

CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 011948 București

Telefon: 307.88.18; Fax 307.88.75

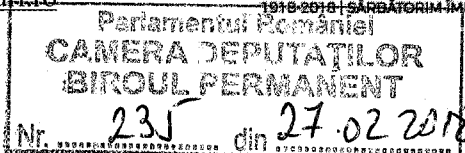
Internet: <http://www.curteadeconturi.ro>

e-mail: rei@rcc.ro



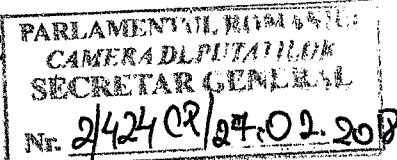
ROMÂNIA

1918-2018 SĂRBĂTORIM ÎMPREUNĂ



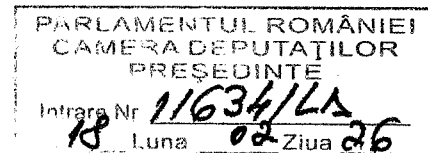
CABINET PREȘEDINTE

S.G. - pt. BPCD



București,

Nr. 2033 / 23.02.2018



CAMERA DEPUTAȚILOR

Domnului Președinte Nicolae – Liviu DRAGNEA

Stimate Domnule Președinte,

În temeiul prevederilor art. 4, alin 3, din Legea 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, modificată și republicată, și ale pct. 429 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, aprobat prin Hotărârea Plenului Curții de Conturi nr. 155 din 29 mai 2014, publicat în Monitorul Oficial nr. 547 din 24 iulie 2014, vă transmitem **Sinteza Raportului de audit al performanței utilizării fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru conservarea și restaurarea fondului arhivistic (dovezi arhivistice din epoca feudală până în prezent) și al patrimoniului imobiliar al Arhivelor Naționale ale României**, aprobată de Plenul Curții de Conturi a României în ședința din data de 29 noiembrie 2017.

Acțiunea de audit al performanței a fost realizată de Departamentul XI din Curtea de Conturi, în perioada 07 septembrie 2016 – 07 martie 2017, la Arhivele Naționale ale României, iar **perioada auditată a fost 01.01.2005 – 31.12.2015.**

Vă rog să primiți asigurarea înaltei noastre considerații

Mihai BUSUIOC
Președintele Curții de Conturi a României

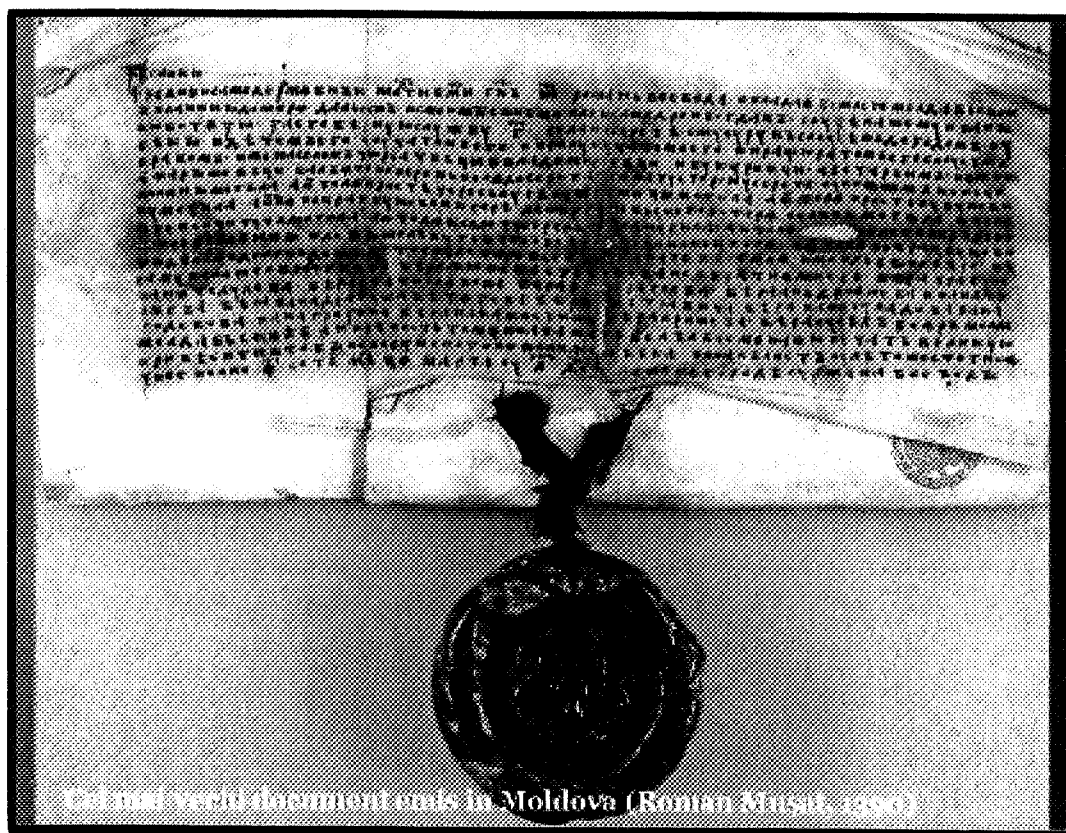




**CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI
DEPARTAMENTUL XI**

SINTEZA

***Raportului de audit al performanței utilizării fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru conservarea și restaurarea fondului arhivistic (dovezi arhivistice din epoca feudală până în prezent) și al patrimoniului imobiliar al
ARHIVELOR NAȚIONALE ALE ROMÂNIEI***



București, 2017

PARTEA a I-a PREZENTAREA GENERALĂ A MISIUNII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI	Pag. 3-4
A. Motivarea propunerii de realizare a temei de audit al performanței	Pag. 3
B. Obiectivele auditului	Pag. 3
C. Potențiale riscuri identificate	Pag. 3
D. Criteriile de audit utilizate pentru evaluarea performanței	Pag. 4
PARTEA a II-a PREZENTAREA ARHIVELOR NAȚIONALE ALE ROMÂNIEI ȘI A DOMENIULUI ÎN CARE ACESTEA ÎȘI DESFĂȘOARĂ ACTIVITATEA	Pag. 5-14
A. Istoricul Arhivelor românești	Pag. 5-13
B. Înțelegerea modului de organizare a ANR	Pag. 13-14
PARTEA a III-a SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII REZULTATE ÎN URMA MISIUNII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI	Pag. 14-61
1. Evaluarea cadrului legal și a formei de organizare în care și-au desfășurat activitatea ANR în perioada 2005-2015	Pag. 14-18
1.1. Analiza cadrului legislativ care reglementează activitatea în domeniul arhivelor în perioada auditată	Pag. 14-17
1.2. Analiza modului de organizare și funcționare a ANR	Pag. 17-18
1.3. Domeniul arhivelor în contextul european și internațional	Pag. 18
2. Evaluarea modului de administrare a Fondului Arhivistic Național (FAN) din depozitele proprii ale ANR, constituite de-a lungul timpului de către instituții de drept public sau privat, precum și de persoane particulare	Pag. 18-48
2.1 Analiza activităților de evidență, inventariere și selecționare a documentelor aparținând Fondului Arhivistic Național (FAN)	Pag. 18-21
2.2. Analiza activităților de păstrare și conservare a documentelor aparținând Fondului Arhivistic Național (FAN) desfășurate de ANR	Pag. 21-39
a) Analiza patrimoniului imobiliar în care ANR își desfășoară activitatea și a condițiilor de păstrare (depozitare) a documentelor aparținând FAN	Pag. 21-33
b) Analiza activității de restaurare a documentelor aparținând FAN	Pag. 34-37
c) Analiza modului de efectuare a copiilor de asigurare, prin microfilmare sau alte forme de reproducere magnetică	Pag. 37-39
2.3. Analiza modului de valorificare a documentelor aparținând Fondului Arhivistic Național	Pag. 40-42
2.4. Analiza resurselor utilizate de ANR pentru administrarea Fondului Arhivistic Național (FAN)	Pag. 42-48
3. Evaluarea modului de asigurare a protecției speciale a documentelor care fac parte din FAN	Pag. 48-51
4. Evaluarea modului de supraveghere a activității de arhivă a creatorilor și deținătorilor de documente	Pag. 51-60
5. Analiza Strategiei ANR 2015-2021	Pag. 60-61
PARTEA a IV-a CONCLUZIILE GENERALE ȘI RECOMANDĂRILE AUDITULUI	Pag. 62-73

PARTEA I

PREZENTAREA GENERALĂ A MISIUNII DE AUDIT

A. Motivarea propunerii de realizare a temei de audit al performanței

Alegerea temei de audit al performanței a fost determinată de rolul important pe care îl joacă Arhivele Naționale ale României (ANR), acela de păstrător al mărturiilor documentare relevante pentru memoria și identitatea națională, de contribuția entității auditate la promovarea bunei funcționări a administrației publice, la dezvoltarea științei și culturii naționale, de rolul acesteia de a înlesni înțelegerea experiențelor trecutului, prin accesul liber al cetățenilor la informația de arhivă.

B. Obiectivele auditului

Inițierea și desfășurarea prezentei acțiuni de audit al performanței au la bază mandatul legal conferit de prevederile art. 140 din Constituția României și ale **Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a României**, republicată. Misiunea de audit al performanței a fost efectuată în conformitate cu standardele proprii de audit ale Curții de Conturi, elaborate în baza standardelor internaționale de audit.

Obiectivul general al auditului performanței:

Evaluarea economicității, eficienței și eficacității fondurilor alocate de la bugetul de stat pentru conservarea și restaurarea fondului arhivistic (dovezi arhivistice din epoca feudală până în prezent) și al patrimoniului imobiliar al Arhivelor Naționale.

Obiectivele specifice ale auditului performanței:

1. Evaluarea cadrului legal și a formei de organizare în care și-au desfășurat activitatea ANR în perioada 2005-2015;
2. Evaluarea modului de administrare a Fondului Arhivistic Național (FAN) din depozitele proprii ale ANR, constituite de-a lungul timpului de către instituții de drept public sau privat, precum și de persoane particulare;
3. Evaluarea modului de asigurare a protecției speciale a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național;
4. Evaluarea modului de supraveghere a activității de arhivă a creatorilor și deținătorilor de documente;
5. Analiza Strategiei ANR 2015-2021.

C. Potențiale riscuri identificate

Echipa de audit a identificat următoarele riscuri în activitatea Arhivelor Naționale ale României:

Riscul 1: Realizarea parțială a obiectivelor stabilite prin reglementările legale în ceea ce privește activitățile de supraveghere, îndrumare și control;

Riscul 2: Blocarea procesului de preluare a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național;

Riscul 3: Realizarea cu dificultate a conservării Fondului Arhivistic Național prin activitățile de microfilmare sau prin alte forme de reproducere;

Riscul 4: Derularea cu dificultate a activităților de cooperare interinstituțională atât la nivel național, cât și extern;

Riscul 5: Neasigurarea condițiilor corespunzătoare de păstrare/conservare a documentelor FAN aflate în administrarea ANR;

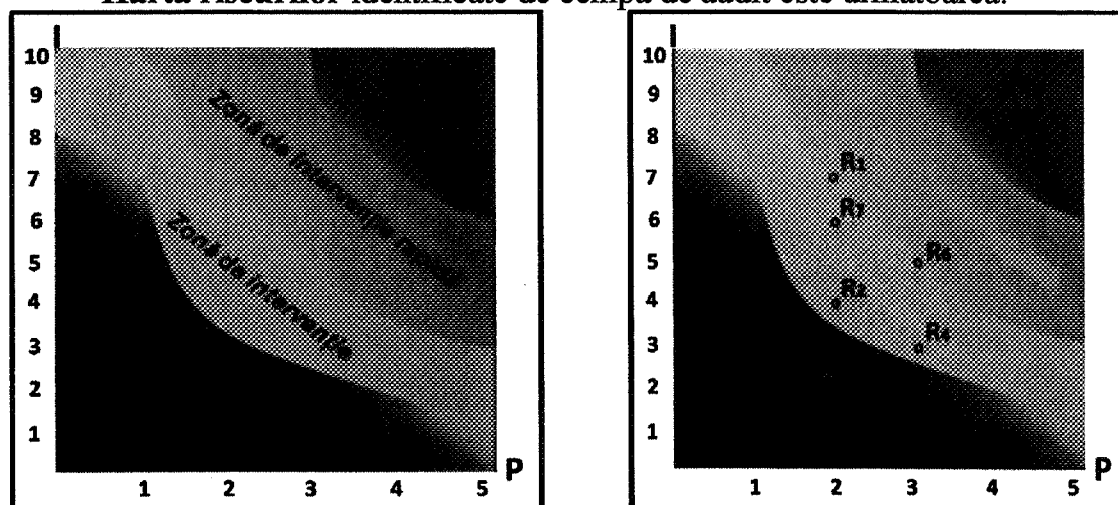
Riscul 6: Realizarea în condiții improprii a activităților specifice;

Riscul 7: Valorificarea insuficientă a FAN în relația cu beneficiarii legali ai informațiilor din documente.

Analiza riscurilor identificate de echipa de audit a constatat în:

- *determinarea consecințelor (impactului) care ar putea să apară;*
- *estimarea probabilității ca aceste consecințe să apară;*
- *transformarea ratingurilor de probabilitate și consecințe (impact) într-o prioritzare a riscurilor.*

Harta riscurilor identificate de echipa de audit este următoarea:



Harta riscurilor identificate

D. Criteriile de audit utilizate pentru evaluarea performanței

Criteriile de audit au fost alese de auditorii publici externi pe baza raționamentului profesional, acestea fiind identificate din analiza următoarelor surse relevante pentru domeniul auditat:

- legislație, reglementări și criterii de performanță stabilite și aplicabile domeniului auditat;
- indicatori relevanți;
- referințe obținute prin comparare cu cea mai bună practică în domeniul auditat;
- referințe obținute prin analizarea evoluției în timp a unor indicatori privind realizarea performanței domeniului auditat.

PARTEA a II-a

PREZENTAREA GENERALĂ A ARHIVELOR NAȚIONALE ALE ROMÂNIEI ȘI A DOMENIULUI ÎN CARE ACESTEA ÎȘI DESFĂȘOARĂ ACTIVITATEA

A. Istoricul Arhivelor Naționale

Arhivele Naționale reprezintă un loc care adăpostește istoria veche și recentă a României.

De la manuscrise vechi, scrise pe pergamente ruginii, roase de vreme, până la documente actuale, dar foarte utile, toate stau la dispoziția oamenilor ce doresc să-și cunoască trecutul.



Sediul central al Arhivelor Naționale

Nicolae Iorga spunea că „*Arhivele nu constituie niște simple depozite de acte vechi, ci instituții de cercetare științifică, tezaure prin care se legitimează poporul nostru în fața întregii lumi*”.

Arhivele Naționale ale României, prestigioasă instituție de cultură, **sunt cea mai veche instituție din sistemul administrativ românesc**, întrucât au fost înființate prin **Regulamentele Organice din anul 1831 la București și, respectiv anul 1832 la Iași**. La **31 octombrie 1862 s-a realizat unificarea serviciilor de arhivă ale Moldovei și Țării Românești** în cadrul programului de reforme început de Alexandru Ioan Cuza (1859-1866).

De atunci și până în zilele noastre, **misiunea Arhivelor Naționale a rămas neschimbată – aceea de a colecta, păstra, administra și garanta transmiterea memoriei colective prin intermediul documentului istoric.**

Istoria arhivelor pe teritoriul de azi al României cunoaște mai multe epoci:

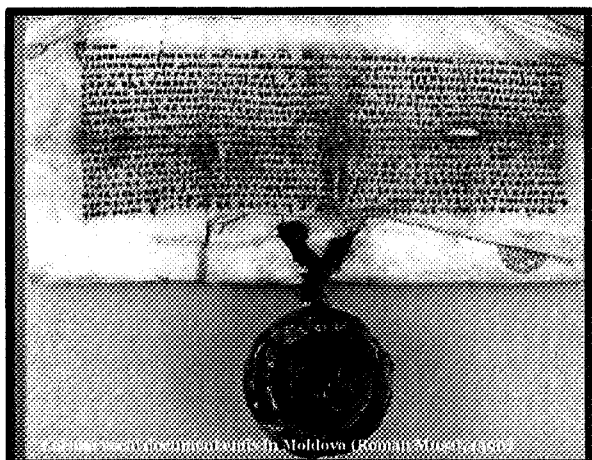
Arhivele antice (sec. VII a.Chr. – 602 p.Chr.)

Istoria Arhivelor pe teritoriul de formare a poporului român, respectiv al României de azi, începe în antichitate, chiar dacă **documentele scrise păstrate sunt exclusiv epigrafice (inscripții pe suport de piatră, metal, lemn etc.)** păstrându-se o „**arhivă**” de peste 4000 de epigrafe, între care câteva *tăblițe pe lemn cerat* privitoare la minerit și *diplome militare pe suport metalic*.

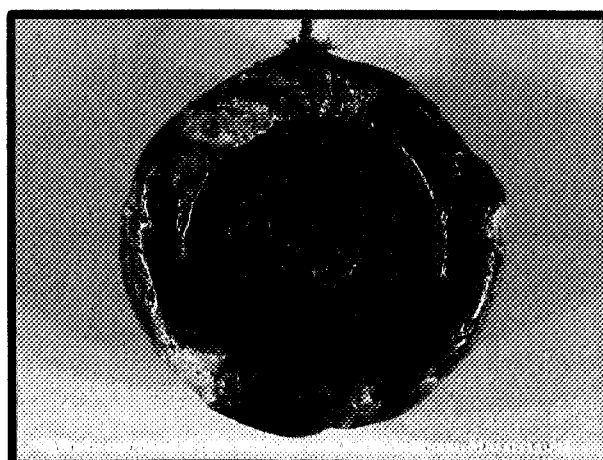
Arhivele medievale (sec. XIII-XVIII)

Între arhivele antichității greco-latine și cele medievale nu există practic nicio legătură, **niciun document pe suport friabil nu a supraviețuit până în zilele noastre**.

Arhivele românești de azi sunt moștenitoare directe ale arhivelor medievale constituite în cuprinsul entităților statale care au alcătuit România Mare la 1918: Țara Românească, Moldova și Transilvania.



Cel mai vechi document emis în Moldova



Sigiliul în ceară verde care validează actul emis de Roman Mușat

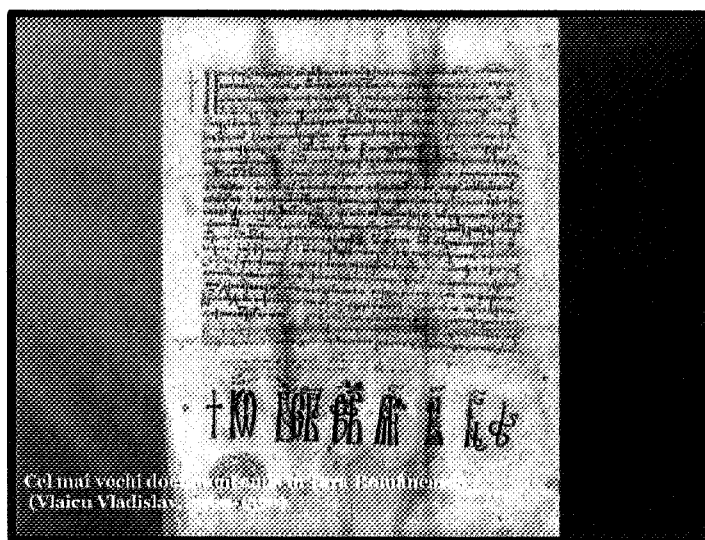
În decursul perioadei feudale, instituțiile de stat, ecleziastice, comunitățile, breslele, școlile, spitalele, persoanele fizice au creat diverse genuri de documente: *diplome, hrisoave, urice, cărți domnești, boierești, anaforale (rapoarte), zapise, planuri, hărți*, care s-au transmis sub formă de concepte, originale sau diferite copii, păstrate ca documente, foi volante, condici de documente, dosare, registre etc.

Țara Românească și Moldova

În Principatele Române, la mijlocul secolului al XIV-lea, încep să funcționeze **instituțiile principale emitente și păstrătoare de acte scrise**: domnia, dregătoriile, cancelaria domnească, mitropolia, episcopiile, mănăstirile.

Totodată se dezvoltă **entitățile beneficiare ale actului scris**: boierimea, biserica, târgurile, negustorimea și alte entități privilegiate. Acestea vor fi creatoarele «*arhivelor la destinatar*» și păstrătoarele celor mai vechi documente.

Cel mai vechi document din Țara Românească este emis de cancelaria munteană și este păstrat din anul 1368, reprezentând „un privilegiu” pentru negustorii brașoveni, iar în Moldova un document din anul 1392, la multe decenii după atestarea statului întemeiat de voievozii Dragoș și Bogdan din Maramureș (1343-1359).



Cel mai vechi document emis în Țara Românească

Limba documentelor a fost, în primele secole, slavona.

Limba română, cu caractere chirilice, s-a introdus în scris pe la sfârșitul secolului al XV-lea și s-a folosit până la mijlocul secolului al XIX-lea. În a doua jumătate a secolului al XVI-lea, limba română începe a se folosi și în cancelariile Principatelor.

Pentru relațiile externe existau **dieci de cancelarie pentru limbile latină, maghiară, turcă, greacă, polonă.**

Instituțiile bisericești (mitropolia, episcopiile și mănăstirile), mai puțin expuse vicisitudinilor timpurilor, au devenit în pragul epocii moderne **depozitare importante ale documentelor oficiale ale statului și ale particularilor. Ele au conservat cele mai vechi documente păstrate până astăzi.**

Instabilitatea politică și numeroasele invazii ale puterilor învecinate, îndeosebi cele turcești și tătărești, au cauzat pierderi ireparabile arhivelor medievale românești, îndeosebi în Țara Românească și Moldova, mai puțin în Transilvania.

Transilvania

Dintre provinciile componente ale statului național român modern, **Transilvania a creat și păstrat cele mai vechi și mai bogate arhive.**

Arhivele Transilvaniei s-au dezvoltat până în anul 1918, după modelele existente în regatul maghiar și imperiul habsburgic care au avut influență politică și culturală în acest spațiu.

Limbile documentelor sunt, în ordinea folosirii lor oficiale până în anul 1918, latina, maghiara, germana, româna.

Arhivele moderne (sec. XVIII/1831 - 1925)

Organizarea și practica arhivistică românească a fost influențată de *modelul arhivelor franceze*.

În Transilvania și Bucovina, aflate în Imperiul austriac, s-a impus *sistemul german al registraturii*.

Registratura în Transilvania și Bucovina

Dominația habsburgică a introdus treptat, după anul 1691, sistemul registraturii în instituțiile centrale ale provinciei, dând un impuls modernizator tuturor arhivelor din Transilvania, *arhivarul* devenind omniprezent în sistemul administrativ și chiar în arhivele marilor familii aristocratice.

În anul 1772, sistemul registraturii a fost introdus prin dispoziție imperială în comitate, apoi în scaune, municipalități și tribunale teritoriale. Astfel, în Transilvania s-au constituit *arhive ordonate sistematic*, dotate cu instrumente de evidență și de cercetare a documentelor: repertorii, indexuri, registre de intrare și ieșire.

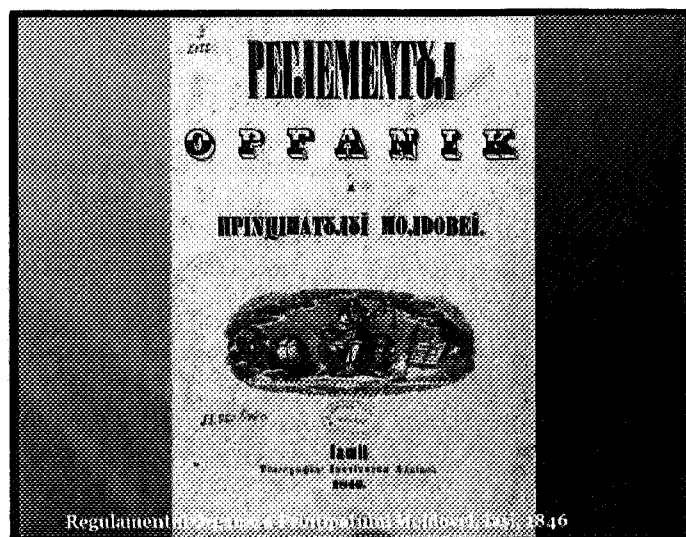
Promotorii istoriei, respectiv societățile culturale, muzeele, școlile și intelectualii de marcă, au devenit creatori de colecții de arhivă și editori de documente.

