је развијао система** у Републичком заводу је интерни док је у заводима у Зрењанину, Крагујевцу, Краљеви, Новом Саду и Панчеву комбинован (завод-вендор).



Дијаграм 15) Да ли је софтвер у гарантном року?

За одржавање оваквих система важно је да ли су у гарантном року и да ли се посебно плаћа одржавање неком вендору. На питање **да ли је систем (софтвер) у гарантном року** у Републичком заводу, у заводу у Крагујевцу и Новом Саду дат је позитиван одговор, док у Зрењанину и Суботици није, а за остале нема података.

Обим коришћења оваквог софтвера значајан је параметар у анализи те је постављено и питање **на колико локација је софтвер у примени**. У Републичком заводу софтвер се користи на пет локација, у заводу у Зрењанину само у установи, у заводу у Крагујевцу на

једној локацији, док се у заводу у Новом Саду користи на свим корисничким рачунарима завода.

Поред броја локација неопходно је утврдити и колико **запослених користи софтвер**. У Републичком заводу софтвере за рачуноводство користе четири запослена, за архиву три запослена, за извоз два запослена и за библиотеку један. У заводу у Зрењанину сви запослени користе понешто од софтвера или комерцијалних програма или програма за пројектовање док у заводу у Новом Саду двадесетипет запослених користи софтвер. Свака апликација која се користи има и своју **пројектно-техничку документацију** коју би морали да имају и крајњи корисници. У Републичком заводу, заводима у Зрењанину, Ваљеву, Краљеву, Крагујевцу, Новом Саду, Панчеву и Смедереву документација се налази у установи, док се остали нису изјашњавали по овом питању.

С обзиром да већина завода не развија интерно софтвере које користи, очекивано је да је на питање да ли **завод поседује изворни кôд софтвера позитиван одговор дао** једино завод у Крагујевцу, док Републички завод, заводи у Зрењанину, Новом Саду и Панчеву, и поред тога што имају специјализоване апликације које користе немају изворни кôд. То потврђује правило да, и поред тога што установе често наручују да се за њихове потребе изради адекватан софтвер, приликом уговарања, власништво и ауторска права препуштају се вендорима. Овај модел пословања смањује могућност додатног развоја и прилагођавања постојећих решења без додатног плаћања.

Значајно је прецизније утврдити област примене софтвера и кориснике (да ли је намењен другим институцијама - G2G, којим странкама у поступку (физичким - G2C и/или правним лицима - G2B) па су на питање **навести област примене/основне функционалности софтвера додати G2G, G2B, G2C)** заводи одговорили следеће:

- У Републичком заводу: Рачуноводство, извоз предмета у иностранство, библиотека.
- У заводу у Новом Саду: G2B, G2C, Подржава обраду примарне, секундарне и терцијалне документације; флексибилан приступ бази података и увид у њу; вишекориснички рад у рачунарској мрежи, као и заштиту од приступа неовлашћених лица; разне могућности дигиталног садржаја (слике, текста и др.).
- У заводу у Панчеву: Архивирање, стварање базе података, управљање документацијом.

Испитано је и која организациона јединица углавном користи софтвер, а одговори су:

- У Републичком заводу три наведена софтвера користи Општа служба, а два Документација.

- У заводу у Крагујевцу софтвер користи Документација.
- У заводу у Новом Саду Одељење за истраживачке и документационе послове и Одељење за архитектуру.
- У заводу у Панчеву софтвер који је у развоју користиће сви стручни сарадници Завода.

Одговори указују да заводи који имају специјализовање софтвере препознају значај коришћења система за управљање документацијом и да треба тежити заједничком решењу који би користили и други заводи.

Архитектура софтвера кога користе је:

- У Републичком заводу клијент-сервер и веб КОБИС.
- У заводима у Крагујевцу, Новом Саду и Панчеву се користи клијент-сервер софтвер.

Наведена архитектура прати трендове и могуће су надоградње система.

Аутоматизација и креирање система који раде 24/7 омогућавају комуникацију са екстерним корисницима и ван радног времена. Због тога је значајно утврдити да ли **софтвер функционише** стално. Одговори су следећи:

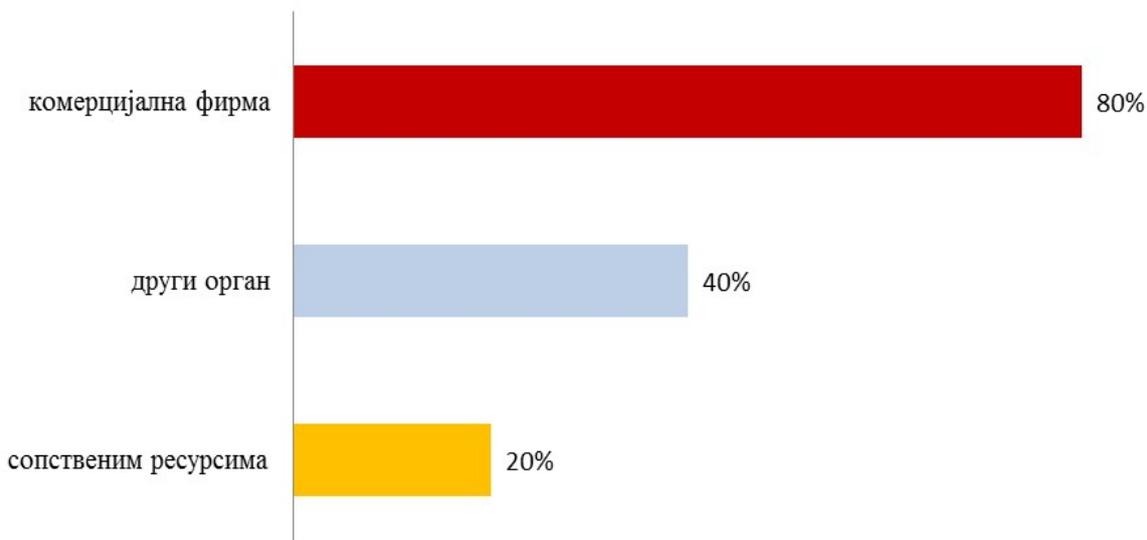
- у Републичком заводу у радно време и 24/7 *Cobiss*.
- у заводима у Зрењанину и Новом Саду у радно време
- у заводима у Крагујевцу и Панчеву системи раде непрекидно, односно 24/7.

Континуитет у раду захтева редовно **одржавање софтвера**, па је испитано да ли и ко одржава системе које заводи користе.

- Одржавање софтвера постоји у Републичком заводу, заводу у Крагујевцу и Новом Саду.
- У заводу у Новом Саду се одржава сопственим ресурсима и док га у Републичком заводу и Крагујевцу одржава други орган.
- Софтвер у Републичком заводу као и у заводима у Зрењанину, Новом Саду и Панчеву одржава комерцијална фирма.

Зависност од вендора тј. комерцијално одржавање је значајна ставка у буџету тако да проценат од 80% показује да је тренутак за преиспитивање и размишљање о могућности запослења лица (једног или више информатичара) која би развијала и одржавала јединствено решење.

Збирни резултати представљени су на следећем дијаграму.



Дијаграм 16) Ко врши одржавање софтвера?

Приликом инсталације и коришћења софтвера значајно је утврдити и минималну хардверску инфраструктуру коју софтвер захтева., што је приказано у наредној табели.

Табела 8) Минимална хардверска инфраструктура коју софтвер захтева

	Клијент процесор	Клијент РАМ	Клијент хард диск	Сервер процесор	Сервер РАМ	Сервер процесор
Републички завод	2.60 GHz	4 GB	320 GB	Intel Xeon E5620 (Quad Core, 8 thread)	12 GB	1 TB
Завод у Новом Саду	Intel core i3	2GB	10GB	Intel core i3	4GB	60 Gb
Завод у Панчеву	2GHz	4 GB	1TB	4GHz	8GB	2 x 1T

Ради утврђивања висине трошкова за одржавање софтвера важно је испитати и софтверску платформу на којој софтвер ради како би се и трошкови лиценци (за оперативни систем и др.) узели у обзир. Добијени су следећи одговори:

- У Републичком заводу је Windows верзија *Windows XP/Windows 7* која подлеже *Microsoft* лиценцирању.
- У заводу у Крагујевцу је *Windows, Linux*, не подлеже лиценцирању.
- У заводу у Новом Саду је *Windows XP/Windows 7/8* и др., подлеже *Microsoft* лиценцирању.
- У заводу у Панчеву је *Windows 7*, подлеже *Microsoft* лиценцирању.

Сви заводи користе *Microsoft*-ово решење *Windows*, осим једног који користи *Linux* окружење које не подлеже лиценцирању. Потребно је додатно испитати колики су укупни трошкови који се издвајају за лиценце и да ли је боље решење прећи да бесплатне софтвере.

**Лиценце** које користе **временски важе** у Републичком заводу - AS софтвер за рачуноводство – до маја 2017., *X Manager* годишње – до 31.12.2016., *Cobiss* за библиотеку – до јуна 2016. док завод у Новом Саду има трајне лиценце. Заводи у Крагујевцу и Смедереву нису лиценцирани.

Приликом имплементације поставља се питање да ли је неко од запослених у заводу обучен да **одржава софтвер** У Крагујевцу су обучена запослена лица за софтвер који користе, док се завод у Новом Саду, иако има обучена запослена лица за наведени софтвер, ослања и на подршку другог органа (информатичар из Музеја Војводине је један од аутора *ZIMUS-a*), а подршку даје и Историјски музеј Србије. Постоји и комерцијална подршка од стране вендора.

У случају да апликација која се користи има и базу података у којој се структурирано воде релевантни подаци испитано је која је **верзија базе података на којој је заснова рад софтвера**. У Крагујевцу је *SQL Server in Microsoft sherepoint 2013*, у Новом Саду *MY SQL server 5.0* док се у Панчеву користи *SQL 2012*.

На питање да ли **база података подлеже лиценцирању** одговор свих завода био је негативан, иако је у питању *Microsoft* решење, али је одговор на следеће питање отклонио забуну јер су корисници база података на питање **да ли је софтвер за базу података лиценциран** одговорили: у заводима у Новом Саду и Панчеву да јесте и то трајно, док су у заводу у Крагујевцу навели да није. Складиштење података на серверима захтева и посебну просторију коју је потребно одржавати у складу са међународним стандардима. Збој тога је било значано утврити и **да ли постоји сервер сала и посебне мере њеног одржавања**. У Републичком заводу и заводу у Смедереву постоји али нема посебне мере одржавања док у заводима у Крагујевцу, Краљеву, Суботици, Новом Саду и Панчеву не постоји таква сала.

Једна од безбедносних мера приликом коришћења система је и да се комуникација између корисника одвија преко локалне мреже или мреже која испуњава међународне стандарде безбедности (нпр. мрежа државних органа – републичка и покрајинска). Истражено је која се **комуникациона инфраструктура за рад софтвера** користи. У заводима у Новом Саду и Панчеву у питању су друге комуникационе мреже, али се у заводу у Новом Саду користи и локална рачунарска мрежа – мрежа Завода за заштиту споменика културе која је предвиђена да се уради и до Панчева. **За екстерну комуникацију** заводи у Ваљеву, Крагујевцу, Смедереву, Сремској Митровици, Суботици и Београду као и Покрајински завод, користе ADSL (*Asymetric Digital Subscribe Line*) конекцију. Завод у Панчеву користи кабловски интернет. Завод у Новом Саду поред ADSL конекције користи и кабловски

интернет и бежичну конекцију. Републички завод користи бежичну конекцију као и завод у Зрењанину.

У случају да заводи користе веб апликације у свом раду неопходно је било утврдити **да ли постоји хостовање** (доменско одржавање) **апликација**, на шта су сви заводи дали негативан одговор.

Ради транспарентности рада завода, у складу са потписаним међународним документима, али и у циљу промоције културних добара које штите, значајно је доћи до одговора на питање **да ли установа има своју веб страницу**. Сви заводи осим завода у Лепосавићу је имају. У многим срединама живе националне мањине које користе свој језик и писмо. Због њих, али и због заинтересованих који не препознају српско писмо, испитано је **да ли постоји верзија сајта на страном језику**. Очекивано, у војвођанским заводима у Панчеву, Смедереву, Сремској Митровици, Покрајинском заводу – Петроварадин, као и Београду (делимично) постоје верзије презентација на страном језику. Заводи који нису своје интернет презентације припремили на другом језику као главни разлог наводе недостатак материјалних средстава. Постојање веб презентације је од значаја уколико се **редовно ажурира садржај**. Констатовано је да сви заводи осим завода у Ваљеву редовно ажурирају садржаје на својим веб презентацијама.

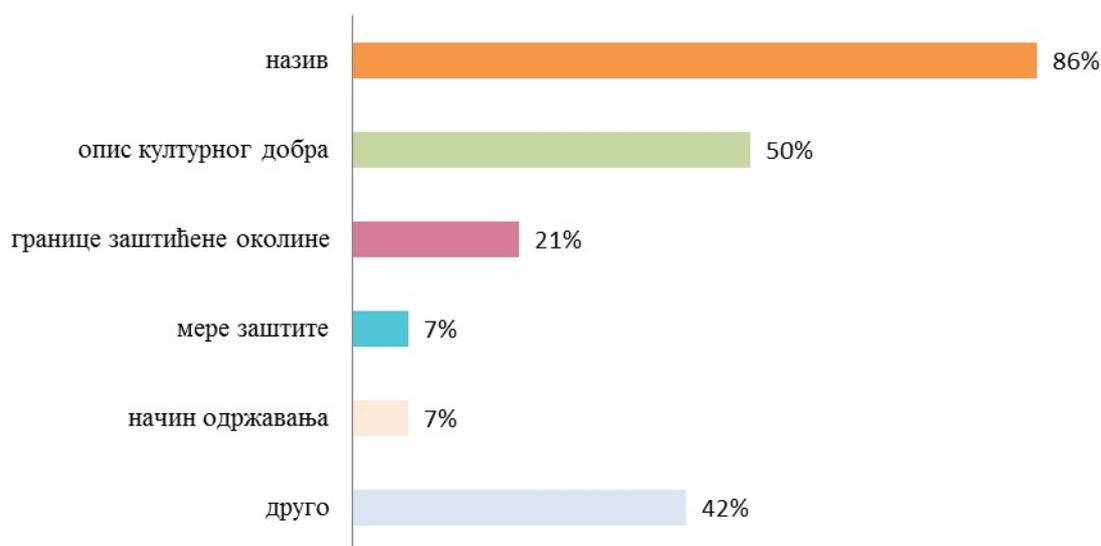
С обзиром да је основна делатност завода заштита културне баштине односно непокретних културних добара проверено је **да ли су на веб презентацији представљена културна добра која су у надлежности установе**. Сви заводи осим зрењанинског имају представљена културна добра, док је у Панчеву страница у припреми. **Информације које су доступне о одређеном културном добру су:**

- У Републичком заводу то су: назив и категоризација.
- У заводу у Ваљеву: назив, опис културног добра, границе заштићене околине (катастарски земљишно-књижни подаци), мере заштите везане за чување, начин одржавања и коришћења културног добра и његове околине.
- У заводу у Зрењанину: назив, опис културног добра, историјски подаци, власничка структура, опис радова.
- У заводу у Крагујевцу: нема података.
- У заводу у Краљеву: назив.
- У заводу у Новом Саду: назив и фотографија али не за сва културна добра.
- У заводу у Панчеву: назив, границе заштићене околине (катастарски земљишно-књижни подаци), акт о утврђивању културног добра.

- У Покрајинском заводу – Петроварадин: назив, опис културног добра, за одређени број опис и подаци о конзерваторским радовима.
- У заводу у Смедереву: назив, опис културног добра.
- У заводу у Сремској Митровици: назив, опис културног добра, фотографије, одлуке о проглашењу.
- У заводу у Суботици: назив, опис културног добра.
- У заводу у Београду: назив, опис културног добра, границе заштићене околине (катастарски земљишно-књижни подаци).

Резултати указују да само половина завода осим назива има и детаљнији опис културног добра што би требало хитно променити јер би управо овакве специјализоване презентације требало да буду место промоције културне баштине на овим просторима.

Приликом израде веб презентације требало би водити рачуна и о Смерницама<sup>28</sup> за израду веб презентације органа јавне управе како не би долазило до превеликог одступања у садржају и начину презентовања рада завода.



Дијаграм 17) Информације које су доступне о одређеном културном на веб презентацији завода

Смернице, које је усвојила и Влада Републике Србије, усклађене су за законима којим се уређује приступ информацијама од јавног значаја као и међународним прописима и стандардима. Значајно је издвојити да, осим свих релевантних информацијама о раду установе, треба водити рачуна да сајт буде прилагођен лицима са посебним потребама,

<sup>28</sup> „Смернице за израду веб презентација органа државне управе и јединица локалне самоуправе в 5.0“, Дирекција за електронску управу, 2014, доступно на адреси [http://www.digitalnaagenda.gov.rs/media/docs/Izvestaj\\_Smernice\\_5.pdf](http://www.digitalnaagenda.gov.rs/media/docs/Izvestaj_Smernice_5.pdf)

као да се права на интелектуалну својину у смислу дизајна могу заштити неком од лиценци за отворен софтвер.

## **Архивирање и уништавање документације**

### ***Архивирање документације***

Законом предвиђена документација чува се и архивира на основу писмене одлуке овлашћеног лица које својим потписом на штамбиљу одређује да је предмет за архивирање.

Архива се налази у саставу писарнице, по правилу у посебној просторији. Завршени предмети могу се држати у писарници (приручна архива) најдуже две године, а после овог рока заједно са одговарајућим уписницима и другим помоћним књигама предају се на чување архиви. Предмети морају бити заштићени од влаге и пожара и обезбеђени од оштећења, уништења и крађе. Архива се може чувати у електронском облику или на други погодан начин у складу са законом.

Завршени предмети у текућој и претходној години стављају се, по правилу, у приручну архиву и држе у засебном орману у писарници сређени по редним бројевима словног знака предмета. Сви остали предмети се предају и држе искључиво у архиви завода.

У архиви се чувају и уписници и именици из ранијих година ако нису потребни за текући рад.

Предмети у којима је поступак прекинут, посебно се евидентирају, чувају у приручној архиви и не уништавају се.

Поједини предмети од историјског и научног значаја, као и други предмети за које се процени да је потребно, могу се чувати на посебном месту. На њихово место у архиви ставиће се помоћни омот са забелешком о месту чувања.

Завршени предмети сређују се у архиви по врсти предмета или називу културног добра, у посебне фасцикле. На омоту фасцикле, на предњој страни, ставља се скраћена ознака и година предмета, као и редни бројеви предмета. На полице се поставља један или више уочљивих натписа о томе шта је на њих сложено.

Архивираним предметима рукује одређени запослени у писарници (даље: архивар). Предмети се из архиве издају на захтев. Другим заводима, државним органима или установама предмети се могу дати кад то писмено одобри директор или запослени кога он одреди. На место где се налазио издати предмет ставља се помоћни омот списка са захтевом и одобрењем.

Архивар води списак издатих докумената из архиве са назначењем времена када би требало да буде враћен архиви. Он редовно проверава да ли су документа враћена у предвиђеним роковима, а ако нису, о томе обавештава свог руководиоца.

Документација се чува у складу са законом одређено време. После протеча прописаног рока списи се издвајају из архиве ради уништења или предају надлежном архиву.

## **Управљање електронским документима**

### ***Електронски документ и аутоматизација система управљања***

Електронски документ дефинише се као скуп података састављен од слова, бројева, симбола, графичких, звучних и видео записа садржаних у поднеску, писмену, решењу, исправи или било ком другом акту који сачине правна и физичка лица или органи власти ради коришћења у правном промету или у управном, судском или другом поступку пред органима власти, ако је електронски израђен, дигитализован, послат, примљен, сачуван или архивиран на електронском, магнетном, оптичком или другом медију [Закон о електронском документу, члан 2].

Пошто је електронски документ правно важећи и у великој мери олакшава процес предаје и управљања документима, потребно је посебно развити систем управљања документацијом који би требало да задовољава следеће критеријуме:

- Подржава класификацију докумената кроз више нивоа, на начин предвиђен законом;
- Омогућава преглед елемената класификације на свим нивоима;
- При уношењу предмета и докумената омогућава упис текстуалних података уз избор карактеристика из дате листе вредности;
- Евидентира све податке који се при традиционалном начињу пословања уписују у записник или у отисак пријемног штамбиља што, између осталог, укључује пошиљаоца, односно примаоца;
- Уз евиденцијски лист, омогућава унос и прилога, који се чувају у бази података, након конвертовања у прикладан формат;
- Систем разликује документацију неуправног и управног поступка;
- Класификацијска ознака документа се аутоматски креира приликом уноса на основу ознаке досијеа у којем се предмет отвара;
- Систем садржи податке о структури и ознакама надлежног завода, као и структуру и ознаке органа са којима завод сарађује, са именима сарадника и основним подацима о институцији у којој су запослени;

- Након уноса предмета са свом документацијом у базу, омогућен је приступ поједином документу, преглед и обрада, коришћењем адекватне апликације (у већини случајева у питању ће бити *Word*);
- Омогућено је праћење свих фаза обраде докумената уз издвајање оне која је последња, као и евиденцију докумената за које је поједина обрада везана као и ко је вршио обраду;
- Прати стања појединог документа у предмету (нпр. достављен, у обради, закључен, архивиран);
- Систем је прилагођен различитим фазама обраде у складу са законом;
- Обезбеђује промене у шифарнику у складу са законским изменама;
- Омогућено је претраживање докумената, предмета, културних добара, организационих јединица и особа према различитим атрибутима. Омогућено је и претраживање докумената по кључним речима. На захтев даје и детаљан извештај о предмету или документу (у којој је фази обраде предмет или које је стање акта);
- Дозвољено је логичко повезивање предмета који се решавају истим документом;
- По завршетку обраде предмета, евидентира се отпрема докумената, одлагање или архивирање предмета;
- Могућ је искључиво ауторизован приступ систему;
- Корисници су подељени у групе у складу са њиховим овлашћењима;
- Евидентира ниво поверљивости документа, у складу са законским одредбама. Сваки ниво одређује права приступа документу. Права приступа могу бити: забрањен приступ, право читања и право промене;
- Олакшава упознавање корисника са радом система кроз тренинг и обуку.

### ***Предности електронских база***

Након усвајања Закона о електронском документу омогућена је имплементација нових технологија у процесе рада завода и управљања документацијом. Коришћењем аутоматизованих система и дигитализацијом документације постиже се:

- смањење потребе за складишним простором за чување документације у папирном облику;
- смањење времена потребног за претрагу докумената и ризика од губитка докумената;
- олакшавање дељења и колаборације докумената и информација у оквиру поступка;

- формирање јединственог електронског регистра и Централног регистра непокретних културних добара чиме се олакшава пренос докумената са једног на други ниво;
- могућност коришћења података из (централног) регистра са различитих платформи;
- израда више копија докумената на различитим серверима.

Неопходно је истаћи да коришћење дигиталних докумената и аутоматизованих система управљања документима олакшава злоупотребу у случају неадекватних мера заштите.

Закон о електронском потпису уређује употребу електронског потписа у правним пословима и другим правним радњама и права, обавезе и одговорности у вези са електронским сертификатима и примењују се при општењу државних органа, међусобно и са странкама, и израду и достављање одлуке органа у електронском облику у управном, судском и другом поступку пред државним органом. Закон уводи појам квалификованог електронског потписа, који у односу на податке у електронском облику, има исто правно дејство и доказну снагу као и својеручни потпис или својеручни потпис и печат, у односу на податке у папирном облику. Да би био еквивалентан својеручном потпису, квалификовани електронски потпис мора да задовољи услове прописане законом који се односе на начин формирања квалификованог електронског потписа код сертификационог тела и услове за обављање делатности сертификације и евиденције. Велико кашњење у доношењу подзаконских аката коначно је окончано 2008. године доношењем потребних правилника који регулишу рад сертификационих тела за сертификацију квалификованих електронских потписа, тако да сада у Србији постоји неколико регистрованих сертификационих тела за сертификацију квалификованог електронског потписа – ЈП ПТТ саобраћаја "Србија" РЈ за електронско пословање – ЦеПП уписано, Привредна комора Србије – ПКС ЦА, Сертификационо тело Привредне коморе Србије, МУП републике Србије – сертификационо тело Министарства унутрашњих послова РС, сертификационо тело Министарства одбране РС и ХАЛКОМ БГ ЦА. Регистрањем сертификационих тела за издавање квалификованих електронских потписа омогућена је употреба квалификованих електронских потписа за потписивање електронских докумената, чиме је остварен услов за пуноважност и доказну снагу квалификованог електронског потписа у правних пословима и један од основних предуслова за даљи развој електронског поступања, једнако у јавном и приватном сектору [Закон о електронском потпису, члан 1].

Електронска база уз одговарајући систем, не само да аутоматизује читав процес тока документације у заводу, него и смањује трошкове администрације и олакшава начин

комуникације како у оквиру завода, тако и са релеватним корисницима ван завода. Оно најбитније што електронско управљање документацијом са адекватном базом доноси, је то што преноси комплетну базу на једно место које се ставља на располагање свакој релевантној служби и омогућава јој да у кратком року приступе жељеној документацији без чекања.

### ***Пуноважност и доказна снага електронског документа***

Електронском документу не може се оспорити пуноважност или доказна снага само зато што је у електронском облику. Ако је прописом утврђен писмени облик као услов пуноважности правног акта, правног посла или друге правне радње, одговарајући електронски документ потписује се квалификованим електронским потписом, у складу са законом којим се уређује електронски потпис [Закон о Електронском потпису, члан 3].

### ***Чување електронских докумената***

Правна и физичка лица и органи власти дужни су да чувају и архивирају електронска документа у информационом систему или на медијима који омогућавају трајност електронског записа за утврђено време чувања, у складу са законом којим се уређује архивска грађа, законом којим се уређује електронски потпис и прописима о канцеларијском пословању. Правна и физичка лица могу послове текућег чувања електронских докумената поверити другом правном лицу које је дужно да ове послове врши у складу са овим законом, својим актима и закљученим правним послом [Закон о Архивској Грађи, члан 1; Закон о Електронском Потпису, члан 1].

Лице коме су поверени послови чувања електронских докумената није одговорно за изворни садржај ових докумената.

### ***Дугорочно одлагање докумената - архивирање, чување и издавајање предмета***

Подаци из архивираних предмета, уписника, именика и других евиденција који су сачувани у електронском облику, као и други електронски документи чувају се, у складу са прописима којима се уређује електронско пословање. У току је израда ног Закона о електронском пословању који ће детаљније уредити ово питање.

На хард дисковима је добро чувати податке али само ако се прави *mirror* систем, т.ј. ако се користе више хард дискова на тај начин да ако један откаже је могуће повратити податке са оног који није подлегао отказу. Вероватноћа да престану са радом два или више хард диска је изузетно мала и може бити у домену теорије, осим ако не дође до јачег струјног удара, мада постоје мере заштите и за те видове хаварија у виду *UPS*-ва, уређаја против

струјних удара итд. Недостатак *back up*-вања података односно архивирања је у томе што је те податке могуће мењати и модификовати. Код класичних оптичких дискова је ситуација другачија јер омогућава архивирање података у оном изворном облику и уколико дође до хаварије или губљења података могуће их је вратити у онај облик у ком су нарезани на њих. Предност чувања података на дисковима је у томе што их је могуће лако преносити, нису везани за место где се налази компјутерска опрема, те се могу одлагати и чувати на обезбеђеним местима адекватно заштићеним од пожара и других хаварија који могу уништити компјутерску опрему или је делимично онеспособити или оштетити, што аутоматски обезбеђује безбедно архивирање од сваке врсте могућих непогода. Битно је да је место на коме се чувају дискови са битним подацима заштићено и од других фактора губитка података, као што су крађе и сл., тиме што приступ имају само овлашћене особе за управљање поверљивим подацима.

Потребно је напоменути да је у електронском облику могуће чувати податке годинама и десетинама година, без икаквог временског утицаја на њихово садржину.

Архивирање се може вршити и на одговарајућим *cloud computing* решењима који представљају нову фазу у развоју информационих технологија, инфраструктуре и услуга. Синергија коју овакав начин чувања и архивирања доноси је резултат узајамног деловања:

- великог броја јефтиних стандардних хардверских компоненти;
- виртуелне инфраструктуре и софистицираних алата за менаџмент;
- новог начина испоруке ИТ услуга и софтвера (преко Интернета);
- новог економског модела (плаћање услуга према обиму коришћења).

У средишту овог концепта је аутоматизација операција (на свим нивоима) и економија обима (истовремено коришћење исте физичке инфраструктуре од стране великог броја корисника). Уштеде које *cloud computing* корисницима доноси зависе од обима документације али су вишеструке.

Да би корисници могли да искористе технолошке и економске предности оваквих решења неопходно је да испоручилац услуга гарантује и оствари потпуну безбедност корисника и њихових података, као и континуитет у раду.

Ипак, неопходно је водити рачуна да ли се међу документацијом налазе и подаци о личности који се не смеју износити ван територије Републике Србије. С обзиром да је у питању рад установе која штити културна добра од националног значаја, треба користити решења чији се сервери налазе на територији РС.

Увођењем електронског процеса управљања документима (*Document management system - DMS*), олакшава се приступ одређеном документу и поједностављује се целокупно пословање завода. Систем би водио бригу и о путу предмета унутар завода евидентирајући сваку фазу његове обраде, а пратио би и историју сваког документа понаособ. Употреба адекватног и наменски пројектованог ДМС-а значајно би убрзала управљање целом документацијом и смањила би грешке које се јављају у процесу тока документације.

У току је усвајање Закона о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању који ће ближе уредити област чувања и архивирања докумената и ауторизовани приступ електронским документима и уклонити дилеме Закона о електронском документу и Закона о електронском потпису који ће тада престати да важе.

# 1.3

## **Просторно технички капацитети**

Објекти у којима је смештено тринаест завода за заштиту споменика културе Србије, према подацима добијеним од њих самих, заузимају укупну површину од 7.361м<sup>2</sup>. Према величини просторних капацитета (квадратури којом заводи располажу у оквиру главних и помоћних објеката) издвајају се Републички завод са 1127.65м<sup>2</sup>, зрењанински са 1159м<sup>2</sup>, Покрајински завод – Петроварадин 1449,53м<sup>2</sup> и београдски са 1305,09м<sup>2</sup>. Знатно мање површине објеката имају остали заводи, док завод у Лепосавићу располаже објектом од само 60м<sup>2</sup>. У половини завода стање објеката је на задовољавајућем нивоу (без података из завода у Крагујевцу и Краљеви), док је у случају Републичког, завода у Ваљеву и Зрењанину стање објеката лоше.

Посебно наглашено лоше стање објеката је код Републичкиг завода.<sup>29</sup> Управна зграда овог завода и помоћни објекти не испуњавају основне функционалне стандарде канцеларијског пословања, пријема и спровођења странака, безбедносно-заштитних мера чувања горивог архивског и лабораторијског материјала и друго. Радни канцеларијски и лабораторијски простор (сходно утврђеној делатности овог имаоца јавних овлашћења) није адекватан по својој функционалности у смислу намене појединих просторија и комбиације токова канцеларијске, радне, радионичке делатности и помоћних-сервисних просторија. Такође, смештај радне опреме, апарата и депоа за архивску грађу и техничку документацију није прихватљив са безбедносног и противпожарног становишта. Републички завод одликује изразито лоша организациона струкуру радног и канцеларијског простора, сервисних-помоћних просторија, могућност постављања заштитних и сервисних уређаја као и просторија за пријем трећих лица и њихову безбедност у смислу *Правилника о превентивним мерама за безбедан и здрав рад на радном месту* („Службени гласник Републике Србије”, бр. 21/2009).

Функционалност објеката није на задовољавајућем нивоу ни код завода у Смедареву и Панчеву који немају довољно радних просторија у односу на *Правилник о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара* („Службени гласник РС“, број 21/95), а такође немају ни право коришћења над предметним просторијама. Задовољавајућа функционалност објеката, као таква означена од стране самих завода, присутна је у одговорима завода у Београду, Суботици, Сремској Митровици и код Покрајинског завода – Петроварадин, док за осталих пет завода немамо наведене податке. Не навођење података може да укаже на непостојање адекватног знања које би омогућило такву процену (или на не упућеност у *Правилник о превентивним мерама за безбедан и здрав рад на радном месту* или *Правилник о ближим условима за*

<sup>29</sup> Предочена ситуација представљена је на основу оцене из Анкете.

*почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара*) или пак интенционалну суздржаност по овом питању.

