

# Јавне библиотеке и заштита културног наслеђа у време ванредних ситуација

Виолета Д. Милошевић  
Матична библиотека „Љубомир Ненадовић“, Ваљево  
ocvioleta@gmail.com

## Сажетак

Свако ванредно стање угрожава и библиотеке као установе заштите културног наслеђа, старе и ретке библиотечке грађе, али и других фондова који су категорисани као грађа од посебне важности. Управљање ризицима које изазивају поплаве, пожари, земљотреси, клизишта и друге природне катастрофе, затим пандемије, ратна стања и друга ванредна стања изазвана деловањем људи, у смислу превентивног деловања и израде планова за заштиту и санацију културног наслеђа од катастрофа, још увек није имплементирано у редовне процедуре у јавним библиотекама. Постојећи законски оквир обезбеђује оптимални ниво заштите, али је примена делимична. Ресурси јавних библиотека нису довољни да обезбеде квалитетан ниво заштите културног наслеђа, пре свега зато што библиотечки стручњаци нису укључени у систем заштите на прави начин. Управљање ризиком од катастрофа у области културног наслеђа захтева увођење обавезујућих процедура, редовних едукација, унапређење односа и чвршће повезивање свих учесника у систему заштите, уз обезбеђивање финансијске подршке.

Због свега наведеног, у овом раду је описан законодавни оквир у Републици Србији, а затим и искуство ваљевске библиотеке током поплава у ваљевском крају 2014. године у циљу бољег сагледавања позиције установа културе и значаја даљег ангажовања на пољу превенције ризика.

**Кључне речи:** ванредно стање, управљање ризицима од катастрофа, јавне библиотеке, Ваљево, поплаве, библиотечки стручњаци, културно наслеђе, старе и ретке књиге, законски оквир

## Увод

За потребе овог рада извршено је истраживање са циљем да се установи законодавни оквир који регулише област заштите библиотечких фондова, у којима се налази стара и ретка библиотечка, архивска грађа и други заштићени фондови, у контексту ширег законодавног оквира. Он се тиче заштите и деловања у време катастрофа, како би се указало на значај ових извора за сагледавање постигнутих резултата у области заштите културног наслеђа.

Природни хазарди, било да су по свом пореклу геофизичке, хидролошке, климатске, метеоролошке или биолошке природе, нису једини ризици који могу довести до катастрофа. Човек и технолошки напредак такође су изазивачи великих несрећа због којих су угрожени људи и животно окружење.

Катастрофе се дешавају када заједница „није опремљена одговарајућим ресурсима или организована да издржи утицај, и чије је становништво рањиво због сиромаштва, искључености или на неки начин у друштвено неповољном положају“, изјавила је Мама Мизутори.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> М. Мизутори је помоћник генералног секретара и специјална представница генералног секретара за смањење од катастрофа у канцеларији Уједињених нација за смањење од катастрофа од 2018. године.

## Међународна документа о управљању и смањивању ризика у ванредним ситуацијама

Континуирано наглашавање значаја смањења ризика и деловања у смислу управљања ризицима од катастрофа, садржано је и у Резолуцији Генералне скупштине Уједињених нација,<sup>2</sup> која препознаје њихов значај за одрживи развој у целом свету. Важна документа, која дефинишу стратешке смернице у овој области су *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*,<sup>3</sup> а затим и нова глобална стратегија, *The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*,<sup>4</sup> усвојена на Трећој светској конференцији УН о смањењу ризика од катастрофа у Сендаију, у Јапану, 18. марта 2015. године.

Последњи документ, који се на глобалном нивоу бави утицајем катастрофа и значајем смањења ризика, усвојен у Сендаију у Јапану, његови доносиоци, шефови држава и влада, потврдили су и потписивањем *Сендаи декларације*, у којој „позивају све заинтересоване стране на акцију, свесни да реализација новог оквира зависи од непрестаних и неуморних колективних напора“.<sup>5</sup>

Увид у ова документа, која на међународном нивоу дефинишу смернице и обезбеђују оквир за развијање националних стратегија, представља добар увод у даљу анализу законодавног оквира у Републици Србији и ефекте њихове имплементације у области деловања јавних библиотека.

## Законодавни оквир у области управљања ризицима и ванредним ситуацијама

Важно је на почетку поменути документ који датира из периода пре распада Југославије, *Конвенцију о заштити светске културне и природне баштине*,<sup>6</sup> где се на крају налази преглед држава чланица, потписница. Значајни су и други прописи које је Република Србија донела након 2000. године. Иако се неки од њих не односе експлицитно на област заштите културног наслеђа, имају стратешку важност, као на пример *Национална стратегија одрживог развоја*,<sup>7</sup> коју је Влада Републике Србије донела 2007. У њој се, међу стратешким циљевима за постизање благостања у земљи, под бројем 6, наводи „увећање културног капитала очувањем, афирмацијом и презентовањем културне баштине Републике Србије“.<sup>8</sup> У истом документу, посебно је дефинисана област природних непогода, поплава, клизишта, пожара и земљотреса<sup>9</sup> и истакнут значај организовања заштите од катастрофа.