În anul 1876, după modelul vienez, s-a organizat arhiva orașului Sibiu și a națiunii săsești, ca arhivă publică, cu sală de lectură, program de acces și cursuri de paleografie pentru public, construindu-se o clădire specială de arhivă, inaugurată în 1923, **cea mai veche construcție cu această destinație din România de azi**.

Cea mai importantă arhivă publică înainte de anul 1918, a devenit arhiva istorică a Societății Muzeului Ardelean din Cluj, care a colectat preponderent arhive ale nobilimii și ale instituțiilor naționale maghiare.

Arhivele Statului 1831-1925

Înființarea în anii 1831-1832 a Arhivelor Statului în Țara Românească și Moldova, prin adoptarea *Regulamentului Organic*, a reprezentat un moment de cotitură în evoluția societății și, implicit, a arhivisticii românești, marcând trecerea de la medieval la modern și creând premisele dezvoltării tezaurului documentar și a practicii arhivistice.



Regulamentul Organic al Principatului Moldovei

În anul 1840 s-a întocmit un *regulament* mai detaliat al Arhivelor Statului de la București, care prevedea depunerea tuturor documentelor mai vechi de anul 1831, reguli de arhivare, inventarierea și eliminarea actelor și constituirea a patru secțiuni specializate:

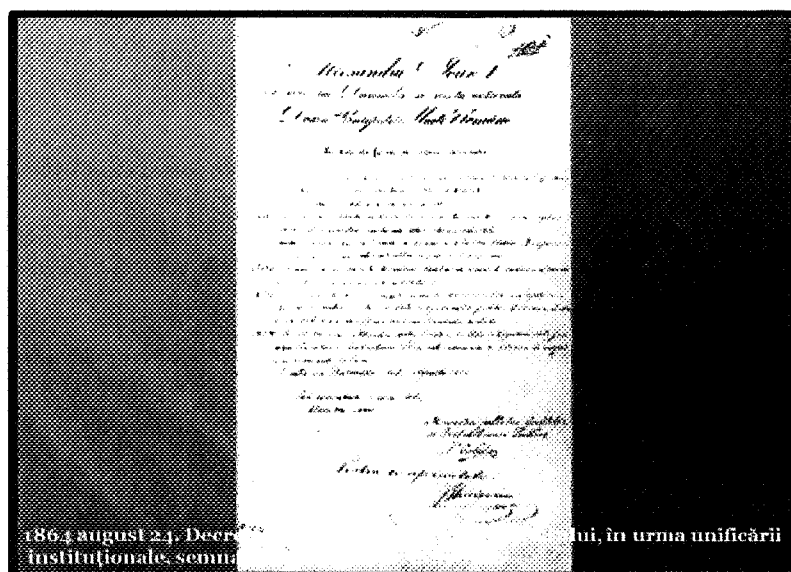
1. *Acte oficiale și ale Adunării Obștești;*
2. *Arhivele instituțiilor centrale ale statului;*
3. *Arhive judecătorești;*
4. *Arhive militare.*

Concepția privind caracterul preponderent cultural și științific al instituțiilor la București și Iași este ilustrată și de prezența în conducerea lor a unor cărturari importanți ai epocii, scriitori și istorici, cum ar fi:

Gheorghe Asachi (1832-1849 și 1857-1858);
Ion Heliade-Rădulescu (1843-1848) în Țara Românească;
Grigore Alexandrescu (1849-1854) în Țara Românească;
Vasile Alecsandri (1860-1863);
Cezar Bolliac (1864-1866);
Bogdan Petriceicu Hașdeu (1876-1900).

Alte personalități culturale care au avut legătură cu Arhivele Naționale au fost Mihai Eminescu, Ion Creangă și George Călinescu.

În anul 1862, după unirea Moldovei cu Țara Românească, Arhivele Statului s-au unificat sub conducerea unei Direcții Generale cu sediul în București, în subordinea Ministerului Cultelor și Instrucțiunii Publice.



Decret de organizare a Arhivelor Statului semnat de Al. Ioan Cuza (1864)

Arhivele contemporane din 1925 până la 1996

Arhivele Statului în perioada 1925-1950

După actele de unire politică a teritoriilor românești, în anii 1918-1920, **Direcția Generală a Arhivelor Statului** a înființat comisii pentru organizarea Arhivelor Statului din noile provincii: Basarabia, Bucovina și Transilvania, care au înființat direcții regionale la Cluj, Chișinău și Cernăuți.

Prin **Legea Arhivelor** din anul 1925, completată în anul 1932, Arhivele Statului au fost organizate ca **Direcție Generală în Ministerul Instrucțiunii, la Departamentul Învățământului Superior**, alături de universități și muzee.



Legea de organizare a Arhivelor Statului (1925)

Arhivele Statului au funcționat ca direcții regionale: *la București* pentru Muntenia și Dobrogea, *la Iași* pentru Moldova, *la Cluj* pentru Transilvania lărgită și Banat, *la Cernăuți* pentru Bucovina și *la Chișinău* pentru Basarabia.

Arhivele Statului în perioada 1951-1996

Prin Decretul Prezidiului Marii Adunări Naționale nr. 17/1951, Arhivele Statului au trecut în **subordinea Ministerului Afacerilor Interne**, situație care a determinat *schimbarea de statut* a instituției, *de la cel științific și cultural* la cel predominant *administrativ*.

Prin Decretul nr. 353/1957 s-a constituit **Fondul Arhivistic de Stat al RPR**, redefinit în anul 1971 sub numele de **Fond Arhivistic Național**, în vigoare și astăzi, pe baza **Legii Arhivelor din 1996**.

Criza economică din anii 1980 a oprit construcțiile de arhivă, realizate după 1965 cu oarecare ritmicitate, și a încetinit mult ritmul preluărilor de arhivă, prevăzute de lege, la Arhivele Statului.



Imagini din depozit de arhivă

Documente de arhivă de interes național deținute de ANR și/sau alte entități

Cea mai mare arhivă a țării, de circa 57 km liniari de documente, se păstrează la *Serviciul Arhivelor Naționale Istorice Centrale (SANIC)* în București.

Instituția păstrează totalitatea documentelor istorice ale fostului principat al Valahiei, ale instituțiilor statului unificat român (1862) și ale Casei Regale (1866-1947).

Dintre **colecții**, cele mai importante sunt: *documente moldovenești* (1378-1939), *documente muntenești* (1473-1945), *documente turcești* (1227-1877), *peceți* (1361-1476), *planuri* (1778-1950), iar din **fondurile familiale**, ale marilor familii boierești sau domnitoare și personalități istorice (care au avut o contribuție importantă în realizarea statului român modern), *Familia Ghica* (1840-1935), *Familia Brătianu* (1850-1948), *Familia Cantacuzino* (1853-1965), *Familia Sturdza* (1822-1947), *Mihail Kogălniceanu* (1866-1933).

Biroul Arhive contemporane s-a constituit pe baza arhivelor Partidului Comunist Român, cu documente din perioada 1921-1989.

Serviciul Județean Iași este a doua structură ca vechime din țară, fiind înființată în anul 1832, ca arhivă a principatului Moldova. Ea deține peste 16 km liniari de arhivă, cele mai valoroase fiind fondurile instituțiilor naționale ale principatului Moldovei de la organizarea statului modern până la unirea cu Țara Românească (1832-1862).

Serviciul Județean Cluj, înființat în anul 1920, în centrul cultural al Transilvaniei, păstrează multe fonduri și colecții care privesc întreaga provincie și chiar regiunile învecinate. Instituția deține peste 18 km liniari de arhivă, fiind a doua structură ca mărime și deținând cea mai bogată arhivă medievală din România, cu documente începând cu secolul al XIII-lea.

Serviciul județean Sibiu păstrează arhiva autonomiei administrative a populației germane din Transilvania între sec. XIII-XIX, iar direcțiile județene din Craiova și Timișoara, fonduri arhivistice relevante pentru provinciile respective, Oltenia și Banat.

Pe lângă Arhivele Naționale funcționează, cu statut de sine-stătător, **Arhiva Ministerului Afacerilor Externe** (circa 8000 m.l. de documente începând cu **anul 1831**), **Arhiva Ministerului Apărării Naționale** (documente începând cu **anul 1858**), precum și alte instituții din domeniul securității naționale, care își organizează arhive proprii pe baza legii.

În anul 1999 s-a constituit, cu regim temporar, Arhiva Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității, care a preluat arhivele organelor represive din perioada comunistă, 1945-1989, circa 20 km liniari. Instituția desfășoară concomitent activități de lustrare politică și de cercetare științifică.

Muzeele (de istorie, etnografie, literatură, artă, științe naturale, case memoriale etc.) dețin, de obicei, piese și colecții de arhivă foarte importante în domeniul specialității lor.

Muzeul Literaturii Române, înființat în anul 1957, este în același timp cea mai importantă arhivă a literaturii naționale, dispunând de 300 fonduri arhivistice, peste 300.000 de piese muzeale și o bibliotecă cu 100.000 de volume.

Bibliotecile sunt prin tradiție importante deținătoare de material arhivistic. Cele mai importante biblioteci din țară sunt: **Biblioteca Academiei Române (1867)**, **Biblioteca Națională a României (1955)**, bibliotecile universitare (București, Cluj, Iași ș.a.) și unele biblioteci județene.

Institutele de cercetare ale Academiei Române în toate domeniile științei (istorie, lingvistică, etnografie și folclor, istoria artei, biologie, geografie etc.) dețin arhive importante în domeniul lor de cercetare, chiar dacă parțial au fost predate Arhivelor Naționale în anii 1974-1975 (ex: Muzeul Limbii Române din Cluj, arhivele de folclor din București și Cluj ș. a).

Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci (OSIM) deține peste 17 milioane de documente (începând cu anul 1906).

În domeniul audio-vizualului funcționează **Arhiva Națională de Filme** (înființată în anul 1957), **Arhiva Societății Române de Televiziune** (1957) și **Arhiva Societății Române de Radiodifuziune** (1928).

Arhivele bisericești aparținând Patriarhiei Române, mitropoliilor și episcopiiilor sunt extrem de variate și valoroase și conțin documente începând din Evul Mediu. Parțial au fost preluate de Arhivele Naționale.

O parte a tezaurului arhivistic românesc, constituit pe teritoriul actual sau în legătură cu el, se află peste hotare din cauza evoluțiilor istorice, mai ales în arhive din Republica Moldova, Ucraina, Ungaria, Rusia, Turcia și Austria.

B. ÎNȚELEGEREA ENTITĂȚII ȘI A MODULUI DE ORGANIZARE

Arhivele Naționale asigură administrarea, supravegherea și protecția specială a Fondului Arhivistic Național al României și exercită atribuțiile prevăzute de **Legea Arhivelor Naționale nr. 16/1996**, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit **art. 5 din Legea nr. 16/1996**, Arhivele Naționale acordă asistență de specialitate și asigură desfășurarea unitară a operațiunilor arhivistice la nivelul tuturor creatorilor și deținătorilor de documente, îndeplinind următoarele atribuții principale:

- elaborează, în conformitate cu prevederile prezentei legi, norme și metodologii de lucru pentru organizarea și desfășurarea întregii activități arhivistice, inclusiv pentru clasificarea și includerea în Fondul Arhivistic Național al României a documentelor, care se dau publicității, după caz;
- controlează aplicarea prevederilor legislației în vigoare pe linia muncii de arhivă și stabilește măsurile ce se impun potrivit legii;
- preia de la creatorii și deținătorii de arhivă documentele care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României, în condițiile și la termenele prevăzute în prezenta lege;
- asigură evidența, inventarierea, selecționarea, păstrarea și folosirea documentelor pe care le deține;
- asigură documentele pe bază de microfilme și alte forme de reproducere adecvate;
- la cerere sau din oficiu atestă dacă un document face sau nu face parte din Fondul Arhivistic Național al României;
- asigură aplicarea prevederilor legislației în vigoare în realizarea protecției documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României, respectiv în apărarea secretului de stat, paza și conservarea acestor documente, atât în timp de pace, cât și la mobilizare sau război.

Conform **art. 1 din Legea nr. 16/1996**, constituie izvoare istorice și alcătuiesc **Fondul Arhivistic Național al României** documentele create de-a lungul timpului de către organele de stat, organizațiile publice sau private economice, sociale, culturale, militare și religioase, de către persoane fizice autorizate, profesioniști care își desfășoară activitatea în baza unei legi speciale și persoane fizice. Prin documente care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României se înțelege: acte oficiale și particulare, diplomatice și consulare, memorii, manuscrise, proclamații, chemări, afișe, planuri, schițe, hărți, pelicule cinematografice și alte asemenea mărturii, matrice sigilare, precum și înregistrări foto,

video, audio și informatice, cu valoare istorică, realizate în țară sau de către creatori români în străinătate

În prezent Arhivele Naționale funcționează ca **organ de specialitate al administrației publice centrale**, cu personalitate juridică, la nivel de direcție în subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

Concret, structura organizatorică a ANR este alcătuită din **aparatul propriu**, care include și Serviciul Arhivelor Naționale Istoric Centrle și 41 de structuri teritoriale subordonate.

Arhivele Naționale ale României (aparatură proprie) asigură finanțarea pentru:

- Serviciul Municipiului București al Arhivelor Naționale;

- Serviciul Județean Ilfov al Arhivelor Naționale;

- Serviciul Logistic Microfilmare de Asigurare, Conservare și Restaurare Documente.

Structurile teritoriale ale Arhivelor Naționale se află în finanțarea Inspectoratului General al Poliției Române, prin unitățile teritoriale ale acestuia.

PARTEA a III-a SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII REZULTATE ÎN URMA MIȘIUNII DE AUDIT AL PERFORMANȚEI

1. EVALUAREA CADRULUI LEGAL ȘI A FORMEI DE ORGANIZARE ÎN CARE ȘI-AU DESFĂȘURAT ACTIVITATEA ANR ÎN PERIOADA 2005-2015

1.1. ANALIZA CADRULUI LEGISLATIV CARE REGLEMENTEAZĂ ACTIVITATEA ÎN DOMENIUL ARHIVELOR ÎN PERIOADA AUDITATĂ

❖ **Legea Arhivelor Naționale**, ca act normativ de referință în domeniul arhivelor, a fost adoptată de Parlamentul României în anul 1996, fiind publicată în Monitorul Oficial al României nr. 71 din 9 aprilie 1996. De-a lungul timpului, **Legea nr. 16/1996** a suferit modificări impuse atât de cerințele și transformările societății, cât și de neajunsurile și lipsurile identificate cu ocazia punerii în practică, fiind republicată în anul 2014.

Modificările aduse prevederilor inițiale au vizat în principal actualizarea conceptelor și adaptarea la noile realități economice și sociale, dar au adus și o serie de probleme care au îngreunat activitatea instituției.

❖ *Actuala definiție din lege a Fondului Arhivistic Național (FAN) este ambiguă, mult prea generoasă, făcând referire la mai multe categorii de documente care pot face parte din Fondul Arhivistic Național decât cele reglementate înainte de apariția Legii nr. 16/1996, și chiar decât varianta inițială a Legii Arhivelor.*

De asemenea, prevederile legale care menționează posibilitatea creatorilor de documente care pot face parte din Fondul Arhivistic Național al României, nu separă documentele create de instituțiile publice de cele create de entitățile private, neexistând o distincție între arhivele publice și cele private.

În noua lege a Arhivelor Naționale, aflată la data auditului în stadiu de **proiect**, se încearcă definirea mai clară a termenilor de *creatori și deținători de documente*, a *Fondului Arhivistic Național* care este înlocuit cu *Patrimoniul Arhivistic Național (PAN)*, a *regimului de proprietate*, a *delimitării publicului de privat*.

Potrivit proiectului de lege, statul, prin Arhivele Naționale, urmează să împartă responsabilitatea pentru colectarea, administrarea și păstrarea documentelor care fac parte din PAN, creatorilor și deținătorilor din sectorul public și privat, dar îndrumarea și controlul statului prin Arhivele Naționale nu se va mai exercita în mod nediferențiat asupra tuturor organizațiilor, ci va fi orientat preponderent spre creatorii și deținătorii de arhivă din sectorul public, de unde provine cea mai importantă parte a documentelor PAN.

❖ **Articolul 18 al Legii nr. 16/1996**, care a reglementat regimul arhivelor în cazul desființării unor creatori de documente, fără ca activitatea acestora să fie preluată de altă instituție, a fost supus celor mai multe modificări pe parcursul perioadei auditate.

Astfel, după mai multe modificări, prin **Legea nr. 138/2013**, cu aplicabilitate din 10 mai 2013, s-au schimbat semnificativ prevederile legale referitoare la arhiva creatorilor care se desființează, fiind valabile și la data efectuării misiunii de audit.

Noul articol 18 prevede ca în cazul declarării falimentului unui creator de documente, fără ca activitatea acestuia să fie continuată de alt creator, documentele cu valoare istorică să fie preluate de Arhivele Naționale sau de serviciile județene/serviciul Municipiului București, iar **documentele cu valoare practică**, în baza cărora se eliberează copii, certificate și extrase privind drepturile referitoare la stagiile de cotizare la asigurările sociale ale cetățenilor, **să se predea, pe bază de contract, operatorilor economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice. De asemenea, se prevede ca documentele cu valoare practică, aflate încă la casele teritoriale de pensii să se predea cu prioritate, pe bază de contract, operatorilor economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice, la cererea acestora.**

Apare astfel, pentru prima dată, conceptul de *operator economic autorizat în prestarea serviciilor arhivistice*. **Legea nr. 138/2013** creează cadrul legal pentru ca activitățile de păstrare, conservare, restaurare, legătorie, prelucrare arhivistică și utilizare a documentelor cu valoare practică să poată fi desfășurată de operatori economici, în baza unei autorizații de funcționare emisă în acest sens de Arhivele Naționale.

Totodată, a fost prevăzută obligația de notificare a Arhivelor Naționale, în sarcina lichidatorilor, operatorilor economici autorizați și persoanelor fizice sau juridice, inclusiv a caselor teritoriale de pensii.

Evoluția prevederilor legale referitoare la desființarea, în condițiile legii, a unui creator de documente, persoană juridică, fără ca activitatea acestuia să fie continuată de alt creator, se prezintă grafic astfel:

1996	• Documente cu valoare istorică preluate de ANR • Documente cu valoare practică preluate de Ministerul Muncii și Protecției Speciale
2002	• Documente cu valoare istorică preluate de ANR • Documente cu valoare practică preluate de Casele de pensii teritoriale
2006	• Documente cu valoare istorică preluate de ANR • Documente cu valoare practică preluate de ANR
2013	• Documente cu valoare istorică preluate de ANR • Documente cu valoare practică preluate de operatori economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice

❖ La momentul efectuării auditului s-a constatat că, deși prevederile Legii Arhivelor Naționale au suferit multiple modificări și completări, iar prin **Hotărârea de Guvern nr. 865/14.10.2015** a fost aprobată *Strategia Arhivelor Naționale 2015-2021 și Planul de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021*, mai multe aspecte de natură legislativă sunt încă insuficient reglementate, existând suprapuneri și inadvertențe între reglementările legislative specifice domeniului arhivelor și cel specific altor domenii de activitate, iar unele aspecte sunt considerate depășite, cum ar fi:

✓ Definiția dată pentru Patrimoniul Cultural Național Mobil de **Legea nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil** cuprinde aspecte similare cu definiția Fondului Arhivistic Național al României dată de **Legea nr. 16/1996**, respectiv:

✓ **Legea nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil**

art. 3

„ (1) *Patrimoniul cultural național mobil este alcătuit din bunuri cu valoare istorică, arheologică, documentară, etnografică, artistică, științifică și tehnică, literară, cinematografică, numismatică, filatelică, heraldică, bibliofilă, cartografică și epigrafică, reprezentând mărturii materiale ale evoluției mediului natural și ale relațiilor omului cu acesta, ale potențialului creator uman și ale contribuției românești, precum și a minorităților naționale la civilizația universală.*

(2) *Bunurile care alcătuiesc patrimoniul cultural național mobil sunt: ...*

d) *manuscrise, incunabule, cărți rare și cărți vechi, cărți cu valoare bibliofilă;*

e) *documente și tipărituri de interes social: documente de arhivă, hărți și alte materiale cartografice;...*

i) *fotografii, clișee fotografice, filme, înregistrări audio și video”.*

Legea nr. 16/1996 a Arhivelor Naționale, republicată

art. 1

„*Constituie izvoare istorice și alcătuiesc Fondul Arhivistic Național al României documentele create de-a lungul timpului de către organele de stat, organizațiile publice sau private economice, sociale, culturale, militare și religioase, de către persoane fizice autorizate, profesioniști care își desfășoară activitatea în baza unei legi speciale și persoane fizice. Acestor documente statul le asigură protecție specială, în condițiile prezentei legi.*”

art. 2

„*Prin documente care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României, în sensul prezentei legi, se înțelege: acte oficiale și particulare, diplomatice și consulare, memorii, manuscrise, proclamații, chemări, afișe, planuri, schițe, hărți, pelicule cinematografice și alte asemenea mărturii, matrice sigilare, precum și înregistrări foto, video, audio și informatice, cu valoare istorică, realizate în țară sau de către creatori români în străinătate.*”

Dar, art. 6 alin. (2) din Legea nr. 182/2000 definește ca excepție de la coordonarea asigurată de Ministerul Culturii și Comisia Națională a Muzeelor și Colecțiilor tocmai documentele de arhivă care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României administrate de Arhivele Naționale și direcțiile județene ale acestora:

„art. 6 (1) Ministerul Culturii și Comisia Națională a Muzeelor și Colecțiilor coordonează activitățile specifice din domeniul patrimoniului cultural național mobil.

(2) Face excepție de la prevederile alin. (1) Fondul Arhivistic Național al României aflat în administrarea Arhivelor Naționale, precum și în cea a direcțiilor județene ale Arhivelor Naționale, constituit în conformitate cu prevederile Legii Arhivelor Naționale nr. 16/1996, cu modificările și completările ulterioare.”

✓ **Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public** prevede la art. 12, alin. (1) informațiile exceptate de la accesul liber al cetățenilor. În paralel, **Legea nr. 16/1996** prevede la art. 30 documentele care nu se dau în cercetare. Din analiza prevederilor legale se constată că *acele categorii de documente asupra cărora este restricționat liberul acces al cetățenilor sunt mai numeroase decât categoriile de documente care nu pot fi date în cercetare, neexistând o armonizare a acestora.*

De asemenea, în ceea ce privește accesul public la documentele gestionate de creatorii și deținătorii de documente, acesta se realizează cu dificultate, deținătorii neasigurând cercetarea documentelor FAN, în așteptarea preluării lor de către ANR. Prin acest mod de lucru se prejudiciază interesele cercetării istorice naționale.

Mai mult, în *depozitele ANR se găsesc documente clasificate, create anterior anului 1990*, care au fost predate conform Legii nr. 16/1996 sau au fost preluate ca urmare a încetării existenței unor creatori fără ca activitatea acestora să fie continuată de alții. Aceste documente au fost puse în circuitul științific conform art. 30 din Legea nr. 16/1996, republicată, fără să se aplice prevederile cu privire la protecția informațiilor cu regim clasificat, concept definit abia ulterior prin **Legea nr. 182/2002 și HG nr. 585/2002**. Cele două acte normative nu conțin prevederi explicite referitoare la regimul documentelor purtând marcaje de clasificare, emise înainte de 1989.

Mai mult, **a fost omisă în totalitate situația specială a documentelor clasificate emise înainte de 1989 de instituții care nu mai au în prezent continuator juridic (ex: Consiliul de Stat, Consiliul de Stat al Planificării, Comitetul Central al PCR), astfel încât nu se poate stabili cu certitudine cine este, conform legislației documentelor clasificate adoptată în 2002, responsabil cu declasificarea acestor documente.**

În prezent, prin **HG nr. 585/2002 se creează restricții suplimentare legislației arhivistice privind darea în cercetare a documentelor, fapt ce îngreunează atât activitatea ANR, cât și accesul la cercetarea științifică a documentelor din FAN**. În aceste condiții, rezolvarea petițiilor adresate de cetățeni se realizează cu dificultate.