Проверено је и колики су годишњи трошкови текућег одржавања објекта и ко сноси трошкове. Највеће трошкове одржавања има завод града Београда 528.559,00 рсд чије трошкове сноси оснивач. Потом, Републички са годишњим трошковима одржавања објеката од 153.049,00 рсд које сноси Министарство културе и информисања РС и завод града Новог Сада са укупно 83.320, 00 рсд (из спостевног прихода 80.215,00 рсд, а из буџета 3.105,00 рсд). Нешто ниже трошкове има завод Крагујевац 56.000,00 рсд (градски буџет и споствена средства), а у заводу у Сремској Митровици годишњим планом предвиђено је 2.060,00 рсд за одржавање (90% средства оснивач, 10% сопствена средства). Податке о годишњим трошковима одржавања објеката не поседује осам завода.

Табела 9) Подаци о објектима у којима су смештени заводи за заштиту споменика културе

Назив завода	Главни објекат – м <sup>2</sup>	Помоћни објекат - м <sup>2</sup>	Стање објекта	Функционалност објекта	Власник објекта	Годишњи трошкови одржавања објекта	Финансирање текућег одржавања
Републички завод – Београд	680	210.65 <sup>30</sup> + 237 <sup>31</sup>	Лоше	не испуњавају основне функционалне стандарде	Република Србија	153.049 динара	Министарство културе и информисања РС
Завод у Ваљеву	120	20	Лоше	нема података	Република Србија	нема података	нема података
Завод у Зрењанину	1159	/	Лоше	нема података	На делу који користи Завод – државна својина	нема података	Град Зрењанин као корисник
Завод у Крагујевцу	250	/	нема података	нема података	Република Србија	56.000 динара	Град Крагујевац и сопствена средства
Завод у Краљеву	368	/	нема података	нема података	Република Србија , Град Краљево	нема података	нема података
Завод града Новог Сада	246	262	Задовољавајуће	не	Град Нови Сад-јавна својина-ЛП“Пословни простор“	2015. година: буџет-3.105 сопствени:80.215	Град Нови Сад и сопствена средства
Завод у Панчеву	329	38	Задовољавајуће	недовољан број просторија за рад	Град Панчево	нема података	Град Панчево и Завод из сопствених прихода
Покрајински завод – Петроварадин	1451	219	Добро	добро	Оснивач - Аутономна Покрајина	нема података	Оснивач АПВ

<sup>30</sup> Сликарски атеље и лабораторија.

<sup>31</sup> Неусловни објекат (барака).

Војводина							
Завод у Смедереву	287	15	Задовољавајуће	није у потпуности функционалан	Република Србија	нема података	Град Смедерево
Завод у Сремској Митровици	280	/	Задовољавајуће	да	Република Србија	2.060 динара	90 % средства оснивача, 10 % сопствена средства
Завод у Суботици	293	/	Задовољавајуће	задовољава наше скромне потребе	Град Суботица, јавна својина	са трошковима нисмо упознати	Град Суботица
Завод града Београда	1130	175	Задовољавајуће	Задовољавајућа са добрим основним стандардима	Град Београд	528.559 динара	Оснивач
Покрајински завод у Лепосавићу	60	/	Задовољавајуће	/	приватно физичко лице	нема података	Министарство културе и информисања
УКУПНО	7361	1177					

Ради јаснијег увида у **опрему за рад и количину којом сваки завод располаже**, по типу опреме, добијени су следећи резултати:

▪ **опрема за смештај и чување документације и рестаураторска опрема**

У **Републичком заводу** 208 ормана (од тога 119 металних), 23 плакара, 168 полица, 18 витрина, грађевинска скела "LAYHER" 2 ком., 5 контејнера 6,0 x 2,4 м, алуминијумска скела са точковима "ZARGES", Машина за дрво „Mio-Standard“, рестаураторска пеглица 4 ком, електрични оштрач GDS 150K, перач под притиском - НРС 140 plus, електрична бушилица, пнеуматска - EHD 800, метална колица за баштенско црево – 80 м 2 ком, компресор за ваздух „МК 100“, дизалица хидраулична, прскалица високог притиска „VBT 150“, ручни ласерски мерач дужина HD 50 Trimble 10 ком, GPS уређај "Garmin" Legend, нивелир "Vekom" 2 ком, GPS Garmin Vista CX, GPS уређај "Garmin" eTrex30, ласерски даљинометар GLM 80, GPS Garmin eTrex Legend (картографија), диктафон "Olympus" WS – 311, комбиновани вакуум усисивач "AS9 Inox", брусилица "Bosch" 2 ком, апарат за прање под притиском, тестера „ELGE“ 300 mm 962 TW2 N, Ручни "GPS" пријемник Magelan Explorist 210, алуминијумски статив Fs 20 2 ком, Трасирке-пикете 3/2м, диктафон WS-331M Digital Voice Reco 2, аутоматски нивелир DSZ 32 "Merrupal", тел. нивелирска летва 5м са либелом и футролом, GPS Garmin 2495 LMT, брусилица "Dremel" 4000 N65 2 ком, комбиновани алат "Dremel" Trio 4 ком, Комбиновани алат "Dremel" 8200 mpp s/e, машина за прање под високим притиском "HD" 5/15 с Plus, усисивач за суво и мокро усисавање "NT" 362 Eco, парочистач "SC" 1402 + Profy пегла, бушилица "Bosch" GSR – 14, аутоматски нивелир DSZ 32 "Merrupal", рефлектор са носећим стативом "Deffner & Johhan" 4 ком., навигација за аутомобил „Prestigio“ GPS 5050.

У заводу у **Ваљеву** 6 металних ормара и 2 дрвена ормара. У Зрењанину - три метална ормара, два дрвена, три витрине, четири високе полице, ручни ласер мерач, мерач влаге, пантљика, метар, пет шлемова. У Краљеву потребну опрему и канцеларију за смештај документације као и библиотеку. Намештај је наменски израђен за потребе Завода према одговарајућем пројекту и поседује рестаураторску опрему. У заводу у **Новом саду** 19 металних ормана, 16 витрина, тотална станица, нивелир, металне мердевине 2ком. У Панчеву 7 комада, 1 даљинометар, метри, 1 нивелир, 1 GPS. У Покрајинском заводу – Петроварадин 43 комада, летве 2, нивелир 3, стативи 18, тотал.стан. 1, оптич.уређ. 9, GPS 1, скеле разне 7, лампе разне 14, дата логер 8, рефлектори разни 18, машине и алати за дрво 24, ласери 4, контејнери 3, овлаживачи 8, микроскоп 1, рест. вага 6, пегла 2 ком. У заводу у **Смедереву ДОСИЈЕИ НКД** – 4 метална ормара за досијее - 2 метална орамара за теренску документацију ПЛАНОТЕКА – 5 металних ормара са по 5 фиока и 1 метални

ормар са 10 фиока – Укупно 35 фиока, ФОТОТЕКА – 2 метална ормара са по 5 фиока – Укупно 10 фиока, БИБЛИОТЕКА – 12 витрина – Укупно 50 m полица. У заводу у **Сремској Митровици** 5 металних ормана за регистраторе, 4 касете металне за чување фотодокументације, 1 метална планотека, 2 дрвена ормана за осталу документацију, Основни мерни инструменти. У заводу у **Суботици** 2 дрвена ормара, 2 дрвене полице, 5 металних полица, 6 ормара за књиге, 12 дрвених полица у канцеларијама, 2 металне полице у канцеларијама, АРХИВА ЗА ДОКУМЕНТАЦИЈУ: 20 металних вертикалних ормана, 2 вертикална ормара за цртеже, 5 металних полица, 1 метални ормар за картотеку, За археолошка снимања: Нивелман, Теодолит, ГПРС уређај. За ахитектонска снимања 3 ласерска мерача, трсирке, мерне траке, табле за цртање. У заводу у **Београду** 241 ком, ормара ГПС- 1 ком.; метарласер 2 ком, летва 1 ком, пантљика 2 ком.

#### ▪ **физичко – хемијска лабораторија**

Само **Републички завод** поседује овакву лабораторију и то 4 ексикатора, термохигрограф, психрометар (по Шендлеру), хронометар лабораторијски „Jaquet“ 622584, ручни бушач са зумбама у слогу за запушавање, металографски микроскоп са прибором, тарионик са тучком од ахата, трафо 6 v „Oficion Galileo“, електрични дестилатор воде „Sutjeska“, стереоскопски микроскоп, рентген апарат, медицински, „Philips“, микроскоп „Carl Zeiss“ са прибором, ултраљубичаста лампа, ултраљубичаста лампа са кофером, поларизациони микроскоп „Ernz Leits“, мотор у полир машини „Rade Končar“, психрометар „Stiman“, машина за полирање „Zeiss“, микроскоп „Rajhert“, електронска вага „Metler“ АЕ 200, инфрацрвени грејач „Metler“ LP 16, електронска вага „Metler“ PM 460, сушница „Instrumentaria“ ST 05, пећ за жарење „Elektra“, бушилица „Bosh“ 6 BN 2-24 DSR, 2 клима уређаја „Fujitsu“, рН метар WTW 330i, кондуктометар WTW LF 330i, IR термометар „Testo 845“, магнетна мешалица „Velp Are“, гермицидна лампа на сталку, микро центрифуга "Hettich" Micro 120+rotor 1212, спектрофотометар Pharo 300 "Merck", инструмент за мерење влаге "Trotek", судопера керамичка, комбиновани сигурносни орман "Multibasic" CBS636, метални ватроотпорни орман CSF239, температурна сонда – 6 ком., дата логер „Testo 177 Н1“ – 10 ком., дата логер „Testo 175“ – 1 ком., FTIR спектрометар са АТР модулом, преносни рендг. флуоресцентни спектрометар (XRF), Рамански микроскоп, FTIR микроскоп, техничка вага „Tehtnika“ – Железници.

#### ▪ **фото-лабораторијска опрема**

У **Републичком заводу** сликарски штафелај, проточни бојлер „Magnohrom“, моталица са каблом, 3x1,5 25m, статив, статив монопод, маска за слике 30x40, 2 лабораторијске лампе

м.к., лабораторијски филтери за лампу 7 ком., дозна за развијање филма 4 ком., репортерска торба, рефлектор халогени 1000 W 2 ком., фото торба : "LowePro" Vertex 100 AW, расвета "Jinhui – lux kit", фотографски студијски држач и зидне позадине. Ову опрему поседује и заводу у **Краљеву**, У заводу у **Панчеву** имају 1 статив и 1 рефлектор. У заводу у **Смедереву** 1 статив и 1 лаб. опрема за црно-беле негативе. У заводу у **Суботици** опрему за израду црно- белих негатива и позитива али у задњих 15 година присуством дигиталне фотографије опрема се не користи.

#### ▪ **фотографска опрема**

У **Републичком заводу** 33 дигиталних фото-апарата и 4 аналогна. У заводу у **Зрењанину** 5 дигиталних апарата (1 nikon, 1 olympus, 3 canon). У **Новом Саду** 7 (2 пеофесионална). У заводу у **Панчеву** 3 аналогна и 8 дигиталних. У заводу у **Смедереву** АНАЛОГНИХ: 12, ДИГИТАЛНИХ: 17 (14 компакт, 2 прозумер и 1 DSLR). У заводу у **Сремској Митровици** дигитални апарат. У заводу у **Суботици** 4 дигитална апарата (аматерска) 1 полу професионални canon Eos 50 D ( ради слике као професионални) објективи 24-70, размак 2,8. објектив 10-22 размак 3,5-4,5. објектив 70-20 размак 4, блиц спедлајт 430 Ex 2. У заводу у **Лепосавићу** фото апарати дигитални.

#### ▪ **службена возила (број, тип, старост, пређена километража)**

У **Републичком заводу** Шкода Октавиа (2010. 222000 km), Шкода Фабиа (2010. 300000 km) и Лада 111 (2008. 123000 km). У заводу у **Зрењанину** Фиат Мултипла 1,9, ZR054EL, 2002 год., 247645,00 км. У заводу у **Краљеву** 4 возила, тип: “ шкода октавиа“ год. произв. 2005., пређена километража: 434.850 км, „пунто класик“, год. произв. 2012., пређена километража: 103.000 км, „лада нива“, год. произв. 2011., пређена километража: 70.000 км, „застава 101“ год. произв.2006., пређена километража: 130.000 км. У заводу у **Новом Саду** NS-126-IM, путничко, Шкода Фабиа Класик 1.4, 2008; NS-110-РЃ, путничко, Ваз Лада Нива 1.7, 2005; NS-134-LŽ, путничко, Шкода Фабиа Амбиенте 1.2, 2007; NS-202-GЃ, путничко, Лада Нива 1.7 Ваз 21214, 2012; NS-205-ТЃ, путничко, Renault Scenic Expression 1.6 16 V, 2013. У заводу у **Панчеву** 2 возила и то: 1) Дачија Сандеро 1,2; 24.08.2012. година; 25.281km км и 2) Дачија Сандеро1,4; 14.01.2011.година; 48.193 km. У **Покрајинском заводу – Петроварадин** 11+1 комби. У заводу у **Смедереву** три путничка аутомобила купљена сопственим средствима Завода: KIA RIO (2003) – старост 13 година, километража 170.500 km, ZASTAVA SKALA (2008) – старост 8 година, километража 61.700 km и CHEVROLET AVEO (2012) – старост 4 године, километража 31.200 km. У заводу у **Сремској Митровици** Југо корал 55 ин 2005. годиште, 180 000 км; Фолцваген Голф 3, 1996 годиште, 350 000 км. У заводу у **Суботици** 1.Киа спектра 2003 годиште

прешла 221.646 км, 2. Шкода рапид 2013 годиште, прешла 72.722 км, 3. Лада Нива 2006 годиште прешла 208.882 км, 4. Застава скала 101, 2006 годиште прешла 229.736 км. Укупан број возила 4 комада. У заводу у **Београду** 2 возила. У заводу у **Лепосавићу** ПЕЖО 206, 1998. преко 550.000 км.

▪ **простор за привремено складиштење покретног споменичког материјала**

У **Републичком** заводу 10m<sup>2</sup>. У **Ваљеву** 20m<sup>2</sup>. У заводу у **Зрењанину** нема посебан простор. У заводу у **Краљеву** нема простор. У **Покрајинском** заводу – **Петроварадин** 3 просторије. У заводу у **Сремској Митровици** просторије у приземљу површине 120m<sup>2</sup>. У заводу у **Суботици** 20m<sup>2</sup>. У заводу у **Београду** два мања помоћна објекта површине 175m<sup>2</sup>. У заводу у **Лепосавићу** нема помоћни објекат.

▪ **одговарајући радни столови**

У **Републичком** заводу 85 канцеларијских и радних столова. У заводу у **Ваљеву** 15 столова. У заводу у **Зрењанину** 15 радних столова. У заводу у **Новом Саду** 31 радни сто. У заводу у **Панчеву** 18 комада. У **Покрајинском** заводу – **Петроварадин** 42 стола. У заводу у **Смедереву** 17 столова. У заводу у **Суботици** 16 писаћих столова, 10 столова за цртање, 3 дуга радна стола. У завод 93 стола. У заводу у **Лепосавићу** постоје одговарајући столови за архитекте.

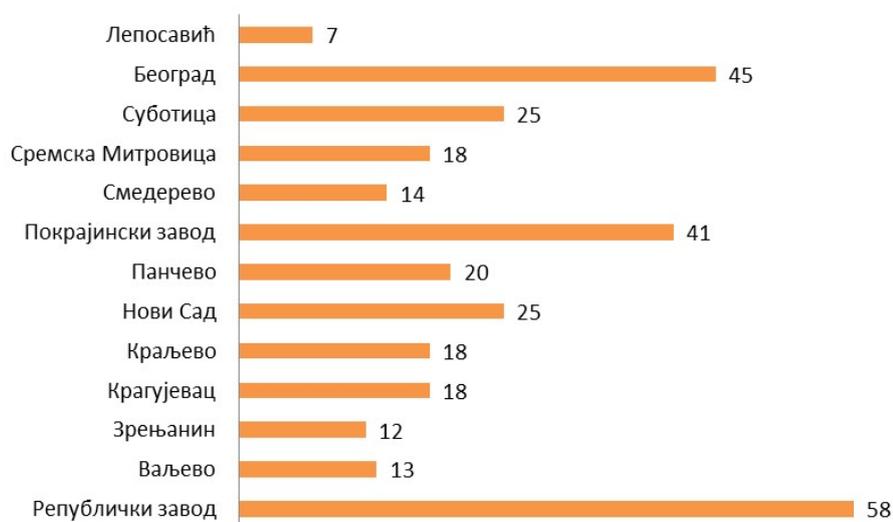
▪ **телефон (фиксни и мобилни) и телефакс**

У **Републичком** заводу 25 фиксних телефона, 5 мобилних телефона, 1 телефакс и једна дигитална телефонска централа. У заводу у **Ваљеву** 8 фиксних и 14 мобилних, један телефас. У заводу у **Зрењанину** два фиксна броја-централа са телефаксом, 11 картица за мобилне телефоне. У заводу у **Новом Саду** фиксни-22, мобилни-19. У заводу у **Панчеву** телеф. централа са 6 фиксних апарата (2 броја), 20 мобилних телефона и 1 телефакс. У **Покрајинском** заводу – **Петроварадин** Ф:35, М:3, Т:1. У **Смедереву** 1 телефонска централа са 8 апарата, 1 директна телефонска линија, 1 факс апарат, 12 умрежених мобилних телефона. У заводу у **Сремској Митровици** Фиксне телефоне и телефакс. У заводу у **Суботици** 1 телефонска централа, 1 телефонски апарата централа, 6 безжичних телефонских апарата, 1 факс апарат, 1 телефонски апарата са посебном линијом, 25 мобилних апарата лошијег квалитета али са андроид оперативним системом. У заводу у **Београду** 62 телефона. У заводу у **Лепосавићу** телефон и телефакс.

Резултати показују неуједначеност опреме којом заводи располажу што је уобичајено с обзиром да се различито финансирају.

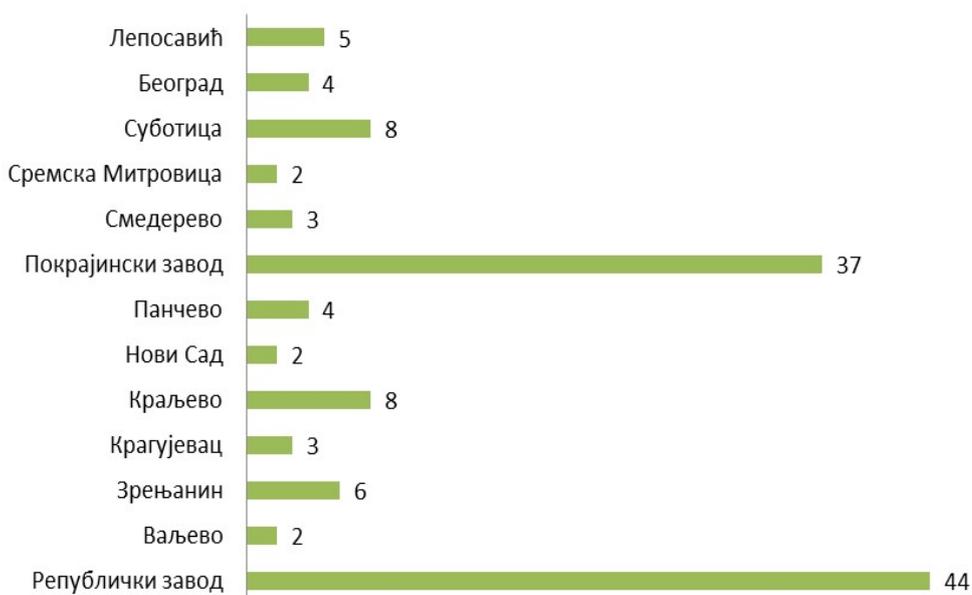
С обзиром да су поједини заводи већ оспособљени да електронски поступају и имају развијене системе за електронско управљање документима, у истраживању је најпре проверено којом компјутерском опремом заводи располажу.

Највећи број десктоп рачунара поседују Републички и Покрајински завод, као и завод у Београду, што је у складу са обимом посла и бројем запослених. Резултати потврђују хардверску спремност завода за прелазак на електронско вођење поступака и могућност рада у модернијем окружењу. Потребно је испитати и колика је обученост запослених у коришћењу информационо-комуникационих технологија како би се припремиле одговарајуће додатне обуке.



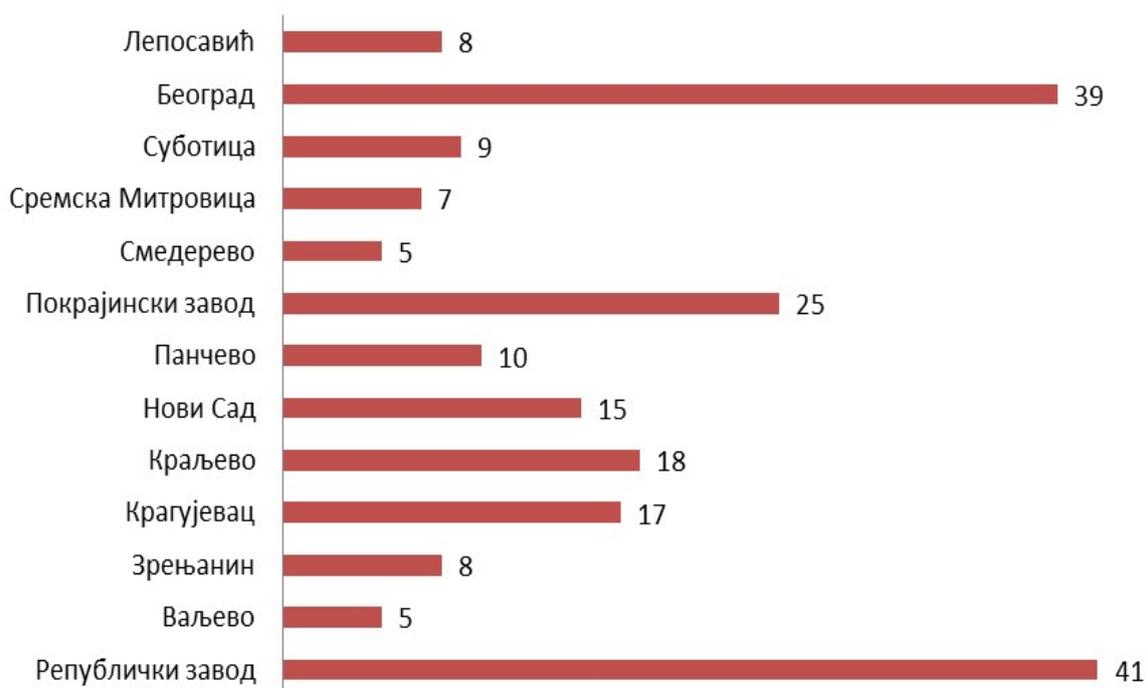
Дијаграм 18) Укупан број десктоп рачунара који поседује установа

Поред десктоп рачунара проверено је и колико лаптопова и таблета имају заводи.

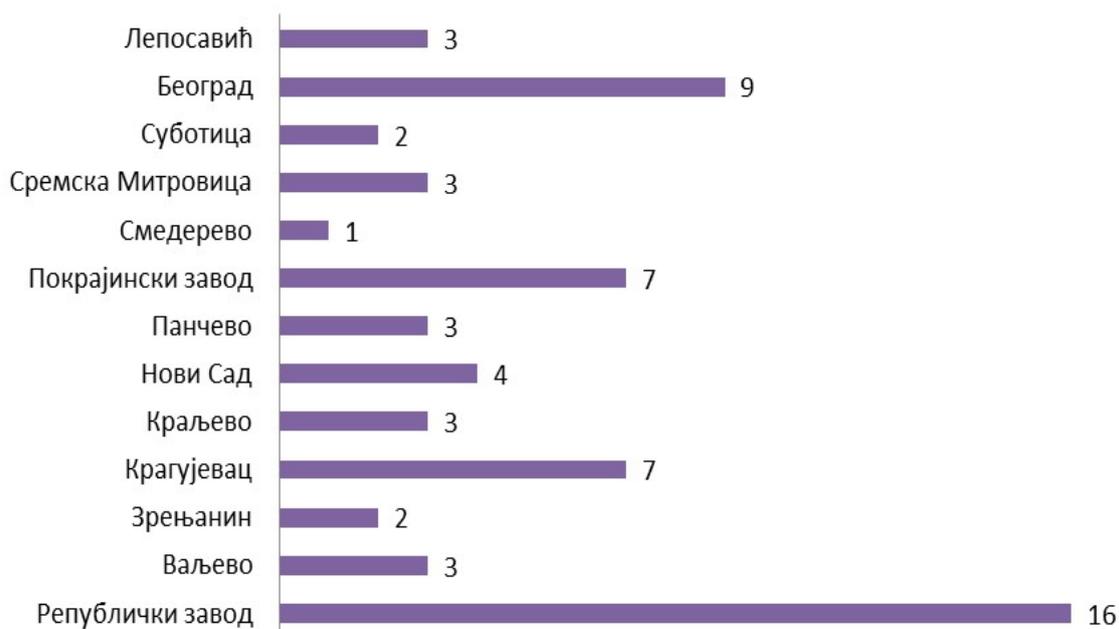


Дијаграм 19) Укупан број лаптоп рачунара који поседује установа

Ово је значајно испитати јер би запослени који су често на терену требало да имају преносиву опрему како би фотграфије и другу неопходну документацију могли да креирају и уносе у апликације на лицу места. Опрема би требало да омогући и приступ подацима који су већ у систему а који су запосленом потребни без обзира да ли се налази у заводу или је на терену.



Дијаграм 20) Укупан број штампача који поседује установа

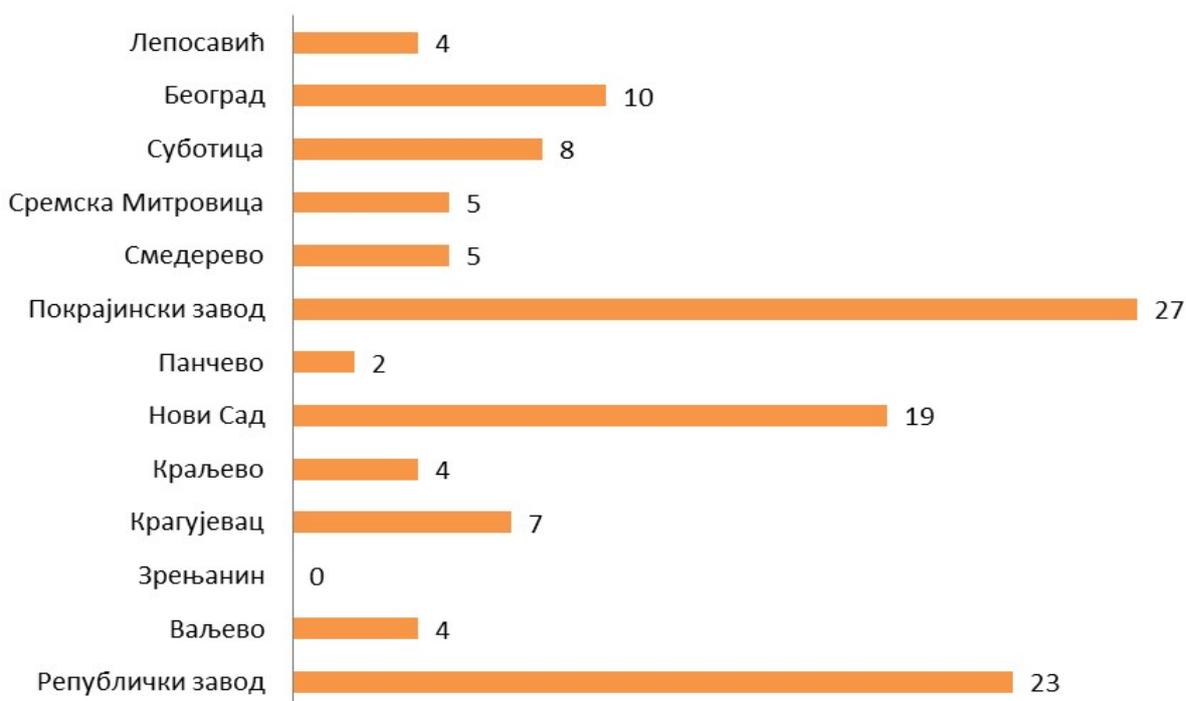


Дијаграм 21) Укупан број скенера који поседује установа

Ефикасан рад стручних сарадника у заводу захтева поседовање не само специјализованих апарата и опреме везане за рестаурацију и друге послове, већ и основно средство за рад – рачунар.

Што се тиче таблет рачунара Републички завод поседује 13 а завод у Београду један. Остали заводи их немају.

Брзина развоја информационо-комуникационих технологија захтева стално побољшање перформанси опреме која се користи. Због тога је значајно утврдити старост и конфигурацију компјутерске опреме коју заводи имају. На следећих неколико дијаграма дата је динамика набавке опреме у заводима у претходном периоду као и конфигурација система.



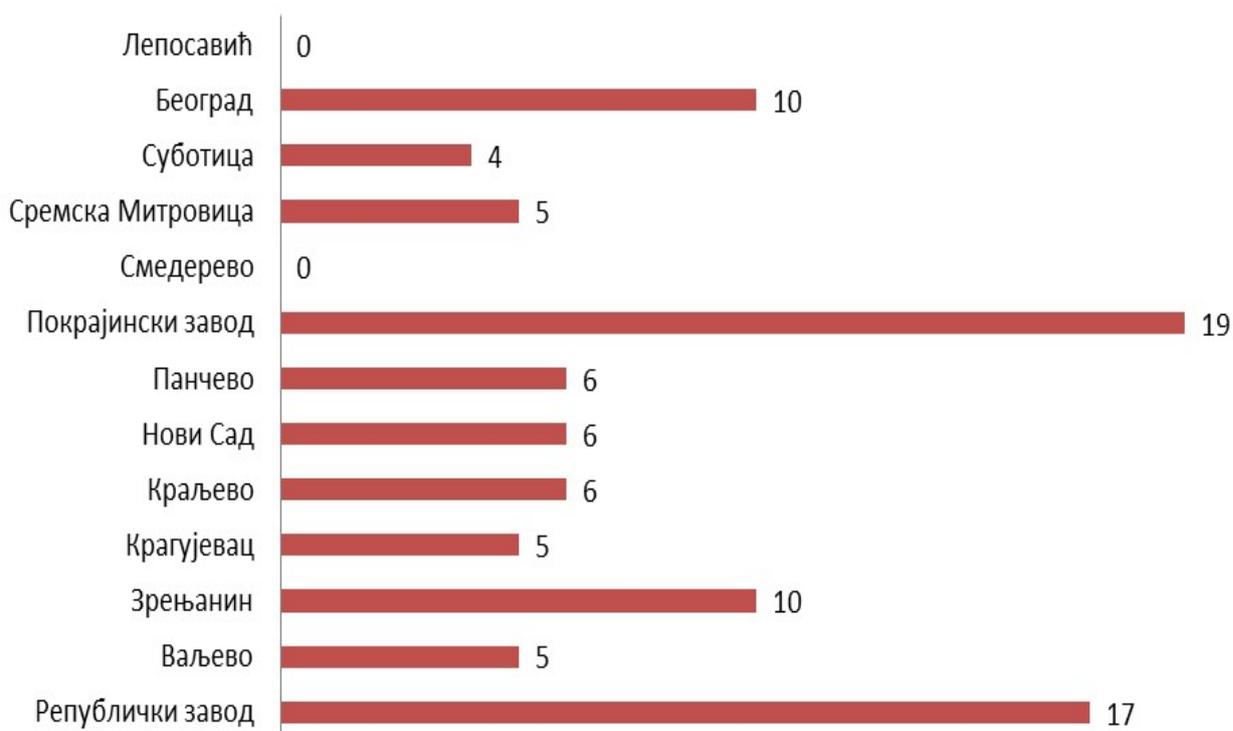
Дијаграм 22) Број персоналних рачунара набављених у периоду 2013-2015. године

Већина завода користи *Windows* оперативни систем. Само у заводу у Новом Саду који има један *Linux* оперативни систем. Иако се заводи одлучују за *Microsoft*-ово окружење, већина запослених нема лиценциран софтвер. У овом извештају нису представљени појединачни резултати о броју лиценци које су обезбеђене како би рад свих запослених био поуздан и сигуран. Питање куповине лиценцираног софтвера захтева посебну анализу која није била предмет ове студије. У сваком случају, значајно је нагласити да се не води довољно рачуна о овој компоненти рада.