Због установљене чињенице да је регион југоисточне Европе све више угрожен могућим катастрофама,<sup>10</sup> било да је реч о опасностима које долазе из природе или због деловања људи, у Србији од 2008. године, након усвајања *Националног програма за имплементацију у Европску унију*

<sup>2</sup> О томе видети у Резолуцији Генералне скупштине Уједињених нација – United Nations, General Assembly, *International Strategy for Disaster Reduction*, преузето 5. 9. 2021, <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/back-docs/docs/a-res-58-214-eng.pdf>.

<sup>3</sup> *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*, World Conference on Disaster Reduction, 18–22 January 2005, Kobe, Hyogo, Japan, преузето 1. 9. 2021, <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>.

<sup>4</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction, *The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*, преузето 1. 9. 2021, <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>.

<sup>5</sup> United Nations Office for Disaster Risk Reduction – UNDRR, *Sendai Declaration*, преузето 5. 9. 2021, <https://www.preventionweb.net/publication/sendai-declaration>.

<sup>6</sup> „Конвенција о заштити светске културне и природне баштине“, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори* бр. 56 (1974).

<sup>7</sup> Влада Републике Србије, „Национална стратегија одрживог развоја“, преузето 31. 8. 2021, <http://www.zurbnis.rs/zakoni/Nacionalna%20strategija%20odrzivog%20razvoja.pdf>.

<sup>8</sup> Исто, 47.

<sup>9</sup> Исто, 97.

<sup>10</sup> „Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“, *Сл. гласник РС* бр. 86 (2011).

(НПИ),<sup>11</sup> започиње интензиван рад на развоју служби и јачање капацитета за смањење ризика од ванредних ситуација. *Акциони план за формирање јединствене службе за ванредне ситуације*<sup>12</sup> доноси новине у смислу њеног формирања у оквиру Министарства унутрашњих послова, чиме се стварају услови за спровођење стратегије у овој области, обједињавањем послова које су до тада обављале службе и сектори у различитим институцијама, у Министарству унутрашњих послова, Министарству одбране, Министарству животне средине и просторног планирања, Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде и у Министарству здравља. Може се рећи да је *Национални програм за интеграцију у Европску унију* представљао својеврстан оквир за доношење прописа у области управљања ризицима у време ванредних ситуација, који су усмерени на елиминисање уочених недостатака, побољшање координације и постицање бољих ефеката, што је потврђено и чињеницом да је 2011. године усвојена *Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*.<sup>13</sup> У измени НПИ-а, 2009. такође је, у поглављу „Образовање и култура“, у одељку 3.26.3.4.1. „Законодавни оквир“,<sup>14</sup> најављено доношење Закона о старој и реткој библиотечкој грађи (усвојен 2011), у којем се посвећује пажња њеној заштити у ванредним ситуацијама.

Акциони план за формирање јединствене службе за ванредне ситуације у Министарству унутрашњих послова наговестио је 2009. године да ће уследити усвајање читавог сета закона и других прописа у циљу усаглашавања позитивних законских прописа. У том контексту су и Закон о водама,<sup>15</sup> чија је прва верзија донета 2010, затим Закон о метеоролошкој и хидролошкој делатности<sup>16</sup> те Одлука о образовању Буџетског фонда за ванредне ситуације.<sup>17</sup> Уредба о обавезним средствима и опреми за личну, узајамну и колективну заштиту од елементарних непогода и других несрећа,<sup>18</sup> која је донета почетком 2011. године, прописује „минимум средстава и опреме“ које су „дужни да набаве и држе државни органи, органи аутономних покрајина, органи јединица локалне самоуправе, привредна друштва, друга правна лица, грађани и власници стамбених зграда“ у циљу заштите од „елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа – удеса и катастрофа, последица тероризма, ратних дејстава и других већих несрећа“. Њена измена прописује крај 2015. године као рок за набавку наведене опреме и средстава.

У годинама које следе, биће усвојена већ поменута *Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*, као и велики број других прописа који директно или индиректно третирају област елементарних непогода и других великих несрећа. Пример прописа који директно уређују област превентивног деловања у циљу управљања ризицима од катастрофа су Уредба о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације,<sup>19</sup> као и Уредба о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама,<sup>20</sup> донета 2011, и значајно коригована 2018. године доношењем новог документа, Уредбе о садржају, начину израде и обавезама субјеката у вези са израдом процене ризика од катастрофа и планова заштите и спасавања.<sup>21</sup>

<sup>11</sup> Влада Републике Србије, *Национални програм за интеграцију у Европску унију (НПИ)*, преузето 14. 6. 2010, [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/NPI/NPI\\_2008.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/NPI/NPI_2008.pdf).