✓ **Actuala lege a arhivelor ignoră complet problematica arhivelor electronice, deja prezente în întreaga societate și evoluțiile recente din practica arhivistică internațională.**

✓ **Legea nr. 16/1996, republicată, prezintă carențe în sensul că pentru unele obligații ale creatorilor și deținătorilor de documente nu au fost prevăzute și sancțiuni în caz de nerealizare, cum ar fi: pentru neînregistrarea documentelor, neordonarea**

acestora, neînștiințarea Arhivelor Naționale cu privire la transferurile de documente, abandonarea arhivelor și altele.

Schimbările preconizate în proiectul noii legi a Arhivelor Naționale încearcă să conducă la o mai bună gestionare a domeniului arhivistic, la conturarea clară a patrimoniului protejat de stat, la delimitarea responsabilităților între sectorul public și cel privat, la consolidarea statutului Arhivelor Naționale ca autoritate unică în domeniu și a arhivelor în general, ca element esențial de identitate și instrument al bunei guvernări.

1.2. ANALIZA MODULUI DE ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE A ANR

La începutul perioadei auditate, potrivit Legii nr. 16/1996, cu modificările și completările ulterioare, Arhivele Naționale ale României funcționau ca **Direcție Generală în cadrul Ministerului de Interne** (în prezent - Ministerul Afacerilor Interne), exercitându-și atribuțiile la nivel central prin compartimentele sale specializate și la nivel teritorial prin **direcțiile județene**.

În anul 2009, prin H.G nr. 1376/2009 privind înființarea, organizarea și funcționarea Arhivelor Naționale, instituția a fost reorganizată. Aparatul propriu a fost reorganizat ca **direcție** (retrogradat de la nivelul de direcție generală) în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, iar **direcțiile județene** și Direcția Municipiului București, reorganizate la nivel de servicii/ birouri, fără personalitate juridică.

Reorganizarea instituției la nivel de direcție a atras retrogradarea de nivel a tuturor funcțiilor de conducere din subordine, aspect care a influențat negativ relațiile de autoritate, de reprezentare și de control la creatorii și deținătorii de documente, în special în cazul celor 42 de structuri teritoriale.

În ceea ce privește numărul de posturi prevăzute, în perioada 2009-2015, reorganizările succesive de la nivelul instituției au însemnat atât modificarea statutului instituției, cât și desființarea unor posturi, fiind înregistrată astfel o scădere semnificativă a acestora, de la 1.728 posturi la 714 posturi (număr menținut și în anul 2015).

În Planul de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021, aprobat prin HG nr. 865/2015, obiectivul I.1. „*Modificarea statutului Arhivelor Naționale*” include ca și **direcție de acțiune** „*inițierea și promovarea unui proiect de lege a Arhivelor [care să stabilească statut de Agenție națională, buget distinct, stabilirea unei structuri eficiente la nivel central (regional) și județean, soluții de finanțare diversificată etc.]*”.

În vederea implementării acestui obiectiv, ANR a promovat prin MAI un **proiect de lege a Arhivelor Naționale** în care, la Capitolul III *Instituția Arhivelor Naționale* Secțiunea 1 *Structura și finanțarea Arhivelor Naționale*, se menționează:

„art. 24 (1) *Arhivele Naționale se organizează și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale în subordinea Ministerului Afacerilor Interne.*

(2) *Arhivele Naționale sunt formate din aparatul propriu, organizat la nivel de direcție generală, cu personalitate juridică, și structuri subordonate.*”

1.3. DOMENIUL ARHIVELOR ÎN CONTEXTUL EUROPEAN ȘI INTERNAȚIONAL

Arhivele Naționale desfășoară activitatea de relații internaționale prin *Compartimentul Relații Internaționale* pe următoarele coordonate:

1. Afilierea la organisme internaționale de profil și participarea la reuniunile de lucru organizate în cadrul acestor organisme, unde sunt valorificate informații de natură teoretică și practică din domeniul arhivelor;

2. Cooperarea bilaterală reglementată de prevederile tratatelor bilaterale încheiate cu administrații naționale de arhivă din alte state;

3. Asocierea la instituții și organisme europene;

4. Participarea la manifestări științifice internaționale, altele decât cele înscrise în prevederile tratatelor bilaterale de cooperare.

Un element important al colaborării internaționale îl constituie **preocuparea specială a Arhivelor Naționale de a completa Fondul Arhivistic Național cu informații/documente, aflate în arhivele altor state, referitoare la istoria românilor.**

Preocupările Arhivelor Naționale în această direcție sunt încă de la înființare, anul 1831, și constituie o obligație legală a instituției care trebuie menținută prin colectarea informațiilor și punerea lor în circuitul științific, după un program bine stabilit și cu sprijinul și cooperarea instituțiilor de relații externe.

În ultima perioada auditată, din cauza lipsei resurselor financiare, Arhivele Naționale au fost din ce în ce mai puțin prezente în „viața arhivistică internațională”, au fost diminuate contactele cu instituțiile similare din străinătate în vederea schimburilor de experiență.

Astfel, în perioada 2005-2015 s-a renunțat treptat la deplasările de identificare, depistare și aducere în țară de documente, pe suport clasic sau electronic, pentru completarea FAN (ANR fiind singura instituție publică abilitată prin lege să desfășoare această activitate) consecința fiind necompletarea patrimoniului arhivistic național cu documente de importanță deosebită care contribuie la cunoașterea istoriei românilor.

De asemenea, s-a diminuat participarea ANR la activitatea unor organisme internaționale de profil, comitete și comisii de lucru, precum și participarea la manifestări științifice internaționale (țara noastră nu a mai fost reprezentată la ultimele două congrese internaționale ale Arhivelor din anii 2008 și 2012), ceea ce a condus la pierderea contactului cu teoria și practica internațională în domeniul de competență.

2. EVALUAREA MODULUI DE ADMINISTRARE A FONDULUI ARHIVISTIC NAȚIONAL (FAN) DIN DEPOZITELE PROPRII ALE ANR, CONSTITUITE DE-A LUNGUL TIMPULUI DE CĂTRE INSTITUȚII DE DREPT PUBLIC SAU PRIVAT, PRECUM ȘI DE PERSOANE PARTICULARE

2.1. ANALIZA ACTIVITĂȚILOR DE EVIDENȚĂ, INVENTARIERE ȘI SELECȚIONARE A DOCUMENTELOR APARTINÂND FONDULUI ARHIVISTIC NAȚIONAL

Situația Fondului Arhivistic Național existent în depozitele proprii ale ANR

Potrivit datelor raportate la nivelul anului 2015, **Fondul Arhivistic Național conține 920.300 metri liniari de documente** și se află atât în depozitele proprii ale ANR (334.300 metri liniari), cât și la creatorii și deținătorii de documente (586.000 metri liniari).

Din datele de mai sus rezultă că **64% din FAN se află în prezent la creatorii și deținătorii de documente, nefiind preluate de ANR prin structurile centrale și teritoriale.**

Potrivit **art. 13 din Legea nr.16/1996** persoanele juridice creatoare și deținătoare de documente depun spre păstrare permanentă la Arhivele Naționale următoarele documente:

- documentele scrise, după 30 de ani de la crearea lor;
- documentele tehnice, după 50 de ani de la crearea lor;
- actele de stare civilă, după 100 de ani de la întocmirea lor;
- documentele fotografice și peliculele cinematografice după 20 de ani de la crearea lor;

- matricele sigilare (folosite pentru validarea documentelor), după scoaterea lor din uz.

În realitate, **la expirarea termenelor prevăzute mai sus, ANR preia documentele aparținând FAN spre păstrare permanentă, în mod selectiv, dacă arhiva respectivă este prelucrată conform prevederilor legale și dacă structurile ANR dispun de spații de depozitare.**

Intrările de documente FAN în depozitele ANR (documente preluate)

În perioada 2005-2015, **ritmul anual de preluare a documentelor FAN a fost foarte scăzut (2.900 ml/an), în raport cu cantitatea totală de documente nepreluată (586.000 ml).**

Potrivit datelor transmise din teritoriu a rezultat că **activitatea de preluare este blocată total în județele Ialomița, Timiș, Călărași, Harghita, Gorj, Arad, Suceava, Mureș, Serviciul Municipiului București al Arhivelor Naționale, Vaslui, Constanța, Vrancea, Hunedoara, Iași, Bihor, Buzău, Satu Mare, Dâmbovița, Prahova, Tulcea din cauza lipsei spațiilor de depozitare și a rafturilor de arhivă.**

De asemenea, ANR preia documente de la persoane fizice prin: cumpărare, donație sau depunere spre păstrare.

În depozitele ANR au intrat în perioada auditată 86,95 ml de documente aparținând FAN, reprezentând hărți, manuscrise și cărți.

Deși deținătorii de documente FAN au obligația legală de a comunica ANR intenția de vânzare a acestora, ANR nu a monitorizat această obligativitate din cauza lipsei de resurse.

Potrivit datelor raportate de entitate, în perioada 2005-2015 au existat 29 de solicitări de exercitare a dreptului de preemțiune, finalizate prin încheierea a 13 acte de vânzare-cumpărare. Astfel, în depozitele proprii ale ANR au intrat 17,02 ml documente, achiziționate cu suma de 51.110 lei.

Deoarece entitatea nu a dispus de fondurile necesare achiziționării unor documente valoroase, Arhivele Naționale s-au aflat în imposibilitatea completării colecțiilor existente, documentele ajungând la alte instituții publice sau în colecții private (ex: 7 cazuri în județele Brașov, Maramureș, Iași și Dolj).

În prezent Legea Arhivelor Naționale nu cuprinde reglementări suficient de clare cu privire la dreptul expres de preemțiune al ANR în cazul vânzării documentelor private, clasate în Fondul Arhivistic Național, și respectiv la dreptul de proprietate al acestor documente, aspecte cuprinse în proiectul noii legi a arhivelor.

Activitatea de evidență a FAN în Arhivele Naționale ale României

La nivelul ANR, documentele aparținând FAN se constituie în **fonduri și colecții** arhivistice.

Evidența documentelor din FAN se întocmește în vederea cunoașterii existentului fondurilor și colecțiilor arhivistice deținute de Arhivele Naționale, de ceilalți creatori și deținători de documente, în vederea completării bazei documentare, informării operative pe linia cercetării științifice, documentării și rezolvării unor probleme de ordin practic și a planificării operațiunilor arhivistice.

Serviciul Arhivelor Naționale Istorice Centrale (SANIC) și Serviciile/Birourile județene ale Arhivelor Naționale (SJAN/BJAN) întocmesc evidența fondurilor și colecțiilor din depozitele proprii.

Ieșirea documentelor din FAN

În perioada 2005-2015 au existat ieșiri de documente, după cum urmează:

- Prin hotărâre CSAT au fost predate către Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității, Fondul Direcția Generală a Securității Statului, 18 ml de documente;
- În conformitate cu prevederile Legii nr. 189/2010 au fost restituite Bibliotecii Academiei Române Colecția Suluri 2, Colecția Peceți 2 și Fondul Compania Negustorilor Greci (306,50 ml de documente);
- BJAN Teleorman a predat documente aparținând FAN către Direcția de Investigare a Fraudelor din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române (45 unități de arhivă);
- SJAN Sălaj, ca urmare a unei hotărâri judecătorești definitive a predat unei persoane fizice 3,5 ml de documente, reprezentând Colecția Ioan Ardeleanu Senior;
- BJAN Tulcea – a predat documente către Primăria comunei Ostrov și Primăria comunei Pardina (14 u.a.).

Sistemul informatic integrat al Arhivelor Naționale (SIAN)

În perioada 2011-2014, ANR a implementat proiectul „*Sistem Informatic Integrat pentru gestiunea serviciilor oferite clienților Arhivelor Naționale*” (SIAN), în valoare de 26.658.760 lei, cofinanțat din Fondul European de Dezvoltare Regională, în baza contractului de finanțare nr. 307/321/23.06.2011, încheiat cu Ministerul pentru Societatea Informațională – Organismul Intermediar pentru Promovarea Societății Informaționale.

Deși SIAN este un sistem suficient de performant pentru a satisface nevoile referitoare la evidența fondurilor și colecțiilor, există unele **limitări** referitoare la următoarele aspecte:

- *sistemul ține evidența doar pentru 25 de județe;*
- *numărul de licențe (per utilizator Scope Archive) este insuficient;*
- *stațiile de lucru sunt insuficiente și uzate moral (cu sisteme de operare învechit - Windows XP);*
- *spațiul de stocare a datelor nu poate asigura în viitor digitizarea evidențelor fizice;*
- *sistemul de evidență nu cuprinde date referitoare la documente tehnice sau matrici sigilare;*
- *nu toate datele sunt încărcate în aplicație, din cauza lipsei de resurse (personal operator insuficient).*

2.2. ANALIZA ACTIVITĂȚILOR DE PĂSTRARE ȘI CONSERVARE A DOCUMENTELOR APARTINÂND FONDULUI ARHIVISTIC NAȚIONAL (FAN) DESFĂȘURATE DE ANR

a. ANALIZA PATRIMONIULUI IMOBILIAR ÎN CARE ANR ÎȘI DESFĂȘOARĂ ACTIVITATEA ȘI A CONDIȚIILOR DE PĂSTRARE (DEPOZITARE) A DOCUMENTELOR APARTINÂND FAN

Arhivele Naționale ale României își desfășoară activitatea în clădiri și depozite, proprietatea publică a statului, aflate în administrarea sa, numai în cazul aparatului propriu, a Serviciilor Municipiului București și Județului Ilfov ale Arhivelor Naționale (în 8 locații).

În țară, serviciile județene ale Arhivelor Naționale își desfășoară activitatea în clădiri și depozite (66 de locații) aflate în administrarea Inspectoratelor Județene ale Poliției Române, în a căror asigurare financiară se regăsesc. Prin excepție, Serviciul Județean al Arhivelor Naționale Neamț își desfășoară activitatea în spații puse la dispoziție de Inspectoratul Județean de Jandarmi.

Spațiile de depozitare deținute în acest moment de Arhivele Naționale **nu sunt suficiente pentru preluarea documentelor de la creatori**. Această situație s-a creat deoarece atât în cazul imobilelor nou construite, cât și în cazul imobilelor amenajate, din lipsa fondurilor bugetare, spațiile de depozitare s-au raportat la cantitatea de documente existentă în depozite în acel moment, fără a se ține seama de prognozele de preluare.

Problema spațiilor deficitare de depozitare se regăsește atât la nivel central, în București și județul Ilfov, cât și la nivelul structurilor teritoriale ale Arhivelor Naționale.

Arhivele Naționale ale României, pentru a-și îndeplini atribuțiile științifice și publice și pentru a asigura condițiile specifice pentru păstrarea și conservarea documentelor, trebuie să dispună de spații amplasate atât în centrul/interiorul orașelor, cât și în alte zone, mai puțin aglomerate, mai ieftine și cu posibilitatea de extindere pentru amenajarea de noi depozite.

În *Planul de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021*, punctul III.1 „Creșterea capacității de depozitare a Arhivelor Naționale” este prevăzut:

- 1.3. *Construirea/amenajarea de noi depozite ale Arhivelor Naționale, în ordinea priorităților și finalizarea investițiilor aflate în derulare,*
- 1.4. *Construirea depozitului central al Arhivelor Naționale.*

Din analiza informațiilor solicitate de echipa de audit în scopul obținerii unei imagini fidele a patrimoniului imobiliar avut la dispoziție de Arhivele Naționale ale României aflat atât în administrarea acestora, cât și în administrarea inspectoratelor județene de poliție, au reieșit următoarele aspecte:

➤ **ANR își desfășoară activitatea în clădiri care sunt încadrate în *Lista monumentelor istorice*:**

- *Sediul central al Arhivelor Naționale ale României – construit în 1887. Inițial a fost sediul Monitorului Oficial și Imprimeriilor Statului. Arhivele Naționale folosesc această locație din anul 1959;*

- *Serviciul Județean al Arhivelor Naționale Brașov – construit în sec. XVII. Destinația inițială a fost Bastionul Fierarilor. Este folosită de ANR din anul 1923;*

- *Biroul Județean al Arhivelor Naționale Călărași – construit în 1897, aflată în folosința SJAN din anul 1988;*

- *Sediul Direcției Județene a Arhivelor Naționale Cluj – construit în 1850, cu destinația de închisoare pentru minori. Din anul 1958 este folosită de SJAN Cluj;*

- *Serviciul Județean al Arhivelor Naționale Dâmbovița funcționează în depozite care au avut destinația inițială de cazarmă pentru pompieri.*

➤ **Deși majoritatea clădirilor prezintă risc seismic ridicat, expertizarea tehnică a acestora s-a realizat doar pentru 12 locații.**

Din cele 86 de clădiri în care sunt depozitate documente aparținând FAN, 78% dintre acestea sunt construite înainte de anul 1989, 52% fiind construite chiar înainte de anul 1960.

Cele mai noi clădiri în care își desfășoară activitatea structurile ANR se află în Oradea (2012), Constanța (2011), Cluj (2010 – clădire readaptată), Giurgiu (2007), Suceava (2005), Argeș (2004), București - Biroul Relații cu Publicul din Văcărești (2004), Tulcea (2000), Covasna și Brăila (1994).

Imagini de la sediul Serviciului Județean Bihor al Arhivelor Naționale care a fost dat în folosință la sfârșitul anului 2012:



Clădire SJAN Bihor



Clădire SJAN Bihor

În cadrul Ministerului Afacerilor Interne se află în curs de execuție diverse obiective de investiții pentru crearea de spații suplimentare necesare activității Arhivelor Naționale. Acestea se află atât în finanțarea ANR (extindere imobil Calea Văcărești), cât și în finanțarea inspectoratelor județene de poliție (Arad, Brăila, Caraș-Severin, Iași, Suceava).

Referitor la obiectivul de investiții „Extindere imobil Calea Văcărești nr. 470 – T195”, singurul proiect aflat în finanțarea Arhivelor Naționale, derularea acestuia a început în anul 1998, suferind multiple modificări pe parcurs. Lucrarea a fost finanțată în perioada 1998 – 2004 și 2007 – 2008, în anul 2015 fiind reluate lucrările. Având în vedere că proiectul obiectivului de investiții a fost elaborat în anul 1995, acesta trebuie actualizat în raport cu cerințele legislației în vigoare.

Conform datelor tehnice ale investiției, suprafața construită este de 1.553 m.p., iar suprafața desfășurată de 7.665 m.p. reprezentând demisol, parter și trei nivele, iar podul amenajat ca mansardă.

Nefinanțarea și lipsa personalului de specialitate în domeniul investițiilor cu care se confruntă ANR au condus la întreruperi repetate ale lucrărilor pentru acest obiectiv.

După aproape 17 ani de la începerea lucrărilor de construcții, o parte a clădirii este nefinalizată, fiind la roșu, iar o parte din instalațiile aferente construcției sunt într-un stadiu incipient de execuție.

De asemenea, la data auditului, unele finisaje și instalații sunt degradate parțial din cauza stopării lucrărilor în anul 2009. Nefinalizarea lucrărilor de construcții și acțiunea de degradare constantă a clădirii atrage după sine atât diminuarea calității lucrărilor executate, cât și generarea ulterioară a unor costuri importante pentru remedierea acestora.



Clădire Văcărești



Clădire Văcărești

Condițiile de păstrare și conservare a documentelor aparținând FAN

Conform **art. 4 din Legea Arhivelor Naționale**, republicată, persoanele fizice și juridice, creatoare și deținătoare de documente care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României răspund, printre altele, de păstrarea documentelor în condițiile prevederilor legii.

ANR dispune de 838 încăperi cu destinația depozit de arhivă, cu o suprafață totală de 99.053,31 mp.

Raportat la caracteristicile și condițiile pe care trebuie să le îndeplinească spațiile în care sunt depozitate documente din Fondul Arhivistic Național al României, modul în care sunt respectate acestea și problemele cu care se confruntă ANR în administrare sunt prezentate mai jos:

- **Doar 26 de județe (29%) beneficiază de un sediu care a fost construit special cu destinația de depozit de arhivă**, restul județelor funcționând în clădiri care au avut altă destinație inițială (penitenciar la Cluj și Hunedoara, unitate de învățământ la Arad, hală industrială la Brașov, unitate militară la Caraș Severin, cazarmă la Călărași, cămin la Prahova și blocuri de garsoniere la Botoșani și Teleorman) și care ulterior au fost adaptate și amenajate ca și depozite de arhivă.

Există situații în care *spațiile de depozitare ale ANR, provenite din adaptarea unor spații cu alte destinații inițiale, sunt ineficiente în sensul că suprafața utilă alocată depozitării este redusă în raport cu suprafața desfășurată a clădirii* (exemplu Botoșani și Teleorman unde depozitele sunt amenajate în blocuri de garsoniere; Cluj și Hunedoara unde depozitele sunt amenajate în foste penitenciare).

- **Din punct de vedere al amplasamentului clădirilor cu destinație depozit de arhivă, majoritatea clădirilor Arhivelor Naționale au o amplasare corespunzătoare**, fiind în măsură să asigure valorificarea științifică a documentelor de arhivă, accesul facil al

publicului la sălile de studiu, sălile de expoziție, sălile de întâlnire pentru activități culturale și/sau educative, dreptul publicului la informare, solicitarea de către public a eliberării de copii, extrase și certificate etc.

Referitor la *terenul pe care sunt amplasate clădirile ANR*, în țară regăsim câteva cazuri în care **siguranța acestora este periclitată**: exemplul clădirile SJAN Brașov, Cluj, Hunedoara și Vaslui se află în zone cu risc considerabil de inundații sau nivelul pânzei de apă freatică este ridicat, clădirile SJAN Buzău, Iași și Mureș se află pe terenuri care din cauza tasării produc degradarea clădirilor respective.

- **Sistemele de alarmare anti incendiu și antiefracție montate în anii '80 nu mai sunt în stare de funcționare sau nu a mai fost asigurat service-ul pentru întreținere din lipsa alocațiilor bugetare.**

Niciun depozit al ANR nu a fost dotat cu sistem de stingere automată a incendiilor. Toate depozitele și spațiile administrative sunt dotate cu stingătoare portabile cu pulbere, iar încărcarea acestora se realizează periodic prin grija Inspectoratelor de Poliție Județene sau a Arhivelor Naționale (pentru clădirile din București).

- **Instalațiile de ventilare mecanică, în puținele cazuri în care au fost montate, nu mai sunt în stare de funcționare.** Protecția ferestrelor împotriva pătrunderii luminii naturale se realizează, în marea majoritate a situațiilor, prin montarea perdelelor din material textil sau prin vopsirea acestora.

- **Majoritatea clădirilor prezintă risc seismic ridicat.**

- **Instalațiile electrice și sanitare necesită în unele cazuri fie înlocuirea acestora, fie reparații curente.** În unele depozite nu există instalații electrice și sanitare sau acestea au fost debransate.

- **Există depozite de arhivă în care încălzirea se realizează cu sobe de teracotă pe gaz sau lemne sau chiar și depozite fără încălzire, situație care influențează negativ condițiile de microclimat care trebuie asigurate (menținerea temperaturii între anumite limite și fără variații bruște și frecvente ale acesteia).**

Deși ar fi fost necesare, în perioada auditată în foarte puține spații administrative s-au asigurat lucrări de reparații interioare, zugrăveli, întreținere ale depozitelor de arhivă, verificări la instalațiile electrice și sanitare.