**Табела 10) Спецификација рачунара који су набављени након 2012. године**

	Просечан број процесора	Просечна брзина процесора	Просечно РАМ меморије
Републички завод	4	/	4GB
Завод у Ваљево	/	3,40 GHz	2GB
Завод у Зрењанину	/	/	/
Завод у Крагујевцу	4	3.3. GHz	4GB
Завод у Краљево	1	3.7 GHz	2GB
Завод у Новом Саду	19	2.87 GHz	3.93 GB
Завод у Панчеву	1	2.66 GHz	2.5 GB
Покрајински завод	1	2.9 GHz	6.5GB
Завод у Смедереву	1	3 GHz	2GB
Завод у Сремској Митровици	1	2.5 GHz	2GB
Завод у Суботици	2	1.9GHz	3.25GB
Завод у Београду	10	3.00 GHz	4GB
Завод у Лепосавићу	2	3.60 GHz	4GB

У периоду од 2010-2012. године набављено је укупно 24 рачунара, што је показатељ да је у новијем периоду препозната потреба за осавремењавањем радног окружења пошто је у последње три године обезбеђено чак 46 рачунара.



**Дијаграм 23) Број персоналних рачунара набављених у периоду 2010-2012. године**

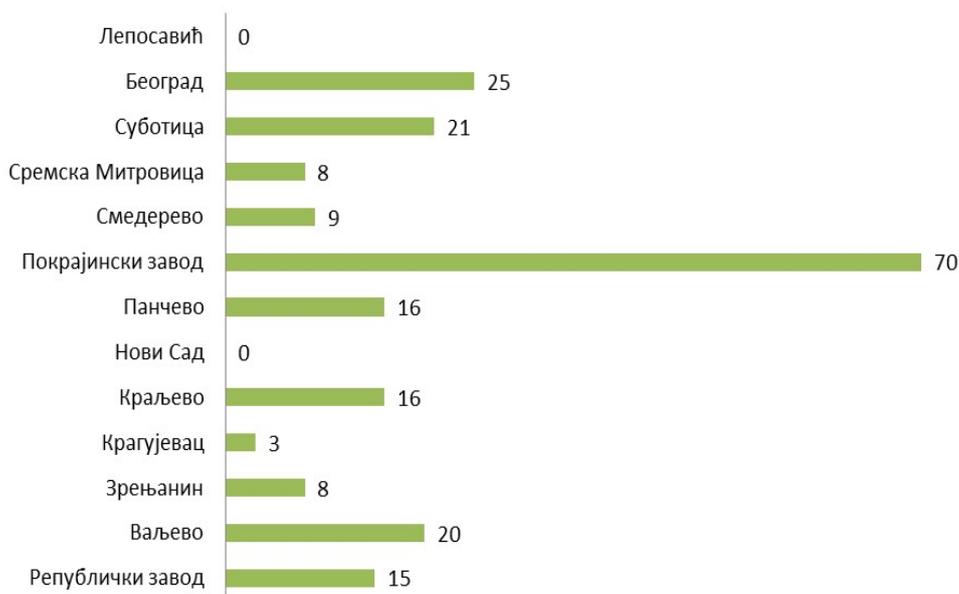
Табела 11) Спецификација рачунара који су набављени у периоду од 2010. до 2012. године

	Просечан број процесора	Просечна брзина процесора	Просечно РАМ меморије
Републички завод	/	/	/
Завод у Ваљеу	/	3,40 GHz	2GB
Завод у Зрењанину	/	2 GHz	2GB
Завод у Крагујевцу	4	2.4 GHz	2GB
Завод у Краљеву	1	2.93 GHz	1GB
Завод у Новом Саду	6	2,87 GHz	3.93 GB
Завод у Панчеву	1	1.80 GHz	1 GB
Покрајински завод	1	2 GHz	4GB
Завод у Смедереву	/	/	/
Завод у Сремској Митровици	1	1.5 GHz	1GB
Завод у Суботици	2	2.6 GHz	3.5GB
Завод у Београду	10	2.6 GHz	2GB
Завод у Лепосавићу	/	/	/

Примећује се да је дошло до повећања опремљености рачунарима након 2012. године у заводу у Суботици, Покрајинском заводу, заводу у Крагујевцу и Републичком заводу. Али и до пада у заводима у Панчеву, Краљеву и драстичног пада у заводу у Зрењанину.

У овом периоду Републички завод обезбедио је један *MacOS*, док је и тада тенденција била набавке рачунара са *Windows* оперативним системом.

До 2010. године купљено је 33 рачунара и то искључиво са *Windows* оперативним системом. Уочљиво је да је након 2010. године у већој мери препознаје значај коришћења компјутерске опреме што потврђује о тренд раста набавке опреме.

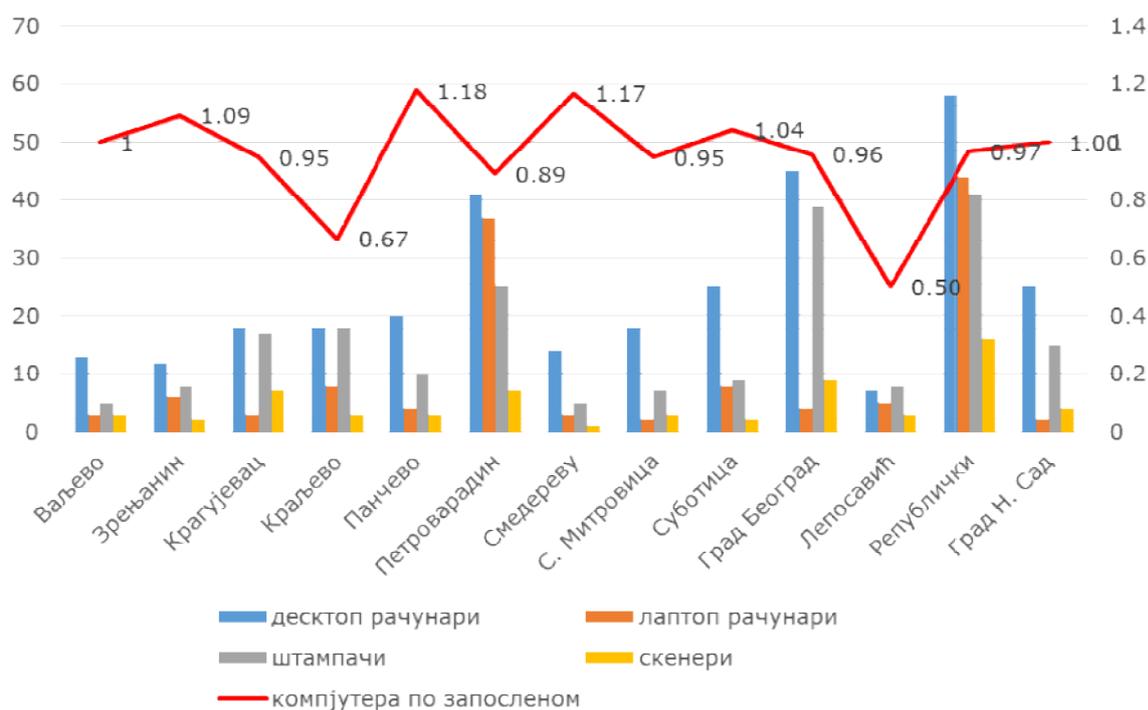


Дијаграм 24 Број) персоналних рачунара набављених до 2010. године

Табела 12) Спецификација рачунара који су набављени у периоду до 2009. године

	Просечан број процесора	Просечна брзина процесора	Просечно РАМ меморије
Републички завод	/	/	/
Завод у Ваљево	/	/	/
Завод у Зрењанину	/	1.5 GHz	1GB
Завод у Крагујевцу	2	1.2 GHz	2GB
Завод у Краљеву	1	1.8 GHz	1GB
Завод у Новом Саду	/	/	/
Завод у Панчеву	1	1.6 GHz	512MB
Покрајински завод	/	/	/
Завод у Смедереву	1	2.6 GHz	2GB
Завод у Сремској Митровици	1	1,5 GHz	1GB
Завод у Суботици	2	1.6 GHz	3,5GB/
Завод у Београду	25	2.3 GHz	2GB
Завод у Лепосавићу	/	/	/

Укупан број компјутерске опреме којом располажу заводи дат је на следећем дијаграму.



Дијаграм 25) Компјутерска опрема у заводима

Наведена опрема неопходно је да буде у функцији посла који заводи обављају. Значајно је утврдити да ли постоји могућност имплементације и даљег развоја одређених софтвера који би омогућили ефикасније пословање, те је постављено неколико питања из области дигитализације и доступности података у електронском облику. Резултати су дати у поглављу Управљање документацијом у заводима за заштиту културних добара.

# 1.5

## Људски ресурси

На основу прикупљених података укупан број запослених у заводима за заштиту споменика културе у Србији је 353 лица. У 13 завода запослено је 334 особе - од тога жена 201, а мушкараца је 133 (посматрано без завода у Нишу).<sup>32</sup> Очекивано највећи број запослених је у Републичком заводу - Београд (60)<sup>33</sup> и Покрајинском заводу - Петроварадин (46) као и у Заводу града Београда (47). У свим осталим заводима број запослених је испод 27. Најмање запослених има Завод за заштиту споменика културе Зрењанин (11).



Дијаграм 26) Број запослених у заводима (стање, август 2016)

Од укупног броја запослених у тринаест завода 60% су жене, што говори да оне представљају већину – осим у заводима за заштиту споменика културе у Ваљеву, Петроварадину и Смедереву.

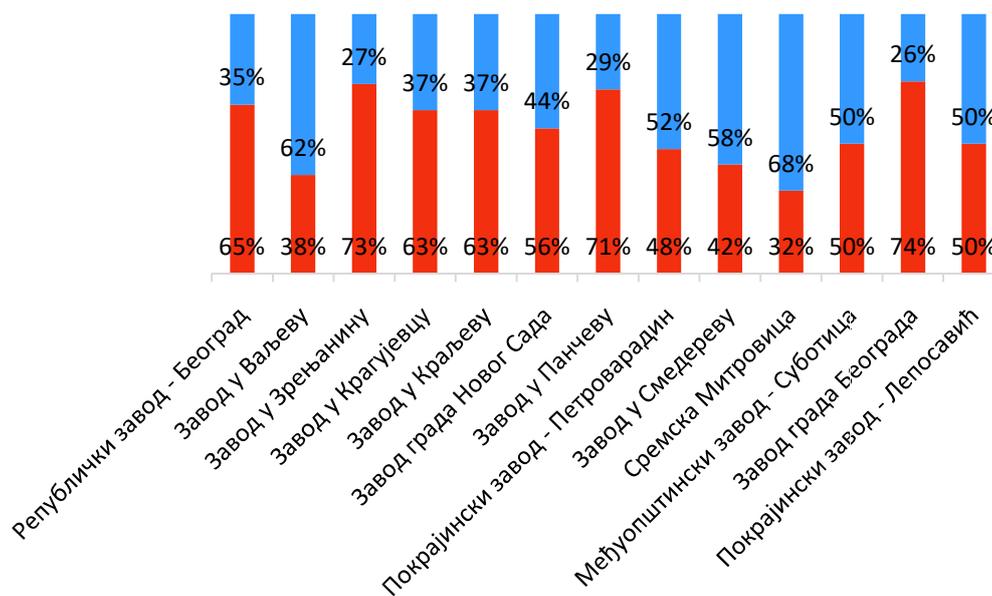
Најзначајнија превага жена је уочљива у Заводу у Београду (74%), Заводу у Панчеву (71%) и Заводу у Зрењанину (73%). Ипак, мушкарци су у већини у Покрајинском заводу – Петроварадин (52 у Смедереву (58%) и Ваљеву (62%).

Посматрајући расподелу запослених по полу на директорским позицијама свих 14 Завода, доминантна је превага мушкараца у односу 10:4, или 71,4% у односу на само 28,6% жена.

Подаци о полној структури у управљачким телима (Управни одбори, Надзорни одбори) нису комплетни у упитницима, те с тога можемо дати оквирну оцену.

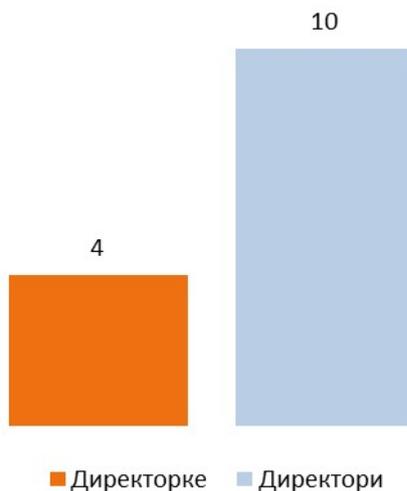
<sup>32</sup> Податак се односи на стање броја запослених у јулу-августу 2016. када је истраживање спроведено.

<sup>33</sup> У Заводу се тренутно 60 особа води као запослене, с тим да је 57 у сталном радном односу, док су три особе запослене као замена, на одређено време.



Дијаграм 27) Дистрибуција запослених према полу (%)

На основу података из шест завода (Републички завод и још пет завода за заштиту споменика културе и то: завод у Панчеву, Краљеви, Крагујевцу, Ваљеви и Лепосавићу) у управним одборима однос мушкараца (54,3%) и жена (45,7%) је приближан уз малу превагу мушког пола.



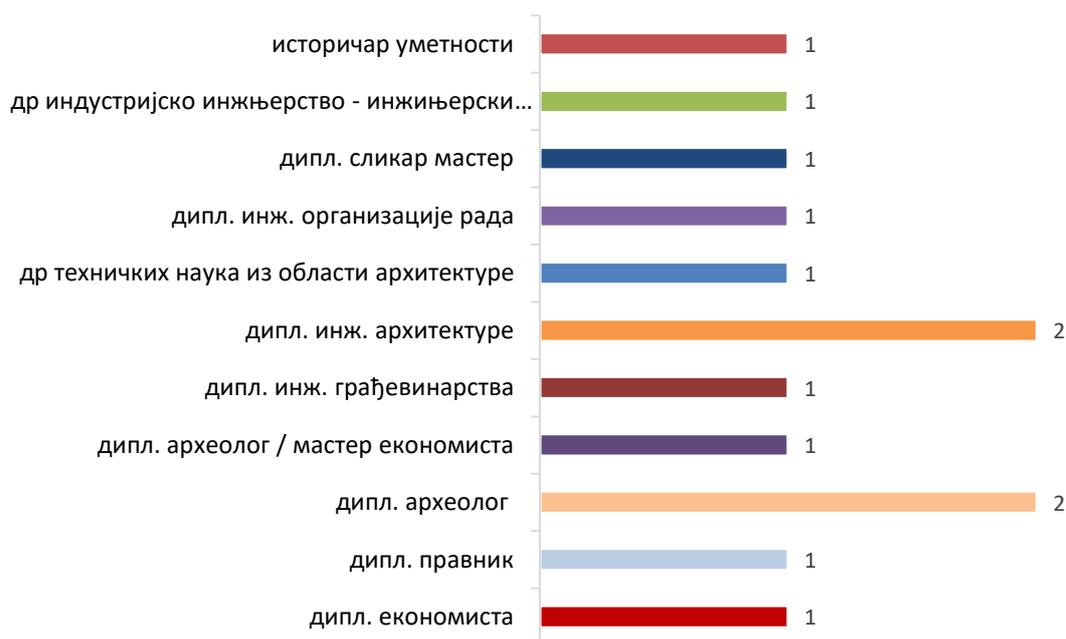
Дијаграм 28) Однос мушкараца и жена на директорским позицијама у мрежи завода

### Управљачка структура

Образовна структура ангажованих на директорским позицијама је разнолика и осликава присуство стручних високообразованих људи. Код појединаца се запажа тенденција ка разнородном образовању, (на пример директор Крагујевачког завода је дипломирани

археолог и мастер економиста) чиме су квалификације за позицију коју поседују оправданије, што не мора указивати и на квалитет вођења установе у пракси, али свакако пружа могућност свеобухватнијег сагледавања струке и квалитетнијег менаџмента.

Од тринаест директора четворо поседује одређене лиценце: пројектантска лиценца – директор Ваљевског завода; лиценца одговорног пројектанта – директора у Панчеву; лиценца за одговорног пројектанта грађевинских конструкција објеката високоградње, нискоградње и хидроградње – директор Покрајинског завода – Петроварадин; и лиц. бр. 300 7190 04 коју поседује директор Покрајинског завода у Лепосавићу.



**Дијаграм 29) Образовна структура директора завода**

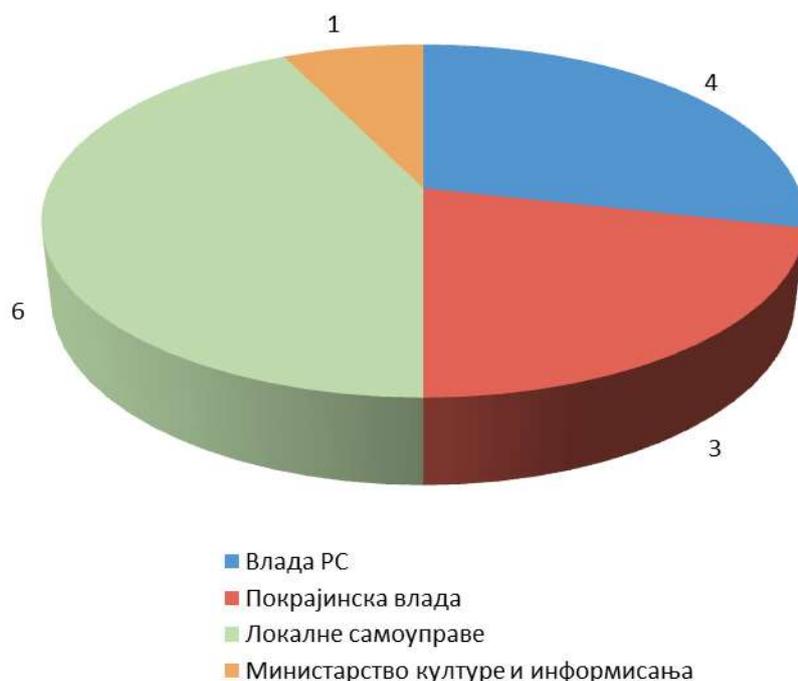
Оснивач завода не представља, нужно, и тело које именује директора завода. Тела која именују директоре завода, такође именују чланове и Управних одбора и Надзорних одбора.

Свих 13 завода поседују Управне одборе (УО) и Надзорне одборе (НО). Посматрајући структуру чланова УО по заводима, може се закључити да већина УО поседује непаран број чланова (осим Завода у Сремској Митровици и Покрајинског завода у Лепосавићу који имају 6 чланова). Тај број се креће од 5 до 9 чланова по одбору, од којих су углавном по 2 члана из завода, а остале именује Влада (републичка или покрајинска), локална самоуправа или Министарство културе и информисања.

Према понуђеним информацијама из Упитника, у појединим заводима се не води рачуна о квалификованости свих чланова УО, посебно када су у питању представници локалне

самоуправе (што је посебно истакнуто у Заводу у Зрењанину). Квалификације чланова УО нису нужно везане за конзерваторску струку.

Надзорни одбори су присутни у свих тринаест завода и обично имају од три до четири члана од којих је један увек из редова запослених, један до два члана су постављени од стране оснивача, а у случајевима покрајинских завода именује се и по један члан на предлог Националних савета (већа) мањина.

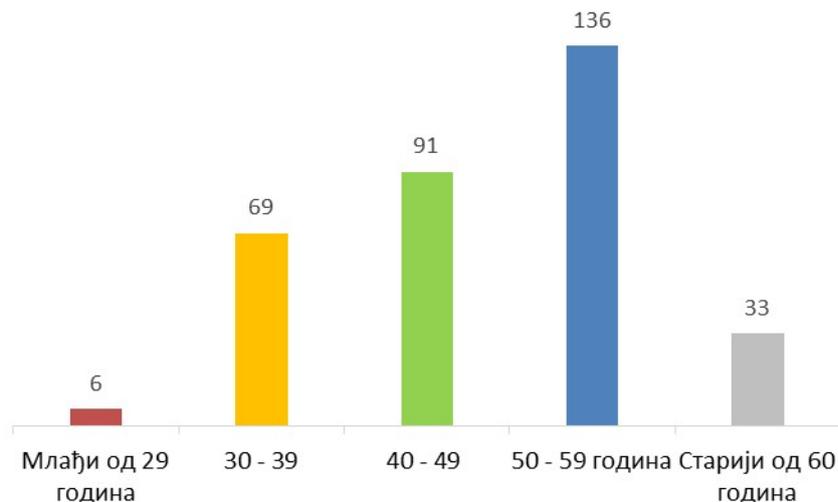


Дијаграм 30) Институције које су именовале директоре завода

### Старосна структура

У мрежи завода за заштиту споменика културе у Србији, може се рећи да старосна структура не иде у корист подмлатка струке. Распон просечне старости запослених се креће од 41,3 године (Завод у Крагујевцу) до 54 у заводу у Зрењанину и заводу у Лепосавићу 53,6.

Очекивана просечна старост за сличне институције где је већина запослених завршила факултете и одлази у пензију према важећим законима Србије износи 43,75 година. Само су запослени у Заводу у Крагујевцу у просеку млађи од очекиване просечне старости док је у свим осталим заводима просечна старост изнад очекиване.



Дијаграм 31) Старосна структура запослених у мрежи завода

Највећи број запослених је у групи од 50 до 59 година – 41%.



Дијаграм 32) Просечна старост запослених у заводима<sup>34</sup>

У овоме се крије велика опасност, јер ће у наредних 10 година већина најiskusнијих запослених<sup>35</sup> бити пензионисана. Уколико се плански не приступи овом проблему постоји могућност да се он изразито одрази на радни процес.

Табела 13) Удео различитих старосних група у укупном броју запослених (%)

<sup>34</sup> У дијаграму је приказан просек година запослених рачунат на основу средњих вредности година према животним декадама понуђеним у Упитнику декада (нпр. за распон година од 30-39 узета је средња вредност 35).

<sup>35</sup> Група од 50-59 година и група старијих од 60 година заједно.

Старосна структура	Удео одређених старосних група
Млађи од 29 година	2%
30-39	20%
40-49	27%
50-59	41%
Старији од 60 година	10%

У најмлађој групи „до 29 година“ је сврстано само 2% запослених, а у чак 10 завода ни један запослени није млађи од 29 година (млађих од 29 година има само у Заводу у Смедереву 1, Покрајинском заводу – Петроварадин 4 и заводу у Крагујевцу 1). Група старија од 60 година такође није бројна, али ово се објашњава законским роком за одлазак у пензију (65 за мушкарце и 60 за жене) чиме ова старосна група није изједначена са осталим групама које обухватају распон од 10 година – она обухвата 5 година распона и заправо се односи углавном на мушкарце.

### **Запослени и ангажовани сарадници по уговору**

Ангажовање сарадника по уговору је уобичајена пракса за послове који су изненадни, хитни, који нису редовна делатност институције или за које нема довољно стручних капацитета у институцији.

У периоду од 2000. године до данас, по заводима у РС није забележена пракса присуства запослених у допунском радном доносу, осим у случају Покрајинског завода – Петроварадин (2013, 2014. и 2015. године). Половина завода у Србији (7) нема податке о ангажовању сарадника по уговору, док је највећи број ангажованих сарадника по уговору, у периоду од 2011. до данас, имао Републички завод.

Укупан број ангажованих сарадника по уговору у послдњих 5 година је 1250. Од тога 1089 сарадника ангажовао је Републички завод као централна институција. Такође већи број сарадника ангажовао је и Завод у Панчеву, као и Завод у Зрењанину.

Према укупном броју ангажованих сарадника по уговору видна је јако велика потреба, на годишњем нивоу, за одређеним стручним профилима као што су архитекте, археолози и рестауратори/конзерватори. Њихово ангажовање по уговору је било на дужи временски период, који је превазилазио пар месеци или годину дана, што указује да је у појединим заводима била (односно и даље јесте) неадекватна организациона структура, те да се она премошћује ангажовањем спољних сарадника.

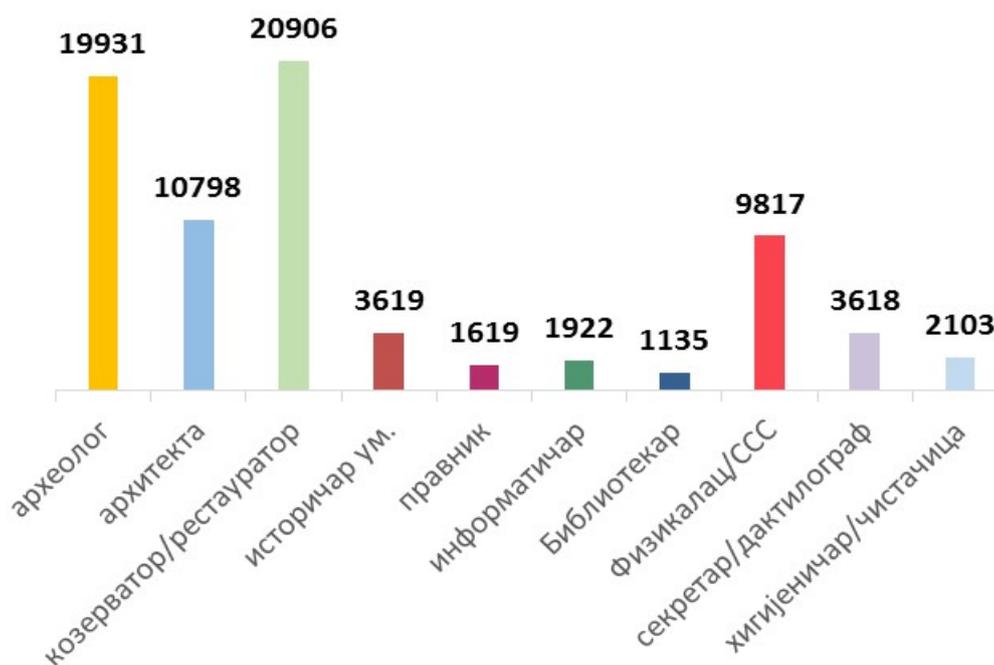
Табела 14) Занимања спољних сарадника и време ангажовања на нивоу мреже завода у периоду од 2011-2015

Занимање	Дани агажовања	Занимање	Дани агажовања
археолог	19931	секретар/дактилограф	3618
архитекта	10798	хигијеничар/чистачица	2103
антрополог	50	седиментолог	60
козерватор/рестауратор	20906	биолог	60
историчар ум.	3619	туризмолог	257
историчар	765	статичар	5
етнолог	530	геофизичар	111
правник	1619	геодета	269
економиста	438	петрограф	30
фотограф/сниматељ	138	технолог	4
информатичар	1922	вајар	126
инж. грађевине/инжињер	563	стручни рецензенти	21
менаџер у култури	346	статистичар	33
ум. столар	619	економски техничар	183
преводиалац/проф. језика	943	керамичар/конзерватор	90
лектор	296	арх. техничар	20
библиотекар	1135	ИПА пројекти	90
електро инж.	176	дрво техничар	120
дизајнер 3Д	435	стручно оспособљавање	244
графички дизајнер	230	конзерватор метала	60
физикалац/ССС	9817		
<b>УКУПНО</b>		<b>82780</b>	

Тако је у неколицини завода (посебно у Републичком и заводу у Панчеву) у току последњих 5 година (од 2011. до 2015.) било ангажовано археолога са укупним трајањем ангажовања од 54,6 година. Сходно томе, у тих пет година је могло да буде запослено 10 археолога у сталном радном односу.

Сам број лица ангажованих по основу уговора указује на постојање (или непостојање могућности) да се обезбеде довољни ресурси за потребне активности, те у том смислу

треба проверити да ли у овом оквиру постоје неки проблеми у оним заводима који не региструју значајније присуство лица која су ангажована уговором. Велики број сарадника ангажованих уговором може да сведочи о типу организације посла и у том случају би она у Републичком заводу била значајно другачија него у другим заводима – у већој мери пројектно оријентисана. Такође, може да сведочи и о немогућности да се један број лица ангажованих уговором стално запосли чак уколико за тим и постоји реална потреба.



Дијаграм 33) Најчешће ангажовани профили сарадника по уговору у периоду 2011-2015, (број дана ангажовања)

Занимања сарадника по уговору као и послови за које су ангажовани у највећој мери су повезани са стручним делатностима завода, као и потребној подршци за реализацију пројеката, при чему су ангажовани кадрови којима заводи нису располагали.

Спектар занимања лица ангажованих по уговору је широк. Ангажовање сарадника кретало се од 1 дана, па навише. Највећи број ангажованих сарадника чине археолози и архитекате, правници, етнологзи, фотографи, физички радници и други. Уговором су ангажовани сарадници и приликом групе послова који се односе на видљивост рада завода (публикације, изложбе, промоције). Републички завод представља једини завод који међу сарадницима у последњих пет година, ангажује лица у области менаџмента у култури, тј. консултанта за бизнис план и менаџмент у култури – данас нужног сарадника за унапређење пословања и делања у области културне баштине.

Заводи током година губе могућност ангажовања сарадника по уговору. Завод за заштиту споменика културе Краљево, својим подацима у истом периоду (2011. до 2015.) потврђује значајан тренд опадања ангажовања сарадника по уговору, а тај број се кретао од 56 ангажованих сарадника 2011, до 1 сарадника током 2015. (пад од 98,2%). Остали заводи су у истом периоду ангажовали знатно мањи број сарадника (највише до 14 – што представља број сарадника који је завод у Панчеву ангажовао 2013. године), те је код свих завода током година јасна тенденција смањења ангажовања сарадника. Узрок овој појави је рационализација у јавном сектору и забрана додатног радног ангажовања лица изнад 10% у односу на укупан број запослених на неодређено време, као и последица пребацивања извођења радова на правна лица, насупрот доскорашњој у споственој режији завода.

Однос броја сарадника по уговору у односу на број стално запослених у заводима варира. Издаја се група завода која има релативно низак проценат лица ангажованих уговором, у посматраном периоду од пет година, у односу на број стално запослених (од 0% до 2%): Завод у Ваљеву, Новом Саду, Смедереву, Сремској Митровици и Суботици. Израженији проценат ангажованих уговором у односу на број стално запослених је присутан у Зрењанину (22,73%) и Панчеву (40%). Истиче се Републички завод у коме је пракса ангажовања лица по уговору значајно већа, чак три пута више лица ангажованих по основу уговора него што их има стално запослених.

Упоредном анализом односа актуелног броја запослених и броја предвиђеног систематизацијама у заводима за заштиту споменика културе у Србији, видно је размимоилажење, мада га је тешко правилно оценити јер је по новијим нормама рационализације у јавној управи, обавеза свих завода била да усагласе систематизације са актуелним стањем запослених.

Ипак примећује се неусаглашеност пројектоване потребе за радном снагом и актуелне и то мањком од 35 стално запослених од броја предвиђеног систематизацијама.

Треба нагласити да у неколико завода постоје ангажована лица под уговором на одређено радно време (као што је случај са Републичким заводом – 3, Покрајинским заводом – Петроварадин- 4, заводом у Зрењанину – 3, Краљево – 1 и др.), као и да у појединим заводима још увек нису усвојене нове систематизације предложене током 2016. године (као што је случај са заводом у Новом Саду па је у дијаграму приказано стање важеће систематизације), али и у том случају је и даље велики број непопуњених радних места – укупно око 20.

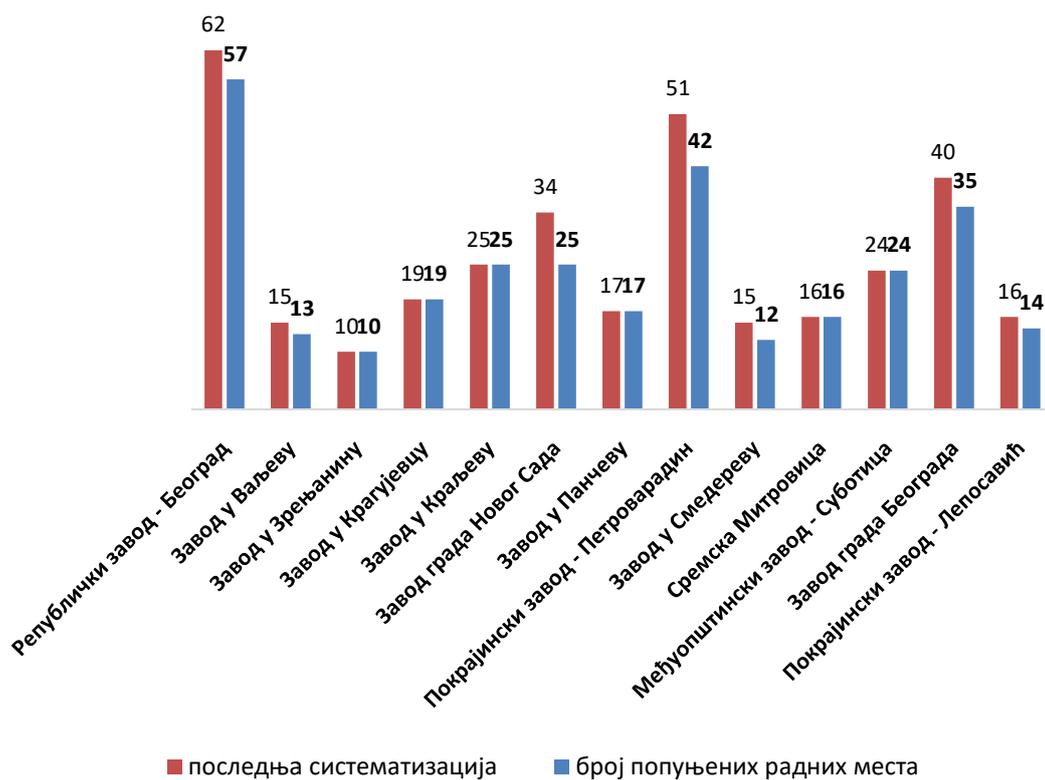
Табела 15) Удео спољних сарадника у укупном броју запослених, 2011-2015.