<sup>12</sup> „Акциони план за формирање јединствене службе за ванредне ситуације“, *Сл. гласник РС* бр. 78 (2009).

<sup>13</sup> „Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“, *Сл. гласник РС* бр. 86 (2011).

<sup>14</sup> Измењени и допуњени национални програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију, 569.

<sup>15</sup> „Закон о водама“, *Сл. гласник РС* бр. 30 (2010), 93 (2012), 101 (2016) и 95 (2018).

<sup>16</sup> „Закон о метеоролошкој и хидролошкој делатности“, *Сл. гласник РС* бр. 88 (2010).

<sup>17</sup> „Одлука о образовању Буџетског фонда за ванредне ситуације“, *Сл. гласник РС* бр. 92 (2010).

<sup>18</sup> „Уредба о обавезним средствима и опреми за личну, узајамну и колективну заштиту од елементарних непогода и других несрећа“, *Сл. гласник РС* бр. 3 (2011) и 37 (2015).

<sup>19</sup> „Уредба о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације“, *Сл. гласник РС* бр. 27 (2020).

<sup>20</sup> „Уредба о садржају и начину израде планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“, *Сл. гласник РС* бр. 8 (2011).

<sup>21</sup> „Уредба о садржају, начину израде и обавезама субјеката у вези са израдом процене ризика од катастрофа и планова заштите и спасавања“, *Сл. гласник РС* бр. 102 (2020).

Усвајање сета закона и прописа након 2010. године, који се директно не тичу заштите културног наслеђа, указује да се радило о активностима на континуираном развоју система заштите на нивоу свих институција и чинилаца који учествују и дају допринос управљању ризицима, односно, превентивном и деловању у време наступања катастрофа, како би се „надокнадио временски интеррегнум настао пропашћу старе државе (СФРЈ) и кашњења нових законских решења.“<sup>22</sup> Закони који директно регулишу ове области су Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама<sup>23</sup> и Уредба о саставу, начину и организацији рада штабова за ванредне ситуације. Важно је поменути и измене Закона о културним добрима<sup>24</sup> у периоду након 2011, које су, између осталог, усмерене и на подизање квалитета заштите културних добара, као и коначно усвајање закона, већ неко време најављиваних, као што је Закон о архивској грађи и архивској делатности,<sup>25</sup> усвојен 2020. и Закона о музејима, чији Предлог је Влада усвојила у 2021. године и који се налази у процедури за коначно усвајање.

Заштита културног наслеђа у библиотекама, пре свега старе и ретке библиотечке, али и архивске и сваке друге грађе за коју се процени да заслужује посебан третман, захтева веће укључивање свих библиотечких установа и струковних удружења, образовних и научних институција, у развој система управљања ризицима од катастрофа које могу довести до оштећења или уништења културне баштине за коју су ове установе надлежне. Искуство из ванредне ситуације проузроковане поплавама и другим елементарним непогодама, међу којима су земљотрес, клизишта, пожари, а потом и због пандемије коронавируса, указује да су све наведене институције недовољно спремне да пруже адекватну заштиту, да су ризици велики, а последице непредвидиве и несагледиве.

### Искуство ваљевске Библиотеке у вези са заштитом културног наслеђа у време ванредне ситуације и поплава 2014. године

Поменути прописи који регулишу области заштите културног наслеђа у време ванредних ситуација у Србији, у периоду након 2000. године, представљају затечени законски оквир у тренутку када се у мају 2014. десила поплава у ваљевском и другим крајевима Србије, због чега је уведено ванредно стање. Поплава у размерама „које нису забележене у последњих 120 година, угрозила је животе, здравље и имовину више од 1,6 милиона људи у 38 општина у централној и западној Србији“.<sup>26</sup> Описивање искуства из ових догађаја има за циљ да предочи ризике који су постојали, пре свега због чињенице да тадашњи ресурси, било да је реч о знању, опреми или процедурама, нису могли да пруже адекватан ниво заштите имовине у установама културе, самим тим ни културног наслеђа, што су потврдили и извештаји о последицама у библиотекама у општинама захваћеним поплавама. Ово искуство је послужило као полазиште за истраживање прописа који се тичу ове области, менаџмента ризика и заштите културног наслеђа, као и њихове примене у јавним библиотекама.

У време поплава у ваљевском крају 2014. године, Матична библиотека „Љубомир Ненадовић“ нашла се пред великим изазовима. Новонастале околности ставиле су у први план послове из надлежности заштите старе и ретке библиотечке грађе на територији Колубарског округа, а на основу Решења о обављању послова од општег интереса у заштити старе и ретке

<sup>22</sup> „Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“.

<sup>23</sup> „Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама“, *Сл. гласник РС* бр. 87 (2018).