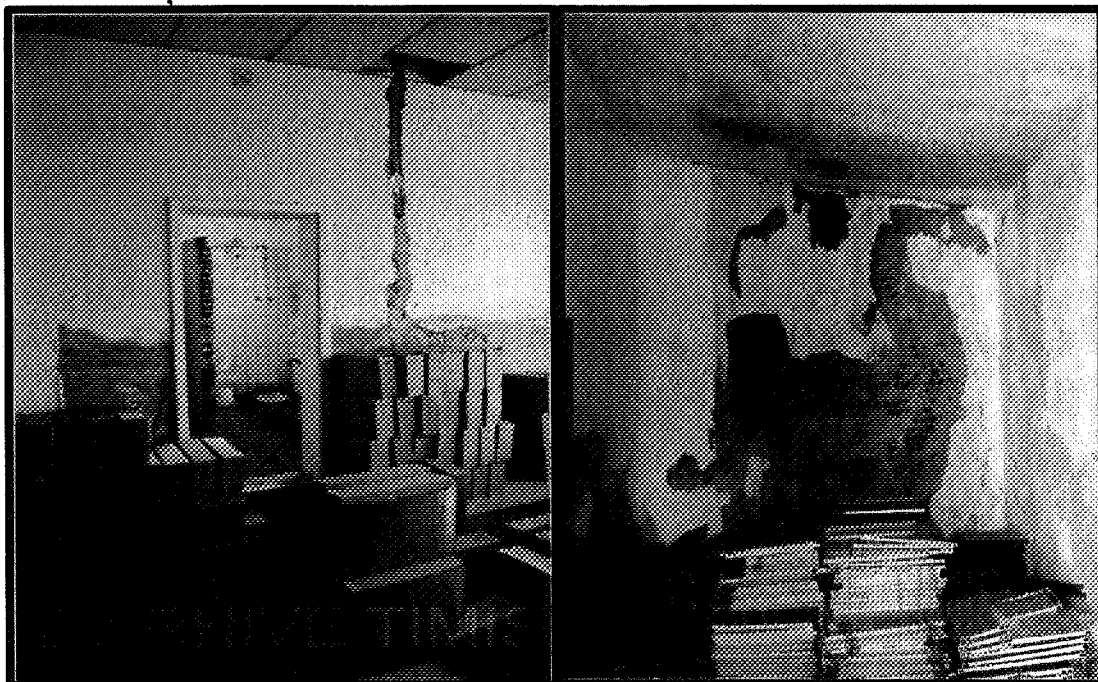
- Din punct de vedere al *mijloacelor de păstrare specifice pentru depozitarea diferitelor categorii de documente*, depozitele sunt dotate, în marea lor majoritate, cu mijloace de păstrare specifice (rafturi, dulapuri, rastele, fișiere etc.). Există punctual și situații în care depozitele au fost utilizate cu rafturi din lemn sau atipice în ceea ce privește dimensiunile sau sunt folosite dulapuri din lemn. Totodată, există situații în care documentele sunt depozitate pe jos sau pe suporturi de lemn (paleți) din lipsa spațiului sau din lipsa rafturilor (ex: Suceava, Alba, Botoșani, Brașov, Dâmbovița, Gorj, Călărași, Cluj, Mureș, Neamț, Timiș etc.) conform imaginilor de mai jos:-

- **SJAN Suceava**



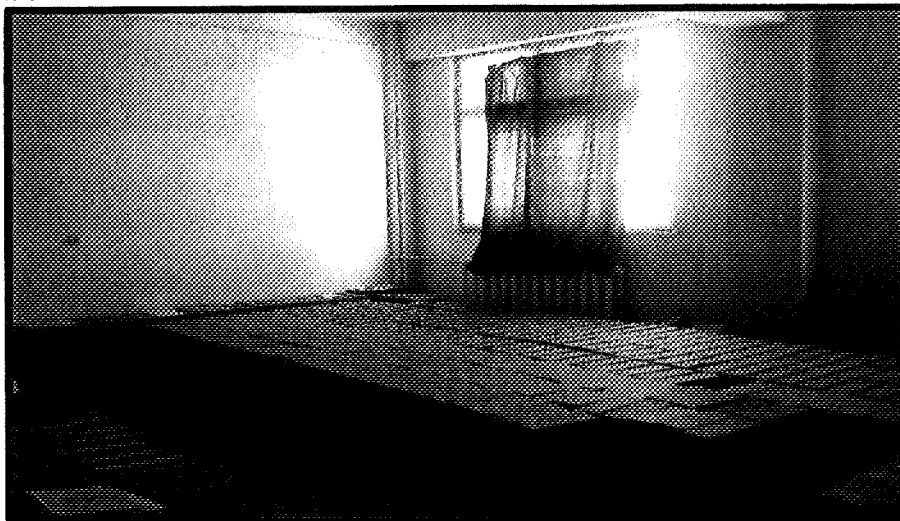
SJAN Suceava

- **SJAN Timiș**



SJAN Timiș

- **SJAN Tulcea**



SJAN Tulcea

- Pe suprafața de 99.053,31 m.p. aferentă spațiilor de depozitare folosite de ANR la nivelul întregii țări, rafturile montate oferă o cantitate de depozitare totală de 359.032 ml, din care 320.323 ml sunt ocupați cu documente (38.709 ml sunt disponibili). **Spațiul disponibil oferit atât de rafturile montate și neocupate, cât și de rafturile nemontate, raportate la suprafața existentă din depozite, a fost calculat la 58.972 ml.**

- **Activitățile de întreținere și igienă care trebuie efectuate la nivelul tuturor depozitelor de arhivă în vederea asigurării condițiilor optime de păstrare și conservare sunt realizate parțial, din cauza personalului insuficient.**

O altă cauză care **împiedică realizarea activităților de întreținere și igienă** este **tâmplăria degradată** care, la unele clădiri, nu poate fi deschisă pentru a se realiza aerisirea.

- **Activitățile de dezinfecție, dezinsecție și deratizare a tuturor depozitelor de arhivă cel puțin o dată la 5 ani sunt realizate parțial, în sensul că, în general, se realizează dezinsecția și deratizarea spațiilor, nefiind realizată și dezinfecția acestora.**

Starea unor clădiri în care sunt depozitate documente aparținând Fondului Arhivistic Național este în unele cazuri critică, necesitând lucrări de reparații (capitale sau curente) la structura de rezistență, acoperiș sau la instalațiile electrice și sanitare, existând infiltrații, probleme ale tubulaturilor de scurgere a apelor pluviale, igrasii etc.

Mai jos sunt enumerate câteva cazuri, dintre cele regăsite și mai sus, ca exemple de neasigurare a condițiilor specifice pentru păstrarea și conservarea documentelor.

❖ **Serviciul Județean Buzău al Arhivelor Naționale**

Clădirea sediului SJAN Buzău a fost construită în anul 1973, special cu destinația depozit de arhivă. În vara anului 1998 s-au depistat sub clădire două conducte de apă curentă, una dintre ele fisurată. Conducta fisurată a produs umplerea cu apă a spațiului situat sub planșeul unui depozit de la parterul instituției, în timp rezultând un gol care a

atras după sine o tasare masivă a terenului, urmată de curbarea și fisurarea planșeului depozitului. În anul 2009 s-a efectuat expertiza tehnică autorizată a clădirii, dar nu s-au asigurat resurse pentru consolidarea acesteia și nici nu au fost identificate posibilități de relocare.

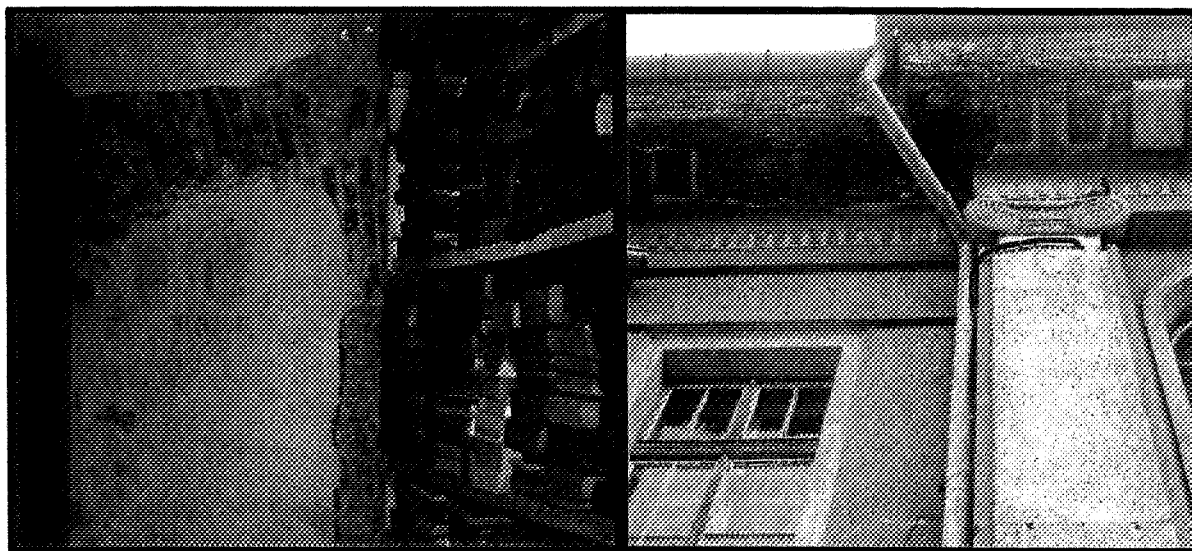


Clădire SJAN Buzău

❖ Serviciul Județean Sibiu al Arhivelor Naționale

Sediul SJAN Sibiu a fost retrocedat în anul 2006 Consistoriului Superior al Bisericii Evanghelice, păstrându-se dreptul de afectare pentru o perioadă de 5 ani. După expirarea afectării, SJAN Sibiu a fost acceptat în continuare în acest spațiu, iar IPJ Sibiu plătește o chirie lunară de **15.308 lei**. În condițiile legii, noul proprietar nu are obligația de a menține afectarea, deoarece aceasta este obligatorie numai pentru imobilele care sunt aferente unor activități de interes public din învățământ sau sănătate.

Actualul sediu care dispune de 1.390 mp suprafață de depozitare ocupată integral, în care se află 4.237 ml documente de arhivă, este într-o *stare avansată de degradare*. *Demersurile* pentru obținerea altor spații de depozitare *nu s-au finalizat favorabil*.



Clădire SJAN Sibiu

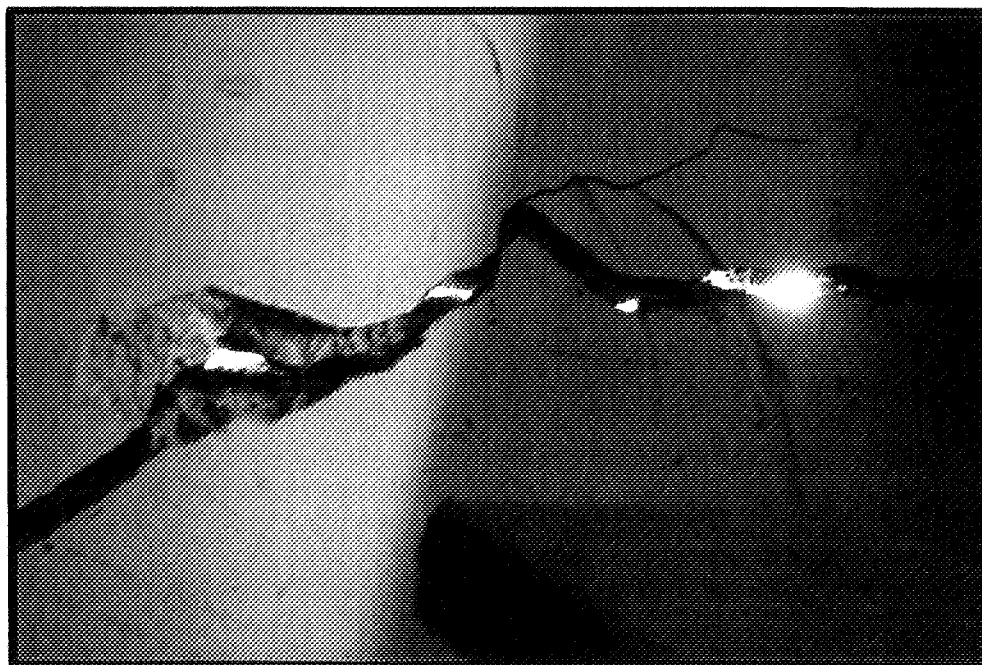
❖ Serviciul Județean Cluj al Arhivelor Naționale

Imobilul în care funcționează SJAN Cluj din strada Mihail Kogălniceanu nr. 10, compus din 4 corpuri de clădire, a fost construit în anul 1870 cu destinația de penitenciar. Imobilul este amplasat în centrul Municipiului Cluj-Napoca, în incinta vechii cetăți fortificate a orașului, astfel încât întreg ansamblul de clădiri este inclus în Lista Monumentelor Istorice din România.

Expertizele tehnice efectuate au concluzionat *necesitatea evacuării urgente a documentelor depozitate* în cele trei corpuri de clădire din cauza capacității portante depășite a planșelor și schimbarea destinației clădirilor. Până în prezent documentele nu au fost mutate, activitatea desfășurată în cadrul SJAN pune în pericol viața angajaților.

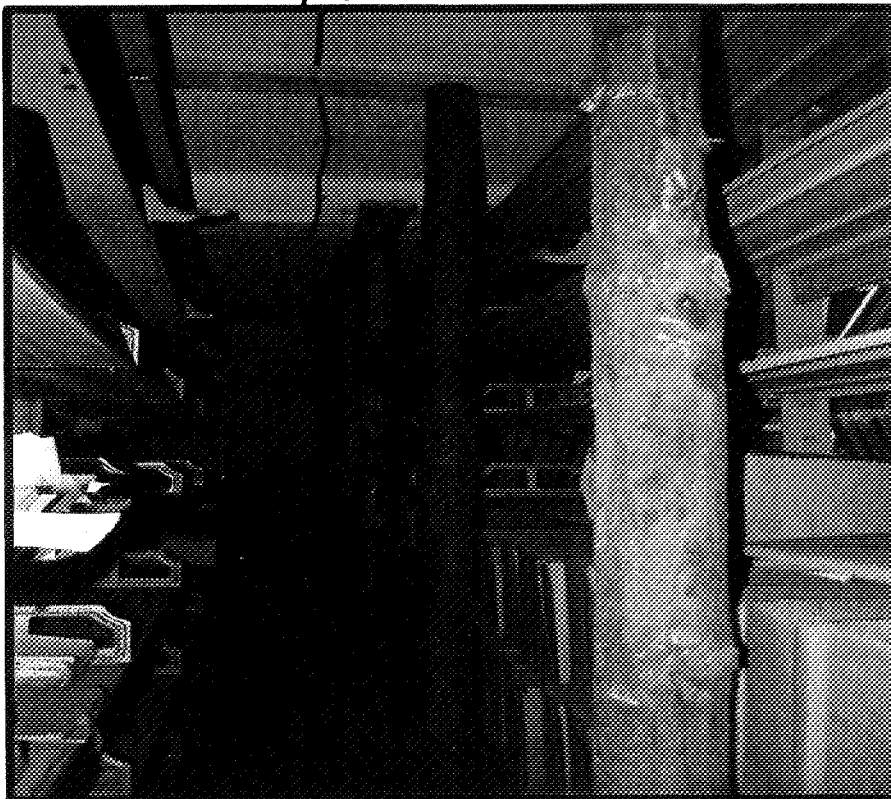


Clădire SJAN Cluj_1



Clădire SJAN Cluj_2

În anul 2007 au fost executate lucrări de punere în siguranță provizorie a corpurilor de clădire 12-07-03 și 12-07-04 în baza acordului de intervenție urgentă emis de Serviciul de Control al Calității în Construcții din cauza prăbușirii unor porțiuni din planșee. Aceste clădiri sunt într-un proces continuu de degradare, nu sunt încălzite, iar umiditatea ridicată, igrasia, mușgaiul, atacurile biologice existente la nivelul materialului lemnos, care alcătuiește structura de rezistență a planșeelor, duc la distrugerea fondului arhivistic depozitat.



Clădire SJAN Cluj_3



Clădire SJAN Cluj_4

❖ Serviciul Județean Iași al Arhivelor Naționale

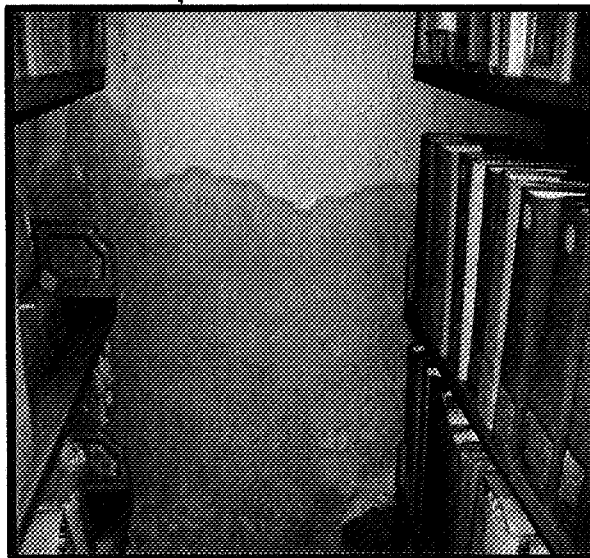
Conform expertizelor efectuate au fost constatate avarii și degradări provocate de efectul tasării locale a terenului de fundare și de efectul uzurii în timp a construcției.

Efectul tasării locale a terenului de fundare a fost generat în principal de existența unei săpături deschise aferente unei construcții învecinate care a permis acumulări mari de apă, infiltrarea în zona fundațiilor și fenomenul de îngheț-dezghet al apei acumulate la baza fundațiilor.



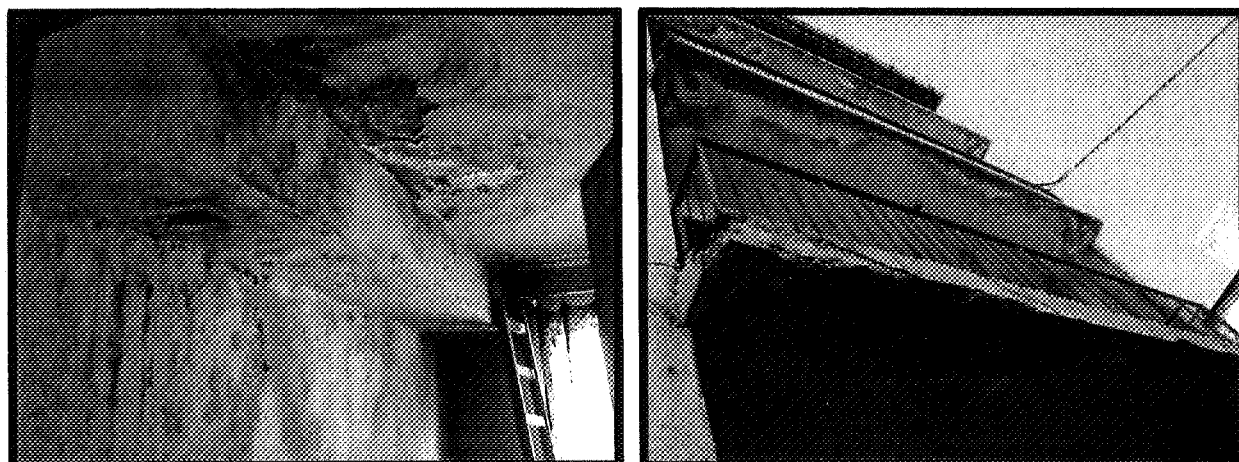
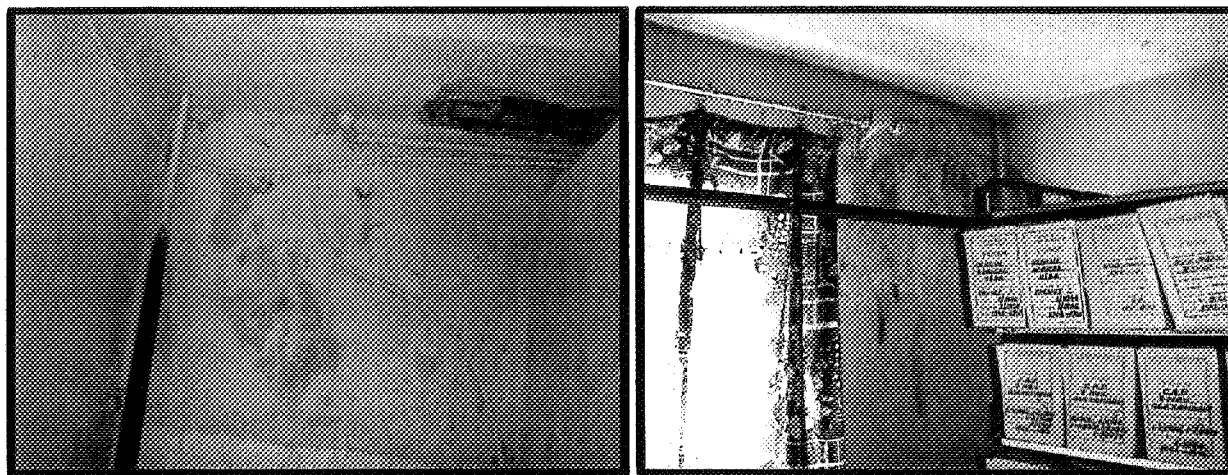
Clădire SJAN Iași

❖ Serviciul Județean Hunedoara al Arhivelor Naționale



Clădire SJAN Hunedoara

❖ **Serviciul Județean Teleorman al Arhivelor Naționale**



Clădire SJAN Teleorman

❖ **Serviciul Județean Arad al Arhivelor Naționale**



Clădire SJAN Arad

b. ANALIZA ACTIVITĂȚII DE RESTAURARE A DOCUMENTELOR APARTINÂND FAN

Conservarea documentelor de arhivă se desfășoară permanent și are două obiective:

- *conservarea preventivă* pentru asigurarea *condițiilor optime de păstrare* a documentelor;
- *conservarea curativă* (restaurarea, recondiționarea și legătoria).

Operațiunea de restaurare a documentelor de arhivă constă într-un complex de operații și tratamente tehnice adecvate, care se aplică documentelor în scopul eliminării sau inactivării cauzelor de degradare, al opririi evoluției degradării și al creării unui grad de rezistență sporit față de acțiunea viitoare a unor asemenea factori, în condițiile asigurării depline a integrității, securității și menținerii autenticității documentului tratat.

Operațiunea de recondiționare a documentelor de arhivă este o operațiune premergătoare lucrărilor de legătoria a dosarelor de arhivă și reprezintă ansamblul de operații, în general simple, de *corectare a unor degradări mecanice suferite de documente*.

Activitățile de restaurare, recondiționare și legare s-au desfășurat atât la nivelul Biroului de Conservare și Restaurare din structura centrală, cât și la nivelul fiecărei structuri județene.

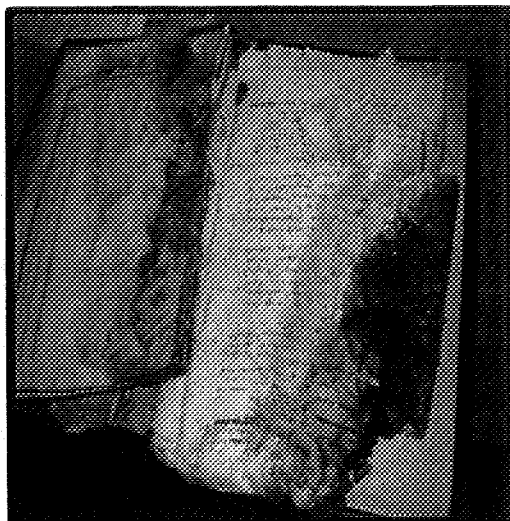
În cadrul Biroului de Conservare și Restaurare se desfășoară activități de **restaurare a documentelor medievale** pe suport papetar, pergament, ceară etc., a **documentelor moderne și contemporane**, a **documentelor de format mare** (hărți, planuri, schițe) și a **fotografiilor**. La nivelul structurilor teritoriale, cu excepția SJAN Cluj, se restaurează numai documente moderne și contemporane cu **grad scăzut de degradare**.

Documentele de arhivă din Fondul Arhivistic Național existente în patrimoniul Arhivelor Naționale ale României care necesită intervenții de restaurare, recondiționare și legare sunt identificate în activitatea curentă a entității.

Ordinea în care documentele de arhivă sunt restaurate, recondiționate sau legate este determinată, de regulă, de ordinea primirii acestor documente în laboratoarele și atelierele din cadrul Biroului de Conservare și Restaurare.