Завод	Просечан број лица ангажованих уговором у посматраним годинама <sup>36</sup>	Број стално запослених	% ангажованих уговором у односу на број стално запослених
Републички завод – Београд	218	57 <sup>37</sup>	382.00%
Завод у Ваљеву	0	13	0.00%
Завод у Зрењанину	3	11	22.73%
Завод у Крагујевцу	/	19	Нема података
Завод у Краљеву	18	27	68%
Завод града Новог Сада	1	25	2%
Завод у Панчеву	7	17	40%
Покрајински завод – Петроварадин	4	46	8.7%
Завод у Смедереву	0	12	0%
Завод у Сремској Митровици	0	19	0%
Завод у Суботици	0	24	1.7%
Завод града Београда	4	47	9.4%
Покрајински завод у Лепосавићу	/	14	Нема података

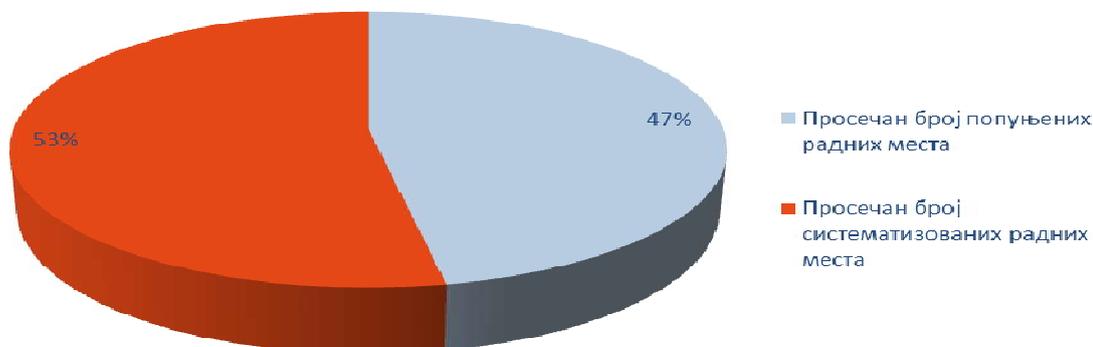
Мањком запослених, у односу на број предвиђен систематизацијом, предњаче Завод за заштиту споменика културе Града Београда, коме недостаје 5 стручњака (3 архитекте и 1 архитектонски техничар и 1 археолог), колико недостаје стално запослених и Републичком заводу. Покрајински завод за заштиту споменика културе – Петроварадин изражава чак мањак од 9 стално запослених - завод има 3 запослена сликара конзерватора преко предвиђеног броја, али зато је у минусу систематизацијом предвиђеним бројем архитеката (4), историчара уметности (2), археолога (1), вајара-конзерватора (1), техничара за обраду дрвета (1) и још минус 3 места која се тичу других послова (правик и референт за административно информатичке послове), као и завод у Новом Саду (према важећој систематизацији). Заводу у Смедереву недостају 3 стално запослена, док заводи Лепосавићу и Ваљеву имају мањак у односу на систематизацију за по два запослена.

<sup>36</sup> Посматране су следеће године: 2000, 2011, 2012, 2013, 2014 и 2015

<sup>37</sup> Број стално запослених у Републичком заводу је 57, а број запослених је 60. Три особе су запослене са уговорима на одређено време, као замене.



Дијаграм 34) Број попуњених радних места у односу на број запослених предвиђен последњом систематизацијом



Дијаграм 35) Просек систематизованих радних места у периоду 2011-2016 у односу на број попуњених радних места у истом периоду

У односу на систематизацијом пожељан број запослених у тринаест завода за заштиту споменика културе (344 лица) недостаје чак 10,17% лица у сталном радном односу.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Број стално запослених у 13 завода дат је према вредностима понуђеним у Упитницима, мада морамо нагласити да поједини заводи нису дали најјасније податке о броју стално запослених и запослених на одређено време, те су стога могућа извесна одступања од реалног стања.

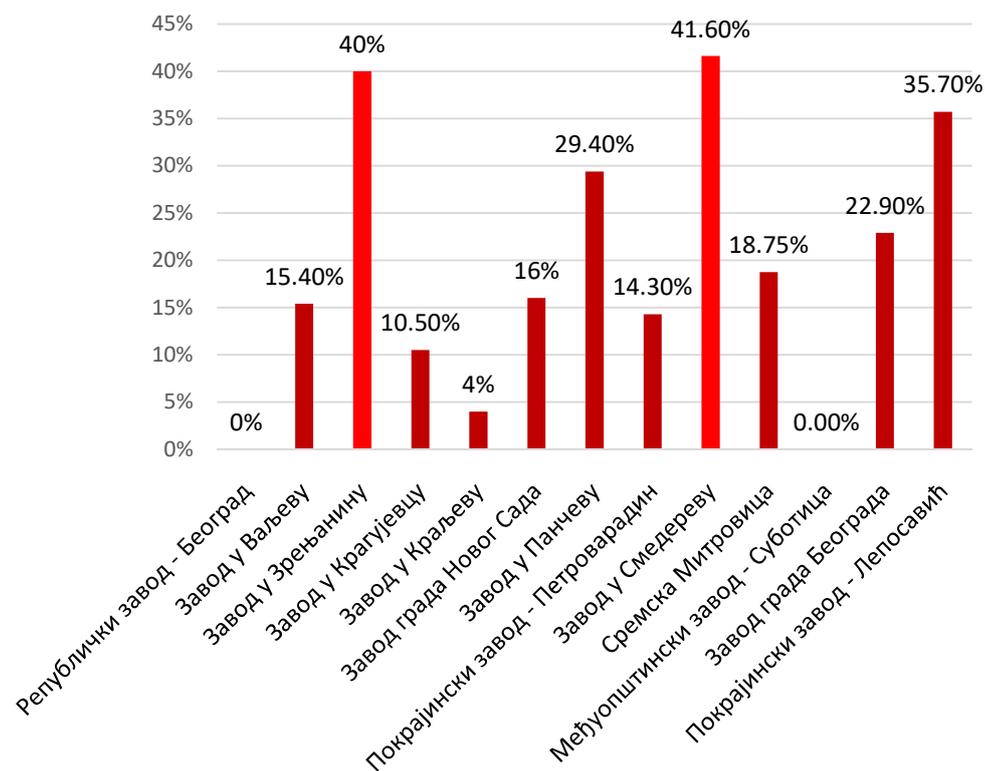
Табела 16 Укупан број образовних профила који недостају у заводима

Занимање	број
археолог	11
архитекта	8
информатичар	4
правник	3
етнолог	3
сликар конзерватор	3
грађевински техничар	1
историчар	2
историчар уметности	2
возач	2
грађевински инжењер статичар	1
технички цртач	1
фотограф	1
вајар конзерватор	1
економиста	1

Према садашњој структури, у већини завода се јавља потреба за повећањем броја запослених у односу на тренутно стање. Према наведеним „недостајућим“ профилима у заводима за заштиту формирана је табела 12 према којој се увиђа потражња за још 45 радних места различитих образовних структура.

Такође, треба напоменути да два завода не одговарају пропозицијама које прописује *Правилник о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара* (Службени гласник РС, 21/95) који одређује минимум броја запослених по струкама, недостаје етнолог (Смедарево, Ваљево), док одређенима недостаје други историчар уметности (Суботица, Нови Сад). Од тринаест завода који су попунили Упитнике, девет сматра да садашња образовна структура запослених не омогућава успешан рад завода, само два су задовољна тренутном ситуациом (завод у Ваљеву и Сремској Митровици), а један завод се није изјаснио (Републички).

Према израженим сугестијама самих завода, за квалитетнији рад у области заштите споменика културе у Србији потребно је запослити још око 45 лица, чији су образовни профили представљени у табели 12, док дијаграм 21 указује, процентуално, на удео потребних додатних запослених по заводима у односу на постојећи број запослених.



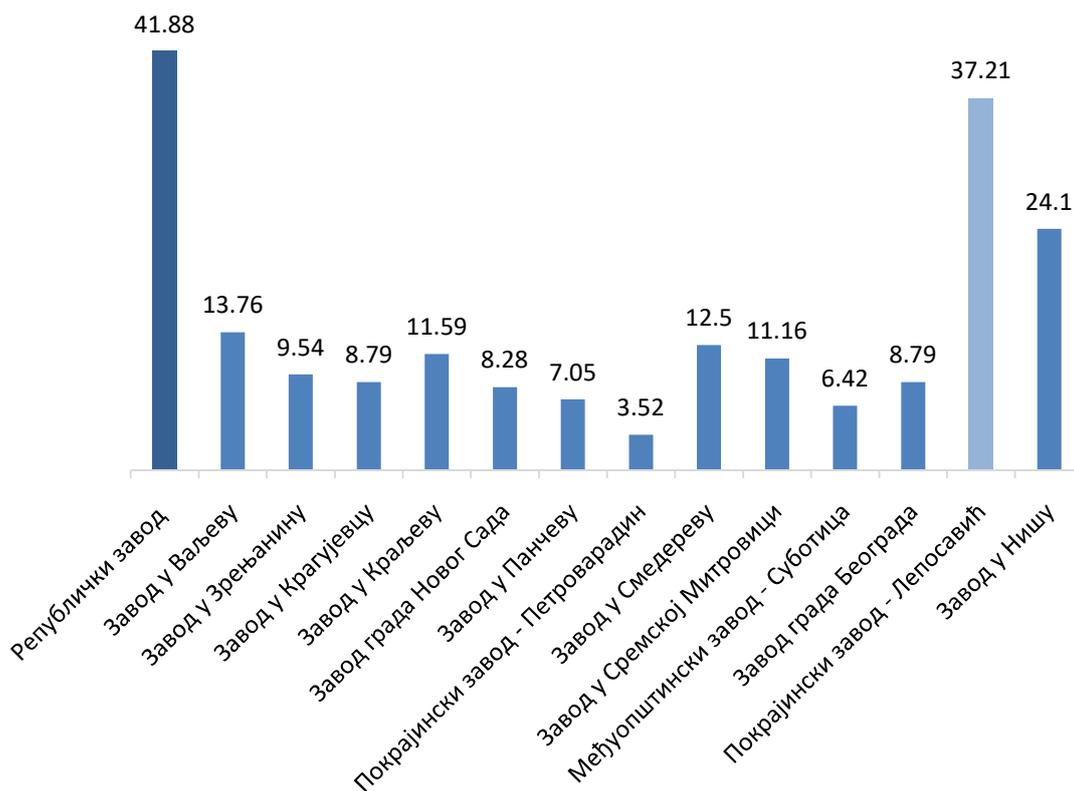
Дијаграм 36) Удео потребних додатних запослених по заводима у односу на постојећи број запослених

Значај броја оних који недостају се процењује као проценат у односу на актуелан број запослених. Што је проценат већи, функционисање установе је теже и обрнуто. Због тога исти број недостајућих сарадника у заводима различите величине има различит значај.

Евидентно је да је највећи недостатак управо у стручним профилима. Просечно заводима недостаје око 16% запослених, али неким заводима недостаје значајно већи број (уочљиве су разлике у заводима по потребном броју нових запошљавања): највеће разлике у постојећем и потребном броју запослених су видљиве у случају завода у Смедереву (недостаје 41,6% запослених што је заправо 5 запослених.), Завода у Приштини (недостаје 5 запослених) и Зрењанину (недостају 4 запослена). Високи бројеви кадра који недостаје сведоче о великим потешкоћама у радном процесу што се одражава на радни учинак са једне и на незадовољство послом и превелико радно оптерећење са друге стране.

### Обим посла и број запослених

Слика о обиму посла завода се најприближније може стећи по броју општина које покривају као и броју културних добара о којима се старају. Према приказаном дијаграму 30, уочљиво је знатно оптерећење запослених у Републичком заводу у односу на број НКД који завод покрива својом надлежношћу.



Дијаграм 37) Број непокретних културних добара по запосленом

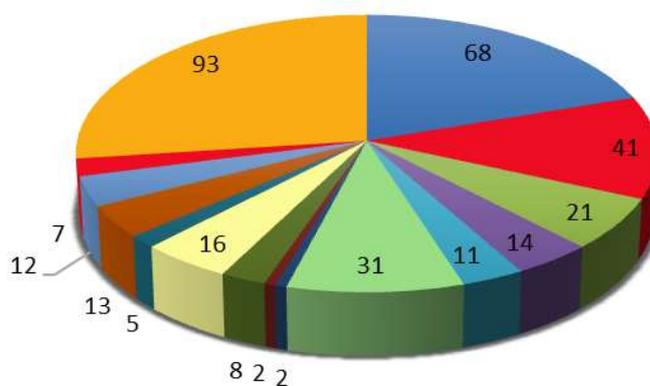
Оперећење запослених у Покрајинском заводу – Лепосавић је више формалног карактера јер је њихова могућност директног увида у стање непокретних културних добара, о којима се старају, отежана због ситуације на Косову и Метохији. Према оптрећењу запослених по броју НКД завод у Нишу заузима трећу позицију.

### Занимања запослених

Укупан број запослених по заводима варира током година, а самим тим и структура запослених. Евидентно је да архитекте представљају доминантну групу у мрежи завода за заштиту споменика културе у Србији. Од укупног броја запослених у свих 14 завода – 68 су архитекте, што представља 19,3% од укупног броја запослених. Већи број је и историчара уметности 41 – (11,6%), археолога 21 з (5,9%) (Лепосавић нема ни јеног запосленог археолога). Етнолога има 14 (3,96%), али их нема запослених у свим заводима као и историчара којих је 11 (3,1%). Сликара-конзерватора је 31 (8,78%).

Технолози и хемичари су у мањем броју, по 2 (0,56%) запослена у мрежи завода. Економисти су заступљени са 8 запослених (2,27%), правници 16 (4,53%), грађевински инжењери 5 (1,4%), архитектонских техничара има 13 (3,68%); грађевинских техничара 12 (3,4%); фотографа 7 (1,98%). Остала занимања обухватају 28,9% од укупног броја запослених у мрежи завода.

У пет завода занимања која се односе на стручне конзерваторске послове чине преко 60%: у Републичком заводу, Ваљеву, Зрењанину, Покрајинском заводу – Петроварадин и Смедереву где је чак 67% конзерватора).<sup>39</sup> Уочена је група послова који се тичу стручне подршке основној делатности завода, а коју обављају грађевински инжењери и техничари, технолози, различити профили инжењера, хемичари и сл. Око 10% (9,6%) запослених у заводима се баве овом врстом послова – ипак, одступања међу заводима у постојању оваквих радних места су велика, а неки их уопште немају.



Дијаграм 38) Структура запослених у заводима према занимању (стање, август 2016)

Мали проценат запослених у заводима се бави пословима документовања: фотографи, библиотекари, архивари, документаристи. Око 5% запослених у заводима се баве овим пословима (6 завода има по једног фотографа). Фотографи се са друге стране релативно често ангажују уговором. Иако се мали број запослених бави овим пословима, ова битна занимања су ипак присутна у већини завода мада је њихов недостатак евидентан.

Различити профили се баве административним пословима (општим и правним): економисти, правници, административни асистенти, економски и правни техничари, књиговође и сл. (у ову групу су сврстани и ИТ стручњаци). Они чине око 18% запослених у заводима. Међутим њихова заступљеност у заводима варира и креће се и до 31,6%

<sup>39</sup> Конзерваторским пословима се баве археолози, архитекте, етнологи, антрополози, историчари и историчари уметности, сликари, вајари. Конзерватори чине највећи удео у занимањима као што се и очекивало: 55,2% запослених - 195 у свим заводима су конзерватори.

(Завод у Крагујевцу).

Од 16 запоследних правника по заводима, у оквиру мреже завода за заштиту споменика културе у Србији, само 5 правника има положен правосудни испит, 7 правника немају положен правосудни испит, а за остале нема података.

По структури занимања се истиче Завод за заштиту споменика културе града Београда као пример добре праксе, где има највише стручних-конзерваторских радних места. чак 70,2%.

Послова који се оквирно баве комуникацијом са јавношћу има неочекивано мало: два завода имају ПР-ове (Завод у Новом Саду и Сремској Митровици) а два завода имају туристичке водиче (Завод у Сремској Митровици и Лепосавићу). Са друге стране повремено ангажман по основу уговора сличних профила из области видљивости (графички дизајнери, припрема за штаму, ПР-ови) сведочи о томе да се ови послови ипак обављају повремено мада не редовно. Завод у Пачеву је ангажовао особу за потребе ИПА пројекта. Пројекти (донаторски, у смислу управљања пројектним циклусом) и знање о њима се појављују и као потреба за обуком. Ово би могла да буде област коју је потребно појачати са становишта капацитета (знање, вештине и одговарајући број запослених или сарадника по уговору) у заводима за заштиту споменика културе у Србији.

Категорија помоћних радника (возачи, спремачице, портири, домари) чини око 3% запослених.

### **Начини и акти на основу кога се утврђују виша стручна звања**

Са становишта људских ресурса, звања се, осим регулисања сложености послова и потребне експертизе за њихово обављање, у пракси посматрају као могућност напредовања. По заводима за заштиту споменика културе у Србији виша стручна звања су утврђена углавном системаитзацијама, а неколико завода звања регулише посебним актима (нпр. Правилник о стручним звањима Регионалног завода за заштиту споменика културе Смедерево). Поједини заводи не поседују одговарајуће акте за стицање стручних звања – чак четири завода у Србији.

Заводи углавном поседују правилнике о организацији и систематизацији послова (заводи у Ваљеву, Зрењанину, Новом Саду, Панчеву до 2016, Суботици), правилник о систематизацији (Завод у Крагујевцу, Покрајински завод - Петроварадин, градски завод Београд), правилнике о раду (завод у Крагујевцу) или Правилник о стручним звањима (Регионални завод – Смедерево). У Републичком заводу стручна звања запослени стичу на основу прописа којима су регулисани услови за обављање послова на радним местима у

култури (према каталогу радних места). Заводи у Сремској Митровици и Лепосавићу не поседују акте на основу којих се утврђују виша стручна звања. У заводу у Краљеву правилник о начину стицања стручних звања стављен је ван снаге у фебруару 2016, тако да и овај завод више не поседује адекватан акт за утврђивање стручног звања. Такође, важећим *Правилником о систематизацији радних места* (Сл. лист града Панчева, 06/2016) и у Заводу за заштиту споменика културе у Панчеву није предвиђено утврђивање стручних звања.

Признавање стручних звања од стране Републике (Покрајина, локална самоуправа) је у већини случајева присутно, осим код Завода у Сремској Митровици, Панчеву и Краљеву. У поменутиим заводима, као и у Међуопштинском заводу за заштиту споменика културе Суботица, постоји проблем неплаћања стручних звања запослених од стране Републике/Покрајине/локалне самоуправе, што запослене у овим заводима ставља на финансијски нижу позицију од колега у осталим заводима у Србији и сведочи о непостојању могућности напредовања, што негативно утиче на све аспекте радног функционисања (учинак, мотивацију, задовољство послом).

Из предочене ситуације јасно је да у оквиру мреже завода у Србији не постоји јединствен акт који утврђује начин стицања стручних звања запослених и напредовања, као и да органи Управе на различите начине приступају вредновању стручних звања. Успостављањем јединственог система звања омогућио би се истовестан систем напредовања, уједначен квалитет рада и залагање запослених.

### **Структура запослених по стручним звањима**

Запослених саветника у заводима има 75. Од тога само у Републичком заводу има 44 саветника, а 5 завода немају саветнике (заводи у Зрењанину, Новом Саду, Београду, Лепосавићу и Сремској Митровици).<sup>40</sup> Виших стручних сарадника има укупно у заводима 75, при чему Лепосавић нема запослене у том звању. Запослених у звању стручног сарадника има 45, млађих стручних сарадника има само 8, а приправника нема. Осталих запослених је 83.

Распон звања се креће од приправника што је почетна позиција која подразумева звање мањег стручног сарадника (најнижи ранг) до саветника што представља највиши ранг звања. Средњи део спектра чине стручни сарадници, а ранг изнад су виши стручни сарадници.

<sup>40</sup> Признавање стручних звања од стране локалне самоуправе у Сремској Митровици није препознато те су с тога подаци о звањима у Заводу за заштиту споменика културе у Сремској Митровици непостојећи.

Приправници нису присутни ни у једном заводу, а млађи стручни сарадници су присутни спорадично што поткрепљује налаз о неадекватном подмлатку струке. Ипак, с обзиром да је за звање сарадника - по *Каталогу радних места у култури (2015)*, који користи Републички завод - предвиђен услов од 1 године радног искуства након дипломирања, сарадник је у реалности уобичајена почетна позиција у заводима. Уколико се у будућности одустане од категорија млађих сарадника и приправника – потребну годину радног искуства ће новозапослени стицати на другим местима. Чак 73% запослених у Републичком заводу за заштиту споменика културе су на највишем рангу – саветници, што овај завод чини најповољнијим у смислу могућности за напредовање.

Интересантна је расподела звања у Зрењанинском заводу – од регулисаних стручних звања постоје само виши стручни сарадници.

**Табела 17 Структура запослених према звањима**

Завод	Саветници %	Виши стручни сарадници %	Стручни сарадници %	Млађи стручни сарадници %	Приправници	Остали %
Републички завод – Београд	73	5	3	0	0	18
Завод у Ваљеву	23	31	8	0	0	38
Завод у Зрењанину	0	70	0	0	0	30
Завод у Крагујевцу	5	42	11	5	0	37
Завод у Краљеву	19	26	15	4	0	37
Завод града Новог Сада	0	73	27	0	0	0
Завод у Панчеву	19	38	13	0	0	31
Покрајински завод – Петроварадин	22	17	17	7	0	37
Завод у Смедереву	42	8	25	0	0	25
Завод у Сремској Митровици	-	-	-	-	-	-
Завод у Суботици	36	45	18	0	0	0
Завод града Београда	0	38	25	6	0	31
Покрајински завод у Лепосавићу	0	0	46	0	0	54

За сада не постоји виши правни акт који би јединствено регулисао систем звања, иако постоје индикације да ће то бити решено *Каталогом звања у култури* (надамо се на задовољавајући начин), већ је регулисање звања углавном спуштено на ниво систематизација или потпуно изостаје. Непостојање јединственог система правила и прописа на основу којих се утврђују звања поједине заводе доводи у лошију позицију од

других. Признавање стручних звања од стране Републике (Покрајина, локална самоуправа) је у већини случајева присутно, мада у неким заводима то није случај.

Осим тога, у појединим заводима могућности за напредовање на више звање су лимитиране, што утиче на радну атмосферу у негативном контексту.



Дијаграм 39) Структура стручних звања у мрежи завода<sup>41</sup>

## Систематизације

Актулне систематизације радних места у заводима за заштиту споменика културе у Србији донете су у периоду од 2011. до 2016, а у току ове године чак је седам завода извршило систематизације радних места и то заводи у Зрењанину, Крагујевцу, Краљеву, Панчеву, Смедереву, Сремској Митровици и Суботици. Током 2015. године три завода (Покрајински завод у Лепосавићу, Покрајински завод – Петроварадин и Републички завод) су израдиле нове систематизације. Током 2014. систематизацију је извршио завод града Београда, а 2013. завод у Ваљеву. Градски завод у Новом Саду извршио је систематизацију 2011. године.

Систематизације су у просеку доношене на сваких 6 година, мада има великих одступања од средње вредности. Предпоследња систематизација радних места је у Смедереву и Петроварадину направљена пре две деценије, а у појединим случајевима су у току исте године прављене две систематизације (Зрењанин и Нови Сад). Сама чињеница да систематизације постоје сведочи о стандардном начину прописивања надлежности и делокруга организационих јединица као и описа послова који је у примени у јавним

<sup>41</sup> Дијаграм 32 представља податке из 12 завода, јер Заводу у Сремској Митровици локална самоуправа не признаје стручна звања, док податке о Заводу у Нишу не поседујемо.

институцијама.

Индикативно је да постоје систематизације које нису дуго измењене – тешко је поверовати да се у последњих 20 година пословна пракса, процедуре завода али и потребе и захтеви нису ни на који начин промениле. То наводи на закључак **да су поменуте систематизације или сувише опште у описима послова или су неодговарајуће у односу на реалност.**

### **Флуктуација запослених**

Посматрајући период од 2011. до 2015, нових ангажованих сарадника у заводима за заштиту споменика културе у просеку је око 8 годишње (поједини су ангажована на одређено време), а позицију запосленог напустило је у просеку 12 годишње. Од занимања новоангажованих доминирају занимања археолога, дипл. правника, архитеката, историчара, сликара, економиста, вајара и др. (око 91,2% висока стручна спрема).

**Табела 18) Флуктуације запослених у мрежи завода (%)**

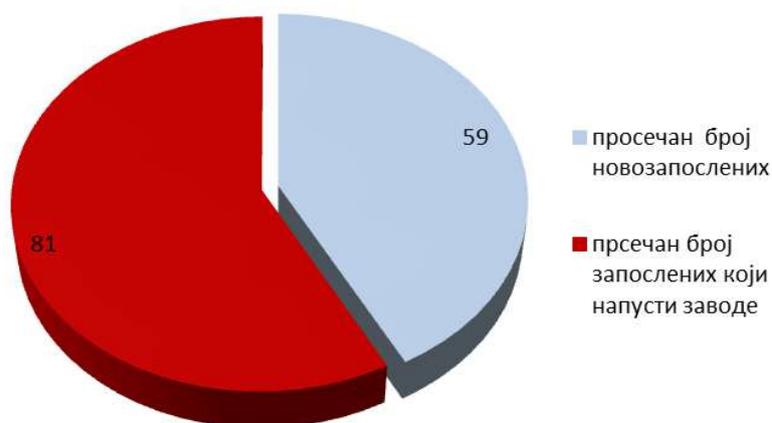
Категорија /година	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
Ново запослени	3.26	0.89	3.58	1.86	1.95
Напустили завод	2.97	1.19	5.07	6.81	3.25

Осим у 2000. и 2011, када се већи број радника запослио него што их је отишао, у свим осталим годинама је приметан тренд да много више запослених одлази него што се нових запошљава. У мањим заводима чак и одлазак малог броја запослених се рефлектује на функционисање завода. Дијаграм 33 указује на одливе радне снаге који могу бити забрињавајући и спорадично доводе до отежаног функционисања.

Запослење по заводима у Србији, посматрано у периоду од 2011. до 2015, најчешће је прекинуто због одласка у пензију 62,3%, због раскида уговора (раскида због одласка на други посао или рационализацијом) 32%, и због смртног случаја 5,7%. Прекид запослења тј. напуштање завода, гледано по струкама, највише је бројчано одсликано одласком археолога, потом, архитеката, етнолога, историчара, сликара, правника, техничара реализатора па осталих. Доминантан је одлазак високо образованих стручњака – око 65,5% од укупног броја. Тај проценат је сличан пратећи ситуацију 2000. године када је заводе напустило (превасходно одласком у пензију) 61,5% високо образованих лица, а исте године запослених са високом стручном спремом је било око 55%.

Заводе за сада не напушта значајнији број стручњака. Ово је повезано са њиховим животним добом у коме најчешће нису спремни да преузимају ризике, али могуће и са

ситуацијом на тржишту када њихова занимања нису у довољној мери конкурентна.



Дијаграм 40) Однос прилива и одлива запослених по заводима у посматраним годинама 2000. и 2011 – 2015.

У уделу одлива за сада највећу специфичну тежину има ненадокнађивање отишлих новим запошљавањима. Заводи се не обнављају у довољној мери новом радном снагом већ губе своје капацитете природним одливом запослених. То се свакако негативно одражава на функционисање завода.

### Стручно усавршавање

Већина завода за заштиту споменика културе у Србији омогућава стручно усавршавање запослених, осим завода у Сремској Митровици, у Краљеву и Покрајинског завода у Лепосавићу.<sup>42</sup> У Сремској Митровици Управа сматра да стручно усавршавање није потребно, а као проблем јавља се и недостатак средстава. То исто као проблем наводи и Завод за заштиту споменика културе у Краљеву. Недостатак средстава понекад прави проблем и заводима у Зрењанину и Суботици, стога стручна усавршавања нису у обиму који који је потребан. **С обзиром да су стручна усавршавања изузетно важан сегмент напредовања сваке институције, нужно је омогућити средства за потребе оваквих активности како би се на што бољи начин успоставило функционисање завода и унапредила струка.**

Посебно треба нагласити да у *Закону о раду* (Сл. гласник РС, 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 и 75/2014) у члану 64 пише: „Послодавац је дужан да запосленом омогући

<sup>42</sup> Завод у Лепосавићу се није изјаснио по овом питању у Упитнику, те с обзиром на ситуацију у којој се завод налази, да није у могућности да обезбеди стручно усавршавање запослених. Потребно је накнадно нагласити да заводи у Крагујевцу, Сремској Митровици и Приштини немају податке о обукама запослених, а од Завода за заштиту споменика културе Ниш немамо податке.

образовање, стручно оспособљавање и усавршавање када то захтева потреба процеса рада и увођење новог начина и организације рада.“ Чак и када послодавац сматра да стручно усавршавање није потребно (случај Сремска Митровица) исти члан Закона наводи да „Запослени је дужан да се у току рада образује, стручно оспособљава и усавршава за рад. Трошкови образовања, стручног оспособљавања и усавршавања обезбеђују се из средстава послодавца и других извора, у складу са законом и општим актом.“ Дакле, у *Закону о раду* јасно је назначена нужност усавршавања, а посебно у области заштите културног наслеђа, кључно је увидети потребу за константним усавршавањем запослених како би на савремен и што квалитетнији начин културна баштина Србије, као један од најзначајнијих сведока историје, културе и богатства једне државе била адекватно чувана. Само два завода су навела да не омогућавају стручно усавршавање за своје запослене (у Сремској Митровици и Краљеву), а разлози се углавном тичу недостатка средстава. Сви заводи су наводили обуке које су њихови запослени похађали без временског оквира па је закључивање о функцији обуке и развоја отежано.

Програми обука који су потребни запосленима у заводима за заштиту културних добара су разноврсни и тичу се махом обука које би унапредиле конзерваторку струку и омогућиле квалитетније обављање административних и других послова. Поједини заводи имају захтеве као што су обуке за: стицање лиценце за одговорне пројектанте и (или) извођаче; специјализовани конзерваторски, информатички и курсеви страних језика. Обука за јавне набавке, обука за аплицирање за конкурсе ЕУ, рад на ИПА пројектима, Информатички курсеви, AutoCAD и др. Завод у Краљеву има предвиђене програме обука Програмом стручног усавршавања и оспособљавања запослених у Заводу за 2016. годину што представља пример добре праксе и регистрован значајан број интересантних обука, али са друге стране овај завод наводи да стручно усавршавање у овом тренутку није омогућено и да у току 2016. није одржана ни једна обука.

Запослени готово свих завода за заштиту у Србији похађали су различите обуке, везане за **стручне**<sup>43</sup> и **административне послове**<sup>44</sup>. Највећи удео стручних обука је присутан у

<sup>43</sup> Семинар о конзервацији камена, фресака, мозаика и управљања археолошким налазиштима, Очување и унапређење историјских градова, Радионице *Sei Ker Workshop on Cultural Heritage 3D Surveying and Modeling*, Обука за аеро фото проспекцију археолошких локалитета, Обука за састављање пројеката према Агенцији ТИКА при турској Амбасади, Конзерваторски курс МАРЕ.14 – Материјали и технике за рестаурацију споменика, Семинар и радионица Грађевински материјали – малтери, Тренинг курс Примена нуклеарних технологија у заштити културног наслеђа, Школа протеомике, курсеви конзервације, примена нуклеарних технологија у заштити културног наслеђа, курс зидног сликарства.