<sup>24</sup> „Закон о културним добрима“, *Сл. гласник РС* бр. 71 (1994), 52 (2011) – др. закони, 99 (2011) – др. закон, 6 (2020) – др. закон и 35 (2021) – др. закон.

<sup>25</sup> „Закон о архивској грађи и архивској делатности“, *Сл. гласник РС* бр. 6 (2020).

<sup>26</sup> *Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода*, преузето 14. 9. 2021, <http://www.obnova.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/Nacionalni%20program%20upravljanja%20rizikom%20od%20elementarnih%20nepogoda.pdf>.

библиотечке грађе<sup>27</sup> и Закона о старој и реткој библиотечној грађи.<sup>28</sup> Покренут је механизам овог Закона, који је подразумевао непрекидно праћење стања фондова старе и ретке библиотечке грађе на територији пет општина Колубарског округа, а затим и свакодневног извештавања о затеченим приликама, за шта је уведена „линија“ између ваљевске Библиотеке и дежурних служби у Народној библиотеци Србије, пре свих одељења надлежног за Регистар старе и ретке библиотечке грађе. Истовремено, одвијала се стална комуникација са директорима јавних библиотека у Љигу, Мионици, Осечини, Лајковцу и Убу, са циљем да се редовно добијају тачне информације са терена, да се прати стање угрожености заштићених фондова и сл. Као директор библиотеке надлежне за координацију активности током уведеног ванредне ситуације, ауторка рада је редовно извештавала дежурне колеге у Народној библиотеци Србије, које су информације са свих угрожених подручја прослеђивале у Министарство културе и информисања Републике Србије. Комуникација се одвијала на нивоу директора свих установа, који су у овој ситуацији били задужени и одговорни за доношење одлука и наредби, спровођење свих мера, поступање по наложеним мерама и поновно извештавање.

Поплава се десила неочекивано, након обилне кише, а поплавни талас је угрозио центар града, као и одређене делове на широј територији Ваљева, најближе сливу река Колубаре, Обнице и Јабланице. Стручне екипе које је мобилисао Кризни штаб надлежан за ове послове, водиле су велику битку у зони бране Стубо Ровни, која се налази у непосредној близини Ваљева. Стање у граду, у самом центру и у ширем градском подручју, било је алармантно, а у неким зонама становништво је евакуисано.

У Библиотеци, поред бриге за безбедност запослених, хитно су предузете мере заштите књижног фонда и архивске грађе, са посебним акцентом на стару и ретку књигу. Удар првог поплавног таласа, 14. маја 2014. мобилисао је све снаге у Ваљеву на заштити људи и имовине, јавне и приватне, а већ од 15. маја, у складу са инструкцијама из Министарства културе и информисања Републике Србије, у Библиотеци су уведене конкретне мере:

- непрекидно дежурство (24 сата),
- наложене су превентивне мере (опрема подигнута на виши ниво, очишћен шахт, цаконима обезбеђене угрожене зоне и организовано подизање књига на виши ниво у случају потребе),
- организовано искључење објеката са електро-мреже у случају потребе, а у циљу спречавања могуће хаварије,
- праћење и слање информација у Народну библиотеку Србије у циљу евентуалне заштите старе и ретке књиге на подручју Колубарског округа.<sup>29</sup>

О мерама које су спроведене, обавештене су локална самоуправа и Народна библиотека Србије. Истовремено, уведена је још једна: директорима свих јавних библиотека у Колубарском округу послате су инструкције за поступање у циљу заштите старе и ретке библиотечке грађе, са препоруком да се обезбеди праћење стања на подручју библиотека, у смислу прибављања актуелних информација о стању фонда старе и ретке библиотечке грађе, а потом да се два пута дневно, у 8.30 и у 17.00 часова, те информације достављају Матичној библиотеци „Љубомир Ненадовић“ Ваљево. Наведено је да треба обратити пажњу на смештај, обим фонда и степен (не)угрожености. За комуникацију се користила електронска пошта, а у случају потребе било је могуће јавити се у матичну библиотеку на дежурни телефон. Наредбе, обавештења и информације о мерама које су се тада спроводиле налазе се у архиви Матичне библиотеке „Љубомир Ненадовић“ Ваљево, а одлука о њиховом доношењу била је резултат личне процене, јер званичних процедура и других писаних упутстава није било.

<sup>27</sup> „Решење о обављању послова од општег интереса у заштити старе и ретке библиотечке грађе“, *Сл. гласник РС* бр. 14 (2013).

<sup>28</sup> „Закон о старој и реткој библиотечној грађи“, *Сл. гласник РС* бр. 52 (2011).

<sup>29</sup> Матична библиотека је на основи законских овлашћења организовала праћење и остале активности у циљу заштите старе и ретке библиотечке грађе у свих шест јавних библиотека, у Ваљеву, Љигу, Лајковцу, Мионици, Убу и Осечини.