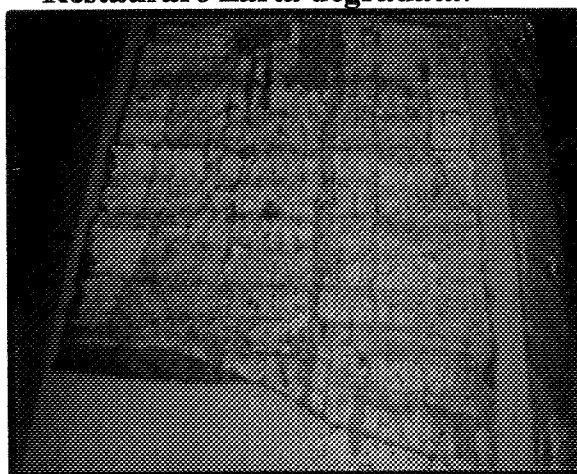
În funcție de natura documentelor, de gradul de degradare și de factorii care au acționat asupra acestora, există mai multe **metode și tehnici de restaurare**, dar în toate cazurile sunt specifice următoarele etape:

- *dezinfecția sau dezinfecția;*
- *îndepărtarea unor intervenții de consolidare sau restaurare anterioare și curățarea impurităților;*
- *neutralizarea acidității documentelor, după care urmează restaurarea propriu-zisă care cuprinde operații de reîncliere, completarea golurilor și consolidare.*



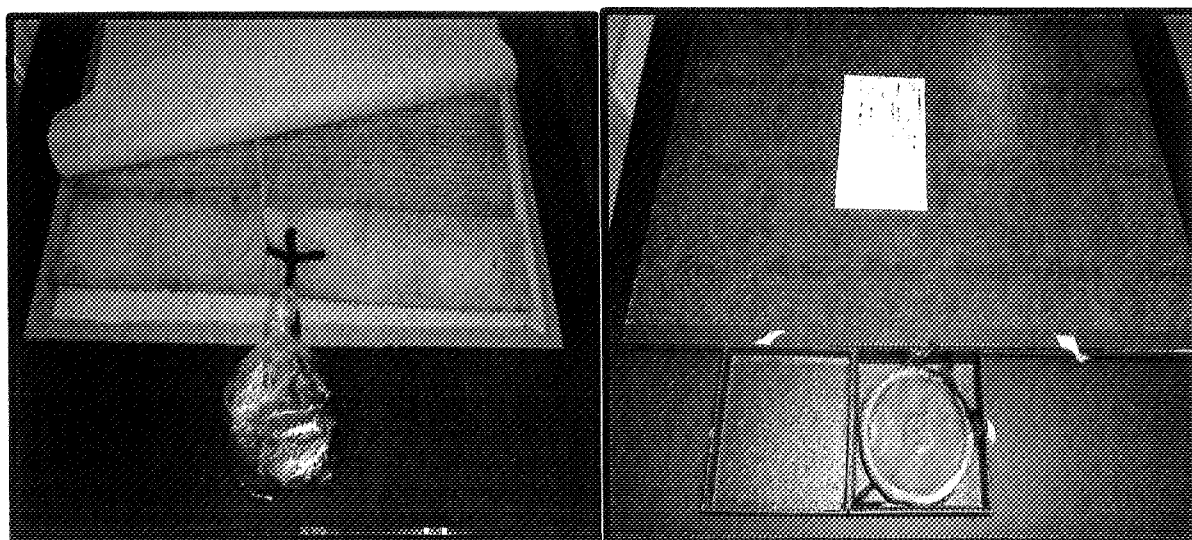
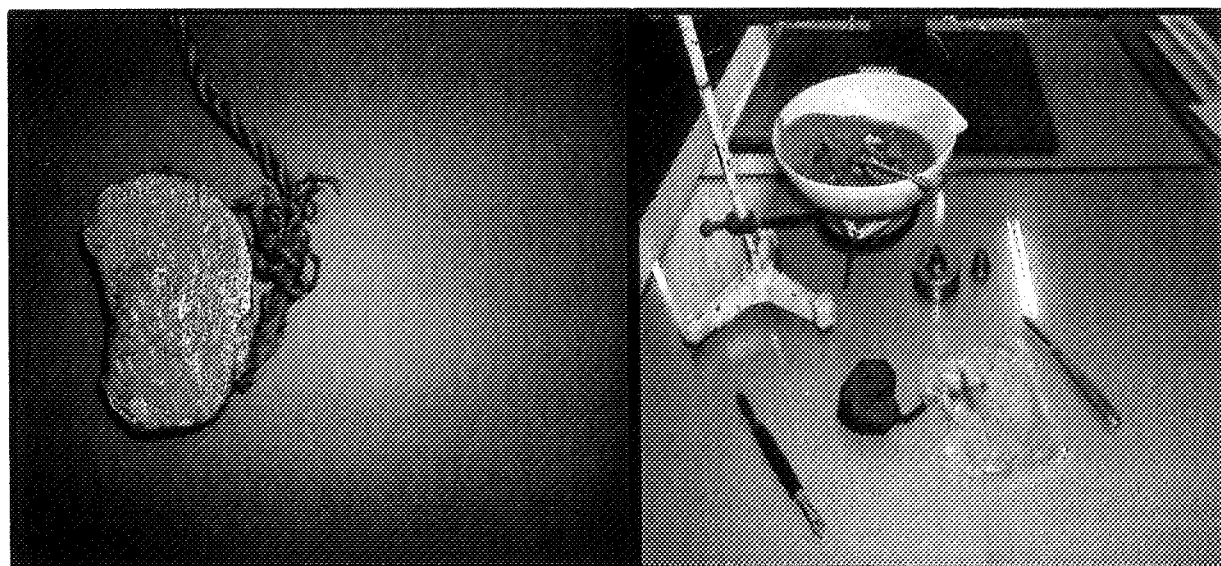
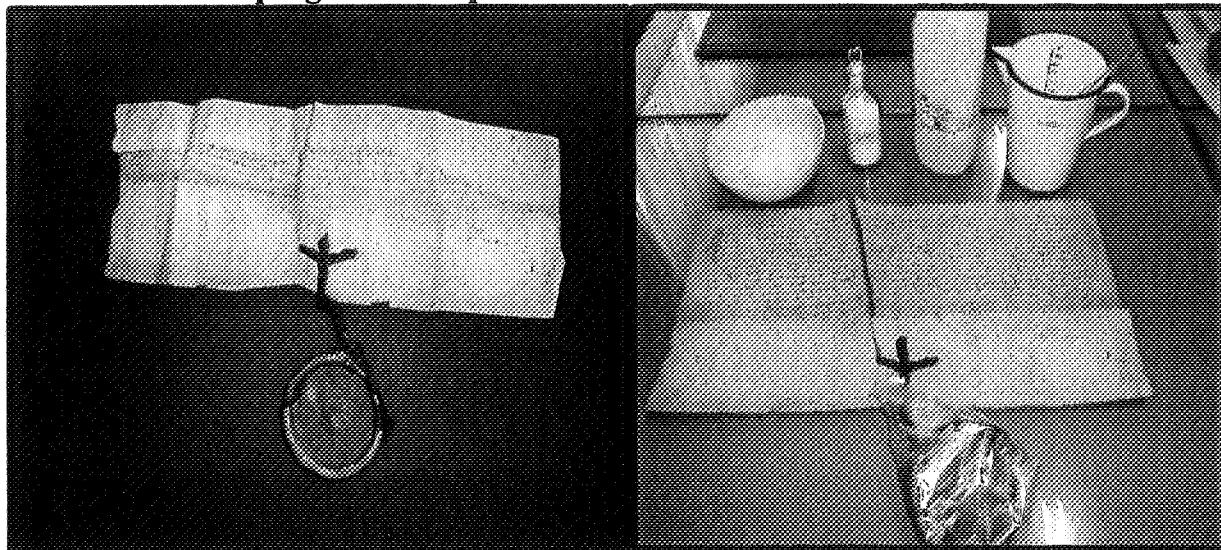
Imagini cu restaurarea unui document cu vâl japonez

Restaurare hartă degradată:



Imagini cu restaurarea unei hărți degradate

Restaurare pergament cu pecete:



Imagini cu restaurarea unui pergament cu pecete

Restaurarea documentelor din Fondul Arhivistic Național se realizează numai prin laboratoarele proprii, nefiind restaurate documente aparținând altor deținători. Totuși, având în vedere faptul că ANR se confruntă cu o serie de neajunsuri referitoare la această activitate, respectiv lipsa personalului specializat, lipsa laboratoarelor de restaurare la nivelul structurilor teritoriale ale ANR, dotarea inadecvată a laboratoarelor existente, subfinanțarea activității etc., poate conduce, în timp, la externalizarea către operatori economici a activității de restaurare, cea ce reprezintă un risc în asigurarea integrității documentelor.

Din analiza datelor și a informațiilor furnizate de conducerea entității s-a constatat că în perioada auditată, deși cantitatea de documente identificate în vederea restaurării, recondiționării și legării este în continuă creștere (în medie cu 255 mii u.a/an), cantitatea totală de documente restaurate a fost în scădere (67,1 mii file restaurate în anul 2015 față de 99,6 mii file restaurate în anul 2007), cauzele fiind în principal:

- scăderea numărului angajaților care lucrează în aceste compartimente/laboratoare, personal de specialitate cu pregătire și abilități speciale;
- pe fondul scăderii numărului de personal a fost redus numărul de laboratoare care restaurează documente din FAN. Trebuie menționat faptul că sunt și laboratoare care, *din lipsă de finanțare nu au fost amenajate și dotate*, intervențiile minore realizându-se în atelierele de legătorie pentru o cantitate mică de documente și numai pentru acele documente care prezintă degradări ușoare;
- reducerea bugetului alocat desfășurării activității de conservare;
- dificultăți în asigurarea materialelor consumabile, acestea fiind *materiale specifice, fabricate în afara țării, scumpe și greu de procurat*;
- dotarea învechită a laboratoarelor cu echipamente, utilaje, aparatură, instrumentar (fabricate în anii 1960-1970) și scule mărunte. *Din cauza vechimii aparatelor folosite și a uzurii avansate, acestea se strică des, reparațiile efectuându-se cu dificultate, deoarece nu există service-uri pentru utilaje atât de vechi și nici mecanici de întreținere care să mai cunoască tehnologia din anii 1960-1970.*

De asemenea, în activitatea de conservare a documentelor de arhivă, personalul implicat se confruntă cu o serie de riscuri în domeniul securității și sănătății în muncă, cum ar fi:

- risc de îmbolnăvire prin inhalare, contact cutanat sau ingestie la agenții chimici rezultați din metabolismul microorganismelor sau agenții chimici rezultați din cernelurile cu care au fost scrise documentele sau substanțele chimice utilizate în anumite procese tehnologice;
- îmbolnăviri și viroze respiratorii cauzate de necesitatea folosirii aparatelor de aer condiționat pentru a diminua căldura degajată de aparatura tehnică;
- pericol de inhalare a prafului de arhivă etc.

c. ANALIZA MODULUI DE EFECTUARE A COPIILOR DE ASIGURARE, PRIN MICROFILMARE SAU ALTE FORME DE REPRODUCERE MAGNETICĂ
--

Microfilmarea de arhivă constă în realizarea unei copii a unui document sau a unei serii de documente, realizată prin fotocopierea pe peliculă a imaginilor documentelor. Microfilmarea se utilizează frecvent în practica arhivelor:

- pentru asigurarea conținutului documentelor în cazul distrugerii sau dispariției originalului;
- pentru înlocuirea acestuia în cadrul activităților de studiu și cercetare;
- pentru completarea fondurilor și colecțiilor prin schimburi între diferite arhive sau biblioteci etc.

Microfilmarea prezintă avantaje legate de execuția și utilizarea în condiții ușor accesibile pentru instituțiile deținătoare de arhivă.

De pe documentele ce aparțin Fondului Arhivistic Național se execută un **negativ primar de securitate și două copii**: una negativă (pentru multiplicări ulterioare) și una pozitivă (pentru studiu și cercetare în locul originalelor).

Activitatea de microfilmare se realizează în laboratoarele reprografice ale Arhivelor Naționale central și zonale (Alba-Iulia, Cluj, Iași, Brașov, Râmnicu-Vâlcea și Bacău), sub directă îndrumare a Compartimentului Microfilmare de Asigurare din cadrul Serviciului Logistică.

În baza prevederilor Legii nr.16/1996, Arhivele Naționale ale României realizează **protecția specială** pe vreme de pace și război sau calamitate naturală a Fondului Arhivistic Național și **prin microfilmarea de asigurare a celor mai valoroase fonduri și colecții arhivistice.**

Microfilmarea de asigurare se face în mod organizat și planificat în baza *Programului Național de Microfilmare pentru asigurarea documentelor istorice.*

Păstrarea microfilmelor se realizează în depozite special amenajate (camere de tezaur) dotate cu rafturi protejate anticorosiv și în condiții stricte de microclimat. Parametrii cu rolul cel mai important sunt umiditatea relativă și compoziția aerului, temperatura și luminozitatea spațiilor.

În **Strategia Arhivelor Naționale** pentru perioada 2015-2021, o direcție importantă de acțiune pentru asigurarea tezaurului arhivistic este efectuarea unor *copii durabile (microfilmul fiind în continuare acreditat ca cel mai economic suport durabil).*

Dar, laboratoarele de microfilmare ale Arhivelor Naționale ale României sunt dotate cu echipamente specifice fabricate în mare parte în anii 60 care prezintă un grad avansat de uzură, necesitând reparații frecvente, piesele de schimb sunt foarte greu de asigurat având în vedere anul fabricării, iar depanarea acestora este greu de realizat întrucât nu mai sunt persoane specializate pe acele tipuri de utilaje. De asemenea, sunt mașini și instalații pentru dezvoltat și uscat fotografii care nu mai funcționează.

Din totalul documentelor FAN (cca. 334.300 ml) existente în evidența Arhivelor Naționale ale României, cantitatea de documente care a fost microfilmată până în prezent este de „... cca. 12.803 ml ... ceea ce reprezintă sub 5% din F.A.N.”.

Cauzele care au condus la **procentul redus de documente microfilmate** sunt:

- lipsa unui buget care să asigure achiziționarea unei cantități de microfilm și consumabile specifice necesare microfilmării într-un ritm susținut și constant;
- numărul de personal care realizează activitatea de microfilmare este în continuă scădere, ca urmare a disponibilizărilor, pensionărilor, demisiilor;
- necesarul de personal pentru activitatea de microfilmare nu a fost corelat cu cantitatea totală de documente din FAN care trebuie microfilmate;
- desființarea/reducerea numărului de laboratoare de microfilmare;

- dotarea laboratoarelor cu utilaje și echipamente învechite, cu randament redus, care se defectează frecvent;

- lipsa personalului cu sarcini în pregătirea documentelor pentru microfilmare.

Lipsa de personal și a resurselor financiare, dotarea învechită, poziționează activitatea de microfilmare în plan secundar, ca și prioritate pentru ANR.

În baza prevederilor art. 5 lit. e din Legea nr.16/1996, Arhivele Naționale ale României realizează *protecția specială* a documentelor prin **microfilmarea de asigurare a celor mai valoroase fonduri și colecții arhivistice**. Această operațiune se realizează în ordinea importanței istorice a documentelor sau ca urmare a unor situații speciale create la un moment dat.

În mod practic, Arhivele Naționale ale României au realizat microfilmarea documentelor în funcție de importanța acestora pentru istoria națională și/sau locală, de gradul de solicitare pentru cercetare, de starea de conservare etc. De asemenea, microfilmarea s-a realizat și în cadrul unor parteneriate (ex. cel încheiat cu Muzeul Holocaustului).

De-a lungul timpului, **stabilirea importanței unui document s-a făcut în funcție de anumite criterii (vechime, formă, importanță etc.), acțiunea în sine implicând și un grad de subiectivism.**

În prezent, pentru o mai mare coerență și o practică unitară conform unor principii și criterii clar stabilite, Arhivele Naționale au decis elaborarea unei proceduri de evaluare a documentelor, aflată în curs de redactare.

Persoanele cu atribuții în acest sens apreciază că **este dificil de stabilit care este cantitatea de documente valoroase**, deoarece Arhivele Naționale preiau și dețin documente care aparțin Fondului Arhivistic Național, fără a se face altă ierarhizare în cadrul acestuia.

Valoarea documentelor e dată de caracteristici care pot să fie diferite, de exemplu:

- *un hrisov de la Ștefan cel Mare poate fi considerat „valoros” datorită suportului pe care este scris (pergament – piele de animal), datorită semnelor de validare (sigilii) sau datorită miniaturilor artistice;*

- *celebra scrisoare a lui Neacșu din Câmpulung (1521) este „valoroasă” pentru că este cel mai vechi document scris în limba română (descoperit până acum), din alte puncte de vedere fiind un document obișnuit al acelor vremuri;*

- *Constituțiile din 1866 (prima Constituție a României moderne), din 1923 (Constituția României Mari), din 1938 (Constituția care abolește de facto regimul democratic din România) nu au niciuna dintre caracteristicile documentelor menționate mai sus, dar sunt acte fundamentale ale statului român;*

- *însemnările lui Ion Antonescu într-o agendă din perioada cât a fost închis într-o cameră a Palatului Regal pe 23 august 1944, după ce a fost arestat, nu întrunesc caracteristicile de la primele două exemple și nici nu reprezintă un act oficial al statului român, dar prin informațiile oferite ajută la conturarea tabloului unei perioade controversate a istoriei noastre și reprezintă un veritabil testament politic al fostului conducător al statului român.*

2.3. ANALIZA MODULUI DE VALORIFICARE A DOCUMENTELOR APARTINÂND FONDULUI ARHIVISTIC NAȚIONAL

În baza art. 28 din **Legea nr. 16/1996 privind Arhivele Naționale**, republicată:

„(1) Documentele care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României pot fi folosite pentru: cercetare științifică, rezolvarea unor lucrări administrative, informări, acțiuni educative, elaborarea de publicații și eliberarea de copii, extrase și certificate.”

Conform prevederilor legii și a **Normelor Tehnice privind desfășurarea activităților în Arhivele Naționale** aprobate de Directorul general prin Ordinul nr. 227/1996, **documentele care fac parte din Fondul Arhivistic Național al României pot fi consultate, la cerere, de cetățeni români și străini, după 30 de ani de la crearea lor.** Pentru documentele la care nu s-a împlinit acest termen, cercetarea se poate face numai cu aprobarea conducerii unității creatoare sau deținătoare.

Documentele de valoare deosebită nu se expun public, în original, ci sub formă de reproduceri (fotocopii, xerografii, microfilme etc.). Cercetarea documentelor originale de valoare deosebită poate fi aprobată în cazuri excepționale de șeful ANR.

Serviciile prestate de Arhivele Naționale pentru rezolvarea solicitărilor persoanelor fizice și ale persoanelor juridice se efectuează, contra cost, în condițiile prevăzute de lege.

Creatorii, deținătorii de documente sau, după caz, succesorii în drepturi ai acestora sunt obligați să elibereze, potrivit legii, la cererea persoanelor fizice sau juridice, certificate, adeverințe, copii și extrase de pe documentele pe care le creează ori le dețin, inclusiv de pe cele pentru care nu s-a împlinit termenul prevăzut de lege, dacă acestea se referă la drepturi care îl privesc pe solicitant.

De asemenea, **legea prevede că documentele a căror cercetare poate afecta interesele naționale, drepturile și libertățile cetățenilor, prin datele și informațiile pe care le conțin sau cele a căror integritate fizică este în pericol nu se dau în cercetare.**

Arhivele Naționale ale României realizează activitatea de valorificare a documentelor prin compartimente specializate aflate în structura centrală a entității, precum și prin serviciile/birourile județene ale Arhivelor Naționale.

Arhivele Naționale ale României **valorifică informația conținută de documentele de arhivă după cum urmează:**

a. **cercetarea științifică** se realizează în sălile de studiu din sistemul Arhivelor Naționale și are în vedere sprijinirea utilizatorilor (cercetători științifici, cadre didactice, studenți, jurnaliști, ingineri, arhitecți, clerici etc.) care valorifică documentele administrate de ANR în scopul elaborării de studii și articole de specialitate, manuale școlare, lucrări de licență/masterat/doctorat, articole de presă etc.;

b. **rezolvarea unor lucrări administrative** presupune răspunsul în termenul legal la solicitările persoanelor juridice (instituții ale statului, entități private etc.). cu privire la documentele ce prezintă interes pentru activitatea lor practică sau științifică.

c. **informările** au în vedere oferirea, la cerere, de date și informații referitoare la activitatea instituției ANR;

d. **acțiunile educative** constau în organizarea de vizite ghidate, în vederea cunoașterii operațiunilor arhivistice și se adresează atât elevilor și studenților, cât și reprezentanților mass media etc.;

e. **elaborarea de publicații** presupune realizarea de lucrări arhivistice specifice (îndrumătoare, cataloage, ghiduri etc.), precum și volume de documente, albume de documente, periodice de specialitate etc.;

f. **eliberarea de copii, extrase și certificate** prin Biroul Relații cu Publicul (la nivel central) și prin fiecare structură județeană a ANR (la nivel local).

Arhivele Naționale ale României s-au confruntat în desfășurarea activității de valorificare a documentelor cu o serie de probleme funcționale, cele mai importante fiind:

- ✓ *birourile de relații cu publicul și sălile de studiu sunt, în majoritatea lor, învechite, demodate, cu mobilier modest, uzat/degradat/rupt, zugrăveli deteriorate, scorjite, încăperi care necesită reparații/ lucrări de igienizare;*

- ✓ *sălile de studiu nu sunt dotate întotdeauna cu terminale de acces la internet;*

- ✓ *inexistența unei structuri specializate care să se ocupe de organizarea și monitorizarea expozițiilor, activităților cultural-științifice care valorifică documentele arhivistice, experiența și tradiția arhivistică românească, diseminarea valorii istorice a documentelor de arhivă;*

- ✓ *absența unui compartiment care să desfășoare activități educative, de promovare a instituției, ceea ce ar conduce la o vizibilitate crescută a imaginii entității și o creștere a gradului de conștientizare a publicului și al autorităților în ceea ce privește importanța și rolul Arhivelor Naționale;*

- ✓ *lipsa spațiilor expoziționale;*

- ✓ *numărul redus de specialiști în paleografii (latină, maghiară, turcă, armeană);*

- ✓ *numărul mare de cereri și dificultatea acestora;*

- ✓ *numărul redus de documente digitalizate și oferite publicului spre consultare;*

- ✓ *absența site-urilor web pentru fiecare structură teritorială în parte;*

- ✓ *din cauza depozitelor neîncălzite și neiluminate, personalul din aceste depozite este nevoit să lucreze doar câteva luni pe an în acestea, restul timpului realizând alte activități de administrare a documentelor;*

- ✓ *resurse financiare insuficiente pentru elaborarea de publicații,*

- ✓ *existența unor diferențe în ceea ce privește operativitatea, evidența, gradul de conservare etc. al documentelor de arhivă administrate de Arhivele Naționale ale României și cele care fac parte din FAN, dar sunt gestionate de creatori și deținători și nepredate, cum ar fi:*

- la nivelul ANR, utilizatorului i se pun la dispoziție, cu celeritate, instrumentele de evidență, acesta putând să depisteze și să acceseze documentele ce îi sunt necesare, dacă starea de conservare o permite;

- la creatorii și deținătorii de documente se poate constata existența unor instrumente de evidență sumare sau uneori lipsa acestora.

Digitalizarea arhivei naționale:

Scopul digitalizării este salvarea patrimoniului cultural pe durată lungă și lărgirea accesului publicului la acesta on-line cu ajutorul internetului.

Uniunea Europeană derulează strategii și proiecte pentru digitalizarea patrimoniului cultural din arhive, biblioteci, muzee etc., cu finanțări și strategii diverse la nivel local, național sau european.

Digitalizarea (sau digitizarea) reprezintă astăzi o prioritate a arhivelor de orice fel, oriunde în lume, cu scopul de a asigura trei obiective esențiale ale Arhivelor:

1. **Accesul facil la document** – practic „*arhiva la domiciliu sau la purtător*”. Se asigură astfel dreptul democratic la informare, cultură și știință.

2. **Protejarea și conservarea documentului original**, care nu mai este utilizat în forma sa fizică decât cu totul excepțional. Din acest motiv, digitalizarea produce economii bugetare evidente în ce privește bugetele destinate restaurării și recondiționării, care se reduc sau chiar se anulează în lipsa uzurii fizice a documentului.

3. **Realizarea fondului de asigurare**, adică a copiei digitale a documentelor, care asigură conservarea informației în caz de calamitate. Este luată tot mai mult în considerare complementar la microfilmarea de asigurare sau chiar separat.