<sup>44</sup> јавне набавке, обједињена процедура при министарству грађевине, европске интеграције и приступ фондовима ЕУ, Управљање у кризним ситуацијама, Обука за коришћење система за електронско спровођење обједињене процедуре и др.

Републичком заводу, док у исто време постоје заводи који нису имали ни једну стручну обуку. Укупно је забележено, по заводима, 46 обука које је прошло 151 лице. Уколико су заводи излиставали вишегодишње обуке онда је овај број запослених који је обухваћен обукама премали. Обуке је понекад похађало 1 до 2 особе, или групе од по 10 до 20 лица у зависности од типа програма. Највише обука за запослене имао је Завод за заштиту споменика културе Сремска Митовица – 8 обука које је прошло 14 лица; потом, Републички завод за заштиту споменика културе (7 обука – 15 лица); Завод за заштиту споменика културе Нови Сад ( 7 обука – 26 лица). Од завода који су одговорили на ово питање најмање обука је регистровано у Ваљево: само 1 и то за службеника одговорног за јавне набавке.

Највећи број обука су финансирали сами заводи (Београд, Краљево, Ваљево, Зрењанино су се готово у потпуности ослоњали на самофинансирање). Финансирање за неке обуке је обезбеђено од стране локалних самоуправа или домаћих институција (Канцеларија за европске послове АПВ, СКГО), а један број завода као партнере за обезбеђивање обука проналази и у међународним пројектима, ЕУ или неким другим интернационалним фондацијама (Унеско, УНДП, Влада Шведске, Regional Cooperation council task force on culture and society, Европа Ностра, ЕАА, ICCROM, GCI) што би свакако представљало пример добре праксе и један од начина да се превазиђе континуирани недостатак финансијских средстава. Републички завод за заштиту споменика културе се највише ослања на спољане финансијере (Европа Ностра, Унеско, ЕАА, ICCROM, GCI). Иако је већина обука организована у неким од институција у земљи (регионални заводи, факултети – приватни и државни, страни, државне институције – министарства, Привредна комора, ПИО, Пореска управа, еснафска удружења као Друштво конзерватора Србије) постоје заводи који су своје запослене слали на обуке у иностранство, као и стручне екскурзије у земље региона што је такође пример добре праксе. Неки заводи су сами издвојили средства да би се упознали са будућим шансама за развој (неколико завода је финансирало обуку својих запослених за упознавање са програмом Креативна Европа који је у нашем контексту доживљава као развојна шанса).

Уочено је и неколико појава личног финансирања за стручне конзерваторске обуке у иностранству. Ово је релативно необична појава и заводи свакако треба да што више олакшају својим запосленима реализацију (слободни дани, наградни слободни дани, дневнице, надокнада за теренске посете, учешће делимично у финансирању и сл.) али никако не сме да прерасте на ниво очекивања.

На основу горе предложеног, а пратећи ситуацију у региону, може се рећи да је број

запослених у заводима за заштиту споменика културе у Републици Србији на **прилично ниском нивоу**, посебно у односу на Хрватску која има приближно сличну површину територије.<sup>45</sup> У односу на Хрватску, Србија има чак 40% мање запослених у заводима. Поредићи са Црном Гором,<sup>46</sup> од које је Србија 6,4 пута већа, број запослених у заводима, реципрочном гледано, би требао да буде опет за 40% већи него што је то тренутно случај. Такође, према величини територије, Србија је од Албаније 3 пута већа, а има сличан број запослених (чак и нешто нижи број јер Албанија има 375 запослених). Једино нижи број запослених од Србије, у односу на величину територије коју покрива, има БиХ која има само 120 запослених и територију од 51.209 км<sup>2</sup>.

Увидом у број добара и општина/округа у надлежности сваког завода можемо да закључимо да је радно оптерећење запослених релативно равномерно у заводима али да обухват територије која је у надлежности завода није уједначена, што је детаљније анализирано у првом делу ове студије.

Анализа је показала и **старења структуре запослених**. У наредних 10 година пензионисаће се 50% запослених са највише радног искуства. Могућност преношења стручног знања на млађе генерације је тренутно онемогућена забраном запошљавања. **Велико професионално искуство и стручност запослених** је присутно у заводима, што представља значајан капитал, али знање запослених остаје у матичним организацијама и не преноси се на младе.

Неколико индикатора је убедљиво указало на **недовољан број запослених** у заводима. **Укупан број** запослених и ангажованих сарадника по уговору, током година је варирао, и кретао се наглашеном силазном путањом. При анализи флукуације је такође уочено да **одлив кадрова углавном није био праћен одговарајућим приливом**.

Неки заводи су у протеклом периоду били суочени са захтевима за рационализацијом тј. **смањењем броја радних места у систематизацијама**. Уколико рационализација и смањење броја запослених није истовремено праћена озбиљним плановима и начинима подизања радне ефикасности, ефекти су искључиво негативни и одражавају се у крајњој инстанци на смањење радног учинка. У заводима су присутни **високи бројеви недостајућег кадра**, исказано кроз неусаглашеност систематизованих и попуњених броја радних места, као и кроз излиставање профила и броја извршилаца који недостају. Од

<sup>45</sup> Број запослених у области заштите у Хрватској је око 560, а укупна површина територије (са обалним делом) је 89.810 км<sup>2</sup>. Укупна површина Србије је 88.499 км<sup>2</sup>, док има само 334 запослених у заводима.

<sup>46</sup> Површина територије Црне Горе је површина 13.812 км<sup>2</sup>, а број запослених у области заштите споменика културе је око 90.

тринаест завода који су попунили Упитнике, девет сматра да садашња образовна структура запослених не омогућава успешан рад Завода. Највише недостају археолози (11) и архитекте (8). По процентима недостајућих запослених у односу на присутан број запослених заводи варирају, али у неким је ситуација готово драматична.

Недовољан број запослених сведочи о великим потешкоћама у радном процесу што се у крајњој инстанци одражава на **смањени радни учинак**. Ово је посредни закључак с обзиром да податке о радној ефикасности и радном учинку запослених немамо. Уколико у таквој ситуацији не дође до великог смањења радног учинка то би се могло постићи само превеликим притиском на запослене и превелике оптерећености послом – податке о овоме такође немамо. Оба фактора утичу на смањење задовољства послом. Неодговарајући радни учинак завода, уколико је присутан, се најдиректније и краткорочно огледа у стању културног наслеђа, а неодговарајуће задовољство послом и евентуално превелико радно оптерећење, такође уколико су присутни, имају негативне ефекте на дужи рок и започињу спиралу негативних догађаја у финкционисању организације.

Неопходна су хитна запошљавања за која је потребна политичка воља и свест код доносиоца одлука на националном нивоу о њиховом значају. Политика забране запошљавања оличена је кроз *Уредбу о поступку прибављању сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава* (Сл. гласник, 113/2013, 21/2014, 66/2014, 118/2014, 22/2015 и 59/2015) уз рад одговарајуће комисије за давање сагласности. (Ову сагласност за нова запошљавања у пракси дају само у изузетним случајевима, а број сарадника ангажованих уговором је по правилу лимитиран на 10% запослених и ако је потребно више од тога потребна је сагласност која се у пракси тешко добија.) Постоје индиције да ће се ова област у наредном периоду релаксирати. До сада спроведене анализе ситуације са бројевима запослених идентификовале су и мањкове запослених у одређеним сегментима, те би било потребно да се и заводи нађу у тој групи институција и установа којима ће бити омогућен прилив младих кадрова.

# 1.4

## **Финансирање мреже завода за заштиту споменика културе и заштите непокретног културног наслеђа**

У оквиру финансирања мреже завода за заштиту споменика културе размотрено је неколико основних аспеката: финансирање завода за заштиту споменика културе са аспекта структурне анализе прихода и расхода ових институција у последњих 5 година, финансирање програма заштите споменика културе и промоције непокретног културног наслеђа на националном, покрајинском и локалном нивоу, финансирање пројеката у области заштите културног наслеђа кроз мултилатерарне и билатерарне међународне фондове и финансирање пројеката заштите културног наслеђа кроз сарадњу са корпоративним сектором. Овакав приступ омогућава да се сагледа финансирање заштите културних добра у ширем контексту, идентификују главни извори, корисници и финансијски токови.

Што се тиче финансирања завода за заштиту споменика културе у последњих 5 година, у основну и програмску делатност мреже уложено је укупно 3,8 милијарде динара (око 33,8 милиона евра). Просечни укупни годишњи расходи мреже завода износили су око 6,65 милиона евра (760 милиона динара) и имали су тенденцију опадања од 5,3% просечно годишње (види табелу 20). Расходи мреже завода износили су у просеку око 3,38% укупних буџетских расхода за културу на нивоу Републике Србије годишње, односно нешто мање од 1 евра по глави становника. Посматрано појединачно по заводима расходи су имали различито кретање.

Код већине завода динамика расхода пратила је просечне вредности за читаву мрежу, осим код неколико завода где је приметан раст расхода (заводи у Крагујевцу, Панчеву и Сремској Митровици), а позитивну динамику расхода у поменутим заводима обликовала је програмска делатност увећаног обима као резултат пројеката финансираних од стране министарства културе, општина и донација.

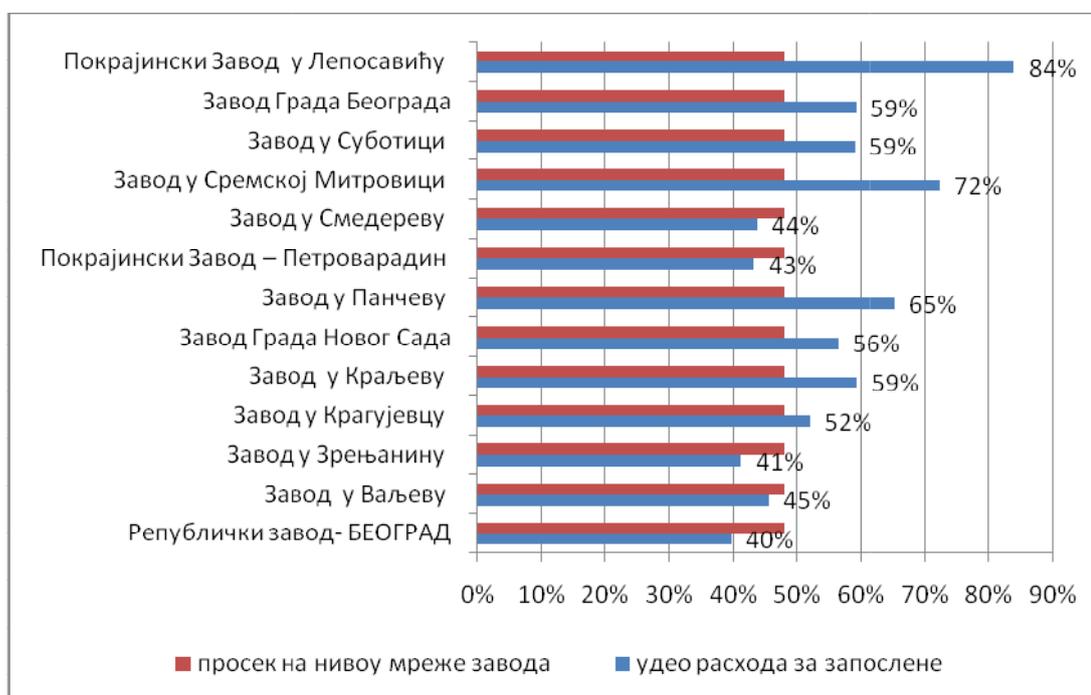
У укупним трошковима мреже само три завода (Републички, Покрајински завод – Петроварадин и градски у Београду) учествују са око 58%, док осталих десет завода учествују са 42%.

У структури укупних расхода мреже завода, највеће учешће (просечно око 80%) имају расходи за запослене и специјализоване услуге. Просечан удео расхода за запослене на нивоу целокупне мреже је око 48%, а финансирају се средствима оснивача и сопственим приходима. У интерној расподели трошкова за основну и програмску делатност, трошкови за запослене и материјални трошкови представљају трошкове основе делатности. Специјализоване услуге (које су углавном везане за програмску делатност у просеку учествују са око 32%). Остале категорије расхода (материјални трошкови, услуге по уговору и трошкови путовања) имају удео од око 20%.

Табела 19) Удео расхода појединачних завода у укупним расходима мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), (у %)

Назив завода	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Просечно за целокупан период
Републички завод- БЕОГРАД	25.49	27.53	25.63	32.69	23.55	26.98
Завод у Ваљеу	4.9	5.72	3.47	5.08	3.25	4.48
Завод у Зрењанину	3.63	3.15	4.45	3.9	4.41	3.91
Завод у Крагујевцу	3.57	4.62	4.2	4.15	5.99	4.51
Завод у Краљеву	5.52	5.09	4.96	4.74	6.94	5.45
Завод Града Новог Сада	6.64	5.72	6.33	6.84	6.7	6.45
Завод у Панчеву	2.98	3.46	3.87	3.58	4.97	3.77
Покрајински Завод – Петроварадин	16.99	20.53	21.94	14.31	15.8	17.91
Завод у Смедереву	6.86	5.42	4.31	3.54	5.96	5.22
Завод у Сремској Митровици	1.91	1.94	3.21	2.98	3.6	2.73
Завод у Суботици	4.24	4.56	4.36	4.89	4.9	4.59
Завод Града Београда	15.34	10.78	11.69	11.43	12.44	12.34
Покрајински Завод у Лепосавићу	1.92	1.48	1.58	1.87	1.49	1.67
Завод у Нишу						
Укупно	100	100	100	100	100	

Услед ограничења масе трошкова за путовања од 2013. ови издаци се мањим делом финансирају из буџетских средстава (око 30% просечно), а већим делом из сопствених средстава (око 70%).



Дијаграм 41) Просечан удео расхода за запослене у укупним расходима завода за заштиту споменика културе, (2011-2015), %

Табела 20) Укупни расходи завода за заштиту споменика културе (у рсд)

Назив завода	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Стопе раста расхода
Републички завод- Београд	185.626.471	224.385.010	196.219.237	258.928.593	164.998.753	-2,22
Завод у Ваљеву	35.699.214	46.600.000	26.596.000	40.211.000	22.774.000	-7,24
Завод у Зрењанину	26.418.000	25.694.000	34.092.000	30.926.000	30.926.000	2,06
Завод у Крагујевцу	26.019.513	37.667.520	32.171.019	32.897.480	41.982.573	12,27
Завод у Краљеву	40.208.000	41.470.000	37.948.000	37.518.000	48.637.000	4,19
Завод града Новог Сада	48.359.272	46.629.467	48.456.518	25.050.702	46.939.412	-0,58
Завод у Панчеву	21.735.000	28.218.000	29.594.000	28.397.000	34.805.000	12,03
Покрајински завод – Петроварадин	123.774.735	167.327.857	113887409	113.329.282	110.691.512	-2,11
Завод у Смедереву	49.950.000	44.155.000	33.015.000	28.077.000	41.726.000	-3,29
Завод у Сремској Митровици	13.882.000	15.812.000	24.568.000	23.580.000	25.194.000	16,29
Завод у Суботици	30.909.338	37.168.990	33.386.847	38.764.475	34.308.929	2,20
Завод града Београда	111.745.000	87.852.000	89.507.000	90.540.000	87.134.000	-4,40
Покрајински завод у Лепосавићу	13.984.000	12.094.000	12.065.000	14.822.000	10.454.000	-5,05
<b>УКУПНО</b>	<b>715.491.543</b>	<b>802.130.844</b>	<b>711.506.030</b>	<b>750.292.532</b>	<b>684.648.179</b>	
<b>УКУПНО (у еврима)*</b>	7.161.362	7.118.549	6.170.911	6.645.443	5.718.948	
<b>Динамика укупних расхода (стопе раста, %)</b>	-	-0,60%	-13,31%	7,69%	-13,94%	-5,04

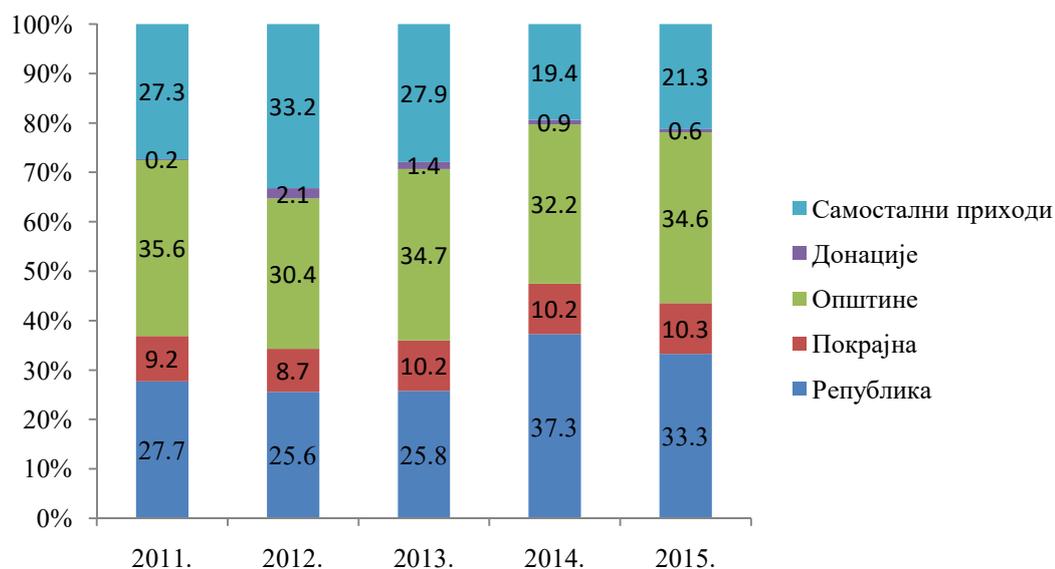
Укупна средства за финансирање мреже завода имала су динамику раста у просеку 0,85% годишње која је била двоструко спорија од просечних буџетских расхода за културу на свим нивоима власти.

Табела 21) Укупни извори финансирања мреже завода за заштиту споменика културе, 2011-2015. (у рсд)

Назив завода	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
<b>Републички завод-Београд</b>	194.805.294	241.086.178	198.146.112	263.195.743	183.510.039
Завод у Ваљеву	17.907.303	27.756.590	17.029.000	15.020.000	4.947.596
Завод у Зрењанину	24.038.000	38.384.000	27.987.000	31.748.000	24.189.000
Завод у Крагујевцу	27.099.051	44.228.875	21.397.829	46.488.383	39.722.244
Завод у Краљеву	43.502.781	39.509.061	42.534.177	40.852.011	44.117.751
Завод града Новог Сада	75.544.276	74.218.093	74.745.794	54.176.589	75.666.052
Завод у Панчеву	23.627.012	31.158.000	30.677.000	23.153.000	28.879.000
<b>Покрајински завод – Петроварадин</b>	129.939.930	211.329.108	169.397.991	135.292.795	132.570.980
Завод у Смедереву	50.128.000	46.089.000	30.803.000	29.468.000	41.600.000
Завод у Сремској Митровици	48.951.420	86.996.714	65.197.156	74.243.436	74.408.538
Завод у Суботици	29.614.457	35.650.971	32.307.677	39.320.047	40.557.552
Завод града Београда	112.760.000	87.430.000	97.919.000	93.141.000	93.434.000
Покрајински завод у Лепосавићу	13.984.000	12.094.000	12.065.000	14.822.000	10.454.000
<b>УКУПНО</b>	<b>820.451.523</b>	<b>991.434.591</b>	<b>834.702.736</b>	<b>890.470.459</b>	<b>816.528.752</b>
УКУПНО (у еврима)	11513872	3699817	12211496	392967	9124614
<b>Динамика извора финансирања (стопе раста, %)</b>	-	20,84	-15,81	6,68	-8,30

У структури финансирања рада мреже завода републички ниво имао је удео са просечно око 30,5% у посматраном периоду, око 10% чинила су примања од покрајне, око 33% примања од општина, 1% донације и 25% сопствени приходи.

Измењена слика добија се уколико се из анализе искључи удео Републичког завода који се финансира средствима Министарства културе и информисања по основу оснивачких права. Финансирање мреже завода тада показује изразиту доминацију локалних нивоа власти у финансирању (42%), и уочава се да су за територијално надлежне заводе главни извори финансирања општине/градови и сопствена средства (просечно око 31%), док републичка средства чине 13,6% укупних извора финансирања завода.



Дијаграм 42) Удео различитих извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), (у %)

Средства су углавном расподељена на начин да се основна делатност финансира из средстава оснивача (или општина/градова где је седиште завода) са уделом од 70-90%, док код програмске делатности постоји одређена диверзификација извора финансирања. Сопствени приходи који се користе за финансирање основне делатности, имају удео у просеку око 16% на ниву мреже завода, док посматрано појединачно по заводима варирају од око 30% у случају завода у Краљеву и Београду до изостанка коришћења ових прихода за финансирање основне делатности нпр. у код завода у Ваљеву, Смедереву и Покрајинског завода – Петроварадин.

Табела 22) Структура извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе у периоду 2011-2015. (у рсд)

Ниво финансирања	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	УКУПНО2	УКУПНО (у еврима)
<b>Република</b>	227.071.986	254.160.141	215.227.754	331.907.299	271.804.525	1.300.171.704	11.276.424
<b>Покрајна</b>	75537390	86105557	84972656	90896083	83766555	421.278.241	3.540.153
<b>Општине</b>	292.446.482	301.543.644	289.998.055	286.555.716	282.624.173	1.453.168.071	12.211.496
<b>Донације</b>	1.527.472	20.857.857	11.473.010	8.300.529	4.604.280	46.763.148	392.968
<b>Самостални и приходи</b>	224.395.665	328.625.249	233.031.261	172.810.832	173.729.219	1.132.592.226	9.517.582

Напомена: разлике између укупних расхода и извора финансирања мреже завода последица су различите динамике прилива и одлива средстава у обрачунским периодима, и исказивања вишка/мањка прихода над расходима на крају године, а који се пребацују у наредни обрачунски период.

**Табела 23 Удео различитих извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе, 2011-2015. (у %)**

Ниво финансирања	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Просечни удели (2011-2015)
<b>Република</b>	27,7	25,6	25,8	37,3	33,3	29,93
<b>Покрајна</b>	9,2	8,7	10,2	10,2	10,3	9,71
<b>Општине</b>	35,6	30,4	34,7	32,2	34,6	33,52
<b>Донације</b>	0,2	2,1	1,4	0,9	0,6	1,03
<b>Самостални приходи</b>	27,3	33,2	27,9	19,4	21,3	25,82

**Табела 24 Удео различитих извора финансирања мреже завода за заштиту споменика културе (без Републичког завода), 2011-2015. (%)**

Ниво финансирања	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Просечни удели (2011-2015)
<b>Република</b>	13,49	13,53	9,54	15,11	15,68	13,47
<b>Покрајна</b>	11,00	10,10	12,41	13,82	12,97	12,06
<b>Општине</b>	42,60	35,37	42,35	43,55	43,75	41,52
<b>Донације</b>	0,22	2,45	1,68	1,26	0,71	1,26
<b>Самостални приходи</b>	32,69	38,55	34,03	26,27	26,89	31,68

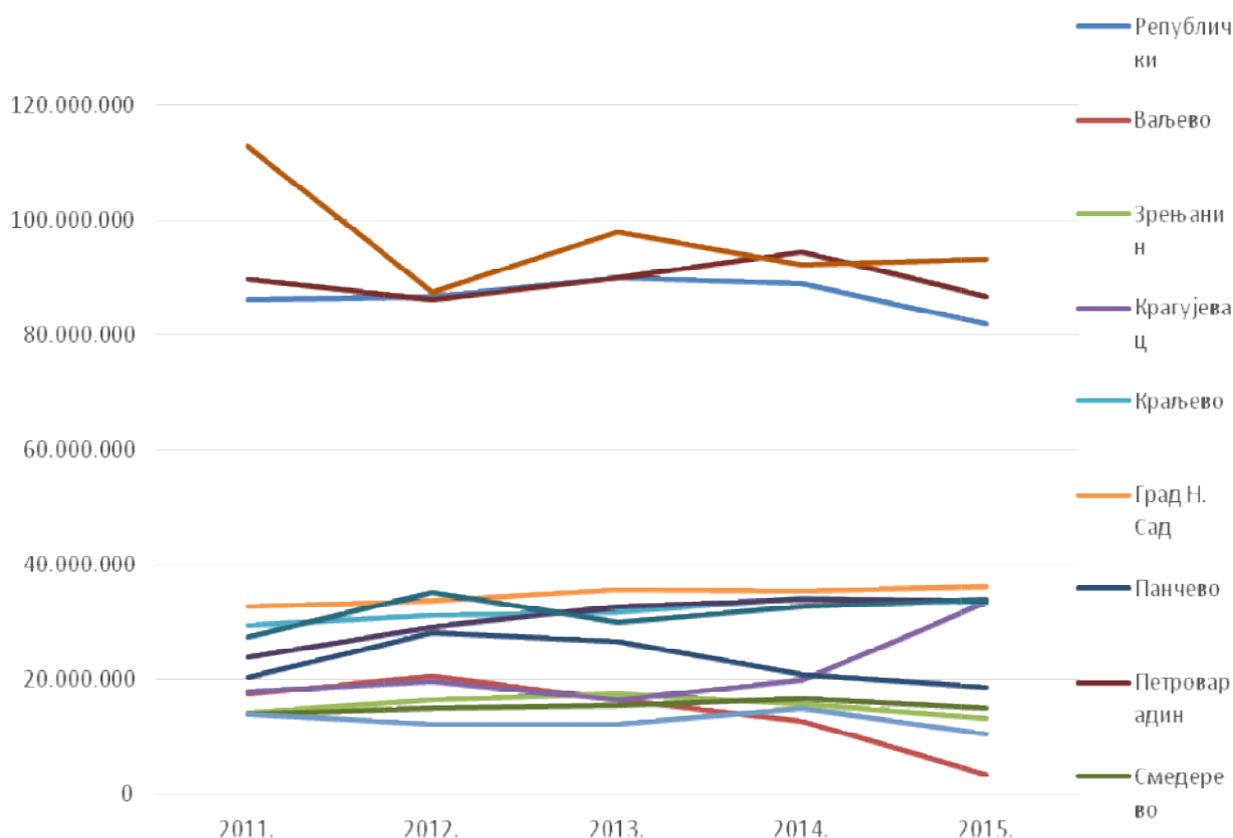
Из прикупљених података дошло се до сазнања да само 4 завода има правно уређено финансирање (заводи у Београду, Сремској Митровици, Суботици и Крагујевцу), док код осталих завода постоји недефинисан и неусклађен начин финансирања основне делатности. Индикативна је и чињеница да и у овим случајевима изостаје вишепартитивно (међуопштинско) финансирање основне делатност. Углавном је финансирање завода ослоњено на јединице локалне самоуправе где се налази седиште завода. Остали заводи се финансирају из буџета локалних самоуправа без правног основа дугорочног карактера, већ се извори финансирања опредељују одлуком о буџету у текућој години за коју се доноси буџет. Завод у Београду, средства за вршење својих надлежности добија од Града Београда и са појединачним општинама нема уговоре о финансирању.

Међуопштинско финансирање основне делатности постоји у случају завода у Смедереву и Ваљеу, где се појављују партиципације општине Жабари и Шабац. Ова средства су врло скромног обима и чинила су нешто мање од 0,05% укупних извора финансирања поменутих завода. Претходна истраживања система заштите културних добара (Вукадиновић, Стојановић 2014; СКГО 2015) дошла су до сличних налаза. Стога се одмеравање финансијског учешћа локалних самоуправа у финансирању завода и њихов

фискални капацитет могу сматрати пресудним факторима за међуопштинско финансирање заштите споменика културе.

Из угла расподеле средстава на основну и програмску делатност, у анализираном периоду просечан њихов однос на нивоу целокупне мреже завода је 59:41%. Средства уложена у основну делатност смањивала су се просечно годишње за 1,29%, док су средства за програмску делатност расла просечно годишње по стопи од 18,7%.

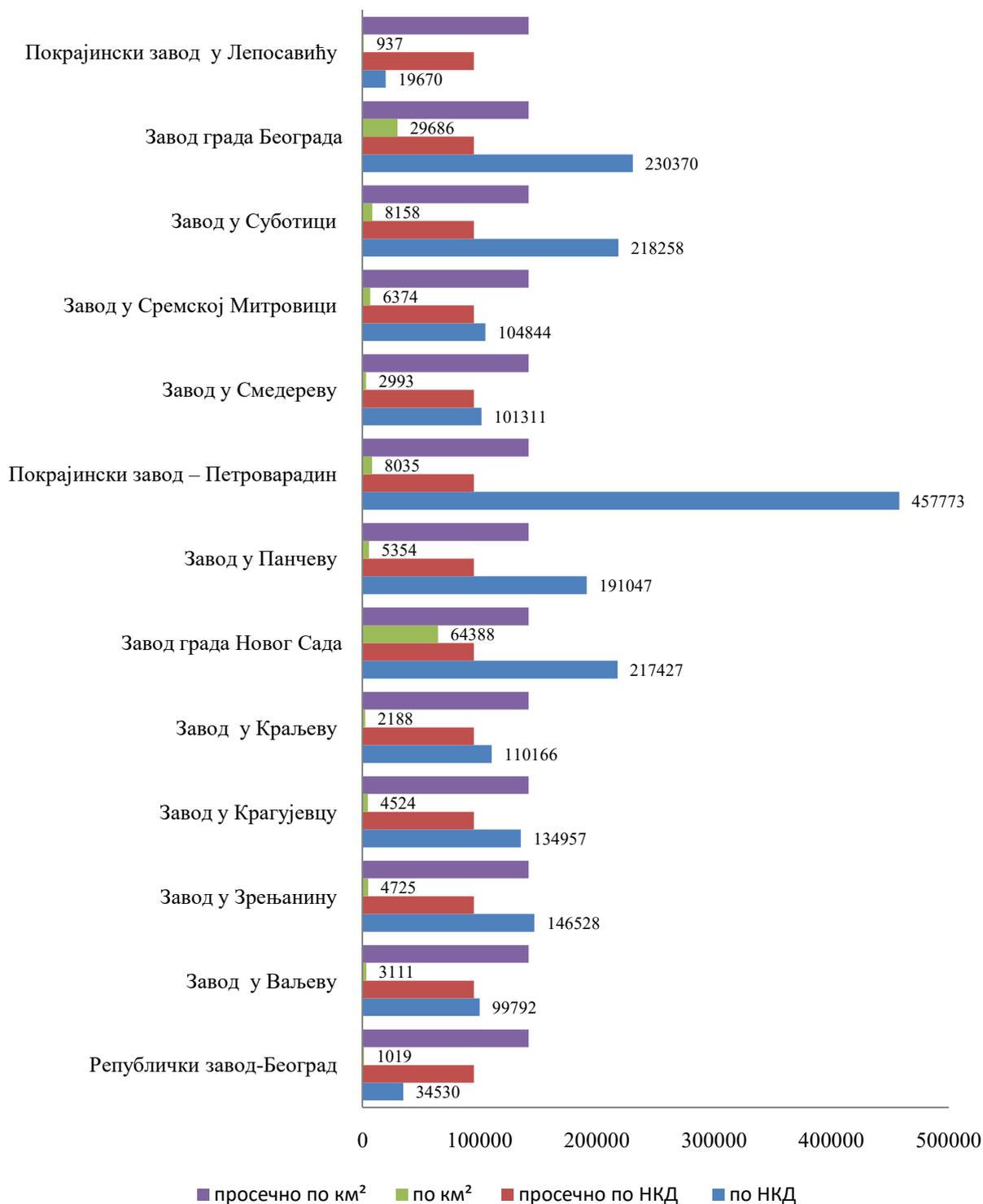
Средства за основну делатност по запосленом износила су око 1,42 милиона динара просечно годишње на нивоу целокупне мреже, а разлике унутар мреже у односу на просечне вредности износе око 35% испод просека у случају завода у Ваљево до 25% изнад просека у случају Покрајинског завода – Петроварадин. Диспропорција унутар мреже завода између највеће и најниже вредности овог показатеља износи 1,9 пута (видети дијаграм 34).<sup>47</sup>



**Дијаграм 43) Просечна средства за финансирање основне делатности по запосленом у периоду 2011-2015. (у рсд)**

<sup>47</sup> Завод у Лепосавићу је искључен из анализе, јер због специфичне ситуације не може у целости да обавља своју делатности, те се не може ни анализирати у овом контексту.

У односу на број културних добара у надлежности и км<sup>2</sup> диспропорције међу заводима су такође изражене. Њих углавном опредељује индекс концентрације НКД на 100 км<sup>2</sup> територије која је у надлежности завода.