Крајем месеца, 27. маја 2014, свим директорима матичних библиотека на поплављеним подручјима стигла је инструкција од управнице Народне библиотеке Србије, Светлане Јанчић, која је обавестила да, с обзиром на то да је Влада Републике Србије укинула ванредну ситуацију на готово целој територији државе, нема више потребе за извештавањем на дотадашњи начин и у дотадашњим роковима. У случају потребе, о стању објеката, опреме и колекција, требало би извештавати Матично одељење Народне библиотеке Србије, а о стању старе и ретке библиотечке грађе на територијама своје надлежности, Одељење посебних фондова Народне библиотеке Србије. Информација је била и да ће „Народна библиотека Србије у складу са налогом Министарства културе и информисања, у сарадњи са осталим установама заштите културног наслеђа, приступити процени штете и примени мера превентивне заштите на културним добрима која су угрожена од последица интензивних падавина, поплава и клизишта, уз употребу одговарајућих стручних методологија, и о свим предузетим мерама наставити редовно да извештава ресорно министарство“.

Након ове инструкције из Народне библиотеке Србије, укинуте су све дотадашње мере у ваљевској Библиотеци и она се вратила у редован режим рада.

Анализирајући последице након поплаве, констатовано је да није било штете на објектима, фонду и опреми, о чему су обавештене надлежне институције. Поплава је заобишла део града у коме се налазе оба објекта Библиотеке. Намеће се питање шта би се догодило да је поплава имала другачији правац, као што се десило на другим подручјима у Србији. Постојало је много фактора који су утицали на врсту и степен ризика, али тада нису могли да се предвиде. Као руководилац тима који треба да доноси одлуке и да обезбеди спровођење адекватних мера заштите људи и имовине, ауторка овог рада је установила да не постоји документ или стручно упутство које даје детаљне смернице за поступање током поплаве или било које друге елементарне непогоде, а посебно у ванредним ситуацијама, осим инструкција да се заштите људи и имовина које су стизале од Штаба за ванредне ситуације, а преко надлежних служби Управе Града Ваљева.

Мере које су тада донете у јавним библиотекама у циљу физичке заштите фонда биле су засноване на личној процени, која је недовољна за поступање у ванредним ситуацијама, било да је реч о поплави, пожару, земљотресу или другим природним катастрофама. Запослени у Библиотеци нису били довољно обучени за поступање у ванредним ситуацијама, нити су поседовали одговарајућу опрему и алате за заштиту људи и објеката, опреме и фондова.

Проучавајући, током ванредног стања, али и након поплаве 2014, прописе који се тичу заштите културног наслеђа у условима ванредних ситуација, а који су могли пружити детаљнија упутства, ауторка је установила да су једини извори Закон о ванредним ситуацијама<sup>30</sup> и Уредба о саставу и начину рада штабова за ванредне ситуације,<sup>31</sup> који нису давали довољно информација за адекватно поступање у ванредним ситуацијама. Другим речима, у тадашњим условима, пожари, поплаве, земљотреси и друге природне катастрофе, али и деловање људи, у миру и у условима ратних разарања, били су ризици који су реално могли довести до оштећења или уништења старе и ретке библиотечке грађе. Потврда недовољне припремљености установа заштите културног наслеђа за реаговање у условима елементарних непогода и других катастрофа у то време може се наћи и у *Националној стратегији заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*,<sup>32</sup> где се управо наводе недостаци којима би се требало посветити да би се обезбедила адекватна заштита у време ванредних ситуација. Један од истакнутих проблема је било и непостојање информација и одговарајуће координације између институција које могу пружити сазнања и оних који ће та знања и мере примењивати. Овај документ упућује на потребу

<sup>30</sup> „Закон о ванредним ситуацијама“, *Сл. гласник РС* бр. 111 (2009), 92 (2011) и 93 (2012).

<sup>31</sup> „Уредба о саставу и начину рада штабова за ванредне ситуације“, *Сл. гласник РС* бр. 98 (2010).

<sup>32</sup> „Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“, *Сл. гласник РС* бр. 86 (2011).