Recomandarea Comisiei Europene 2011/711/UE privind digitalizarea și accesibilitatea on-line a materialului cultural și conservarea digitală, adoptată în data de 27 octombrie 2011, stabilește obiectivul de 30 milioane de obiecte disponibile prin intermediul bibliotecii Europene până în 2015, încurajează parteneriatul public-privat, precum și utilizarea fondurilor structurale pentru a sprijini digitalizarea.

Digitalizarea este o prioritate pentru Arhivele Naționale ale României în perioada următoare, prevăzută și în Strategia Arhivelor Naționale 2015-2021 aprobată prin HG nr. 865/2015 care prevede „*Elaborarea și punerea în practică a Programului de digitizare a ANR*” și este condiționată de achiziționarea tehnologiei necesare.

La nivelul ANR, în perioada auditată, s-a aflat în derulare Proiectul „*Digitizarea documentelor medievale din Arhivele Naționale ale României*”, al cărui obiectiv general a constat în *digitalizarea tuturor documentelor medievale anterioare anului 1600 păstrate în Arhivele Naționale ale României, indiferent de forma de păstrare (original sau copie) și crearea unei baze de date accesibile online.*

Proiectul a fost implementat de Universitatea din București, în parteneriat cu Arhivele Naționale ale României, Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca și Arhivele Naționale ale Norvegiei pe o perioadă de 17 luni (Decembrie 2014 - Aprilie 2016). În fapt, perioada de derulare a contractului a fost prelungită până în aprilie 2017.

Valoarea totală a proiectului a fost de 3.942.848,08 lei, sumă nerambursabilă. Grantul SEE a acoperit 85% din proiect, adică 3.351.420,87 lei, iar finanțarea din bugetul național a fost în valoare de 591.427,21 lei.

2.4. ANALIZA RESURSELOR UTILIZATE DE ANR PENTRU ADMINISTRAREA FONDULUI ARHIVISTIC NAȚIONAL (FAN)

Resursele financiare

Potrivit OMAI nr. S/79/31.05.2013 privind exercitarea calității de ordonator de credite în Ministerul Administrației și Internelor, abrogat de OMAI nr. S/182/30.12.2013 și respectiv al

OMAI nr. S/34/12.03.2014, modificat prin OMAI nr. S/156/11.12.2015, prin bugetul ANR se asigură finanțarea pentru aparatul central, Serviciul Municipiului București și Biroul Județean Ilfov.

Structurile teritoriale ale Arhivelor Naționale se află în finanțarea Inspectoratului General al Poliției Române, prin unitățile teritoriale ale acestuia.

a) **Resursele utilizate prin bugetul Arhivelor Naționale ale României, pentru aparatul central, Serviciul Municipiului București și Biroul Județean Ilfov**

Pentru perioada 2005-2015, potrivit datelor din contul de execuție al ANR, plățile efectuate se prezintă astfel:

ANUL	Credite bugetare definitive (lei)	Plăți (lei)
2005	7.111.200	7.111.194
2006	12.044.000	12.018.007
2007	16.158.000	15.940.583
2008	17.096.000	17.018.960
2009	15.311.000	15.305.748
2010	11.833.000	11.833.138
2011	11.066.000	11.055.041
2012	22.727.000	22.716.913
2013	20.227.000	20.209.827
2014	10.308.000	10.306.161
2015	11.208.000	11.126.029

Credite bugetare definitive și plăți ANR

Din analiza datelor de mai sus rezultă că, în perioada 2014–2015, plățile efectuate în limita creditelor bugetare aprobate (10.306.161 lei în anul 2014 și 11.126.029 lei în anul 2015) au fost **mult mai mici** comparativ cu anul 2008 (17.018.960 lei) și anul 2012 (22.716.913 lei) când au fost înregistrate cele mai mari valori.

Cheltuielile de personal s-au diminuat cu 37,89% în anul 2015 (8.827.899 lei), comparativ cu anul 2008 (14.211.787 lei), fapt explicat prin **reducerea numărului de personal** în această perioadă (de la 861 posturi ocupate în anul 2008 la 633 posturi ocupate în anul 2015).

Cheltuielile efectuate cu bunurile și serviciile în perioada 2008-2015 (în medie de 1.142.641 lei) au fost diminuate față de nivelul acestora înregistrat în anii 2005 și 2007 (2.332.910 lei – anul 2005 și 2.224.679 lei – anul 2007).

Din totalul cheltuielilor efectuate pe titlul II „Bunuri și servicii”, au fost analizate cheltuielile specifice păstrării, conservării, restaurării documentelor FAN, microfilmării, reparațiilor curente la imobilele din patrimoniul ANR, fiind constatate următoarele aspecte:

- din totalul cheltuielilor pentru depozitare au fost alocate sume mai importante în anul 2007 (770.444 lei) pentru dotarea cu rafturi și rastele a depozitelor din București și unele județe și în anul 2015 (129.880 lei) pentru achiziționarea a 2.484 ml poliță raft arhivă pentru SJAN Cluj;

- pentru restaurarea documentelor au fost alocate în medie 22.099 lei/an, în principal pentru achiziție de *văl japonez*;

- pentru activitatea de legatorie și recondiționare documente au fost efectuate cheltuieli cu achiziția de materiale necesare în laborator, media acestor cheltuieli fiind de 9.872 lei/an;

- pentru activitatea de microfilmare cheltuielile alocate au fost în medie de 2.010 lei/an;

- pentru protecția muncii au fost efectuate cheltuieli cu echipamente și alimentație de protecție necesare angajaților care își desfășoară activitatea în laboratoare și spații de depozitare. Dar, în perioada 2011-2014 s-a constatat că **angajații ANR nu au beneficiat de alimentație de protecție**, nefiind efectuate plăți cu această destinație, deși conform prevederilor Anexei nr. 1 din OMAI nr. 310/21.12.2009 *privind hrănirea efectivelor Ministerului Afacerilor Interne*), pct. III „Suplimentul D”, **angajatorul avea obligația să asigure gratuit (numai în natură), lapte antidot pentru personalul care își desfășoară activitatea în condiții vătămătoare.**

- pentru reparații curente la clădirile aflate în patrimoniul ANR (8 imobile cu destinația birouri administrative și depozite) s-a constatat că în perioada 2009-2011 nu au fost alocate fonduri cu această destinație, iar în perioada 2012-2015, potrivit celor declarate de **reprezentanții ANR, fondurile alocate nu au fost suficiente pentru aducerea spațiilor cu destinația de depozite la parametri tehnici corespunzători.**

- cheltuieli aferente activelor nefinanciare, pentru:

- lucrările de investiții în continuare în perioada 2007-2009 s-au alocat 3.779.883 lei;

- în ceea ce privește dotarea depozitelor de arhivă, cu dezumidificatoare în perioada 2005-2014 **nu au fost alocate fonduri cu această destinație.** Abia în anul 2015 au fost achiziționate aparate în valoare de 35.700 lei;

- referitor la dotarea cu stații de lucru a serviciilor și birourilor județene ale ANR, se remarcă anul 2015 când au fost achiziționate echipamente în valoare de 159.960 lei, licențe și sisteme de operare în valoare de 161.897 lei și aparate de multiplicat documente în valoare de 6.723 lei;

- echipamentele necesare desfășurării activității de valorificare a documentelor FAN (camere foto digitale, videoproiectoare, cititor microfilme și plottere); **în perioadele 2005-2006 și 2008-2015 nu au fost alocate fonduri cu această destinație.**

b) Resursele utilizate prin bugetul IGPR

Cheltuielile de personal, cu bunurile și serviciile și pentru investiții aferente structurilor teritoriale ale ANR se asigură prin Inspectoratele de Poliție Județene (IPJ-uri), fiind efectuate plăți astfel:

-lei-

Nr.	Anul	Total plăți	Titlul I	Titlul II	Titlul XIII
-----	------	-------------	----------	-----------	-------------

crt.			Cheltuieli de personal	Bunuri și servicii	Active nefinanciare
1.	2005	91.995	- *	91.995	- *
2.	2006	122.649	- *	122.649	- *
3.	2007	44.578.691	41.580.191	2.998.500	0
4.	2008	31.182.073	25.162.659	3.060.809	3.958.605
5.	2009	28.975.052	24.503.962	2.398.400	2.072.690
6.	2010	23.358.234	21.150.862	2.008.762	198.610
7.	2011	23.656.509	18.338.079	2.102.580	3.215.850
8.	2012	19.653.202	17.449.388	2.203.814	0
9.	2013	21.342.620	18.826.090	2.099.376	416.854
10.	2014	18.199.315	18.096.931	102.384	- *
11.	2015	18.245.333	17.622.300	614.477	8.556

* IGPR nu a raportat datele aferente cheltuielilor de personal și respectiv cheltuielilor cu activele nefinanciare.
Cheltuielile de personal, cu bunurile și serviciile și pentru investiții

Din analiza acestor cheltuieli se poate observa că în anul 2015 comparativ cu anul 2007, plățile efectuate au scăzut cu 60%, de la 44.578.691 lei la 18.245.333 lei, *din cauza reducerii numărului de personal încadrat la nivelul structurilor teritoriale ale ANR, a fondurilor alocate pentru investiții și activitatea curentă.*

Din cauza modului de organizare, ANR nu are un buget unitar, astfel structurile componente funcționează pe de-o parte cu ANR ca ordonator de credite pentru aparatul central, Serviciul Municipiului București și Biroul Județean Ilfov, iar pe de altă parte cu IGPR, prin IPJ-uri, ca ordonatori de credite pentru celelalte 40 de structuri județene.

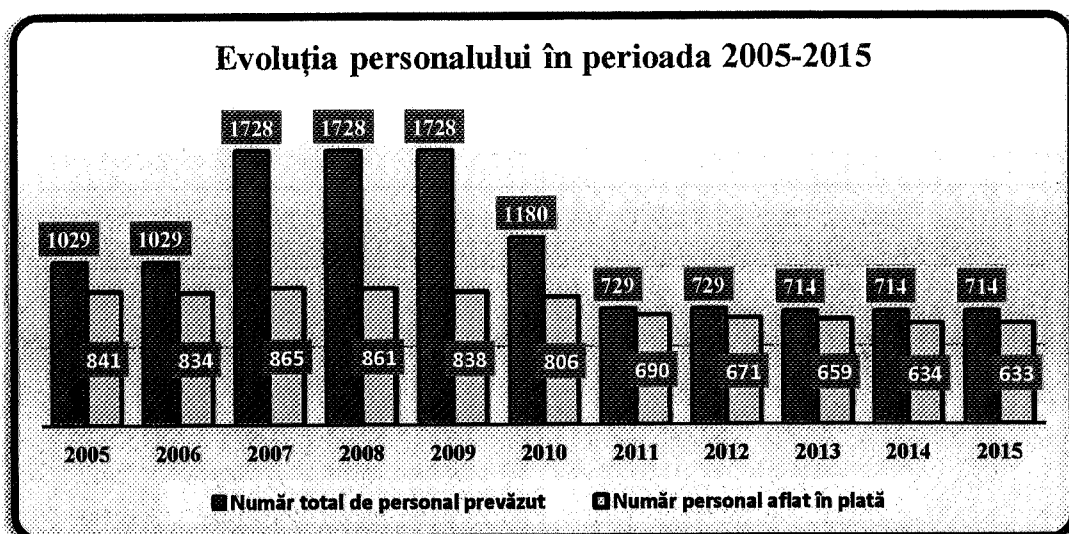
Potrivit reprezentanților ANR, **această modalitate de finanțare nu a asigurat desfășurarea în condiții normale a activității serviciilor și birourilor teritoriale ale ANR.** Acestea au avut fonduri insuficiente pentru bunuri, servicii și lucrări la limita de funcționare, fiind alocate resurse financiare de până la 25% din necesarul solicitat.

Astfel, **depozitele în care sunt păstrate și conservate documentele aparținând FAN s-au degradat în mod constant în lipsa unor lucrări minimale de întreținere și reparații.**

Resursele umane

Personalul Arhivelor Naționale este constituit din funcționari publici și personal contractual.

Evoluția numărului personalului Arhivelor Naționale ale României în perioada 2005-2015 a fost următoarea:



Evoluția personalului în perioada 2005-2015

Se observă că în perioada auditată numărul de posturi prevăzut a scăzut semnificativ, de la 1728 posturi în perioada 2007-2009 la 714 posturi la 31.12.2015, din cauza reorganizărilor succesive de la nivelul instituției.

Potrivit datelor puse la dispoziție de reprezentanții ANR, entitatea înregistrează un **deficit mare de personal** raportat la atribuțiile stabilite prin lege, astfel:

Anul	Nr. personal aflat în plată la sfârșitul anului	Nr. personal necesar pentru desfășurarea activității	Deficit
0	1	2	3 = 2-1
2005	841	1.289	446
2006	834	1.294	461
2007	865	1.314	450
2008	861	1.325	463
2009	838	1.325	484
2010	806	1.325	519
2011	690	1.327	641
2012	671	1.328	659
2013	659	1.467	814
2014	634	1.474	843
2015	633	1.475	834

Situația privind necesarul de personal al Arhivele Naționale în perioada 2005-2015

Din datele prezentate mai sus rezultă că la finele anului 2015 s-a înregistrat un **deficit de personal de 834 persoane**, de 1,86 ori mai mare decât cel înregistrat în anul 2005 (446 persoane).

În anul 2015, distribuția deficitului de personal (pentru valori ≥ 20) pe structurile organizatorice ale ANR se prezintă conform tabel:

Structura ANR (aparat propriu/ județeană)	Deficit personal specializat				TOTAL Deficit anul 2015 (nr. posturi)
	prelucrare arhivistică, asistență la creatori, valorificare, sală de studiu, relații cu publicul	Conservare- restaurare	Microfilmare de asigurare	Întreținere	
ANR (Aparatul propriu)	189	12	9	6	216
Alba	19	0	1	2	22
Bacău	19	0	0	1	20
Brașov	18	2	0	0	20
București	30	2	0	0	32
Cluj	38	1	1	1	41
Hunedoara	19	1	0	0	20
Iași	28	1	0	1	30
Mehedinți	18	2	0	0	20

Situația privind deficitul de personal, pentru anul 2015

După cum se observă din tabelul de mai sus, cel mai mare deficit de personal de specialitate a fost înregistrat în aria de prelucrare arhivistică, asistență la creatori, valorificare, sală de studiu și relații cu publicul.

Deficitul a fost determinat ca diferență între numărul de personal necesar pentru desfășurarea activităților, potrivit atribuțiilor stabilite prin lege, și numărul de personal aflat în plată la finele anului.

Potrivit argumentelor prezentate de specialiștii ANR în resurse umane, **stabilirea necesarului de personal** pentru îndeplinirea atribuțiilor de specialitate s-a realizat ținând cont de următoarele criterii:

- **cantitatea de documente de administrat** din depozitele proprii și **numărul de creatori și deținători de arhivă** din evidența instituției, cărora li se acordă asistență de specialitate, în condițiile legii, operațiuni de evidență și prelucrare arhivistică, rezolvarea cererilor, deservirea sălilor de studiu, precum și activități specifice de depozit.

Din media de timp alocată pentru efectuarea operațiunilor și activităților enumerate, a rezultat că, pentru administrarea a 800 ml documente deținute sunt necesari un lucrător cu studii superioare și un lucrător cu studii medii;

- **necesarul de personal specializat, cunoscător al paleografiilor:** armeană, turcă, greacă, maghiară, latină, gotică și germană;

- **necesarul de personal specializat IT** pentru acordarea asistenței de specialitate în domeniul gestionării arhivei constituite în format electronic la creatorii și deținătorii de documente, pentru preluarea și păstrarea documentelor electronice și pentru administrarea Sistemului Informatic Integrat al Arhivelor Naționale;

- **necesarul de personal pentru acordarea asistenței de specialitate** la creatorii și deținătorii de arhivă (controale, asistență, verificarea nomenclatoarelor arhivistice, verificarea lucrărilor de selecționare, instruire, întocmirea documentației specifice) în raport cu numărul de creatori și deținători de arhivă din evidența fiecărei structuri cu atribuții în domeniu, astfel încât să se asigure o frecvență de 1 control/entitate la 3 ani;

- **necesarul de personal pentru asigurarea în parametri optimi a activității instituției pe componentele de valorificare** (documentare, expoziții, cercetare), **sală de studiu, relații cu publicul, bibliotecă;**

- **necesarul de personal pentru îndeplinirea atribuțiilor de conservare-restaurare și de microfilmare**, calculat pe baza normării activităților desfășurate în cadrul Arhivelor Naționale, raportat la cantitatea și specificul documentelor care necesită restaurare și/sau conservare și/sau recondiționare și legare.

În cazul aparatului propriu estimarea are în vedere asigurarea cu personal specializat/calificat pentru restaurarea documentelor din perioada medievală, modernă și contemporană, restaurare carte și manuscrise, restaurare hărți și planuri, recondiționare și legare unități arhivistice, respectiv pentru desfășurarea în condiții optime a procesului de microfilmare și a Fondului de asigurare;

- asigurarea cu **personal pentru compartimentele suport** din aparatul propriu și din structurile subordonate;

- asigurarea cu **personal specializat pentru desfășurarea activităților metodologice** în domeniul de competență;

- asigurarea de **personal specializat pentru autorizarea și evidența operatorilor economici** care prestează servicii arhivistice;

- asigurarea cu **personal specializat/calificat care să editeze „Revista Arhivelor” și alte publicații de specialitate**, destinate informării și sprijinirii cercetării științifice;

- dimensionarea corespunzătoare a **structurii juridice**, compartiment cu competențe naționale);

- dezvoltarea **compartimentului de pregătire profesională;**

- asigurarea de **personal specializat în accesarea de fonduri europene**, în vederea extinderii SIIAN la nivelul întregului sistem al Arhivelor Național.

3. EVALUAREA MODULUI DE ASIGURARE A PROTECȚIEI SPECIALE A DOCUMENTELOR CARE FAC PARTE DIN FAN

Prevederi legislative despre protecția specială a documentelor

Conform art. 3 din **Legea nr. 16/1996 privind Arhivele Naționale**, *protecția specială a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național este o atribuție Arhivelor Naționale ale României*, aceasta realizându-se prin compartimentele specializate și serviciile județene.

De asemenea, legea prevede faptul că **protecția specială** a Fondului Arhivistic Național al României se realizează atât în condiții de pace, cât și în caz de război sau de calamități naturale, de către creatori și deținători, cu sprijinul organelor desemnate cu atribuții speciale în asemenea situații și cu asistența de specialitate a Arhivelor Naționale.

Organizarea sistemelor de protecție prin care se asigură securitatea documentelor de arhivă constă în totalitatea acțiunilor desfășurate de Arhivele Naționale pe timp de pace,

de mobilizare sau război, în condiții normale sau în situația unor calamități naturale, pentru protejarea documentelor pe care le dețin, pornind de la:

- condițiile de păstrare, depozitare și conservare a documentelor;
- asigurarea microclimatului optim necesar pentru păstrarea în bune condiții a documentelor;
- condiții de igienă a depozitelor;
- condiții de pază și supraveghere a utilizării documentelor (inclusiv la sala de studiu, în expoziții etc.);
- măsuri de pază împotriva efracției, distrugerii documentelor, a accesului neautorizat în incinte, depozite etc.;
- măsuri de prevenire și stingere a incendiilor;
- manipularea și transportul în condiții de siguranță și securitate care să elimine riscurile de dispariție sau distrugere.

Modul de realizare a protecției speciale a documentelor din FAN

Protecția specială a documentelor ce alcătuiesc Fondul Arhivistic Național presupune un ansamblu de măsuri fizice, organizatorice și procedurale, adoptate în scopul păstrării integrității documentelor de arhivă în condiții care să asigure dovada identității naționale, precum și accesul generațiilor viitoare la informațiile conținute de acestea.

Măsurile pentru ocrotirea, paza și securitatea documentelor din Fondul Arhivistic Național fac obiectul *planurilor operative* întocmite la nivelul structurilor centrale și teritoriale ale ANR. Măsurile stabilite prin planurile operative sunt diseminate la nivelul întregului personal din Arhivele Naționale, iar răspunderea pentru realizarea acestora revine șefilor de structuri teritoriale și SANIC.

În ceea ce privește realizarea **protecției speciale** a documentelor din FAN la **creatorii și deținătorii care nu au predat documentele Arhivelor Naționale ale României**, entitatea menționează „În conformitate cu *Legea Arhivelor Naționale nr. 16/1996, republicată și Instrucțiunile privind activitatea de arhivă la creatorii și deținătorii de documente, creatorii trebuie să asigure aceleași condiții precum cele specificate la punctul 1.1 (a, b, c, d). De asemenea, aceștia sunt obligați să protejeze documentele pe care le dețin împotriva agenților de deteriorare, antiefracție, împotriva incendiilor și să anunțe ANR situațiile de calamitate.*

Reprezentanții Arhivelor Naționale verifică prin acțiunile de îndrumare și control modul în care sunt respectate prevederile legale.”

Entitățile care concură, alături de Arhivele Naționale ale României la asigurarea protecției speciale a tezaurului arhivistic al României sunt:

- Jandarmeria Română prin activitatea de pază și control acces;
- Inspectoratul General pentru Situații de Urgență prin intervențiile desfășurate în situații speciale.

Activitatea de **prevenire și apărare împotriva incendiilor** în depozitele de arhivă este organizată conform Normelor Tehnice privind activitatea Arhivelor Naționale (elaborate în 1996), prin care sunt stabilite responsabilitățile ce revin conducerii

compartimentelor și structurilor centrale și teritoriale cu privire la activitatea de prevenire și apărare împotriva incendiilor în depozitele de arhivă, de exploatare în condiții de deplină siguranță a instalațiilor, utilajelor și mașinilor din dotare, de elaborare și îmbunătățire a normativelor tehnice privind exploatarea, întreținerea instalațiilor, utilajelor și mașinilor specifice activității Arhivelor Naționale.

Responsabilitatea asigurării măsurilor de prevenire a incendiilor și dotarea cu mijloacele necesare revine șefilor compartimentelor din cadrul Arhivelor Naționale, prin Comisia Tehnică de prevenire și stingere a incendiilor și șefii SJAN/BJAN, prin organele de resort din Inspectoratele județene de poliție conform legislației în vigoare și a *Planului de prevenire și apărare împotriva incendiilor*.

La nivelul aparatului central al Arhivelor Naționale, există *Compartimentul Planificare Situații de Urgență*, înființat în baza Ordinului M.A.I. nr. 163/2007 pentru aprobarea normelor generale de apărare împotriva incendiilor. La nivelul *Biroului Tehnic Administrativ* este încadrat un lucrător (pompier) cu atribuții, prin fișa postului, în domeniul apărării împotriva incendiilor pentru structurile din București ale Arhivelor Naționale. La nivelul structurilor teritoriale, această activitate este asigurată prin intermediul inspectoratelor județene de poliție.

Din punct de vedere al dotării spațiilor de depozitare cu sisteme de alarmare și stingere automată a incendiilor, reprezentanții ANR menționează: „sistemele de alarmare antiincendiu montate în anii 80 nu mai sunt în stare de funcționare sau nu a mai fost asigurat service-ul pentru întreținere din lipsa alocațiilor bugetare. Nici un depozit al ANR nu a fost dotat cu sistem de stingere automată a incendiilor.”

Pentru asigurarea măsurilor de prevenire a incendiilor, la nivelul structurilor din București ale ANR, șefii acestora organizează instruirii trimestriale cu personalul. Totodată, sunt organizate și exerciții împreună cu Inspectoratul pentru Situații de Urgență al Municipiului București (ultimul exercițiu a fost în decembrie 2015).

Având în vedere că în depozitele de arhivă sunt depozitate cantități importante de documente pe suport de hârtie (material ușor inflamabil), echipa de auditori a constatat că „nici unul dintre spațiile din București în care funcționează Arhivele Naționale nu deține autorizație de securitate la incendiu valabilă, de la structurile de pompieri.”

La nivel teritorial, în adresa nr. 1914479/SPLPM/13.12.2016 emisă de Inspectoratul General al Poliției Române, se precizează că niciunul din sediile, spațiile și depozitele în care funcționează ANR și care sunt asigurate logistic și financiar de inspectoratele județene, nu dețin/nu au obținut autorizație de securitate la incendiu de la structurile de pompieri.