Дијаграм 44) Просечна средстава за основу делатност по НКД и км<sup>2</sup> површине у надлежности завода, 2011-2015. (у рсд)

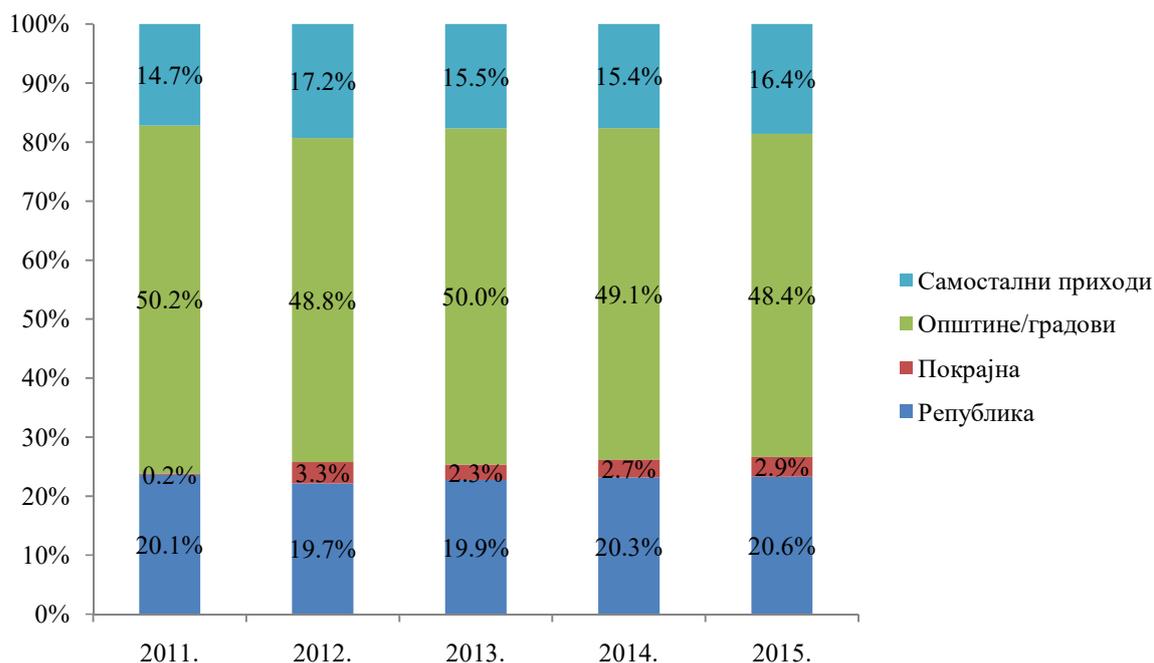
Табела 25) Структура расподеле средстава мреже завода за заштиту споменика културе на основну и програмску делатност (у ред)

Назив завода	Основна делатност					Програмска делатност				
	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.
<b>Републички завод – Београд</b>	86.283.494	86.693.954	90.031.477	88.845.758	82.020.332	108.521.800	154.392.224	108.114.635	174.349.985	101.489.707
Завод у Ваљево	17.371.355	20.716.622	16.429.000	12.620.000	3.557.596	535.948	7.039.968	600.000	2.400.000	1.390.000
Завод у Зрењанину	14.279.000	16.425.000	17.426.000	15.557.000	13.240.000	9.759.000	21.959.000	10.561.000	16.191.000	10.949.000
Завод у Крагујевцу	17.837.388	19.574.333	16.329.475	19.935.199	33.365.436	9.261.663	24.654.542	5.068.354	26.553.184	6.356.808
Завод у Краљеву	29.375.781	31.026.061	31.654.177	34.058.011	33.273.751	14.127.000	8.483.000	10.880.000	6.794.000	10.844.000
Завод града Новог Сада	32.560.379	33.612.675	35.615.650	35.423.576	36.197.998	42.983.897	40.605.418	39.130.144	18.753.014	39.468.055
Завод у Панчеву	20.400.000	28.173.000	26.540.000	20.853.000	18.662.000	3.227.012	2.985.000	4.137.000	2.300.000	10.217.000
<b>Покрајински завод – Петроварадин</b>	89.648.390	86.189.077	89.862.961	94.468.400	86.610.555	40.291.540	125.140.031	79.535.030	40.824.395	45.960.425
Завод у Смедереву	13.987.000	14.856.000	15.529.000	16.579.000	15.032.000	36.141.000	31.233.000	15.274.000	12.889.000	26.568.000
Завод у Сремској Митровици	23.875.420	29.019.714	32.620.156	33.786.436	33.598.538	25.076.000	57.977.000	32.577.000	40.457.000	40.810.000
Завод у Суботици	27.452.706	35.017.383	29.969.193	32.707.630	33.836.624	2.161.751	633.588	2.338.484	6.612.417	6.720.928
Завод града Београда	112.866.000	87.430.000	97.919.000	92.141.000	93.184.000	26.644.000	14.667.000	13.546.000	17.929.000	10.872.000
Покрајински завод у Лепосавићу	13.984.000	12.094.000	12.065.000	14.822.000	10.454.000	1.550.000	300.000	0	2.870.455	1.500.000
УКУПНО – просек	<b>499.920.913</b>	<b>500.827.819</b>	<b>511.991.089</b>	<b>511.797.010</b>	<b>493.032.830</b>	<b>320.530.611</b>	<b>490.606.771</b>	<b>322.711.647</b>	<b>369.673.450</b>	<b>315.495.923</b>
Динамика расхода (стопе раста, %)	-	3,37	-1,31	0,82	-4,03	-	53,06	-34,22	14,55	-14,66

Напомена: као кључ за расподелу послужила су одређени средства у посматраним годинама на основну и програмску делатност.

Средства намењена основној делатности релативно су стабилна. Ова стабилност одржава се понекад и суфинансирањем основне делатности из сопствених средстава. Међутим, позивањем на тржишну економију и проналажење нових извора финансирања, често се дешава да се за основне, законом прописане активности као што су утврђивање непокретних културних добара, утврђивање мера техничке заштите и слично, траже средства од инвеститора или власника културног добра што чини рањивим сам процес доношења решења. Оваква врста активности завода мора да буде у целости финансирана од стране министарства задуженог за област културе. Кретање програмских средстава је врло неуравнотежено, што за последицу има стихијски карактер програмских активности. Узроци томе углавном се могу наћи у чињеници да делатност прописану законом нико не финансира у континуитету и у целости.

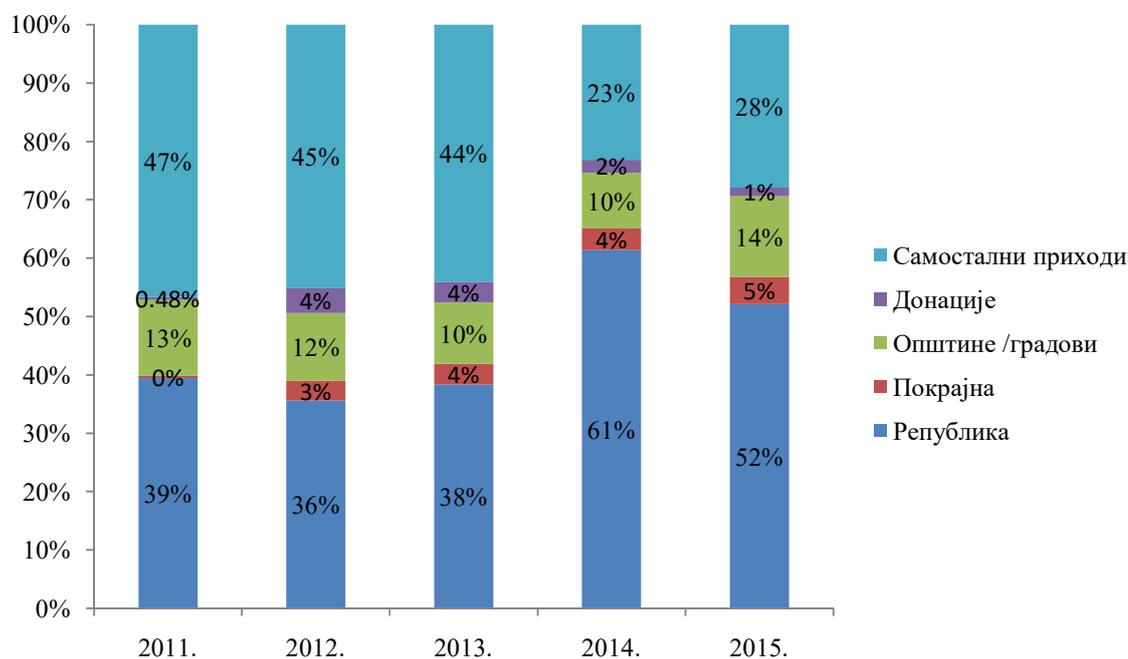
У структури финансирања основне делатности на нивоу целокупне мреже завода највећи удео имају општине (просечно годишње 49%), република око 20%, покрајна око 15% и самостални приходи око 16%.



**Дијаграм 45) Удео различитих извора финансирања основне делатности мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), ( у %)**

Код програмске делатности приметан је одређени степен диверзификације извора финансирања. У њеној структури на нивоу целокупне мреже завода, највећи удео има финансирање из републичког буџета – првенствено Министарства културе и информисања

(око 45%), потом сопствени приходи (са око 37%) и локалне самоуправе са уделом од око 12% просечно.



Дијаграм 46) Удео различитих извора финансирања програмске делатност мреже завода за заштиту споменика културе (2011-2015), ( у % )

До сада су јединице локалне самоуправе изван седишта завода улагале у заштиту споменика културе преко завода само када је у питању реализација програма на њиховој територији, или за потребе израде просторних и урбанистичких планова. Међутим, када се у анализу уведу и подаци о финансирању из билатерарних и мултилатерарних програма сарадње (нарочито прекограничних фондова), види се да јединице локалне самоуправе учествују и спроводе програме које третирају заштиту културног наслеђа, али да те програме спроводе директно или преко локалних институција (канцеларије за економски развој, локалне туристичке организације, локалне институције културе и сл.), као и да им приступају из угла поспешивања локалног економског развоја и унапређења туризма.

Шире посматрано, у финансирању заштите и промоције културних добара учествују различити државни органи. На републичком нивоу у финансирању НКД учествују следећа министарства:

- **Министарство културе и информисања** - суфинансирање рада Републичког завода за заштиту споменика културе, Централног института за конзервацију, Покрајинског завода у епосавићу и Покрајинског завода за заштиту споменика културе – Петроварадин (по

Закону о утврђивању надлежности АП Војводине), конкурси за финансирање археолошког наслеђа и непокретног културног наслеђа.

- **Министарство рада, социјалне политике и запошљавања** – суфинансирање пројекта обнове споменика ослободилачких ратова .
- **Министарство трговине, телекомуникација и туризма**- суфинансирање туристичке инфраструктуре и промоције туризма.
- **Министарство привреде** – суфинансирање пројекта заштите културних добара која могу да подстичу развој туризма (програм подршке развоју локалне и регионалне инфраструктуре); програм подстицања равномерног регионалног развоја;
- **Министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства** – суфинансирање народног градитељства.
- **Министарство правде (управа за сарадњу са црквама и верским заједницама)** – Суфинансирање обнове и одржавања верског и сакралног наслеђа.

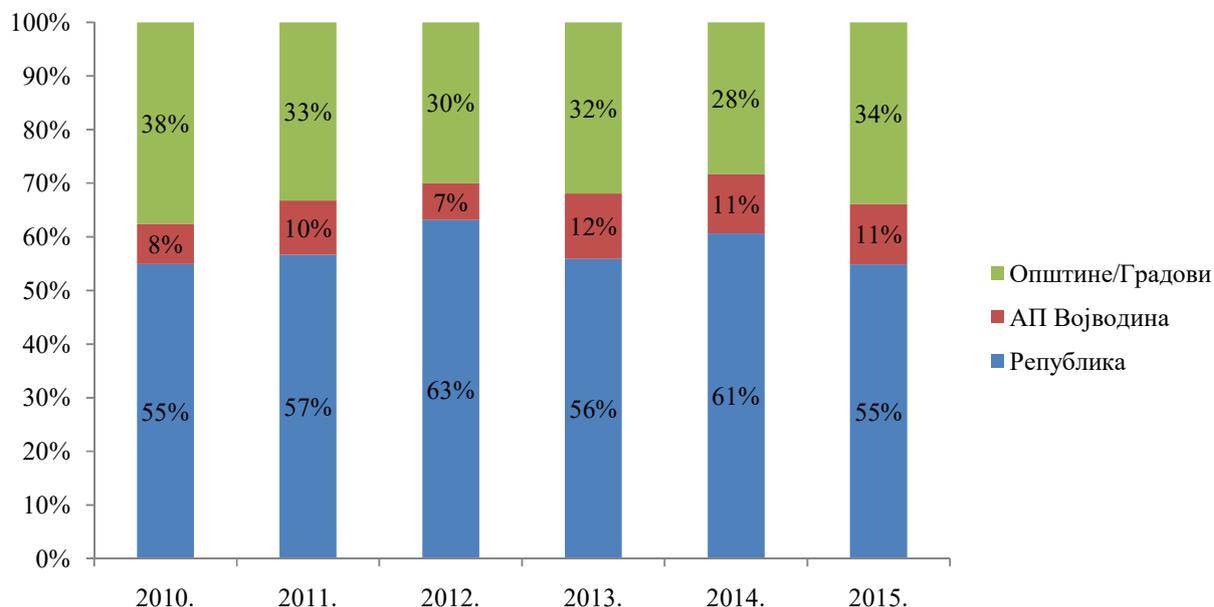
На нивоу АП Војводине у финансирању НКД учествују следећи секретаријати:

- **Секретаријат за културу и информисање** – финансирање Покрајинског завода за заштиту споменика културе, конкурси за финансирање непоректних културних добара.
- **Секретаријат за привреду и туризам** – финансирање културних добара у функцији развоја туризма.

У периоду од 2010-2015. на свим нивоима власти, уложено је просечно годишње око 9,5 милиона евра у заштиту непокретног културног наслеђа. То је чинило око 0,08% укупних буџетских расхода на свим нивоима власти, односно 4,8% укупних буџетских расхода за културу. Просечни расходи за непокретно културно наслеђе *per capita* имали су вредност 1,37 евра. У укупним просечним расходима за културу *per capita* њихов удео је био око 0,5%.

Треба истаћи да је идентификовање средстава уложених у заштиту културних добара веома комплексно. Наиме, често је реч о објектима који су претежно у употреби, те се капиталних издаци за њихово одржавање од стране њихових корисника такође могу третирати као улагања у заштиту културних добара. Међутим, ове трошкове је тешко систематизовати и превазилазе предмет ове студије, због чега је анализа финансирања углавном фокусирана на текуће финансирање система заштите културних добара.

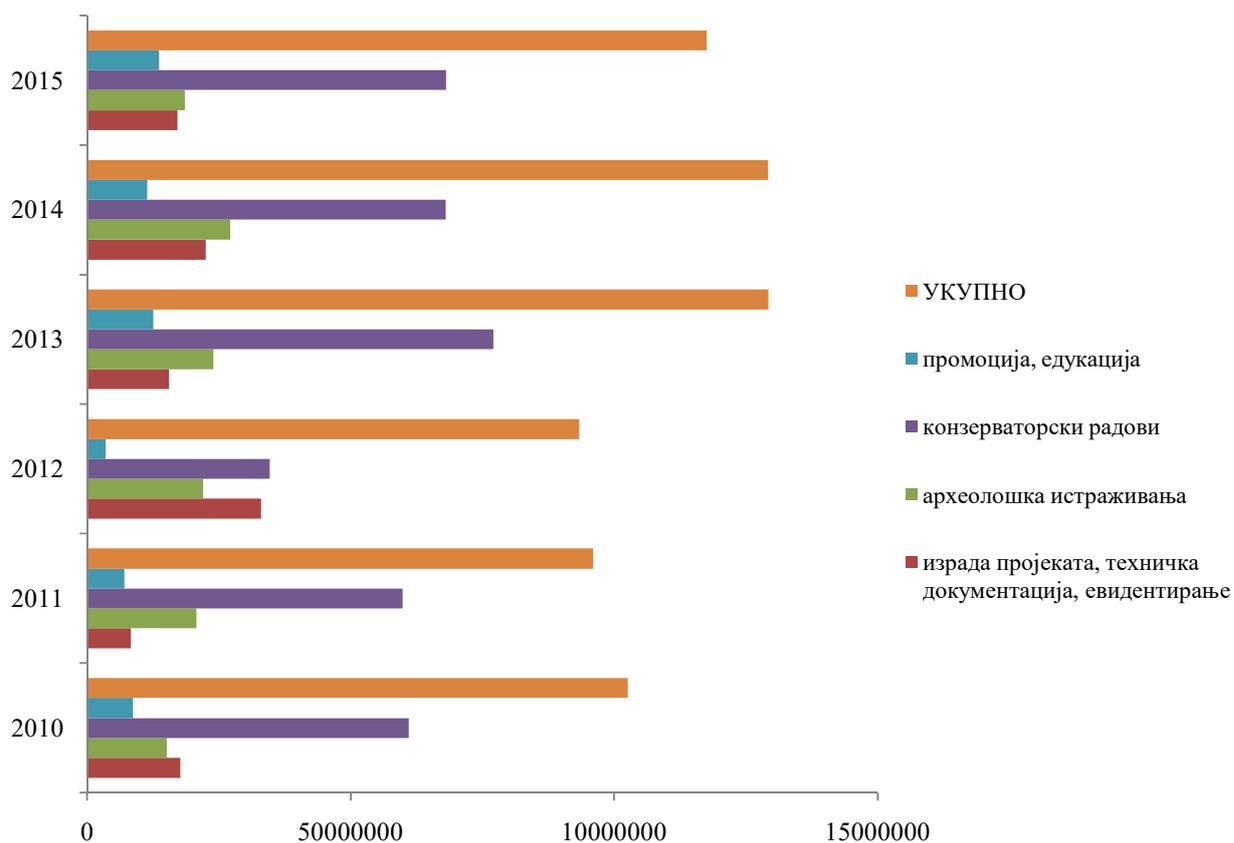
У финансирању укупних расхода за непокретна културна добра највећи удео има републички ниво (у просеку око 58%), затим јединице локалне самоуправе (32%), и најмањи АП Војводина (10%).



Дијаграм 47) Финансирање заштите и обнове непокретних културних добара

Најважнији инструмент финансирања непокретних културних добара је конкурс Министарства културе и информисања намењен овој области. Он је уведен 2010. године, док на нивоу АП Војводине – Секретаријата за културу и информисање овакав конкурс постоји од 2003. године. Конкурсом се финансира заштита, очување и презентација непокретног културног наслеђа. Подељен је у две линије: за археолошко наслеђе и за непокретно културно наслеђе. Међутим, овај инструмент културне политике има низ мањкавости. Недостатак јасних приоритета утиче на то, да се кроз конкурсе подржава велики број малих пројеката, средствима којима није могуће постићи неке веће резултате, да се не постижу синергијски ефекти финансирања из различитих извора финансирања, као и да се чак и пројекти мањег обима финансирају у великом броју фаза, што продужава рок њиховог завршетка иако је реч о пројектима који би оптимално могли бити реализовани у једном или двогодишњем интервалу. Анализа конкурса у периоду 2010-2015. показује следеће карактеристике: доминантну дистрибуцију средстава на израду пројектне документације и извођење мера техничке заштите, маргинализованост невладиног сектора, нејасне критеријуме у разврставању основне и програмске делатности завода, непрецизне критеријуме евалуације пројеката и недостатак јасне визије по питању циљева културне политике који се желе

постићи конкурсним финансирањем. Примећује се да су потребе за финансијским средствима и до 6 пута веће, од расположивих финансијских капацитета ових конкурса. На то нас упућује број пристиглих пријава, у односу на оне које се финансирају. Сваке године у просеку се поднесе 200 пријава, од чега се финансира око 80. Тенденција раста број пријава је такође видљива и то њено троструко повећање у односу на почетак анализираних периода.



**Дијаграм 48) Финансирање заштите и обнове непокретних културних добара путем конкурса Министарства културе и информисања, 2010-2015.**

Приметно је да у структури извора финансирања нема исказаних спонзорства и донаторства која долазе из корпоративног сектора, а на основу разговора са учесницима фокус група учешће корпоративног сектора у финансирању активности завода је спорадично. Појављују се три типа активности у чијем финансирању учествује корпоративни сектор: промоција културног наслеђа (публикације, конференције, изложбе), активности у оквиру корпоративне друштвене одговорности (обнова одређених споменика културе или њихових делова) и

филмска индустрија (коришћење културних добара као филмских локација и улагање у њихово опремање/обнову).

Мапирање корпоративних извора финансирања културних добара показује да постоји значајна интенција корпоративног сектора ка улагањима у рехабилитацију културних добара, махом сакралног карактера. Та улагања одвијају се директно преко црквених заједница као корисника и управљача таквих културних добара. Према прелиминарном мапирању, у периоду 2010-2015. спроведено је 40 мањих пројеката улагања у културна добра сакралног карактера, а просечна вредност ових радова износила је укупно око 920.000 евра.<sup>48</sup>

Значајнији извор финансирања заштите културних добара представљају мултилатерарни и билатерарни фондови. У оквиру међународних фондова у периоду 2010-2015. укупно је уложено око 10 милиона евра у заштиту споменика културе, од чега 738.000 евра кроз билатерарни програм донација и 9 милиона евра кроз мултилатерарни програм донација. Највећи билатерарни донатори у области културног наслеђа су Америчка амбасада у Србији, ТИКА и Словачка амбасада у Србији, док су мултилатерарни програми везани за фондове ЕУ. Највећи део пројеката финансиран ЕУ средствима спроведен је преко програма прекограничне сарадње Србија – Мађарска, Србија – Бугарска, Србија – Румунија. Најмањи број прекограничних пројеката у области културног наслеђа идентификован је у оквиру ИПА Србија – Хрватска и Србија – Црна Гора. Треба напоменути да је код мултилатерарних програма, културно наслеђа углавном финансирано кроз обједињене програмске линије са туризмом, било да је реч о унапређењу сарадње у сфери прекограничног туризма или туристичке инфраструктуре. У највећем броју случајева носиоци ових пројеката су музеји и јединице локалне самоуправе, затим регионалне развојне агендије и привреде коморе и удружења грађана. У најмањем броју случајева се као носиоци пројеката појављују заводи за заштиту споменика културе, а највећи број забележених пројеката тог типа имају Покрајински завод – Петроварадин, затим заводи у Сремској Митровици и Панчеву.

<sup>48</sup> Према подацима Biz&Art прелиминарног мапирања корпоративних извора финансирања културног наслеђа.

# 2

## ИДЕНТИФИКОВАНИ ПРОБЛЕМИ И КЉУЧНИ РИЗИЦИ



На бази налаза квалитативног истраживања и фокус група дефинисана је SWOT матрица и проблемско стабло, како би се на основу идентификованих проблема, креирале препоруке и смернице за унапређење система заштите непокретних културних добара. Потом, коришћењем методологије *world cafe-a* 24 учесника подељено је у 6 група са задатком да представе могућа решења за кључне области реформисања система заштите непокретних културних добара.

Учесници фокус група оценили су да неадекватан систем заштите настаје услед лоше законске регулативе и неусклађености кривог закона у области заштите културних добара са осталим законима што за последицу има смањивање овлашћења у службама заштите непокретних културних добара и маргинализовање њене позиције. Томе доприноси додатно неуједначена месна надлежност завода, која није усклађена са стварном, изостанак јединствених критеријума у заштити, недостатак разумевања оснивача и других јединица локалне самоуправе о својој улози и одговорности у систему ефикасне заштите културних добара, као и опште одсуство политичке свести и незаинтересованост елита за културно наслеђе.

У скоро свим групама истакнути су проблеми повезани са моделом финансирања мреже завода. Ту се издвајају проблеми финансирања чији је узрок изостанак партиципативног међуопштинског финансирања основне делатности завода, што за последицу има смањен капацитет завода и редуковање активности у складу са расположивим материјалним средствима која су заводима на располагању у току године. Затим, испитаници су истакли да је у односу на расположива средства која су опредељена за рад завода, присутна неједнака расподела средстава за неке фазе утврђивања непокретних културних добара у односу на друге (нпр. дискрепанција између средстава која се издвајају за истраживање и валоризацију културних добара у односу на издавање мера техничке заштите, или пак на њихово спровођење). Нејасна расподела на основу и програмску делатност, доприноси да се финансијска политика завода своди на комбинаторику покривања текућих трошкова (врло често и за основну делатност), а да она није заснована на неком стратешком приступу и дугорочним приоритетима. Устаљена пракса да се под финансирањем основне делатности углавном мисли на трошкове запослених и материјалне тршкове, док делатност прописану законом нико не финансира у континуитету и целисти.

На тај начин се долази до ситуације, да расположива средства опредељују ниво и динамику заштите непокретних културних добара, а не да се на основу дугорочног плана заштите

непокретних културних добара и планираног обима активности у овој сфери, програмирају финансијска средства за њихово извршавање. Као резултат оваквог стања, систем заштите културних добара је неефикасан, неусаглашен са реалним потребама територија које су у надлежности завода и опште узевши дугорочно неодржив.

Још један од идентификованих проблема је и изостанак стратешког приступа у диверзификацији извора финансирања. Мишљење учесника фокус група је да се морају стратешки осмислити програми мобилизације приватних и међународних извора финансирања заштите културних добара. Позитивна искуства која су неки од завода имали по питању коришћења међународних средстава из прекограничних програма сарадње учесници фокус групе су позитивно вредновали, што говори да овакви модели рада на заштити културних добара могу да буду успешни.

Као важан проблем у текућем обављању основне делатности препознат је и дефицит у људским ресурсима, недостатак кадрова одређеног профила и мерила и критеријума вредновања учинака рада. Овај проблем перципиран је као мањкавост ширег система организације рада у мрежи завода. Она тренутно није на задовољавајућем нивоу услед недостатка стратешког планирања на нивоу завода и континуиране евалауације запослених, недовољно изграђених институционалних капацитета завода у погледу интерних процедура и прописа, дисфункционалне организације рада у неким случајевима, уплитања политике у рад завода, смањивања дигнитета институција заштите и стварања немотивишуће организационе културе у овим установама.

Главни ризици у раду мреже завода за заштиту непокретних културних добара учесници фокус група видели су у даљем инсистирању на децентрализацији мреже завода, иако је искуство од тринаест година показало да је овакав систем неефикасан и доводи до пропадања културних добара и историјске баштине. Оцена је такође да Министарство културе и информисања мора да буде активније у успостављању међуресорне сарадње и јачању дигнитета институција заштите, и шире, сектора културе.

Последице дисфункционалног система заштите непокретних културних добара су мали број културних добара под заштитом, низак степен увида у културна добра, немогућност адекватног стручног рада на терену, неадекватно евидентирање културних добара и низак степен подршке јавности и генерално јавне свести о значају непокретног културног наслеђа.

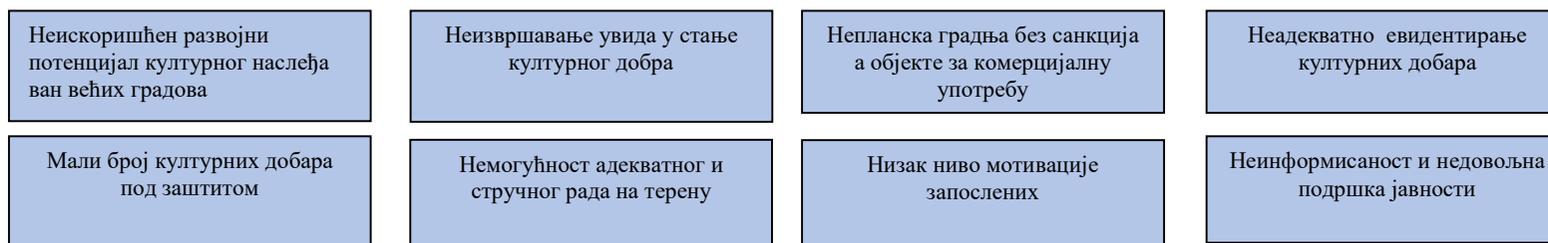
Сложни су око тога да будућа организација мреже завода треба да се креира централизовано за основну делатност, тако што би Министарство културе и информисања преузело оснивачка права завода и њихово финансирање. Након тога изменама акта о територијалној надлежности било би потребно усагласити месну и функционалну надлежност завода у складу са њиховим капацитетима.

У организацији будуће мреже завода није могуће говорити о чистим моделима – централизованим или децентрализованим, већ би одређене функције које је ефикасније и економичније спроводити јединствено морале бити централизоване, а друге као што су на пример програмске активности, спроводити децентрализовано т.ј. на локалном нивоу. Овакво устројство мреже завода у складу је и са ставовима јединица локалних самоуправа. Наиме, претходна истраживања (СКГО, 2014) показала су да углавном једнице локалне самоуправе имају више сензибилитета ка пројектима заштите културних добара и показују већи степен мотивисаности да се у њих укључе. На тај начин, била би осигурана јединственост критеријума и мера заштите на целој територији, документације и уписа непокретних културних добара, а извођење мера техничке заштите, као и спровођење других пројектата рехабилитације непокретног културног добра биле би спровођене у складу са националним и локалним приоритетима.

СНАГЕ				СЛАБОСТИ			
Посвећеност стручњака	Тимски рад	Јавни интерес	Моћ утицаја на политику - стручношћу и квалитетом	Недостатак људских капацитета	Недостатак у организационим капацитетима	Финансије	Уплитање политике у рад
<ul style="list-style-type: none"> <li>Углавном стручан кадар са адекватним искуством за рад у делатности заштите НКД</li> <li>Посвећеност и стручност људи који раде у свим установама заштите</li> <li>Емотивна везаност за посао заштите културних добара</li> <li>Висок степен одговорности према културном наслеђу</li> <li>Лична посвећеност послу</li> <li>Професионалност запослених</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Међусобно уважавање у установама заштите</li> <li>Међусобна сарадња изван институција</li> <li>Институционално поверење</li> <li>Умреженост са међународним институцијама</li> <li>Институционално памћење</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Поседовање важне културне документације</li> <li>Заштита дела светске баштине</li> <li>Вршење важне функције очувања културне баштине</li> <li>Дефинисати правни оквир заштите као општег јавног интереса</li> <li>Третман наслеђа као јавног добра</li> <li>Акумулирано међугенерациско знање и икуство у области заштите културног наслеђа</li> <li>Постојање мреже завода као установа које се баве заштитом културног наслеђа</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Препознавање заштите културних добара у стратегијама и међународним смерницама</li> <li>Растући интерес на локалном нивоу да културно добро сачува</li> <li>Промоција, подизање јавне свести са циљем едукације становништва и других заинтересованих страна</li> <li>Законски основ деловања у области заштите добра</li> <li>Позиционираност система заштите у Уставу и другим законским актима</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Недостатак кадрова одређених профила</li> <li>Недовољна стручност одређених кадрова</li> <li>Неадекватни системи стимулација рада и санкција за незвршавање радних обавеза</li> <li>Изостанак институционалног тимског рада</li> <li>Недостатак континуиране едукације</li> <li>ниска стопа обрта запослених</li> <li>Ограничене могућности за напредовање</li> <li>Старост запослених и одлазак у пензију великог броја запослених у кратком року</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Недефинисан и приоритети</li> <li>Недостатак дугорочног системског планирања</li> <li>Недостатак интерних процедура и прописа</li> <li>Не постојање стратегије и анализе рада службе</li> <li>Лоша организација рада</li> <li>Недостатак адекватних овлашћења</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Недостатак финансија</li> <li>Неадекватни и услови рада</li> <li>Недостатак средстава за едукацију</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Немогућност кажњавања за кршење законских прописа</li> <li>Неусклађеност - однос струке и локалне политике</li> <li>Коинцидентност деловања више установа и ресора</li> <li>Недовољна моћ институција</li> <li>Недовољно самосталност завода у односу на локалну власт (која је у појединим случајевима оснивач)</li> <li>Недовољна едукованост о потреби заштите културних добара</li> <li>Недостатак јавне свести о значају културног наслеђа</li> <li>Недостатак интересовања политичке елите за културно наслеђе</li> </ul>

	МОГУЋНОСТИ				ПРЕТЊЕ			
Промоција културног наслеђа	Јачање људских ресурса	Диверзификација извора финансирања	Усклађивање закона	Културна политика	Закон – правна регулатива	Перцепција заштите културног наслеђа	Инерција система да се бори за свој сатус	Неадекватан модел финансирања
<ul style="list-style-type: none"> <li>Међинародна сарадња</li> <li>Доступност, квалитет и атрактивност документације о НКД</li> <li>Сарадња са јавношћу - подизање свести</li> <li>Умрежавање међу заводима и другим институцијама унутар система заштите</li> <li>Едукација јавности и подизање свести о културном наслеђу</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Улагање у стручну едукацију кадрова</li> <li>Подизање нивоа професионализације мреже завода</li> <li>Повећање броја кадрова који раде у мрежи завода</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Међународни фондови</li> <li>Сарадња са образовним и истраживачким институцијама</li> <li>Могућност финансирања израде стратешких докумената од стране међународних фондова</li> <li>Учествовање у пројектима више ресора</li> <li>Локално финансирање програмске делатности</li> <li>Међуресорна сарадња</li> <li>Дефинисање стандарда и мерила финансирања основне делатности</li> <li>Иницирање заједничких пројеката завода</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Унапређење међуресорне сарадње у спровођењу закона (министарство унутрашњих послова, правде, просторног планирања...)</li> <li>Додела већих овлашћења служби заштите</li> <li>Централизација службе заштите у циљу повећања ефикасности рада мреже завода</li> <li>Јачање координације међу ресорима и унутар министарства културе и информисања</li> <li>Доношење новог закона о заштити културних добара, проширење овлашћења</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Израда стратегије и акционог плана за културно наслеђе</li> <li>Већа подршка ресорног министарства кроз примену регулативе</li> <li>Подизање јавне свести ЈЛС о потенцијалима културног наслеђа</li> <li>Третирање културног наслеђа као развојног потенцијала</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Неразумевање оснивача за улогу и надлежности завода</li> <li>Раскорак у територијалној надлежности</li> <li>Заблуде о ефикасности децентрализоване системе заштите и инсистирање на истом</li> <li>Преклапање надлежности</li> <li>Лоша законска регулатива и недостатак усклађености са осталим кривним законима</li> <li>Имовинско правни односи на локалном нивоу</li> <li>Неусаглашеност закона</li> <li>Недефинисана оснивачка права</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Немогућност заштите културних добара на јединствен начин због оскудице материјалних средстава</li> <li>Држава и локалне самоуправе виде заштиту НКД као ограничавајући фактор, као кочницу инвестицијама</li> <li>Дискункционалност надзора у систему заштите</li> <li>Општа маргинализованост културе у државним политикама</li> <li>Девалвација културних вредности у друштву</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Неукљученост културног наслеђа у савремене друштвене токове</li> <li>Недостатак интегритета институције</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Заблуде о виоком степену тржишног финансирања система заштите</li> <li>слабљење дигнитета институција</li> <li>наставак неодрживог модела финансирања</li> </ul>

## ПРОПАДАЊЕ КУЛТУРНИХ ДОБАРА И ИСТОРИЈСКЕ БАШТИНЕ



### Неадекватан систем заштите културних добара



## ДРВО ПРОБЛЕМА МРЕЖЕ ЗАШТИТЕ КУЛТУРНИХ ДОБАРА

# 3

## КЛЮЧНИ ЗАКЛЮЧЦИ



Претходне анализе показале су да актуелно решење **организације заштите споменика културе** не доприноси у довољној мери функционалности мреже. На то упућују разлике у територијалној надлежности у односу на расположиве ресурсе завода, степен концентрације културних добара на територији која је у надлежности завода, као и оснивачка права и обавезе које су највећим делом под ингеренцијом једне јединице локалне самоуправе, без јасних односа сарадње са другим локалним самоуправама на чијој територији се налазе или имају надлежност.