јачања капацитета установа заштите културног наслеђа. Две године након поплава, долази до усвајања стратешког документа у Србији под називом *Акциони план за спровођење Националног програма управљања ризиком од елементарних непогода (2016–2020)*.<sup>33</sup>

Настављајући истраживање у области ризика за библиотечке фондове у време ванредних ситуација, на позив из Сектора за културно наслеђе Министарства културе и информисања Републике Србије, ауторка овог текста је боравила у Врднику, где је у октобру 2017, у оквиру *Програма партиципације Унеска 2016–2017*, одржана радионица „Управљање ризицима од катастрофа у области заштите културног наслеђа“. Искуство стечено на овој радионици било је значајно за даље активности, тако да је убрзо иницирала састанак са представницима Сектора за ванредне ситуације при Министарству унутрашњих послова у Ваљеву. Договорено је да Матична библиотека „Љубомир Ненадовић“, као регионална установа надлежна за послове заштите старе и ретке библиотечке грађе на територији Колубарског округа, у складу са својим овлашћењима, обавести све јавне библиотеке на овој територији о плану да се предузму активности за израду стратешких докумената у циљу превентивног деловања и смањења ризика од катастрофа и поступање у ванредним ситуацијама у свакој од њих. С тим у вези, ваљевска Библиотека је свим јавним библиотекама у општинама Лајковац, Љиг, Мионица, Уб и Осечина послала захтев за израду Извештаја о угрожености и заштити културно-историјских, материјалних и других битних добара од последица елементарних непогода и других несрећа на територији своје надлежности. Ови извештаји су садржали опис и обим фонда, локације и услове у којима је грађа смештена и друге информације које су затим прослеђене Штабу за ванредне ситуације у Ваљеву.

Након тога, у складу са Законом о ванредним ситуацијама и на основу Уредбе о саставу и начину рада штабова за ванредне ситуације, ради праћења стања и организовања система заштите и спасавања и предлагања мера за њихово побољшање на подручју Колубарског управног округа, Штаб за ванредне ситуације Колубарског управног округа заседао је 2017. године по питању извештаја које су поднеле јавне библиотеке и донео одговарајући закључак. Наложено је органима јединица локалне самоуправе и свим установама културе на територији Колубарског округа да, у складу са Проценом угрожености од елементарних непогода и других несрећа, приступе изради Плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама. У истом документу, препоручено је установама културе и локалним самоуправама да, у сарадњи са Министарством културе и информисања Републике Србије, обезбеде на окружном нивоу депо за склањање и чување културних добара.

Осим израде стратешких докумената, *Процене угрожености од елементарних непогода и других несрећа* и *Плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*, где су дефинисани ризици и степен угрожености културног наслеђа и људи, приоритети заштите, начин и услови за склањање и евакуацију, било је неопходно започети и едукацију библиотекара, јер је било очигледно да не поседују знања и вештине који су неопходни за ефикасну санацију културног наслеђа у случајевима када катастрофе буду наступиле. Исправност одлуке да се приступи организовању едукација и радионица може се наћи у стратешком документу под називом *Акциони план за спровођење Националног програма Републике Србије за управљање ризиком од елементарних непогода 2016–2020*, иако званичног упутства није било, нити се овај документ налазио у фокусу јавних библиотека као установа заштите културног наслеђа.

У децембру 2017. Библиотека је иницирала и организовала дводневни семинар у Ваљеву, под називом „Заштита културног наслеђа у ванредним ситуацијама“, заједно са стручњацима из Централног института за конзервацију из Београда и Архива Србије. Сврха семинара била је да: а) допринесе бољем разумевању катастрофалних ризика који настају услед климатских

<sup>33</sup> Акциони план за спровођење Националног програма Републике Србије за управљање ризиком од елементарних непогода 2016–2020, преузето 5. 9. 2021, <https://www.cadri.net/system/files/2021-06/SERBIA-National-Plan-DRR-final-29-02-16-SRB.pdf>.

промена, урбанизације, пораста популације и пропадања животне средине, као и услед евентуалних ратних дејстава; б) усмеравање људских и техничких ресурса за подршку превенцији катастрофалних ризика и планирање заштите; в) практична обука за реаговање у ванредним ситуацијама, односно, за спасавање збирки и заштиту библиотечког и архивског материјала у ванредним ситуацијама.

Семинар је указао на то да постоји потреба за даљом едукацијом на пољу заштите културних добара, у овом случају старе и ретке библиотечке и друге архивске грађе. Недовољан број стручних радника је вишедеценијски проблем јавних библиотека, тако да послови заштите представљају додатне послове, чије ефикасно извршавање захтева кадровско појачање ових институција.

Позитивна искуства ваљевске Библиотеке на пословима заштите старе и ретке библиотечке грађе изложена су и на стручно-научном скупу *Библионеш 2018*, а рад је објављен у зборнику.<sup>34</sup> Поред позитивних искустава, имајући у виду истраживање у вези са ризицима од катастрофа и ванредних ситуација, предочена је потреба за даљом едукацијом и деловањем у правцу доношења процедура за превенцију ризика и смањење утицаја катастрофа када је у питању културно наслеђе.