Referitor la *protecția specială* a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național s-a constatat faptul că la nivelul structurilor centrale și teritoriale sunt probleme și în ceea ce privește:

- întocmirea de planuri de intervenție la dezastre și de evacuare realiste, adecvate arhivelor și după modele europene;
- dotarea deficitară a spațiilor ANR, din București și din țară, cu instalații de supraveghere și antiefracție;

- dotarea deficitară a depozitelor de arhivă cu materiale necesare evacuării arhivei (saci, containere etc.);
- asigurarea permanentă a pazei militarizate a obiectivelor;
- gradul redus de microfilmare de asigurare a fondurilor și colecțiilor arhivistice;
- asigurarea microclimatului optim necesar pentru păstrarea în bune condiții a documentelor, precum și a condițiilor de igienă a depozitelor, *având în vedere că protecția specială a documentelor pornește de la condiții de păstrare, depozitare și conservare a documentelor.*

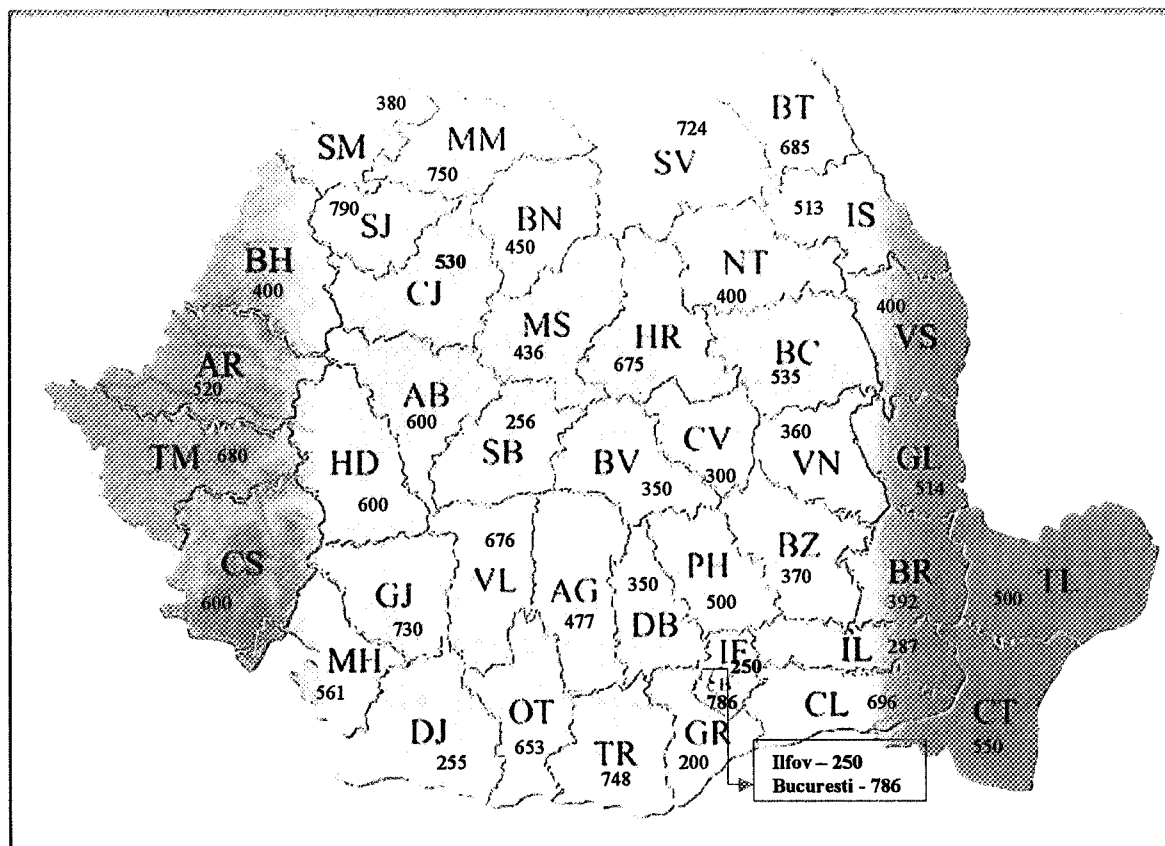
În *Strategia Arhivelor Naționale pentru perioada 2015-2021* în vederea protejării tezaurului arhivistic din depozitele ANR sunt prevăzute acțiuni pentru dotarea tuturor spațiilor ANR cu instalații de supraveghere, antiefracție, sisteme de alarmare și stingere automată a incendiilor, asigurarea permanentă a pazei militarizate a obiectivelor, întocmirea planurilor de intervenție la dezastre și de evacuare adecvate arhivelor și după modele europene.

4. EVALUAREA MODULUI DE SUPRAVEGHERE A ACTIVITĂȚII DE ARHIVĂ A CREATORILOR ȘI DEȚINĂTORILOR DE DOCUMENTE

Conform art. 3 din Legea nr. 16/1996, republicată, supravegherea Fondului Arhivistic Național al României se realizează de Arhivele Naționale prin structurile sale de la nivel central și teritorial.

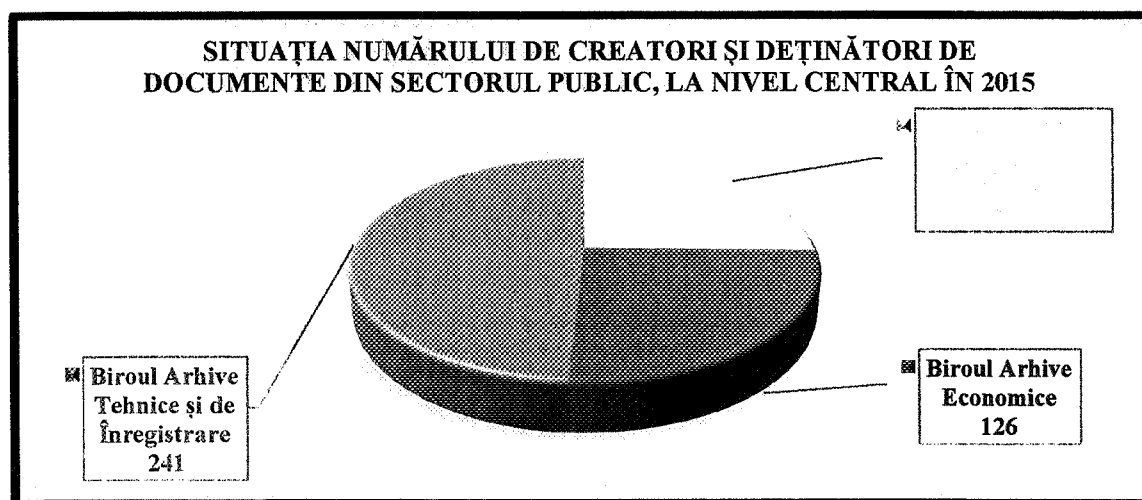
Arhivele Naționale acordă asistență de specialitate și asigură desfășurarea unitară a operațiunilor arhivistice la nivelul tuturor creatorilor și deținătorilor de documente, elaborează norme și metodologii de lucru pentru organizarea și desfășurarea întregii activități arhivistice, controlează aplicarea prevederilor legislației în vigoare pe linia muncii de arhivă și stabilește măsurile ce se impun potrivit legii.

În anul 2015, numărul total al creatorilor și deținătorilor de arhivă (din sectorul public și privat) a fost de 21.429, repartizați pe județe astfel:



Numărul creatorilor și deținătorilor de documente de la nivel central, aflați în competența Arhivelor Naționale ale României (sediul central), prin Serviciului Arhive Naționale Istorice Centrale (SANIC), a fost de 491 la nivelul anului 2015.

Situația detaliată a creatorilor și deținătorilor de arhivă de la nivel central, din sectorul public, se prezintă astfel:



Numărul creatorilor și deținătorilor din sectorul public, la nivel central, aflați în competența ANR în anul 2015

Reprezentanții entității menționează că Arhivele Naționale ale României nu dispun de resursele necesare unui control eficient asupra creatorilor și deținătorilor de documente FAN din domeniul public.

Cauzele, consecințele și riscurile asociate acestei situații sunt prezentate mai jos:

Cauze	Consecințe	Riscuri
Lipsa personalului de execuție sau supraîncărcarea celui existent, desemnat cu activități de asistență și control la creatorii și deținătorii de documente	Imposibilitatea monitorizării corespunzătoare a activităților specifice muncii de arhivă derulate asupra FAN de către creatorii și deținătorii de documente	- Distrugerea, degradarea, dispariția documentelor ce fac parte din FAN - Păstrarea unor documente irelevante și eliminarea altora cu valoare istorică
Insuficiența spațiilor de depozitare la nivelul ANR	Imposibilitatea preluării documentelor care fac parte din FAN de la creatorii și deținătorii de documente, la termenele stabilite de lege	Distrugerea, degradarea, dispariția documentelor ce fac parte din FAN
Prevederile legii, care nu prioritizează domeniul public	Intervale mari între acțiunile de îndrumare și control, imposibilitatea urmăririi eficiente a măsurilor stabilite	Distrugerea, degradarea, dispariția documentelor ce fac parte din FAN

Cauzele, consecințele și riscurile asociate activităților de îndrumare și control

Activitățile de îndrumare se efectuează cu ocazia controalelor efectuate la creatorii și deținătorii de documente și se referă în principal la asistența acordată în întocmirea nomenclatoarelor arhivistice, realizarea lucrărilor de selecționare, instruire și acordarea unor puncte de vedere.

Controlul respectării prevederilor legislației în vigoare pe linia muncii de arhivă și stabilirea măsurilor ce se impun potrivit legii, reprezintă unul dintre atribuțiile Arhivelor Naționale exercitate la nivelul tuturor structurilor teritoriale și la nivelul structurii centrale de personalul desemnat cu aceste atribuții.

Deși legea nu face distincție între sectorul public și cel privat, în practică creatorii și deținătorii de documente din sectorul public sunt vizați prioritar de activitățile de îndrumare și control, dată fiind relevanța arhivei create și administrate.

Faptul că nu există o diferențiere a arhivei publice de cea privată, a creatorilor și deținătorilor publici de cei privați, a includerii persoanelor fizice în această categorie a creatorilor și deținătorilor, creează o arie vastă care trebuie acoperită de Arhivele Naționale, prin structurile sale specializate.

Lipsa resurselor, umane și materiale, face imposibilă supravegherea tuturor creatorilor și deținătorilor de arhivă.

Personalul abilitat să efectueze activități de asistență și control, raportat la numărul de creatori și deținători de documente aflați în aria de competență, este subdimensionat atât față de numărul de posturi prevăzute, cât și față de numărul de posturi necesare. De asemenea, acesta este implicat și în alte activități specifice: prelucrare arhivistică, valorificare documente, sala de studiu, relații cu publicul, ceea ce conduce la o **încărcare excesivă cu sarcini a angajaților existenți.**

Pentru o instituție din evidența structurilor teritoriale ale Arhivelor Naționale sunt necesare 5 zile / un angajat cu studii superioare pentru activități de asistență și control, iar

pentru o instituție de rang central din evidența SANIC sunt necesare 22 zile / un angajat cu studii superioare pentru activități de asistență și control, având în vedere importanța, cantitatea de arhivă deținută și volumul activităților de executat.

i. Analiza obligațiilor legale ale creatorilor și deținătorilor de documente, precum și a sancțiunilor prevăzute de legislația în vigoare pentru neîndeplinirea acestora

Activitatea de control a Arhivelor Naționale este îngreunată atât de numărul mare al creatorilor și deținătorilor de documente comparativ cu resursele limitate de care dispune entitate, cât și de cadrul legal care nu prevede sancțiuni pentru toate neregulile constatate în cadrul acțiunilor de control referitoare la neîndeplinirea obligațiilor pe care entitățile publice sau private le au în legătură cu documentelor pe care le creează sau le dețin.

Echipa de audit a analizat obligațiile creatorilor și deținătorilor de documente, conform actelor normative în vigoare și sancțiunile prevăzute pentru neîndeplinirea acestora, concluziile cele mai relevante fiind descrise mai jos:

☐ **Legea nr. 16/1996, republicată, nu conține dispoziții referitoare la sancționarea neîndeplinirii obligației de înregistrare și evidență a tuturor documentelor intrate, a celor întocmite pentru uz intern, precum și a celor ieșite** (existența Registrului de intrare-ieșire corespondență, în format clasic sau în format electronic);

☐ Dacă pentru nerespectarea obligațiilor de inventariere a documentelor și de întocmire a nomenclatoarelor arhivistice pentru documentele proprii (art. 8, alin. (2) din Legea nr. 16/1996, republicată), există prevederi explicite privind sancționarea acestora (art. 36, lit. a din Legea nr. 16/1996, republicată), **pentru negruparea anuală a documentelor în unități arhivistice, potrivit problematicii și termenelor de păstrare stabilite în nomenclatorul propriu nu există prevederi explicite privind sancționarea.**

☐ Art. 36 lit. b din Legea nr. 16/1996, republicată, sancționează cu amendă contravențională doar fapta de a nu preda la arhiva proprie documentele cu termen de păstrare permanent. **Pentru celelalte documente, cu termen de păstrare temporar, nu este prevăzută o sancțiune pentru neîndeplinirea obligației de predare la arhiva proprie în al doilea an de la constituire.**

☐ Creatorii de documente pot externaliza păstrarea arhivei, fără ca ANR să fie cel puțin notificate.

Astfel, este deja o practică printre creatorii de documente instituții publice, de a externaliza către operatorii economici autorizați obligațiile proprii referitoare la arhivă (întocmire nomenclatoare, legătorie, prelucrare arhivistică, păstrare, conservare), legislația nefiind în măsură să acopere toate riscurile generate de această operațiune, cum ar fi riscul prelucrării informațiilor conținute de documentele date către aceștia fără a avea certitudinea că se respectă legislația privind protecția datelor cu caracter personal (ex: fișe medicale), informațiilor clasificate, informațiilor confidențiale (ex: clauze contractuale, prețuri practicate) etc.

ANR, în calitate de autoritate unică în domeniul arhivelor, nu deține pârghiile legale necesare pentru a controla acest fenomen.

□ Art. 36 lit. c din Legea nr. 16/1996, republicată, sancționează cu contravenție neselectarea de către comisia de selecționare, a documentelor create și deținute de persoanele juridice, la termenele prevăzute în nomenclatorul propriu.

Dar, obligația ca în cadrul fiecărei unități creatoare și deținătoare de documente să funcționeze câte o comisie de selecționare, numită prin decizia sau ordinul conducătorului unității respective, nu este condiționată de aplicarea unei sancțiuni contravenționale.

□ Art. 36 lit. d din aceeași lege prevede drept contravenție neasigurarea condițiilor corespunzătoare de păstrare și protejare a documentelor create și deținute de creatorii și deținătorii de arhivă, persoane juridice sau persoane fizice.

Dar, nu este prevăzută sancțiune pentru neobținerea avizului de la Arhivele Naționale sau serviciile județene ale Arhivelor Naționale ale României pentru spațiile destinate păstrării documentelor creatorilor și deținătorilor.

□ *Deși există sancțiune prevăzută de art. 36 lit. e pentru nepredarea, la expirarea termenelor prevăzute de art. 13 a documentelor aparținând FAN, problema reală este că Arhivele Naționale ale României nu dispun de spații suficiente de depozitare, pentru preluarea acestora, și nu faptul că acestea nu ar fi predate de creatori și deținători la termenele legale. Din această cauză ANR preia documente spre păstrare permanentă, în mod selectiv, pentru cantitatea care nu poate fi preluată aplicându-se art. 12 alin. (3), care prevede prelungirea termenului de păstrare a documentelor la creatori/deținători până la asigurarea spațiilor necesare preluării lor.*

□ *Legea nr. 16/1996, republicată, nu conține dispoziții referitoare la sancționarea neîndeplinirii obligației creatorilor și deținătorilor de documente, persoane juridice, de a înființa compartimente de arhivă sau de a desemna persoane responsabile cu probleme de arhivă, în funcție de valoarea și cantitatea acestora.*

□ *Legea nr. 16/1996, republicată, nu conține dispoziții referitoare la sancționarea neîndeplinirii obligației de a notifica Arhivele Naționale cu privire la lichidarea, reorganizarea sau desființarea creatorilor și deținătorilor de documente.*

□ *Nerespectarea obligației de către operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice, de a publica informații relevante privind situația documentelor preluate de la creatorii dizolvați, prin orice mijloace accesibile publicului (art. 18 alin.6), nu este prevăzută ca și contravenție de legislația în vigoare, astfel încât nu există o constrângere pentru aceștia de a se conforma.*

Aceste aspecte au fost sesizate pe parcursul derulării activităților specifice de control, iar în proiectul noii legi a arhivelor naționale au fost stabilite ca și contravenții nerespectarea obligațiilor legale menționate.

Conform răspunsurilor primite de la reprezentanții ANR, **monitorizarea creatorilor și deținătorilor de documente pentru identificarea cazurilor de încălcare a prevederilor Legii nr. 16/1996, republicată „este aproape imposibilă, dacă ne raportăm la realitățile existente la nivelul Arhivelor Naționale pe linie de personal în primul rând, tehnică de calcul și lipsa unor protocoale/acorduri încheiate cu organizații cheie ale statului care să ofere Instituției Arhivelor mijloacele necesare descoperirii situațiilor de acest fel”.**

Conform planurilor de control întocmite la nivel teritorial și central, ANR efectuează în principal trei forme de control la creatorii și deținătorii de arhivă din domeniul public, și anume: **control de fond, tematic și de revenire.**

Cu ocazia controalelor efectuate atât la creatorii și deținătorii de documente din sectorul public, cât și la operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice, principalele probleme identificate au vizat în principal: *neinventarierea documentelor, neselecționarea documentelor, neasigurarea condițiilor corespunzătoare de păstrare și protejare a documentelor.*

ii. Analiza activităților specifice derulate de ANR pentru supravegherea operatorilor economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice

- Odată cu intrarea în vigoare a **Legii nr. 138/2013, pentru modificarea și completarea Legii Arhivelor Naționale**, operatorii economici pot presta servicii de păstrare, conservare, restaurare, legatorie, prelucrare arhivistică și utilizare a documentelor cu valoare practică pe care le dețin, denumite servicii arhivistice, numai după obținerea autorizației de funcționare din partea Arhivelor Naționale sau a serviciilor județene/Serviciului Municipiului București ale/al Arhivelor Naționale, după caz.

Situația autorizațiilor eliberate se prezintă astfel:

An / Nr. autorizații eliberate	2013	2014	2015	Total
Nr. autorizații pentru păstrare și conservare	0	59	35	94
Nr. autorizații pentru restaurare	0	3	0	3
Nr. autorizații pentru legatorie	0	96	82	178
Nr. autorizații pentru prelucrare arhivistică	0	93	60	153
Nr. autorizații pentru utilizarea documentelor deținute	0	53	30	83
TOTAL	0	304	207	511

Situația autorizațiilor eliberate

Conform informațiilor oferite, **în perioada auditată au fost suspendate 6 autorizații de funcționare**, după cum urmează:

- o autorizație în 2014 pentru neîndeplinirea condițiilor care au stat la baza autorizării;
- 5 autorizații în 2015, din care 4 pentru desfășurarea altor activități, în afara celor autorizate și 1 pentru neîndeplinirea condițiilor care au stat la baza autorizării.

Legea nr. 138/2013, pentru modificarea și completarea Legii Arhivelor Naționale a condus la îmbunătățirea cadrului legal, astfel:

- Conform art. 18, alin. (1) – (3) din **Legea nr. 16/1996, republicată**, operatorii economici autorizați sunt abilitați să preia, pe bază de contract, documentele cu valoare practică, în baza cărora se eliberează copii, certificate și extrase privind drepturile referitoare la stagiile de cotizare la asigurările sociale ale cetățenilor, rezultate în urma:

- **declarării falimentului**, în condițiile legii, a unui creator de documente, fără ca activitatea acestuia să fie continuată de altul;
- **încetării, în condițiile legii, a activității** unei persoane fizice autorizate sau a activității unui profesionist care își desfășoară activitatea în baza unei legi speciale, aceștia fiind creatori de documente, preluarea documentelor din arhiva acestora, se poate face de persoana fizică asociată, profesionistul asociat sau de organizația profesională din care aceștia fac parte, la solicitarea expresă a acestora;
- **predării cu prioritate a acestora, la cererea caselor teritoriale de pensii.**

• **Situația notificărilor primite de Arhivelor Naționale** pentru fiecare caz în parte din cele expuse mai sus, cu privire la predarea/primirea arhivei de la creatorii de documente desființați se prezintă astfel pentru perioada auditată:

- de la lichidatori – 2.183 notificări;
- de la operatorii economici - 729 notificări;
- de la persoane fizice sau juridice - 79 notificări;
- de la casele de pensii - 46 notificări.

Total: 3.027 notificări.

Având în vedere numărul acestor notificări, se ridică întrebarea dacă acesta corespunde cu numărul real al falimentelor înregistrate la Oficiul Național al Registrului Comerțului, existând riscul ca ANR să nu fie notificate pentru preluarea documentelor cu valoare istorică, prejudiciind astfel Fondul Arhivistic Național.

Deși există un acord între ANR și Oficiul Național al Registrului Comerțului, acesta nu prevede suprapunerea bazelor de date/evidențelor pentru identificarea cazurilor nenotifycate către ANR. Astfel, în cazul nedeplinirii obligației legale de notificare a ANR cu ocazia desființării unui creator de documente, există riscul ca documente din FAN să se piardă/distrugă.

• În scopul informării publice, conform **art. 18 alin. (6)**, se *instituie obligația de a publica informații relevante privind situația documentelor preluate de la creatorii dizolvați*, astfel:

a) pentru operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice, prin orice mijloace accesibile publicului;

b) pentru Arhivele Naționale, ca urmare a notificării prevăzute la alin. (5) al art. 18, prin pagina proprie de internet.

Dar, obligația legală a ANR **nu este dusă la îndeplinire, nefiind publicate informații privind situația documentelor preluate de la creatorii dizolvați pe pagina proprie de internet**. Există doar o situație centralizată, în format editabil, cu fondurile preluate de operatorii economici de la creatorii dizolvați întocmită până la nivelul anului 2015, în prezent această activitate fiind stopată din cauza lipsei de personal.

Nici operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice nu respectă obligația de a publica, prin orice mijloace accesibile publicului, informații relevante privind situația documentelor preluate de la creatorii dizolvați. Nerespectarea acesteia nu este prevăzută ca o contravenție de legislația în vigoare, astfel încât nu există o constrângere pentru aceștia de a se conforma.

Această situație duce la îngreunarea accesului la informații relevante privind situația documentelor preluate de la creatorii dizolvați, cetățeanul fiind cel prejudiciat.

• ANR au obligația să asigure evidența generală a operatorilor economici autorizați să presteze servicii arhivistice prin Registrul operatorilor economici prestatori de servicii arhivistice.

Acesta are caracter de document public, accesul persoanelor la informațiile conținute realizându-se cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul acces la informațiile de interes public.

Conținutul și structura registrului trebuie să respecte cerințele prevăzute în anexa nr. 6 a Normelor metodologice aprobate prin OMAI nr. 137/2013, respectiv: număr unic de înregistrare al operatorului economic, denumire, sediul social, date de contact, autorizări, fonduri deținute (denumire fond, ani extremi ai documentelor, cantități), cazier administrativ.

Dar, din compararea informațiilor prevăzute de Anexa nr. 6 cu cele oferite de Registrul de evidență a operatorilor economici, publicat pe site-ul instituției, rezultă că anumite date nu se regăsesc pe site-ul Arhivelor Naționale, și anume cele referitoare la fondurile deținute de operatorii economici autorizați (denumire fond, ani extremi ai documentelor, cantități).

Dacă pentru documentele cu valoare practică a fost reglementat circuitul acestora, pentru documentele cu valoare istorică rezultate în urma dizolvării unor creatori de documente, s-a păstrat același regim instituit de Legea nr. 16/1996, încă de la intrarea sa în vigoare, și anume ca acestea să fie preluate de Arhivele Naționale sau de structurile teritoriale ale acestora.

La nivelul Arhivelor Naționale nu sunt centralizate date concrete cu privire la preluarea documentelor cu valoare istorică în cazul declarării falimentului, în condițiile legii, a unor creatori de documente, fără ca activitatea acestora să fie continuată de alții.

Faptul că nu există o monitorizare a documentelor cu valoare istorică rezultate în urma dizolvării unor creatori de documente conduce la riscul de pierdere/distrugere a unor elemente de importanță aparținând FAN.