Иако је у истраживању коришћен термин „мрежа завода“, налази су показали да сарадња између завода постоји на начелном нивоу, углавном у оквиру предвиђених законских обавеза или на нивоу колегијалне сарадње. Тако да тренутна организација система заштите непокрених културних добара пре асоцира на „мрежу“ као просторни размештај одређених институција задужених за заштиту споменика културе на одређеној територији, али суштински и институционално она то није. Ниједан завод нема потписан протокол о сарадњи са Републичким заводом који би сарадњу поставио на институционалне основе и омогућио њен даљи развој. Иако је сарадња са Републичким заводом оцењена као добра (70%) и задовољавајућа (30%), да простора за унапређење заједничког рада и бољу повезаност завода има, потврђују и мишљења завода да ова сарадња није редовна и да би могла боље да се организује, као и да су заводи међу собом врло мало упознати са радом других. На квалитет сарадње тренутно утичу појединачни (најчешће лични) контакти, који ублажавају недостатак институционалне повезаности, али се тиме не може надокнадити осећај завода да не припадају јединственом систему службе заштите културних добара у Србији. Неки од облика унутар ресорне сарадње успостављен је у скоро свим заводима на пројектима конзервације, размене документације и промоције споменика културе, а у чак три завода он је институционализован кроз протоколе/споразуме о сарадњи. Међуресорна сарадња није довољно развијена и углавном је концентрисана на јавне институције у систему заштите културног наслеђа. Тако на пример, интензивна сарадња се остварује са надлежним музејима и архивима (око 90%), истраживачким институтима (око 30%), универзитетима и факултетима (20%) и невладиним сектором (5%). Налази показују да сарадња унутар система заштите културног наслеђа није само са локалним институцијама заштите већ и шире – из других општина/градова, чак и изван територије за коју су надлежни заводи. Ови налази су охрабрујући и показују извесне помаке у међуресорној сарадњи, у односу на претходна истраживања која су идентификовала међуресорну сарадњу само са музејима у градовима у којима је и седиште завода, и спорадично изван ове територије (Вукадиновић, Стојановић 2014; СКГО 2015). Сарадња изостаје на релацији привреда, туризам и образовање, а претходна испитивања ставова представника градова и општина (СКГО 2015) показала су да се поменута сарадња углавном своди на повремену размену информација, при чему су узроци изостанка сарадње то што друге организације нису заинтересоване за укључивање завода у своје активности, а у мањој мери ниска мотивисаност самих завода. Да је дошло до губљења дигнитета службе заштите свесни су и запослени у заводима. Овај губитак углавном се везује за застарела законска решења у области заштите и њихову несуклађеност са новом регулативом, којом су заводи изгубили већину својих овлашћења и на тај начин моћ утицаја на актуелна дешавања у сфери културног наслеђа.

Важан аспект формирања институционализоване мреже завода за заштиту споменика културе је и успостављање сарадње са јединицама локалних самоуправа. По овом питању, ставови завода и представника јединица локалних самоуправа су подвојени. Фокус групе одржане са представницима завода (август 2016.) су показале да запослени у заводима сматрају да оснивачка права и финансирање делатности треба вратити на републички ниво. С друге стране, истраживање СКГО (2015) указује да се 45,2% испитаних јединица локалне самоуправе определило за одговор да би оснивачка права над заводима требало да буду регулисана на републичком нивоу, док 37% сматра да она треба да буду на локалном нивоу. Искуства по питању сарадње са јединицама локалне самоуправе су различита – негде су преузета оснивачка права и запослени у заводима оцењују ову сарадњу као задовољавајућу, док опет са другим општинама то није случај. Највећи број тензија настаје услед честих политичких промена на локалном нивоу и као последица тога, дисконтинуитета у сарадњи која је успостављена, не препознавања значаја културних добара за развој општине на системском нивоу (већ често виђење ових ресурса као баласта и препрека локалног развоја), изостанка помоћи од стране општина приликом успостављања сарадње са другим локалним службама (инспекције, катастари и др.). Један од проблема је и изостанак финансирања општина изван седишта завода, а упућеност на ове институције је обавезна приликом израде просторних и других планова, што утиче на стварање некавалитетних односа. Чест проблем представља и размимоилажење интереса завода и јединица локалне самоуправе. Прве теже заштити културних добара, а друге убрзаним процесима урбанизације, који се у Србији (и у другим земљама) често одвијају на уштрб очувања културног наслеђа.

Недостатак јасно успостављење мреже завода за заштиту споменика културе и институционализација односа међу њима има последице и на **систем заштите непокретних културних добара и ефикасност рада у основној делатности**. То се првенствено односи на мали број културних добара под заштитом, потпуност података у централном регистру и његово редовно ажурирање, потпуност документације о непокретним културним добрима, велики број културних добара под претходном заштитом, мали удео извршених увида у стање културних добара, и сл. Према налазима истраживања заводи се старају о 3161 непокретном културном добру, од чега за преко 50% њих територијалну надлежност имају само четири завода: Покрајински завод у Лепосавићу, заводи у Нишу, Београду и Краљеву. Претходну заштиту ужива око 9000 добара, а 540 добара евидентирано је пре мање од три године. Потпуност документације је на нивоу од 54% за целокупну мрежу (креће се од 10% до 90% по појединачним заводима), док је забрињавајућа ситуација да Централни регистар има потпуну документацију за само 1,2% културних добара.

Што се тиче управљања документацијом, анализа је показала недостатак адекватног простора за складиштење документације, непостојање јединствених стандарда и процедура за управљање дигиталном документацијом, као и изостанак или несистемски приступ у дигитализацији документације о непокретним културним добрима.

По питању **људских ресурса**, укупан број запослених у заштити културних добара је 353 сарадника, што чини 6,3% запослених у области заштите културног наслеђа. Око 80% завода оцењују да текућа структура запослених не омогућава успешан рад. У погледу недостајућих

занимања око 80% њих су стручна занимања (етнолог, архитекта, инжењер, историчар и др.), док је удео административних занимања око 20%.

Степен неадекватности обима запослених и њихове структуре најбоље осликавају подаци о радном ангажовању сарадника по уговору. Они у посматраном периоду износе 1250 особа, што индицира да је просечни индекс екстерног радног ангажовања 1, односно да на свако радно место, годишње се ангажује 1 спољни сарадник. Иако је код свих завода присутан недостатак запослених, нарочито у основној делатности, ниво раскорака између расположиве и потребне радне снаге је различит. Највећи недостатак запослених евидентиран је у Републичком заводу (просечна вредност индекса 3,3), а ове налазе поткрепљују и високе вредности показатеља интензитета рада у основној делатности и продуктивност рада (видети табелу 27).

Старосна структура запослених у мрежи завода је неповољна, јер највећи удео (41%) чине запослени у старосној групи 50-59 година. Уз ограничење запошљавања и рационализацију у јавном сектору која погађа културу, постоји опасност у погледу погоршања старосне структуре у наредном периоду. То проистиче из чињенице да је јако мали удео млађе генерације до 29 година (само 1,7%), при чему чак 10 завода немају ниједног запосленог у овој старосној групи, а радни контингент запослених до 39 година је 22%. Овакво стање показује да ефикасност мреже завода у будућности може бити доведена у питање, јер ће у наредном периоду највећи број запослених стећи услов за пензију.

Према врсти занимања у мрежи завода доминира стручни кадар (65%) у односу на административни (35%). Више од половине запослених стручњака особља су архитекте (26,5%), историчари (16,9%) и сликари конзерватори (12,6%), док код административног особља доминирају правници и економисти. Међу заводима постоје разлике према према уделу стручног vs. административног кадра што говори о интензитету професионализације односно о степену бирократизације рада у заводима (видети показатеље у табели 27). Претежно су заводи оријентисани ка повећању интензитета професионализације рада, мада је приметан и кластер завода (Лепосавић, Сремска Митровица и Петроварадин) у којима се, према овом критеријуму, појављују елементи бирократизације рада.

Повезано са људским ресурсима јесу и програми обуке, као и стицање стручних звања. У погледу стручног усавршавања основни проблем представља одсуство плана и програма стручног усавршавања запослених (само завод у Краљеву има програм стручног усавршавања), као и недостатак финансијских средстава за већи обим ових активности. У анализираном периоду, запослени су учествовали на 46 обука, а прошло их је 151, што чини око 45% запослених. Интензитет стручног усавршавања је по заводима различит што је приказано у табели 27) где се као водећи издвајају завод у Сремској Митровици, Републички и завод у Новом Саду. Потреба за додатним стручним усавршавањем су у области основне делатности и унапређења конзерваторске струке, али су идентификоване потребе и у области јавних набавки, ЕУ пројеката и пројектног менаџмента, информатике и страних језика.

Уско повезано са стручним усавршавањем је и стицање стручних звања и напредовање у служби. У овој сфери, дешава се да и када запослени стекну стручна звања, оснивачи не одобравају повећање масе за плате, тако да материјална компензација не прати и стручно усавршавање. У мрежи завода, стручна звања се не признају у 4 завода (Лепосавић, Краљево,

Панчево и Сремска Митровица) а у заводу у Суботици се признају, али немју свој материјални еквивалент.

У погледу **финансирања мреже завода за заштиту споменика културе**, просечни укупни годишњи расходи мреже завода износили су око 6,65 милиона евра (760 милиона динара) и имали су тенденцију опадања од 5,3% просечно годишње (видети табеле 20 и 21). Расходи мреже завода износили су просечно око 3,38% укупних буџетских расхода за културу на нивоу Републике Србије годишње, односно нешто мање од 1 € по глави становника. У укупним трошковима мреже, три завода (Републички, Покрајински и град Београд) учествују са око 58%, док осталих десет завода са 42%. Тренутно финансирање културног наслеђа је фрагментисано, па осим што се губе синергијски ефекти обједињеног финансирања из различитих извора, продужује се и временски рок стављања у употребу културних добара, јер често долази до ситуације да инвестиције започете у једној години, постану упитне у наредним годинама. Из угла расподеле средстава на основну и програмску делатност, у анализираном периоду просечан однос на нивоу целокупне мреже завода је 59: 41%. Средства уложена у основну делатност смањивала су се просечно годишње за 1,29%, док су средства за програмску делатност расла просечно годишње по стопи од 18,7%. Присутна је неједнака расподела средстава на неке фазе утврђивања непокретних културних добара у односу на друге (нпр. дискрепанција између средстава која се издвајају за истраживање и валоризацију културних добара у односу на издавање мера техничке заштите, израду докуменатаије или пак на спровођење мера техничке заштите).

У структури финансирања рада мреже завода републички ниво имао је удео са просечно око 30,5% у посматраном периоду, око 10% чинила су примања од покрајне, око 33% примања од општина, 1% донације и 25% сопствени приходи завода. Средства су углавном расподељена на начин да се основна делатност финансира из средстава оснивача (или општина где је седиште завода) са уделом од 70-90%, док код програмске делатности постоји диверзификација извора финансирања. Примећују се различити режими финансирања основне и програмске делатности. Окосницу првог чине локалне самоуправе (49%) и републички ниво (20%), окосницу другог чине републичка средства (45%) и самостални приходи (око 37%). У оба случаја самостални приходи завода играју веома важну улогу у осигуравању несметаног обављања делатности заштите непокретних културних добара.

Извесно је да изостаје програмирања и системски осмишљена сарадња са приватним сектором у погледу стварања мешовитих фондова или приватно-јавних партнерства у развоју пројеката заштите и коришћења непокретних културних добара. Политике финансирања наслеђа које иду од Министарства културе по свом карактеру су дефанзивне, оријентисане на већи број мањих пројеката уз то искључиво су оријентисане на јавни сектор. С друге стране, када се културним добрима приступа као пројектима развоја туризма или регионалног развоја од стране министарстава која су надлежна за туризам, регионални развој, економију и сл. тада буџетска средства чине 50-70% укупних трошкова и одрживост оваквих пројеката постаје висока.

У периоду од 2010-2015. на свим нивоима власти, уложено је у просеку око 9,5 милиона евра у заштиту непокретног културног наслеђа. То је чинило око 0,08% укупних буџетских расхода на свим нивоима власти, односно 4,8% укупних буџетских расхода за културу.

Просечни расходи за непокретно културно наслеђе *per capita* имали су вредност 1,37 евра. У укупним просечним расходима за културу *per capita* (око 28 евра) њихов удео је био око 0,5%.

У финансирању укупних расхода за непокретна културна добра највећи удео има републички ниво (у просеку око 58%), затим јединице локалне самоуправе (32%), и најмањи АП Војводина (10%). Када се упореде извори финансирања заштите непокретних културних добара унутар мреже завода и изван ње, долази се до резултата да око 28% од укупних средстава уложених у непокретна културна добра годишње, долази из других области – турзам, привреда, регионални развој. Тај удео је свакако виши, али је било отежано прикупити све податке о финансирању, због веома тешке идентификације средстава за финансирање заштите културних добара у облику капиталних издатака. Приметно је да финансирање непокретних културних добара у оквиру других ресора третира непокретно културно наслеђе различито – у контексту очувања колективног сећања, инфраструктуре за унапређење квалитета живота, руралног развоја, инфраструктуре за развој туризма и његове промоције. Корисници су такође различити, док у случају Министарства културе и информисања доминирају јавне установе заштите као главни носиоци пројеката, инструменти финансирања унутар других ресора доступни су удружењима грађана, туристичким организацијама, управљачима туристичких простора, сеоским домаћинствима, црквеним и верским заједницама, јединицама локалне самоуправе. Евидентно је да ни у другим ресорима не постоје тенденција да се подстиче међуресорна сарадња, иако би она морала да буде важан елемент оваквих пројеката.

Конкурс Министарства културе као један од најважнијих инструмената културне политике у овој области, показују велике мањкавости: непостојање приоритета, маргинализованост невладиног сектора, углавном конкурсно финансирање програмске делатности завода за заштиту споменика културе, ниске критеријуме квалитета у евалуацији пројеката и недостатак јасне визије по питању циљева културне политике који се желе постићи конкурсним финансирањем. Примећује се да је потреба за финансијским средствима и до шест пута већа, од расположивих финансијских капацитета ових конкурса, што указује да неадекватну расподелу средстава унутар самог Министарства културе и информисања на различите области.

**Просторно технички капацитети завода у 70% случајева оцењени су као задовољавајући за обављање делатности, док неколико завода има лоше просторне услове за рад: заводи у Зрењанину, у Ваљеву и Републички. На основу увида на терену, евидентно је да насупротив позитивној субјективној оцени просторних капацитета, код свих завода непоходна је модернизација радног простора. Површина објеката у којима су смештени заводи износи 7.361м<sup>2</sup>, од чега 85,8% чине главни објекти, а око 14,2% помоћни објекти. Просторни капацитети по запосленом на нивоу целокупне мреже износе око 19,2м<sup>2</sup> површине главних објеката по запосленом, односно 6,1м<sup>2</sup> простора за рад у ужем смислу (израду пројеката, документације и елабората).<sup>49</sup> У односу на прописане опште стандарде о превентивним мерама**

<sup>49</sup> Просек је израчунат за заводе који су исказали функционалну поделу простора и површину функционалних јединица. У укупној површини објеката ови заводи имају удео 56%. Приметно је да постоји корелација између укупне површине простора по запосленом и удела простора за израду документације по запосленом - заводи

за безбедан и здрав рад на радном месту, заводи их испуњавају што се тиче површине и преко прописаног норматива (просечан норматив за ову врсту послова креће се у интервалу 2-3м<sup>2</sup> по запосленом). Међутим, приметно је да сви објекти нису истог квалитета. Међу опште стандарде који нису испуњени у свим заводима спадају приступачност просторија за особе са инвалидитетом, санитарне просторије (одвојени тоалети за мушкарце и жене), саобраћајне површине и сл. Оцену просторних капацитета у односу на правне акте који уређују обављање делатности заштите културних добара је тешко проценити, јер исти не садрже нормативе. На основу анализе може се извући генерална оцена да код половине завода, простори нису функционално одвојени (нпр. у неким заводима не постоји одвојен простор за библиотеке), што може да указује да услед мањка простора и различитог његовог квалитета, простори морају да се користе мултифункционално. На основу структуре простора за рад у заводима који исказали функционалну расподелу простора, просечна расподела је 56% (израда документације), 30% (смештај документације) и 14% (привремено одлагање споменичког материјала). Важан аспект просторних капацитета јесте и режим њиховог коришћења. Заводи су у већини случајева смештени у објектима које су јавно власништво, међутим анализа показује да код свих завода није уписано право коришћења на тим просторима.

Са аспекта техничке опремљености радног места резултати показују да у заводима има 1,5 компјутера просечно по запосленом. Мрежа завода располаже са 456 компјутера, од чега су 68% десктоп рачунари. Иако је већина компјутерске опреме набављена у последњих неколико година, дистрибуција опреме за дигитализацију документације (скенери, професионални фотоапарати и сл.) није на задовољавајућем нивоу и указује на углавном традиционалну техничку опремљеност завода.

Оквирни индикатори за праћење организације и капацитета завода дати су у табели 1) као и пратеће напомене о њиховом садржају и начину обрачуна. Њихова вредност обрачуната је на основу података које су доставили заводи у овом истраживању и представља петогодишње просеке у периоду 2011-2015. година. Подељени су на аналитичке и синтетичке показатеље у зависности од њихове комплексности, али и да ли се могу користити за интерну евалуацију рада појединачних завода, или евалуацију ефикасности мреже завода као целину. Индекс концентрације непокретних културних добара на км<sup>2</sup> и индекс територијалне надлежности приказују текуће диспропорције у територијалној организованости мреже завода за заштиту културних добара и могу се користити као пондери у дефинисању будућих критеријума и стандарда организације и финансирања мреже завода као што је дато у препорукама и смерницама.

који располажу већим објектима, имају виши удео радног простора за израду документације. Заводи који немају функционалну расподелу простора карактеришу лоши просторни капацитети и исподпросечне вредности површине по запосленом. Имајући ово у виду, закључци о укупном радном простору и за израду документације по запосленом, могу се третирати као релевантне оцене на нивоу целокупне мреже завода.

Табела 26 Оквирни индикатори за праћење организације и капацитета мреже завода за заштиту споменика културе

Назив завода	Индекс концентрације НКД /100 км <sup>2</sup>	Индекс територијалне надлежности	НКД по запосленом	Удео потпуне евиденције о НКД (%)	Укупна средства за основну делатност по запосленом	Интензитет професионализације мреже завода	Коефицијент стручног усаврашавања запослених	Индикатор управљања радом у основној делатности
<b>Републички завод – Београд</b>	2,84	13,00	41,88	1,2	1309269	0,83	0,25	6,51
<b>Завод у Ваљеву</b>	3,12	1,36	13,76	100	1024112	0,77	0,08	22,35
<b>Завод у Зрењанину</b>	3,22	1,61	9,54	10,0	1098957	0,73	1,55	40,05
<b>Завод у Крагујевцу</b>	3,35	3,14	8,79	50,0	1286849	0,63	Нп.	21,49
<b>Завод у Краљеву</b>	1,99	1,00	11,59	80,0	1248148	0,70	0,30	38,12
<b>Завод града Новог Сада</b>	29,61	1,51	8,28	90,0	1207235	0,80	1,04	31,12
<b>Завод у Панчеву</b>	2,80	2,21	7,05	25,0	1348565	0,71	0,18	16,96
<b>Покрајински завод – Петроварадин</b>	1,76	1,62	3,52	70,0	1937117	0,61	0,22	33,81
<b>Завод у Смедереву</b>	2,95	1,40	12,5	35,0	1112011	0,92	1,50	28,62
<b>Завод у Сремској Митровици</b>	6,08	1,49	11,16	60,0	1936453	0,53	0,74	8,53
<b>Завод у Суботици</b>	3,74	1,36	6,42	Нп.	1233270	0,75	Нп.	34,38
<b>Завод града Београда</b>	12,89	2,46	8,79	80,0	1829789	0,70	0,83	6,23
<b>Покрајински завод у Лепосавићу</b>	4,76	2,94	37,21	Нп.	775185,9	0,43	0,00	407,35
<b>Завод у Нишу</b>	3,19	0,90	24,1	-			0,45	
<b>ПРОСЕК</b>	2,84	-	41,88	54,7	1425177	0,69	0,45	12,88

Напомена: Нп – непостоје подаци.

Назив завода	Интензитет управне функције завода	Економичност рада у оделатности	Индекс квалитета документације о НКД	Коефицијент интензитета рада у основној делатности	Просечна ефикасност рада	Продуктивност рада по запосленом	Просторни капацитети (м <sup>2</sup> )	Техничка опремљеност рада
<b>Републички завод – Београд</b>	0,35	24676	1,12	0,3374	24676	56,1	10,97	1,9
<b>Завод у Ваљеву</b>	0,44	63143	13,00	0,2366	63143	16,3	8,57	1,1
<b>Завод у Зрењанину</b>	0,40	118081	2,07	0,1215	118081	9,1	82,79	1,3
<b>Завод у Крагујевцу</b>	0,50	74968	6,93	0,5008	74968	17,0	15,63	1,3
<b>Завод у Краљеву</b>	0,65	126943	10,57	0,2039	126943	9,6	14,72	1,0
<b>Завод Града Новог Сада</b>	0,53	100599	11,79	0,2428	100599	11,7	9,13	1,0
<b>Завод у Панчеву</b>	0,62	66796	3,89	0,6538	66796	21,5	19,38	1,4
<b>Покрајински завод – Петроварадин</b>	0,44	175325	9,36	0,2756	175325	10,8	29,33	1,9
<b>Завод у Смедереву</b>	0,35	98699	5,11	0,2768	98699	12,8	22,67	1,4
<b>Завод у Сремској Митровици</b>	0,29	47767	8,14	0,1906	47767	42,8	15,56	1,1
<b>Завод у Суботици</b>	0,77	116797	-	0,1369	116797	10,6	11,72	1,3
<b>Завод града Београда</b>	0,78	34827	10,57	0,8091	34827	58,6	24,04	1,1
<b>Покрајински завод у Лепосавићу</b>	0,64	859964	-	-	859964	0,9	4,29	0,9
<b>ПРОСЕК</b>	0,52	52421	-	-	1908585	28,3	19,28	1,4

## ***Опис индикатора***

### **АНАЛИТИЧКИ ПОКАЗАТЕЉИ ОРГАНИЗАЦИЈЕ МРЕЖЕ ЗАВОДА**

*Индекс концентрације НКД* – број непокретних културних добара у надлежности завода на 100 км<sup>2</sup>

*Индекс територијалне надлежности* – удео територијалне надлежности завода у укупној површини територије под надлежношћу свих завода. Линеарна трансформација показатеља удела територијалне надлежности завода (на скали 1-13) по моделу

$$IKD = 12 \times \frac{X_i - X_{min}}{X_{max} - X_{min}} + 1$$
 при чему је  $X_{min}$  минимални удео територијалне надлежности завода, а  $X_{max}$  максимални удео територијалне надлежности по заводу.

*Број НКД по запосленом* – број непокретних културних добара у надлежности завода по запосленом

*Удео потпуне евиденције о НКД* - удео потпуне документације у односу на укупну документацију о НКД (%).

*Укупна средства за основну делатност по запосленом* – укупна средства за основну делатност/укупан број запослених (просек за 5 година)

*Средства за основу делатност по културном добру* – укупна средства за основну делатност / укупан број културних добара у надлежности завода

*Интензитет професионализације мреже завода* – удео стручног особља у односу на укупан број запослених. Показује карактер организације рада у заводима. Вредности се крећу од 0-1. Што је већа вредност овог индикатора, то је виши степен професионализације завода. Мање вредности овог индикатора показују виши степен бирократизације рада у заводима.

*Коефицијент стручног усавршавања запослених* – удео запослених који су прошли стручну обуку у једној години у односу на укупан број запослених (просечне вредности 2011-2015.).

*Управљање радом у основној делатности* – 365 дана/бројем послова у основној делатности по запосленом (показује просечно време рада у односу на укупан број послова у основној делатности по запосленом). У табели приказана просечна вредност за период 2011-2015.

*Интензитет управне функције завода* – удео средства за основну делатност у укупним средствима финансирања завода. Показује интензитет управне функције завода. Креће се од 0-1. Више вредности овог показатеља указују на израженији управни карактер рада

завода, ниже вредности овог показатеља указују на козерваторско-истраживачки карактер рада завода.

## **СИНТЕТИЧКИ ПОКАЗАТЕЉИ КАПАЦИТЕТА МРЕЖЕ ЗАВОДА**

*Економичност рада завода* - средства за основну делатност по броју предмета/послова у основној делатности

*Индекс квалитета документације о НКД* – линеарна трансформација показатеља удела потпуне евиденције о НКД (на скали 1-13) по моделу 
$$IKD = 12 \times \frac{X_i - X_{min}}{X_{max} - X_{min}} + 1$$
 при чему је  $x_{min}$  минимални удео потпуне документације, а  $x_{max}$  максимални удео потпуне документације по заводу.

*Коефицијент интензитета рада у основној делатности* – просечна вредност збира индикатора 1-5/5

1. удео број послова у основној делатности конкретног завода у укупном броју послова извршених у целокупној мрежи завода,
2. број увида у НКД у односу на укупан број НКД у надлежности завода,
3. број потврда и информација по НКД у надлежности завода,
4. број надзора по НКД у надлежности завода,
5. број мера техничке заштите по НКД у надлежности завода.

*Просечна ефикасност рада* - средства за основну делатност по броју послова/предмета у основној делатности. Показује просечне трошкове рада по јединици рада у основној делатности.

*Продуктивност рада* – број предмета у основној делатности по запосленом

*Економичност рада у основној делатности* – средства за основну делатност/број предмета у основној делатности делатности.

*Техничка опремљеност рада* – укупан број компјутера/укупан број запослених

*Просторни капацитети* – укупна површина радног простора (главни објекти) по запосленом у м<sup>2</sup>. Коефицијент тренутно није могуће израчунати на вишим нивоима анализе с обзиром да сви заводи немају јасно идентификовану функционалну поделу простора.

# 4

## СМЕРНИЦЕ И ПРЕПОРУКЕ

Смернице и препоруке садржане у овом делу дефинисане су како би олакшале процес унапређења рада завода за заштиту споменика културе, као и доносиоца одлука у овој области. Оне су подељене у односу на ниво и опсег надлежности сваког од заинтересованих страна са идентификованим актерима који учествују у њиховом спровођењу, као и нивоом изводљивости (висок ниво изводљивости, средњи ниво изводљивости и низак ниво изводљивости). Висок ниво изводљивости означава препоруке чија је имплементација лако изводљива у кратком року, средњи ниво изводљивости захтева предрадње за спровођење препорука и координацију више органа у њиховом спровођењу, док низак ниво изводљивости означава препоруке које захтевају промену законске регулативе, сложене процесе координације и спровођење већег броја предрадњи како би се препорука могла имплементирати).

Скраћенице: МИН. КУЛ. – министарство културе и информисања; ЈЛС – јединице локалне самоуправе; СКГО – Стална конференција градова и општина; МРЕЖА ЗЗСК – мрежа завода за заштиту споменика културе; МДУЛС – Министарство државне управе и локалне самоуправе.

Препоруке су подељене у четири тематске целине: институционално окружење, документација о НКД, људски ресурси, финансирање и просторно технички капацитети – а диференцирање према нивоима власти и актерима који кључни за њихову примену.