Последње истраживање у вези посебне врсте заштите старе и ретке библиотечке грађе и других библиотечких фондова објављено је у зборнику радова са Међународног научног скупа „Проузроковање штете, накнада штете и осигурање“,<sup>35</sup> где је у раду „Јавне библиотеке и осигурање књижног фонда“ евидентирано више проблема као што је непостојање осигурања библиотечких фондова, затим ризик због уговорене висине осигуране суме, до неусклађености стратешких аката о процени ризика са уговорима о осигурању и уговореним ризицима, са препоруком у закључку да „осигурање књижних фондова у јавним библиотекама мора бити део редовне процедуре која се спроводи у циљу остваривања општег интереса у култури и заштити културног наслеђа“.<sup>36</sup>

## Закључак

Заштита културне баштине обавезује на значајније укључивање установа културе у свим фазама система заштите садржаним у законима и прописима које је Република Србија усвојила у циљу заштите од елементарних и других катастрофа.

Ресурси установа културе у погледу управљања ризицима у ванредним ситуацијама, изазваним елементарним катастрофама, ратним стањем, деловањем људи или технолошким наплетком, још увек су веома скромни, било да су у питању знање, кадрови, опрема или финансијска средства. Адекватна заштита, имајући у виду наведене проблеме, захтева обавезно институционално повезивање на нивоу локалне самоуправе, оснивача, МУП-а, као и других стручњака на пољу заштите. Неопходно је инсистирати на изradi стратешких докумената у свакој установи културе, јер процена ризика и планова заштите и санације културног наслеђа обезбеђује јачање система заштите и адекватан одговор у условима дејства катастрофа и других фактора. Превентивно деловање захтева ангажовање стручњака из области заштите и то из научних и истраживачких установа, институција заштите, конзервације и санације, Министарства унутрашњих послова и Сектора за ванредне ситуације, невладиног и приватног сектора.

<sup>34</sup> Ружица Дамњановић и Виолета Милошевић, „Различити видови заштите старе књижне грађе – искуства ваљевске библиотеке“, у *Рукојисна и сџара шџамџана књиџа: зборник радова / XII стручно-научни скуп Библионеш 2018* (Београд: Заједница матичних библиотека Србије; Нови Сад: Библиотека Матице српске, 2018), 245–255.

<sup>35</sup> Institut za uporedno pravo, Udruženje za odštetno pravo, Pravosudna akademija, XXIV Međunarodni naučni skup = XXIV International scientific conference: Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje = Causation of Damage, Damage Compensation and Insurance (Beograd, Mionica, 2021).

<sup>36</sup> Violeta Milošević, „Javne biblioteke i osiguranje knjižnog fonda“, u *Međunarodni naučni skup Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje: Zbornik radova = Proceedings* (Beograd; Mionica, 2021), 486–487.



Затим, потребно је инсистирати на смерницама установљеним у *Акционом плану за спровођење Националног програма управљања ризиком од елементарних непогода (2016–2020)*, које предвиђају „спровођење редовних вежби за случај катастрофа, реаговање и обнову, укључујући вежбе евакуације и мере за заштиту локалитета културне баштине (музеји, библиотеке, архиви итд)“.<sup>37</sup> Потребно је, такође, размотрити предлог о укључивању представника културе у штабове на свим нивоима, што ће обезбедити доношење квалитетнијих процедура за реаговање.

Праћење прописа, како домаћих, тако и међународних, као и укључивање стручњака из јавних библиотека и других библиотечких институција задужених за послове заштите библиотечких фондова у тимове на националном нивоу, сигурно ће обезбедити ефикасније деловање усвојених прописа, бољи проток информација и утицаће на максимално смањење ризика од катастрофа.

Финансијска средства за израду стратешких докумената, као и за потребе других видова превентивне заштите културног наслеђа, набавку опреме и едукацију запослених у установама културе морају бити адекватна очекиваној заштити и државном интересу у области заштите културног наслеђа.

### Литература и извори:

1. „Акциони план за формирање јединства службе за ванредне ситуације“. *Службени гласник РС* br. 78 (2009).
2. *Акциони план за спровођење Националног програма Републике Србије за управљање ризиком од елементарних непогода 2016–2020*. Преузето 5. 9. 2021. <https://www.cadri.net/system/files/2021-06/SERBIA-National-Plan-DRR-final-29-02-16-SRB.pdf>.
3. Damjanović, Ružica i Violeta Milošević. „Различити видови заштите старе књижевне грађе – искуства ваљевске библиотеке“. У *Рукписна и стара штампана књига: зборник радова / XII стручно-научни skup Biblionet 2018*, 245–255. Београд: Заједница матичних библиотека Србије; Нови Сад: Библиотека Матиче српске, 2018.
4. *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. World Conference on Disaster Reduction, 18–22 January 2005, Kobe, Hyogo, Japan. Преузето 1. 9. 2021. <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>.
5. „Конвенција о заштити светске културне и природне баштине“. *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори* br. 56 (1974).
6. Milošević, Violeta. „Јавне библиотеке и осигурање књижног фонда“. У *Међународни научни skup Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje: Zbornik radova = Proceedings*, 477–487. Београд; Милана, 2021.
7. *Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода*. Преузето 14. 9. 2021. <http://www.obnova.gov.rs/uploads/useruploads/Documents/Nacionalni%20program%20upravljanja%20rizikom%20od%20elementarnih%20nepogoda.pdf>.
8. „Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“. *Службени гласник РС* br. 86 (2011).
9. „Одлука о образовању Буџетског фонда за ванредне ситуације“. *Службени гласник РС* br. 92 (2010).
10. „Реšenje о обављању послова од општег интереса у заштити старе и ретке библиотечке грађе“. *Службени гласник РС* br. 14 (2013).
11. United Nations, General Assembly. *International Strategy for Disaster Reduction*. Преузето 5. 9. 2021. <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/back-docs/docs/a-res-58-214-eng.pdf>.
12. United Nations, Office for Disaster Risk Reduction. *The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Преузето 1. 9. 2021. <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>.

<sup>37</sup> Акциони план за спровођење Националног програма управљања ризиком од елементарних непогода (2016–2020), 62.

13. United Nations Office for Disaster Risk Reduction – UNDRR. *Sendai Declaration*. Preuzeto 5. 9. 2021. <https://www.preventionweb.net/publication/sendai-declaration>.
14. „Uredba o obaveznim sredstvima i opremi za ličnu, uzajamnu i kolektivnu zaštitu od elementarnih nepogoda i drugih nesreća“. *Službeni glasnik RS* br. 3 (2011) i 37 (2015).
15. „Uredba o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama“. *Službeni glasnik RS* br. 8 (2011).
16. „Uredba o sadržaju, načinu izrade i obavezama subjekata u vezi sa izradom procene rizika od katastrofa i planova zaštite i spasavanja“. *Službeni glasnik RS* br. 102 (2020).
17. „Uredba o sastavu i načinu rada štabova za vanredne situacije“. *Službeni glasnik RS* br. 98 (2010).
18. „Uredba o sastavu, načinu i organizaciji rada štabova za vanredne situacije“. *Službeni glasnik RS* br. 27 (2020).
19. Vlada Republike Srbije. „Nacionalna strategija održivog razvoja“. Preuzeto 31. 8. 2021. <http://www.zurbnis.rs/zakoni/Nacionalna%20strategija%20odrzivog%20razvoja.pdf>.
20. Vlada Republike Srbije. *Nacionalni program za integraciju u Evropsku uniju (NPI)*. Preuzeto 14. 6. 2010. [https://www.mei.gov.rs/upload/documents/NPI/NPI\\_2008.pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/NPI/NPI_2008.pdf).
21. „Zakon o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti“. *Službeni glasnik RS* br. 6 (2020).
22. „Zakon o kulturnim dobrima“. *Službeni glasnik RS* br. 71 (1994), 52 (2011) – dr. zakoni, 99 (2011) – dr. zakon, 6 (2020) – dr. zakon i 35 (2021) – dr. zakon.
23. „Zakon o meteorološim i hidrološkoj delatnosti“. *Službeni glasnik RS* br. 88 (2010).
24. „Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama“. *Službeni glasnik RS* br. 87 (2018).
25. „Zakon o staroj i retkoj bibliotečkoj građi“. *Službeni glasnik RS* br. 52 (2011).
26. „Zakon o vanrednim situacijama“. *Službeni glasnik RS* br. 111 (2009) i 93 (2012).
27. „Zakon o vodama“. *Službeni glasnik RS* br. 30 (2010), 93 (2012), 101 (2016) i 95(2018) – dr. zakon.

## Public Libraries and Protection of Cultural Heritage during Emergencies

### Summary

Every state of emergency endangers libraries as institutions for the protection of cultural heritage, old and rare library materials, and other library funds categorized as materials of special importance. Risk management caused by floods, fires, earthquakes, landslides, and other natural disasters, pandemics, wars, and other emergencies caused by human activities, in terms of preventive action and development of plans for protection and rehabilitation of cultural heritage from disasters, has not yet been implemented in regular procedures in public libraries. The existing legal framework provides an optimal level of protection, but implementation is partial. The resources of public libraries are not sufficient to provide a quality level of protection of cultural heritage, primarily because library experts are not involved in the protection system. Disaster risk management in the field of cultural heritage requires the introduction of binding procedures, regular education, improvement of relations, and a stronger connection of all participants in the protection system while providing financial support. Due to all the above, this paper describes the legislative framework in the Republic of Serbia, and then the experience of the Valjevo library during the floods in 2014, in order to better observe the position of cultural institutions and the importance of further engagement in the area of risk prevention.

**Keywords:** state of emergency, disaster risk management, public libraries, Valjevo, floods, library experts, cultural heritage, old and rare books, legal framework

Примљено: 6. новембра 2021.  
Исправке рукописа: 15. новембра 2021.  
Прихваћено за објављивање: 18. новембра 2021.