ПРОБЛЕМ	Ниво изводљивости	ПРЕПОРУКА
<b>ИНСТИТУЦИОНАЛНО ОКРУЖЕЊЕ И УПРАВЉАЊЕ</b>		
<p>Лоша законска регулатива и неусклађеност кровног закона у области заштите културних добара са осталим законима што за последицу има смањивање овлашћења у службама заштите непокретних културних добара и маргинализовање њене позиције.</p>	Средњи	<p>МИН. КУЛ. Израда новог закона о заштити културних добара. Мапирање система надзора НКД и недостатака у овом делу и израда плана измене законског оквира и едукације инспекцијских служби у овој области. Разрада процедура које би решиле сукоб надлежности различитих нивоа власти, који проистиче из <i>Закона о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине</i> (Сл. гласник РС, 99/2009 и 67/2012 - одлука УС).</p>
<p>Реформа система заштите је започета али не и довршена, што је грубо утицало на њени функционалност и остваривање делатности прописане законом. На овај начин је урушен систем заштите који готово више и не постоји, над великим делом територије се не спроводи делатност заштите непокретних културних добара, није успостављена контрола рада установа</p>	Висок	<p>МИН. КУЛ. Успостављање функционалног система мреже завода који ће обављати делатност заштите прописану <i>Законом о културним добрима</i> у целисти. Систем мора бити организован на принципу централизације надлежности, одговорности, контроле и инспекције у сврху примене јединствених критеријума и методологије, док се рад на извођењу конзерваторских радова, управљању културним добрима, промоцији и презентацији може диверзификовати и децентрализовати.</p>
<p>Територија Србије није равномерно подељена на надлежне заводе, неједнака дистрибуција надлежности по општинама</p>	Висок	<p>МИН. КУЛ. Измена акта о територијалној надлежности завода и успостављање уравнотеженог територијалног распореда мреже завода. Размотрити и могућност оснивање нових завода како би се решила неравномерна територијална надлежност. Приликом дефинисања територијалне надлежности треба водити рачуна о индексу концентрације споменика културе на одређеној територији, величини територије и расположивим капацитетим (људским, техничким, просторним, финансијским итд) за</p>

		<p>обављање основне делатности.</p> <p>Осим месне надлежности, могуће је размотрити дефинисање функционалне надлежности завода у односу на њихове капацитете.</p> <p>Измена Правилника о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара („Службени гласник“ 21/95) и увођење норматива за минималну просторну и техничку опремљеност рада у заводима, као и повећање броја и структуре запослених.</p>
Нерешена оснивачка права код одређених завода и финансирање основне делатности	Висок	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>Преузимање оснивачких права над заводима од стране Министарства културе и информисања. Актом о територијалној надлежности формирати мрежу завода и уредити њихове међусобне односе и надлежности.</p>
Недостатак евалуације учинковистори инструмената и мера имплицитне културне политике на националном нивоу	Висок	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>Неопходно је увести континуирану евалуацију инструмената културне политике које спроводи Министарство културе и информисања у области заштите НКД.</p> <p>На бази евалуације ревидирати услове конкурса у складу са циљевима развоја мреже завода и унапређења ефикасности система заштите културних добара. Овако су углавном инструменти којима МИН. КУЛ. делује на побољшање услова рада пасивног карактера и одржавају постојеће стање.</p>
Неадекватна координација и сарадња у извршавању закона о НКД на релацији Републички завод – територијално надлежни заводи	Средњи	<p>МРЕЖА ЗЗСК</p> <p>У циљу стварања мреже завода неопходно је обезбедити ефикасан координациони систем у погледу размене информација између Републичког и територијално надлежних завода.</p> <p>Посебну пажњу посветити решавању питања која могу да доведу до сукоба надлежности између Републичког завода и осталих завода, као и централној улози Републичког завода за остваривање ефикасне заштите културних добара. У том смислу, требало би боље дефинисати саветовану улогу Републичког завода у односу на остале заводе, његову</p>

		<p>улогу у остваривању увида и контроле рада осталих завода, и увести обавезу достављања информација везаних за заштиту културних добара која се налазе на територијама других завода, како самоиницијативно тако и на захтев Републичког завода. На тај начин, Републички завод располажући информацијама које добија од осталих завода поред тога што усмерава и евентуално коригује рад осталих установа заштите, исти благовремено предузима одговарајуће мере у циљу заштите културних добара. На овај начин би се уједначио систем рада свих завода на територији Републике Србије и процес заштите културних добара би био знатно убрзан.</p>
<p>Недефинисаност претходне заштите и све чешће неостваривање овог права. Предуго трајање претходне заштите.</p>	Средњи	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>Неопходна измена Закона који дефинише претходну заштиту у смислу прецизнијег уређења. Неопходно је смањити број докумената потребних за успостављање претходне заштите и утврђивање културних добара, поготово у случају просторно културно-историјских целина.</p>
<p>Недостатак јасних циљева рада завода и дугорочног стратешког планирања</p>		<p>МРЕЖА ЗЗСК - МИН. КУЛ.</p> <p>Увођење праксе израде петогодишњих стратешких планова рада завода за заштиту споменика културе као услова за финансирање.</p>
<p>Непостојање стратешког приступа заштити културних добара на свим нивоима</p>	Висок	<p>ЈЛС – СКГО</p> <p>Требало би радити на подизању јавне свести о значају културног наслеђа за развој и капацитета јединица локалне самоуправе у управљању културним добрима на својој територији. У том смислу покренуте су иницијативе од стране СКГО како би се у ЈЛС подигли капацитети за боље управљање ресурсима наслеђа – оспособљавање представника ЈЛС за израду локалних планова за културно наслеђе, креирање приоритетних листа за интервенције на културним добрима и сл. Неопходно је ову област регулисати системски – нпр. тако што би се израдило упутство о законској основи по којој ЈЛС могу да се старају и имају надлежност за бригу о културним добрима на својој територији, процедурама и смерницама како се могу старати о културним добрима на својој територији и правном основу за финансирање ових активности. Било би добро формирати СКГО мрежу у области културе (чији би чланови били запослени у ЈЛС у области културе) и у сарадњи са њим и</p>

		<p>осталим партнерима осмислити програм обуке за представнике ЈЛС у којима би учествовали и представници завода, а по питању одрживе заштите НКД.</p> <p>Овакви програми могли би допринети и формирању заједничких тимова и бољој повезаности ЈЛС и мреже завода. Приликом доношења нижих законских аката на основу Закона о култури треба посебно третирати питање улоге локалних самоуправа у очувању културних добара и укључивању ове области у локалне планове културног развоја, кроз препоруке или методолошке смернице.</p>
<p>Недостатак квалитетне евалуације рада мреже завода на основу којих би се могле планирати мере културне политике</p>	<p>Висок</p>	<p>Мрежа ЗЗСК – МИН. КУЛ.</p> <p>Стандардизовати процедуре евалуације рада завода за заштиту споменика културе и индикатора на основу којих ће се пратити организација и учинковитост рада у заштити НКД и ефикасност мера културне политике у области наслеђа.</p> <p>За ефикасно праћење рада завода требало би имати оформљену базу индикатора која би се ажурирала сваке године, као и правремене информације о учинцима предузетих мера културне политике. На тај начин би се омогућило да се не инсистира на традиционалним мерама културне политике, које немају утицаја на побољшање услова рада у мрежи завода, већ би се правремено осмишљавале и уводиле иновативне мере.</p>
<p><b>ДОКУМЕНТАЦИЈА О НКД</b></p>		
<p>Нетачност података из централног регистра са стањем на терену, неслагање Централног регистра са регистрима осталих завода, низак ниво увида у НКД</p> <p>Унапређење квалитета и обима документације о НКД, низак ниво потпуне документације</p>	<p>Висок</p>	<p>МИН. КУЛ.– МРЕЖА ЗЗСК</p> <p>Ради комплетирања Централног регистра НКД требало би урадити детаљну анализу стања документације и плана допуне недостајуће документације.</p> <p>Непоходно је изменити Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима („Службени гласник РС бр. 30/95 , 37/95) и боље уредити одредбе које се тичу размене документације и ажурирања централног регистра.</p> <p>На повећање броја уписа НКД могуће је деловати кроз финансијске</p>

		<p>инструменте и дугорочне пословне планове завода на основу којих би се одобравала средства. Ту би требало кроз дефинисане стандарде и мерила финансирања мреже завода или друге законске акте, јасно диференцирати основну и програмску делатност, као и нормативе рада и финансирања кроз које би се повећао број уписа НКД, побољшала потпуност и квалитет документације.</p> <p>Увид у стање је основ адекватне заштите наслеђа. Неопходно је обезбедити континуирани увид у стање НКД. Пре успостављања континуираног увида у стање, неопходно је спровести анализу споменичког фонда, ревалоризацију и уколико је потребно извршити ревизију појединих одлука о проглашењу.</p> <p>Ради унапређења квалитета документације неопходно је извршити ревизију централног регистра НКД и усагласити га са реалних стањем на терену.</p> <p>Критеријуме вредновања НКД, као и документацију која прати упис НКД треба иновирати.</p> <p>Неопходна је израда информационог система и дигитално вођење Централног регистра.</p> <p>Како је ово важан аспект за унапређење рада мреже завода, а и спровођења мера техничке заштите, било би добро радити на документацији која може бити вишенаменска. У том смислу треба, неки од предлога уз документацију о НКД могу бити Прелиминарна техничка процена са оквирном финансијском спецификацијом или студија изводљивости. Као модел могу се користити и адаптирати документа из програма Љубљански процес, посебно што у систему мреже завода има укупно 65 особа које су у могућности да исту методологију примењују.</p>
<p>Низак степен дигитализације документације и управљања документима у електронском облику, појединачни и неповезани системи за похрањивање документације међу заводима, неповезаност са централним регистром</p>	<p>Средњи</p>	<p>МРЕЖА ЗЗСК и МИН. КУЛ.</p> <p>Како би се боље управљало документацијом у мрежи ЗЗСК требало би увести систем е-управљања документима. Имплементација и умрежавање са електронским система за складиштење (<i>storage area network</i>) решили би проблем простора који тренутно постоји, с обзиром да би се смањило и време обраде предмета и њиховог достављања.</p> <p>Систем е-управљања документацијом захтевао би измену пословних</p>

		<p>процедура у правцу скенирања докумената и друге грађе у ДМС или изворно уношење. Креиране процедуре требало би да омогуће да се документи аутоматски дистрибуирају различитим странкама или унутар система другим запосленим лицима у заводу. У заводима је већ уведено коришћење квалификованог електронског потписа због рада на електронској процедури издавања грађевинске дозволе. Тиме је запосленима у заводу омогућена званична, и правно валидна, електронска комуникација. То може у великој мери убрзати процесе рада и смањити трошкове слања документације поштом.</p> <p>У погледу електронске документације, требало би дефинисати стандарде за структурирана електронска документа, како би се омогућила успешна размена. Стандарди за структурирана електронска документа треба да се базирају на <i>W3C XML (World Wide Web Consortium – Extensible Markup Language)</i> спецификацији.</p> <p>Принцип једног шалтера треба да постане норма, као и транспарентност статуса предмета у поступку, а међуресорски поступци уредно регулисани, укључујући рокове и одговорности појединих институција, па и завода, у свакодневном раду.</p> <p>Требало би формирати централизовану евиденцију са документима, која ће бити доступна свима, а која неће угрожавати документа чији је степен поверљивости ограничава приступ само овлашћеним лицима. Вођење оваквог система захтева посебног запослено лице задужено за његово одржавање.</p>
<b>ФИНАНСИРАЊЕ ЗАШТИТЕ НКД</b>		
<p>Изостанак дугорочног плана приоритета финансирања у области заштите непокретних културних добара на националном нивоу, фрагментисаност финансирања програмске делатности кроз конкурсе Министарства културе</p>	<p>Висок</p>	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>На националном нивоу требало би израдити Акциони план за заштиту непокретних културних добара са приоритетном листом интервенција која би била оквир за финансирање програма у овој области од стране Министарства културе (путем конкурса или у неком изменом облику).</p> <p>Листа би осим НКД која захтевају хитне интервенције, предвиђала и динамику финансирања и индикаторе евалуације ових пројеката. Принципи и критеријуми који постоје у погледу програмског буџетирања могли би били адаптирани за ове сврхе, јер се тиме постиже</p>

		<p>јединственост на свим нивоима власти.</p> <p>Модел националног програма за НКД који постоји већ деценију у Румунији може да послужи као пример добре праксе. Министарство културе Румуније рехабилитацију НКД врши према националном програму за културног наслеђа који се доноси на 5 година, и више од 90% средстава за заштиту НКД алоцирају се преко овог програма. Програм функционише по принципу алокационих фактора у односу на НКД, величину, врсту радова и др. Просечно време завршетка радова на НКД је око 2,5-3 године, а суфинансирање преко програма износи од 50-90% укупних пројектних трошкова. Слични модели у новије време постоје у Хрватској и Црној Гори. На овај начин смањује се фрагментираност финансирања НКД и повећавају синергијски ефекти обједињеног финансирања НКД са различитих нивоа власти.</p>
Недовољан удео општина у финансирању мреже завода	Средњи	<p>ЈЛС – МИН. КУЛ.</p> <p>Мређусобна права и обавезе у финансирању мреже завода треба уредити на уговорној основи, што би требало да буде дугорочан задатак у овој области и у оквиру Стратегије развоја културе (кроз измене закона о локалној самоуправи и закона о финансирању локалне самоуправе). Важну улогу у успостављању новог модела вишепартитивног финансирања завода требало би да има Министарство културе и информисања. Шта више, ради подстицања оваквих механизма финансирања непокретних културних добара, постојеће инструменте културне политике требало би усмерити већ сада у том правцу. На пример, кроз конкурсе за заштиту непокретног културног наслеђа могле би да се додељују стимулације за успостављену сарадњу са више општина на пројектима заштите културних добара или да се уведе конкурс путем кога би се стимулисала умрежавања између општина и завода и додатно стимулисала таква партнерства на пројектима. На тај начин општине би могле бити мотивисане да улажу у заштиту споменика културе на својој територији, јер би кроз републичке стимулације осигуравале виши ниво и квалитет заштите културних добара.</p> <p>Такође, је неопходно кроз механизме међуресорне сарадње радити на бољем одабиру приоритета Министарства културе и информисања у овој области у сарадњи са другим ресорима и њиховим финансијским</p>

		<p>механизмима и на тај начин интегрисати међуопштинску сарадњу ка један од приоритетних критеријума и у оквиру оних линија програмског финансирања које спроводе други ресори (пољопривреда, туризам, привреда, правда, и др.).</p>
<p>Решавање проблема финансирање основне делатности, успостављање стабилног финансијског модела за рад завода у основној делатности</p>	<p>Висок</p>	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>Преузимање оснивачких права над мрежом завода за заштиту споменика културе и обавезе финансирања основне делатности.</p> <p>Израда критеријума и стандарда за финансирање установа које обављају делатности у области заштите непокретних културних добара (нормирање трошкова административног особља, материјалних трошкова, и др, према индексу концентрације НКД, величини територије и другим просторно-техничким капацитетима).</p> <p>Израда дугорочног финансијског плана за финансирање мреже завода за заштиту НКД у основној делатности (5 година).</p>
<p>Слаба координациона улога Министарства културе и информисања у програмирању међународне развојне помоћи</p>	<p>Висок</p>	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>Приметно је да државни органи не координирају приоритете између различитих ресора, као и да се развојна помоћ усмерава и програмира уз декларативно учешће Министарства културе и информисања у овим процесима. Недостаје суштинска сарадња, као и експлицитно дефинисање приоритета у заштити културних добара. Они би могли бити оквир за програмирање развојне помоћи у овој области и смисленије коришћење међународних средстава. Препорука Министарству културе и информисања би била идентификација пројеката од стратешког интереса у области заштите културних добара на бази приоритетне листе интервенција (уз испуњавање административних услове за додељивање међународне помоћи) и промоција преко Канцеларије за европске интеграције како би се мобилисала међународна средства.</p> <p>Додатно, у Министарству културе и информисања улога сектора за европске пројекте и међународну сарадњу морала би бити много боље осмишљена у домену привлачења додатних средстава за финансирање културног наслеђа. Тренутно, активности међународне сарадње су пасивног карактера, сведене на промотивне догађаје и протоколарне</p>

		<p>ствари. Такође би требало унапредити облике сарадње сектора за међународну сарадњу и сектора за културно наслеђе унутар Министарства културе и информисања, како би се стекли услови за бољу мобилизацију међународне помоћи и њено усмеравање у заштиту културних добара.</p> <p>МИН. КУЛ. и информисања могло би радити и на анимацији донатора у погледу финансирања НКД у сарадњи са Канцеларијом за европске интеграције. На пример, путем редовних састанака на којима би се презентовали приоритети Министарства културе у овој области, бољим укључивањем НКД у програме билатерарне међународне културне сарадње и рад мешовитих комисија за економску сарадњу, активнијом улогом у програмирању ИПА и раду комисија у оквиру ових пројеката и др.</p>
<p>Непостојање јасних методологија и кључева за алокацију финансијских средстава између општина у финансирању мреже завода</p>	<p>Низак</p>	<p>ЈЛС - МИН. КУЛ.</p> <p>За алокацију финансијских средстава између различитих општина требало би дефинисати стандарде финансирања и кључеве за алокацију. Приликом њиховог креирања требало би имати у виду фискални капацитет општине, индекс концентрације споменика културе на територији ЈЛС и њене приоритете . У дефинисању алокационих фактора требало би остварити сарадњу са Министарством за државу управу и локалну самоуправу, Министарством финансија и Сталном конференцијом градова и општина. На тај начин постигао би се консензус у вези са партиципативним финансирањем заштите споменика културе на локалном нивоу.</p> <p>Неопходно је израдити модел правних аката који ће локалне самоуправе примењивати код финансирања пројеката у области заштите културних добара.</p> <p>Дугорочно, Министарство културе и информисања као ресорно за ову област, могло би кроз функционалне и наменске трансфере ЈЛС вршити алокацију додатних средстава ради обезбеђивања стандардног нивоа заштите културних добара.</p>
<p>Слаба међуресорна сарадња на националном нивоу – Министарство привреде, МИН. КУЛ. и информисања,</p>	<p>Средњи</p>	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>Међуресорну сарадњу требало би поспешити успостављањем</p>

Министарство туризма		међуресорне радне групе (привреда, култура, туризам) у циљу боље приоритизације пројеката заштите и економског коришћења културних добара. У овој области било је покушаја за успостављање овакве радне групе кроз Љубљански процес 2, али се показало да она није била у довољној мери оперативна. Координација у одређивању приоритета смањила би постојеће тензије које постоје на релацији туризам-културно наслеђе-просторно планирање, и омогућила одржив модел заштите споменика културе.
Неадекватна прерасподела средстава на различите области унутар министарства културе и информисања	Висок	МИН. КУЛ. Требало би утицати на бољу расподелу средстава унутар Министарства културе где би се већи део средстава одређивао за заштиту културног наслеђа. Ово нарочито имајући у виду да је у оба програма Владе Републике Србије културно наслеђе у оквиру сектора културе препознато као приоритет. Ипак, анализом финансирања види се да оно то суштински није.
Конкурси пасивног карактера који не доприносе у довољној мери унапређењу рада мреже завода нити ефикасности заштите НКД	Висок	МИН. КУЛ. Конкурси које спроводи МИН. КУЛ. и информисања требало би да буду окосница развоја мреже завода. Кроз конкурсне циљеве и пројекте иновативног карактера могло би се утицати на решавање постојећих проблема. За то је неопходна измена Правилника о начинима, мерилима и критеријумима за избор пројеката у култури који се финансирају и суфинансирају из буџета Републике Србије (Службени гласник 10/2016) где би се боље специфицирали начини, мерила и критеријуми (су)финансирања пројеката у области заштите. Такође, требало би конкурсе поделити по темама које су кроз ову анализу мреже завода, препознати као органичне за даљи развој система заштите НКД (нпр. унапређење документације о НКД, дигитализација, израда пројектне документације, и сл.). Тренутно се спроводи обједињени конкурс са општим циљевима под називом „заштита, очување и презентација НКД“, а према анализи подржаних пројеката у периоду 2011-2015. он представља конкурс за финансирање програмске делатности мреже завода. У оквиру диференцијације конкурса посебну пажњу требало би посветити критеријумима евалуације конкурсних пријава. Сарадња са ЈЛС, као и са невалдиним

		сектором требале би се високо вредновати приликом одлучивања о пројектима.
Низак удео приватног сектора у финансирању заштите и презентације НКД	Средњи	<p>МИН. КУЛ.</p> <p>Систем пореских олакшица за културу које прописује Министарство културе и информисања требало би искорисити како би се стимулисало улагање приватног сектора у културу. Посебну пажњу треба посветити бољем механизму и процедурама коришћења ових олакшица за пројекте у области културног наслеђа.</p> <p>Министарство културе и информисања би требало преузети активнију улогу у иницирању и повећању пореских олакшица за инвестирање у културу (нарочито за бенефицирани порески третман инвестиција које долазе од приватних власника), као и у креирању механизма њихове имплементације. Промене су неопходне у домену: опорезивања дохотка физичких лица, пореза на добит и пореза на имовину (нарочито за НКД под претходном заштитом), пореза на додату вредност.</p> <p>Систем пореских олакшица за културу које прописује Министарство културе и информисања требало би искорисити како би се стимулисало улагање приватног сектора у заштиту НКД. Посебну пажњу треба посветити бољем механизму и процедурама коришћења ових олакшица за пројекте у области културног наслеђа.</p> <p>Министарство културе и информисања би требало преузети активнију улогу у иницирању и повећању пореских олакшица за инвестирање у културу (нарочито за бенефицирани порески третман инвестиција које долазе од приватних власника), као и у креирању механизма њихове имплементације. Промене су неопходне у домену: опорезивања дохотка физичких лица, пореза на добит и пореза на имовину (нарочито за НКД под претходном заштитом) и пореза на додату вредност.</p> <p>У домену побољшања сарадње са приватним сектором требало би промовисати све облике сарадње са приватним сектором у области НКД, појаснити процедуре по основу Закона о приватно-јавном партнерству („Службени гласник“ 8/11) и креирати смернице и препоруке које дефинишу основна начела приватно-јавних партнерстава у области НКД.</p>

## ЉУДСКИ РЕСУРСИ

<p>Унапређење процеса управљања људским ресурсима у мрежи завода за заштиту споменика културе</p>		<p>МРЕЖА ЗЗСК, МИН КУЛ, МДУЛС, ЈЛС</p> <p>Потребно је хармонизовати систем звања и награђивања који промовише залагање и квалитет рада.</p> <p>Донети јединствени систем стручног усавршавања запослених у мрежи завода.</p> <p>Прописати јединствен систем оцењивања радних учинака запослених у мрежи завода.</p>
<p>Недовољан број запослених у мрежи завода, неповољна старосна структура запослених</p>		<p>МРЕЖА ЗЗСК, МИН КУЛ, ЈЛС</p> <p>Потребно је омогућити и финансијски подржати запошљавања поредвиђена систематизацијама, као и отварање нових радних места чиме би уједно био обезбеђен подмалдак струке.</p> <p>Да би се запослили најбољи кандидати потребно је припремити планове регрутације који би осигурали да се најквалитетнији кандидати информишу о могућности запослења у заводу – постоје позитивна искуства наших јавних институција у повезивању са факултетима кроз програме каријерних центара који могу омогућити да се најбољи студенти са факултета усмеравају на заводе, кроз форму праксе, стипендије, волонтирања или сл.</p> <p>Програми волонтирања које би сами заводи осмислили (према <i>Закону о волонтиорању</i> – Службени гласник РС 36/2010) би такође били једно од добрих решења за брзи прилив младе радне снаге.</p>
<p>Недостатак јединственог оквира регулисања звања у оквиру мреже завода и непризнавање стручних звања</p>	<p style="text-align: center;">Низак</p>	<p>МРЕЖА ЗЗСК, МИН КУЛ, МДУЛС, ЈЛС</p> <p>Потреба за формирањем јединственог оквира регулисања звања би на државном нивоу регулисала постојеће проблеме неједнаког третмана запослених у мрежи завода.</p> <p>Повезивање мреже завода, Министарства културе и информисања са Министарством за државну управу и локалну самоуправу и дијалог око најоптималнијег решења за заводе поводом Каталога радних места у култури и подзаконских аката који ће га подржати.</p>

Неповољна квалификациона структура запослених	Средњи	<p>МИН КУЛ., МРЕЖА ЗЗСК</p> <p>Садашња образовна структура запослених не омогућава успешан рад Завода због мањка стручних кадрова, немогућности запошљавања нових кадрова као и немогућности усавршавања и напредовања у појединим заводима. Нужна је ревизија целокупног система која би на нивоу мреже завода поставио јединствен квалификациони систем и систем напредовања који подстичу залагање, као и могућност стручног усавршавања, а посебно запошљавања младих.</p>
Низак ниво и неплански карактер стручног усавршавања запослених, непостојање јединственог програма стручног усавршавања запослених у заводима	Средњи	<p>МРЕЖА ЗЗСК, МИН. КУЛ, МДУЛС, ЈЛС</p> <p>На нивоу мреже завода потребно је успоставити јединствен програм усавршавања запослених који би био једнако доступан и обавезан на свим нивоима рада.</p> <p>Могло би се размотрити формирање јединственог тренинг центра за све заводе (координирано од стране Министарства културе и МДУЛС-а) који би осигурао адекватан ниво обучености запослених у заводима, допринео изједначавању квалитетних пракси међу заводима преносећи добре праксе са једних на друге.</p>
<b>ПРОСТОРНО-ТЕХНИЧКИ КАПАЦИТЕТИ</b>		
Ниска техничка опремљеност рада Завода, мањак адекватне опреме за ефикасан рад и управљање документацијом. Хардверска и софтверска опремљеност на ниском нивоу	Средњи	<p>Мрежа ЗЗСК – МИН. КУЛ.</p> <p>У оквиру промене унапређења услова за рад мреже завода требало би радити на побољшању брзине ажурирања и праћења документације.</p> <p>Потребно је осавременили хардверску и софтверску опремљеност завода која им је неопходна за савремени рад.</p> <p>Неопходно је обезбедити дигиталне професионалне апарате у сваком заводу, као и скенере како би се побољшала ефикасност рада и економичност у обради документације.</p>

# Литература

1. Ashenden, D., A. Jones. (2005) Risk Management For Computer Security: Protecting Your Network and Information Assets, Butterworth-Heinemann, USA.
2. CoE (2013) Heritage Assessment Report – “The Former Yugoslav Republic of Macedonia”. *Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Heritage Assessment Report, Ljubljana: Council of Europe.
3. CoE (2013) Heritage Assessment Report – Serbia. *Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe.
4. Вукадиновић, М., А. Стојановић (2014) Културна политика и заводи за заштиту споменика културе, Београд: Завод за проучавање културног развитка.
5. CoE (2013) Heritage Assessment Report – Bosnia and Herzegovina. *Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe.
6. *Documentation Management and Control*. Доступно на: <http://www.epmbook.com/documentation.htm>, (11.07.2016.).
7. *eSEE Agenda+ за развој информационог друштва у Југоисточној Европи 2007-2011*. (2007) Пакт за стабилност, Иницијатива за електронску југоисточну европу „eSEE” („eSEE Agenda+ for The Development of Information Society in SEE 2007-2012” – Stability Pact, Electronic South Eastern Europe Initiative „eSEE”), Сарајево, 29.октобар 2007.
8. European Commission DG Information Society. (2010) *Digitizing Public Services in Europe: Putting ambition into action*, Capgemini, Rand Europe, IDC, Sogeti and DTi, for European Commission DG Information Society, 9th measurement, December 2010.

9. JU Centar za konzervaciju i arheologiju CG. (2014) *Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Javne Ustanove Centar za konzervaciju i arheologiju Crne Gore*. Cetinje: JU Centar za konzervaciju i arheologiju CG. Dostupno na: [file:///C:/Users/Home%20PC/Downloads/29\\_81\\_18\\_09\\_2014.pdf](file:///C:/Users/Home%20PC/Downloads/29_81_18_09_2014.pdf) (08. juna 2016.)
10. *Конвенција о заштити архитектонског наслеђа Европе из Гранаде*. (1985)
11. CoE. (2013) Heritage Assessment Report – Albania. *Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe.
12. CoE. (2013) Heritage Assessment Report – Montenegro. *Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe.
13. Mikić, H., A. Drača-Muntean (2014) „New cultural heritage perception and collaboration in Serbia through Ljubljana process“ in: Rikalović, G. Mikić, H. (eds) *Heritage for development: new vision and perception for cultural heritage in SEE through Ljubljana Process*, Strasbourg: Council of Europe, pp. 145-168.
14. Министарство културе, информисања и информационог друштва. (2016) *Управа за дигиталну агенду*, Доступно на: <http://www.digitalnaagenda.gov.rs/aktivnosti/euprava/elektronski-potpis/registar-sertifikacionih-tela/>, (21.07.2016).
15. Министарство културе Црне Горе. (2011) *Елаборат о оправданости трансформације Републичког завода за заштиту споменика културе, Регионалног завода за заштиту споменика културе и Центра за археолошка истраживања Црне Горе у Управу за заштиту културних добара и Јавну установу Центар за конзервацију и археологију Црне Горе*. Cetinje: Министарство културе Црне Горе.
16. Министарство културе Републике Хрватске. (2011) *Стратегија заштите, очувања и одрживог гоподарског коришћења културне баштине Републике Хрватске за раздобље 2011-2015*. Zagreb: Министарство културе Републике Хрватске. Dostupno na: [http://www.min-kulture.hr/userdocsimages/bastina/STRATEGIJA\\_BASTINE\\_VRH.pdf](http://www.min-kulture.hr/userdocsimages/bastina/STRATEGIJA_BASTINE_VRH.pdf) (23. jun 2016)
17. Народне новине (2015) *Закон о заштити и очувању културних добара Републике Хрватске*: Народне новине, бр. 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14,98/15.
18. Народне новине. (2012) *Pravilnik o obliku, sadržaju i načinu vođenja Registra kulturnih dobara Republike Hrvatske*. Zagreb: Народне новине број 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10 61/11, 25/12 i 136/12
19. *Препорука бр. 89 о заштити и унапређивању археолошког наслеђа у контексту пројеката просторног планирања у градским и сеоским областима од 13.04.1989. године*.

20. Радоњић-Живков, Е. и др. (2016) *Студија о Републичком заводу за заштиту споменика културе*, Београд: Републички завод за заштиту споменика културе.
21. *Records management*. Доступно на: [http://en.wikipedia.org/wiki/Records\\_management](http://en.wikipedia.org/wiki/Records_management) (19.06.2016.)
22. Резолуција бр.1 о улози културног наслеђа и изазовима глобализације од (2001). Порторож.
23. Rundle, E. *Electronic Document Management Streamlines Florida Court System, Government Technology – Solutions for State and Local Government*,
24. Rikalović, G., Mikić, H. (eds) *Heritage for development: new vision and perception for cultural heritage in SEE through Ljubljana Process*, Strasbourg: Council of Europe, 2014.
25. РЗЗСК. (2011) *Статут Републичког завода за заштиту споменика културе Београд*. Београд: РЗЗСК. Доступно на: <http://www.heritage.gov.rs/cirilica/statut.php> (15. јуна 2016)
26. СКГО. (2015) *Очување непокретног културног наслеђа: стање и перспективе*, Београд: СКГО (необјављена студија)
27. Службени гласник РС (2008) *Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015. до 2013. године*, Београд: Службени гласник РС, бр.55/05, 71/05-исправка, 101/07 и 65/08
28. Службени гласник РС. (2016) *Уредба о канцеларијском пословању органа државне управе*, Београд: Службени гласник РС, бр. 80/92 и 45/2016
29. Службени гласник РС. *Закон о електронском документу*, Београд: Службени гласник РС, бр. 51/2009
30. Службени гласник РС. (2004) *Закон о електронском потпису*, Београд: Службени гласник РС, бр. 135/04
31. Службени гласник РС. (2011) *Закон о културним добрима*, Београд: Службени гласник РС бр. 71/94, 52/2011 – (др. закони и 99/2011 - др. закон)
32. Службени гласник РС. (1995) *Правилник о подацима који се уписују у регистар, начину вођења регистра и централног регистра непокретних културних добара и о документацији о овим културним добрима*, Београд: Службени гласник РС, бр. 30/95, 37/95.
33. Службени гласник РС. (1995) *Правилник о начину вођења евиденције о непокретностима које уживају претходну заштиту*, Београд: Службени гласник РС, бр. 19/95.

34. Службени гласник РС. (1995) *Правилник о ближим условима за почетак рада и обављање делатности установа заштите културних добара*, Београд: Службени гласник РС, бр. 21/95.
35. Службени гласник РС. (2016) *Предлог закона о архивској грађи и архивској служби*. Београд: Службени гласник РС, 11.08.2016.
36. Службени гласник Републике Српске. (1995) *Закон о културним добрима*. Бањалука: Службени гласник Републике Српске, бр. 11/95.
37. Службени гласник РС. (1994) *Закон о културним добрима*. Београд: Службени гласник РС, бр. 71/94, 52/2011.
38. Службени гласник РС. (2013) *Уредба о поступку прибављању сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава*. Београд: Службени гласник РС, бр. 113/2013, 21/2014, 66/2014, 118/2014, 22/2015 и 59/2015.
39. Službeni list Crne Gore. (2011) *Uredba o organizaciji i načinu rada državne uprave*. Podgorica: Službeni list Crne Gore.
40. Службени Лист Црне Горе РС. (2010) *Закон о заштити културних добара*, Подгорица: Сл. Лист Црне Горе, бр. 49/10
41. *The American Heritage Dictionary*. (2009) Houghton Mifflin Company, Fourth Edition copyright.
42. Uradni list RS. (2008) *Zakon o varstvu kulturne dediščine Republike Slovenije*, Ljubljana: Uradni list RS, št. 16/08.
43. Службени гласник РС. (2015) *Уредба о поступку прибављању сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава* Београд: Службени гласник, 113/2013, 21/2014, 66/2014, 118/2014, 22/2015 и 59/2015
44. *Хелсиншка декларација о политичкој димензији очувања културног наслеђа у Европи*, Резолуција бр. 1 - културно наслеђе као фактор изградње Европе, Резолуција бр. 2 - културно наслеђе као фактор одрживог развоја. Доступно на: <http://www.govtech.com/e-government/Electronic-Document-Management-Streamlines-Florida-Court.html>, (28.07.2016.)
45. CoE (2013) Heritage Assessment Report – Croatia. *Ljubljana Process II: Rehabilitating our Common Heritage*, Ljubljana: Council of Europe.
46. Шегудовић, Х. (2006) *Предности и недостаци метода за квалитативну анализу ризика*, Загреб: Инфиго ИСО доо, 2006.