Dacă până la apariția Legii nr. 138/2013, eliberarea certificatelor, adeverințelor, copiilor și extraselor de pe documente, la cererea persoanelor fizice și juridice, era prevăzută a se efectua contra cost de Arhivele Naționale, prin structurile sale, începând cu intrarea în vigoare a noilor reglementări, când operatorii economici autorizați devin deținători ai documentelor, cu drept de utilizare conform autorizațiilor deținute, a fost stabilită și procedura de prestare a acestor servicii contra cost din partea acestor operatori.

Echipa de audit a comparat tarifele practicate de ANR și limitele maxime ale tarifulor solicitate pentru serviciile prestate de operatori, rezultând următoarele date:

- **Limitele maxime ale tarifulor practicate de operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice:**

Tipul serviciului prestat de operatorul economic autorizat	Limită maximă a tarifului
1. Eliberare documente originale proprietatea solicitantului, existente în arhivă (cărți de muncă, acte de stare civilă, certificate/adeverințe/diplome școlarizare etc.)	30 lei
2. Eliberare certificat sporuri	125 lei
a) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de 1-5 ani	175 lei
b) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de 6-10 ani	225 lei
c) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de peste 10 ani	80 lei
3. Eliberare certificat grupă	120 lei
a) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de 1-5 ani	160 lei
b) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de 6-10 ani	140 lei
c) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de peste 10 ani	230 lei
4. Eliberare certificat venituri	300 lei
a) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de 1-5 ani	140 lei
b) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de 6-10 ani	230 lei
c) pentru solicitări care privesc cercetarea pe o perioadă de peste 10 ani	300 lei
5. Activitatea de cercetare pentru eliberarea de copii și extrase de pe documentele deținute, altele decât certificatele	8 lei/pagină
6. Activitatea de eliberare a copiilor, extraselor de pe documente (xerografiere sau imprimare), altele decât certificatele	2 lei/pagină

Tarifele aferente serviciilor prestate

- **Tarifele practicate de ANR aferente serviciului de eliberare de copii, extrase și certificate de pe documentele deținute:**

Tipul serviciului prestat de ANR	Tarif
1. Identificarea actelor solicitate, întocmirea, xerografierea sau dactilografierea certificatelor, extraselor și copiilor de pe documente și eliberarea acestora	45 lei / exemplar
2. Eliberarea de exemplare suplimentare	3 lei / exemplar

Tarife aferente serviciului de eliberare a copiilor, extraselor și certificatelor

Taxa pentru *identificarea actelor solicitate, întocmirea, xerografierea sau dactilografierea certificatelor, extraselor și copiilor de pe documente și eliberarea acestora* se achită numai dacă actul solicitat a fost identificat. Astfel, după identificarea actului, fiecărui petent i se comunică taxa și modalitatea de plată, prin intermediul unei înștiințări de plată care se expediază la domiciliul acestuia. În cazul în care nu a fost identificat actul care făcea obiectul cererii, nu se percepe niciun tarif.

Din analiza informațiilor de mai sus și din cele rezultate din discuțiile cu persoanele cu atribuții în domeniu, rezultă următoarele aspecte:

- ANR au prevăzut un singur tarif pentru serviciile prestate în scopul eliberării de copii, extrase și certificate de pe documentele deținute, acesta nefiind diferențiat în funcție de tipul documentelor solicitate, perioada cercetată, numărul paginilor rezultate, costurile implicate etc. spre deosebire de operatorii economici;

- Dacă pentru eliberarea certificatelor privind sporurile, grupa de muncă, sau veniturile cetățenilor, **operatorii economici autorizați solicită tarife diferențiate**, ANR nu percepe taxe pentru acele documente pe care le deține privind drepturile referitoare la stagiile de cotizare la asigurări sociale ale cetățenilor, preluate în baza Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 39/2006;

- Taxa de 45 lei este percepută de ANR numai dacă a fost identificat actul solicitat, în caz contrar, **pentru munca depusă în cercetarea arhivei nu se solicită tarif**.

5. ANALIZA STRATEGIEI ANR 2015-2021

Strategia Arhivelor Naționale 2015-2021 și Planul de acțiuni al acesteia au fost aprobate prin **Hotărârea de Guvern nr. 865/2015** și publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 27 octombrie 2015.

Strategia și Planul de acțiuni aferent au fost elaborate de un grup de lucru format din personal din Arhivele Naționale, coordonat de directorul instituției. În etapa de consultare internă, la nivelul structurilor Ministerului Afacerilor Interne, precum și în etapa consultării publice, inter-ministeriale, a fost implicată și **Unitatea de Politici Publice din cadrul MAI**.

În elaborarea strategiei au fost utilizate documente interne ale instituției: analize, rapoarte de evaluare anuale, note și rapoarte înaintate MAI, politici publice și proiecte de acte normative, precum și procese-verbale ale reuniunilor profesionale.

S-au utilizat, de asemenea, documente de politici publice și strategii ale Guvernului României, Ministerului Afacerilor Interne și ale altor ministere, precum și documente ale Uniunii Europene, UNESCO, Consiliului Internațional al Arhivelor, strategii ale unor Arhive de Stat din alte țări.

Având în vedere faptul că anterior Hotărârii de Guvern nr. 865/2015 nu a existat o strategie/un plan cu privire la Arhivele Naționale, activitatea ANR în domeniu s-a axat în principal pe Legea nr. 16/1996 a Arhivelor Naționale. *Deși au existat demersuri pentru adoptarea unor politici publice/memorandumuri în scopul îmbunătățirii activității specifice, acestea au rămas fără rezultate concrete.*

Obiectivul general al strategiei a urmărit restabilirea capacității funcționale a ANR de administrare și supraveghere a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național, cât și de asigurare a protecției speciale a acestor documente.

Realizarea obiectivului general presupune realizarea următoarelor ținte sau obiective specifice:

I. Consolidarea statutului ANR de autoritate națională în domeniul arhivelor și gestionării informației;

II. Optimizarea prestației ANR în raporturile cu cetățenii și cu creatorii și deținătorii de arhive publice și privați;

III. Realizarea colectării, conservării și prelucrării FAN în parametrii prevăzuți de lege;

IV. Asigurarea capacității ANR de a controla și administra patrimoniul arhivistic digital al României;

V. Consolidarea prezenței ANR la nivel internațional.

Rezultatele estimate ale implementării Strategiei sunt următoarele:

- Acces lărgit al cetățenilor la informațiile din arhive;
- Sprijin crescut pentru activitatea autorităților administrației centrale și locale;
- Sprijinirea mediului privat;
- Creșterea calității cercetării științifice.

Strategia Arhivelor Naționale implică **activități care vor fi finanțate din sume alocate de la bugetul de stat, fonduri externe nerambursabile și din alte surse legal constituite.**

În plan legislativ se impune inițierea și promovarea unei noi legi a Arhivelor Naționale, precum și a unui statut al personalului de specialitate al ANR, care să răspundă în mod realist și eficient necesității de modernizare a instituției și a domeniului său de competență, în conformitate cu actele comunitare aferente.

Planul de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale cuprinde direcțiile de acțiune, termenele de realizare aferente fiecărui obiectiv strategic, inclusiv sarcinile instituțiilor implicate în procesul de implementare, respectiv Ministerul Afacerilor Interne și Arhivelor Naționale ale României.

Monitorizarea implementării Strategiei ANR s-a realizat trimestrial de conducerea ANR.

Situația celor 14 acțiuni cu termen de realizare la sfârșitul anului 2016 se prezintă astfel: **1 acțiune implementată, 3 acțiuni parțial implementate și 10 acțiuni neimplementate.**

Printre cele mai importante realizări în aplicarea SNA:

- inițierea și promovarea unui proiect de lege a arhivelor. Acesta a fost transmis în vederea primirii avizului final de la conducerea M.A.I.;
- ANR au inițiat demersuri pentru stabilirea necesităților de amenajare a sălilor de studiu, birourilor de relații cu publicul și bibliotecilor pentru structurile din Arhivele Naționale;
- Au fost efectuate demersuri în vederea achiziționării serviciilor aferente site-urilor web pentru fiecare structură teritorială a ANR;
- A fost desemnat Grupul de lucru pentru stabilirea criteriilor privind apartenența documentelor la FAN;
- A fost actualizat Programul Național de Microfilmare;
- *În scopul întocmirii unui Program național de completare a informațiilor privind istoria românilor cu documente din arhive străine au fost inițiate unele demersuri, precum identificarea documentelor aflate în arhivele ruse în sprijinul Comisiei mixte româno-ruse privind Tezaurul românesc de la Moscova.*

PARTEA a IV-a

CONCLUZIILE GENERALE ȘI RECOMANDĂRILE AUDITULUI

Analiza cadrului legislativ care reglementează activitatea în domeniul arhivelor în perioada auditată

Concluzie:

Actuala Lege a Arhivelor Naționale, deși a suferit în decursul anilor modificări și completări impuse atât de cerințele și transformările societății, cât și de neajunsurile și lipsurile identificate cu ocazia punerii în practică, **încă prezintă concepte depășite de realitate, nefiind adaptată la noile realități social - economice.**

Toate aceste probleme **îngreunează activitatea Arhivelor Naționale ale României ca autoritate unică în domeniu.**

Există reglementări care conduc la **neconturarea clară a conceptului de Fond Arhivistic Național al României, responsabilitățile între sectorul public și cel privat nu sunt delimitate, precum și alte aspecte de natură legislativă care sunt insuficient reglementate, neclar formulate, existând suprapuneri și inadvertențe între reglementările legislative specifice domeniului arhivelor și alte domenii de activitate.**

Recomandări:

Arhivele Naționale ale României vor întreprinde/ continua demersurile necesare în vederea aprobării unui cadru legislativ care să asigure condiții favorabile exercitării atribuțiilor specifice în domeniu și să elimine neajunsurile identificate pe parcursul aplicării Legii nr. 16/1996, republicată.

În acest sens, se vor urmări, dar fără a se limita, următoarele:

- **Definirea clară a principalilor termeni de specialitate, ținând cont că *actuala definiție a Fondului Arhivistic Național este ambiguă, mult prea generoasă, nu există o diferențiere a arhivei publice de arhiva privată, a creatorilor și deținătorilor publici de cei privați, creându-se astfel o arie mult prea vastă care trebuie acoperită de Arhivele Naționale prin structurile sale și implicit la sarcini imposibil de realizat;***

- **Identificarea tuturor actelor normative în vigoare ale căror prevederi interferează cu cele din domeniul arhivelor și armonizarea acestora, astfel încât să nu mai existe suprapuneri și inadvertențe legislative;**

- **Identificarea problemelor de actualitate și interes în întreaga societate națională și internațională (ex: *arhive electronice, copyright*) și corelarea noilor prevederi legislative, astfel încât instituția Arhivelor Naționale să vină în întâmpinarea noilor realități din domeniul de activitate;**

- **Corelarea adecvată a obligațiilor creatorilor și deținătorilor de documente cu sancțiunile prevăzute pentru nerespectarea acestor obligații;**

- **Completarea legislației care reglementează documentele clasificate (Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate și Hotărârea Guvernului**

nr.585/2002 pentru aprobarea Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate în România).

Analiza modului de organizare și funcționare a ANR

Concluzie:

În perioada auditată, instituția Arhivele Naționale a trecut prin etape succesive de reorganizare, care au vizat schimbarea statutului instituției (*retrogradarea de la direcție generală la direcție*), *reducerea personalului instituției și implicit a bugetului alocat*.

Arhivele Naționale funcționează în prezent ca **unitate bugetară (direcție) în cadrul Ministerului Afacerilor Interne**, exercitându-și atribuțiile la nivel central prin compartimente specializate și la nivel teritorial prin **serviciile și birourile județene**, având un număr de **633 posturi aflate în plată la finele anului 2015**.

Având în vedere realizarea cu dificultate a atribuțiilor și activităților complexe, stabilite prin lege, orientate pe 3 axe majore: **administrarea, supravegherea și protecția Fondului Arhivistic Național, din cauza lipsei resurselor umane și financiare se poate concluziona că actuala structură organizatorică reflectă o capacitate funcțională redusă și nu corespunde rolului de autoritate unică de reglementare și control în domeniul administrării documentelor care fac parte din FAN.**

Sarcinile imposibil de realizat în raport cu capacitatea scăzută de funcționare a ANR reprezintă un **risc generator de disfuncționalități** în administrarea FAN.

Recomandări:

În vederea **eficientizării la nivel național a activității de administrare, supraveghere și protecție a FAN**, conducerea Arhivelor Naționale ale României va continua demersurile pentru:

- **întărirea/schimbarea statutului instituției, astfel încât să fie capabilă să coordoneze întreaga activitate pe domeniul arhivistic, potrivit atribuțiilor legale;**
- **crearea unor structuri eficiente, funcționale la nivel central și teritorial și încadrarea acestora cu personal de specialitate în funcție de dimensiunile arhivei pe care o au de gestionat în depozitele proprii și a arhivei creatorilor/deținătorilor a căror activitate o coordonează;**
- **identificarea celor mai potrivite soluții în ceea ce privește modalitatea de finanțare a Arhivelor Naționale.**

Domeniul arhivelor în contextul european și internațional

Concluzie:

Din cauza neajunsurilor de ordin financiar, material, resurse umane, Arhivele Naționale desfășoară cu dificultate activitatea în plan extern și anume:

- **nu poate asigura completarea Fondul Arhivistic Național cu informații/documente referitoare la Istoria Românilor, aflate în arhivele altor state;**

- nu poate asigura participarea la o serie de acțiuni/activități pe plan internațional menite să lărgască accesul la informațiile care privesc Istoria Românilor aflate în arhivele altor țări, să colecteze informații și să le pună în circuitul științific;
- instituția are o participare modestă la acțiunile de ordin profesional organizate de organisme internaționale de profil.

Recomandări:

1. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile necesare în vederea corelării practicii și științei arhivistice românești cu cele din interiorul Uniunii Europene și cu cele internaționale.

2. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile pentru punerea în practică a Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021 și a Planului de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021, capitolul V.1. „Completarea FAN cu informații referitoare la istoria românilor din documente aflate în arhivele altor state” și capitolul V.2 „Ridicarea gradului de participare a Arhivelor la activitățile organismelor internaționale de profil”.

Analiza activităților de evidență, inventariere și selecționare a documentelor aparținând Fondului Arhivistic Național (FAN)

Concluzie:

Fondul Arhivistic Național, în cantitate de 920.300 metri liniari documente, grupat pe fonduri și colecții, se află în proporție de 64% la creatorii și deținătorii de documente (586.000 ml de documente).

Având în vedere că ritmul anual de preluare a documentelor FAN (2.900 ml/an) este foarte scăzut în raport cu cantitatea totală de documente nepreluare și faptul că activitatea de preluare este blocată total în 20 de județe, din cauza lipsei spațiilor de depozitare și a rafturilor de arhivă, se poate concluziona că ANR nu poate prelua de la creatori și deținători documentele care fac parte din FAN, în condițiile și la termenele stabilite de lege.

Mai mult, cele de mai sus confirmă faptul că la momentul elaborării cadrului legal nu s-a avut în vedere capacitatea administrativă, logistică și tehnico - materială de care dispune instituția și nici volumul de documente care urmează să fie preluat.

De asemenea, s-a constatat că ANR nu are posibilitatea de a monitoriza vânzarea pe piață a documentelor cu valoare istorică, din cauza lipsei mijloacelor și a resurselor necesare.

Din cauza faptului că Instituția Arhivele Naționale ale României nu a dispus de fondurile necesare achiziționării unor documente valoroase s-a ajuns la imposibilitatea completării unor colecții istorice, iar documentele respective se află în colecții private.

Deși există un Sistem Informatic Integrat pentru gestiunea serviciilor oferite clienților Arhivelor Naționale (SIIAN) suficient de performant, dar care funcționează numai la nivelul a 25 de județe, în prezent ANR nu dispune de o bancă de date a documentelor din FAN (aflate în depozitele proprii și la creatorii și deținătorii de documente).

Având în vedere problemele constatate în activitatea de evidență, inventariere și selecționare a documentelor se poate concluziona că Legea nr.16/1996, republicată, nu asigură un cadru –juridic adecvat pentru:

-constituirea unei evidențe riguroase a documentelor din FAN, pentru păstrarea și utilizarea lor, precum și pentru administrarea acestora;

-preluarea de la creatorii și deținătorii de arhive a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național, în condițiile și la termenele prevăzute de lege;

-nu facilitează posibilitatea constituirii și dezvoltării unei bănci de date a Arhivelor Naționale ale României și informatizarea activităților arhivistice.

Recomandări:

Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile pentru:

- întărirea capacității administrative a tuturor structurilor ANR prin încadrarea cu personal de specialitate (pentru activitatea de evidență și personal IT) raportat la dimensiunile arhivei pe care o au de gestionat în depozitele proprii;

- extinderea Sistemului Informatic Integrat al Arhivelor Naționale la nivelul tuturor structurilor ANR și continuarea înregistrărilor în sistem a:

- informațiilor referitoare la creatorii și deținătorii de documente (cantitatea de documente aflată în depozite pe fonduri și colecții);

- informațiilor referitoare la documente tehnice și matricii sigilare;

- dezvoltarea băncii de date a Arhivelor Naționale ale României.

Analiza activităților de păstrare și conservare, desfășurate de ANR cu privire la documentele aparținând Fondului Arhivistic Național (FAN)

Analiza patrimoniului imobiliar în care ANR își desfășoară activitatea și a condițiilor de păstrare (depozitare) a documentelor aparținând FAN

Concluzie:

Spațiile de depozitare ale ANR, atât la nivelul structurii centrale, cât și la nivelul structurilor teritoriale, nu sunt suficiente nici în raport cu cantitatea de documente deținute, nici în raport cu cantitatea previzionată a fi preluată de la creatori și deținători la termenele prevăzute de legislația în vigoare.

Starea clădirilor în care sunt depozitate documente aparținând Fondului Arhivistic Național este, în unele cazuri, critică, necesitând lucrări de reparații capitale. Astfel nu sunt asigurate condiții corespunzătoare de conservare a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național, existând riscul de distrugere/ degradare a acestora.

Insuficiența spațiilor de depozitare și condițiile oferite de acestea, în mare parte necorespunzătoare, duc la accelerarea procesului de degradare a documentelor deținute, precum și la imposibilitatea ANR de a prelua documente cu valoare istorică, fiind astfel obligată să prelungească termenul de păstrare a documentelor la creatori/deținători, ceea ce conduce la îngreunarea accesului cetățenilor la documente de interes național.

Recomandări:

1. Având în vedere insuficiența spațiilor de depozitare a documentelor de arhivă, atât în raport cu cantitatea existentă, cât și cu cea care urmează a fi preluată de la creatori și deținători, ANR vor intensifica demersurile către structurile implicate din cadrul Ministerului Afacerilor Interne în vederea finalizării investițiilor în curs de derulare.

De asemenea, se va acorda o importanță sporită clădirilor/ depozitelor a căror stare nu asigură depozitarea în condiții corespunzătoare a documentelor aparținând FAN, în sensul alocării de resurse financiare pentru reparații capitale/curente, dotări etc.

2. ANR vor întreprinde demersuri de identificare de noi spații de depozitare cu posibilități de preluare cu titlu gratuit de la alte ministere/autorități locale, în vederea amenajării acestora în depozite de arhivă.

Analiza activității de restaurare a documentelor aparținând FAN

Concluzie:

Deși cantitatea de documente identificate în vederea restaurării, recondiționării și legării este în continuă creștere (în medie cu 255 mii u.a., anual, respectiv cu 1.293 file, anual), cantitatea totală de documente restaurată a fost în scădere (67,1 mii file restaurate în anul 2015 față de 99,6 mii file restaurate în anul 2007), din cauze ce țin de scăderea numărului de personal, reducerea numărului de laboratoare de restaurare în structura teritorială, reducerea bugetului alocat desfășurării activității de conservare, dotarea învechită a laboratoarelor cu echipamente, utilaje, aparatură, instrumentar etc.

Recomandări:

1. Arhivele Naționale ale României vor dispune măsuri prin care să se asigure diminuarea riscurilor de degradare a documentelor de arhivă.

2. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile către instituțiile abilitate/decidente pentru conștientizarea riscurilor la care este expus Fondul Arhivistic Național din cauza procesului de degradare, ca urmare a alocării insuficiente a resurselor financiare, materiale și umane pentru conservare.

3. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile pentru punerea în practică a Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021 și a Planului de acțiuni al

Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021, capitolul III.3. „Aducerea documentelor în stare corespunzătoare de conservare”.

Analiza modului de efectuare a copiilor de asigurare, prin microfilmare sau alte forme de reproducere

Concluzie:

Deși este o modalitate de realizare a protecției speciale a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național, **gradul de trecere pe film (microfilmarea) a informațiilor** conținute în documentele de arhivă administrate de Arhivele Naționale ale României **este redus**, respectiv este sub 5%, cca. 12.803 ml, raportat la cantitatea totală de documente din FAN de 334.300 ml.

Lipsa de personal, resurse financiare și dotarea învechită fac ca microfilmarea documentelor din FAN să se realizeze într-un ritm extrem de scăzut.

Programul Național de Microfilmare elaborat de Arhivele Naționale este întocmit ca și o procedură tehnică de lucru, neexistând referiri la documentele arhivistice și/sau fondurile și colecțiile de documente arhivistice care urmează a fi microfilmate, prioritizarea acestora, etapele și ordinea desfășurării activităților și repartizarea acestora pe perioade de timp etc.

Deși există *criterii de stabilire a priorității de microfilmare*, Arhivele Naționale ale României realizează microfilmarea documentelor cu o anumită doză de subiectivism.

Nerealizarea microfilmării de asigurare a celor mai valoroase fonduri și colecții arhivistice crește riscul de pierdere, distrugere, degradare a acestora.

Progresele din domeniul tehnologiei informației oferă și varianta digitalizării, ca mijloc de protecție specială a documentelor în realizarea „fondului de asigurare” alături de microfilmare.

Recomandări:

1. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile pentru elaborarea unei proceduri de evaluare a documentelor prin care să se determine cele mai valoroase fonduri și colecții arhivistice pentru care trebuie să se realizeze microfilmarea de asigurare.

2. Arhivele Naționale ale României vor actualiza *Programul Național de Microfilmare* cu informații despre fondurile și colecțiile de documente arhivistice care urmează a fi microfilmate anual, etapele și ordinea desfășurării activităților și repartizarea acestora pe perioade de timp, responsabili etc.

3. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile către instituțiile abilitate/decidente pentru conștientizarea acestora asupra riscurilor la care este expus Fondul Arhivistic Național prin nerealizarea microfilmării de asigurare a celor mai valoroase fonduri și colecții arhivistice, care este o obligație legală de realizare a protecției speciale.

4. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile pentru punerea în practică a Planului de acțiuni din cadrul Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021 capitolul III.4. „Asigurarea documentelor din FAN pe bază de microfilme”.

Analiza modului de valorificare a documentelor aparținând Fondului Arhivistic Național

Concluzie:

Arhivele Naționale ale României se confruntă în desfășurarea activității de valorificare a documentelor cu o serie de probleme funcționale în legătură cu spațiile improprii de care dispun, dotarea inadecvată și insuficientă a sălilor de studiu, absența specialiștilor în paleografii, dar și cu o finanțare redusă a acțiunilor menite să asigure creșterea vizibilității instituționale a ANR.

Reglementările legale stabilesc perceperea unui tarif doar pentru serviciile arhivistice prestate de Arhivele Naționale și de operatorii economici autorizați, în timp ce pentru documentele aflate/gestionate de creatori, inclusiv cele pentru care nu s-a împlinit termenul de păstrare prevăzut de lege, în baza cărora se eliberează certificate, adeverințe, copii și extrase, nu este prevăzută nicio mențiune în acest sens.

Mai mult, dacă pentru prestarea serviciilor mai sus amintite, Legea nr. 16/1996 are prevederi clare referitoare la stabilirea tarifelor percepute atât pentru ANR, cât și pentru operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice (tarife maxime, stabilite de Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România, cu avizul Arhivelor Naționale), pentru tarifele percepute de ceilalți creatori și deținători de arhivă nu există o prevedere legală privind modul de stabilire/încasare/limită maximă/etc.

Această modalitate de reglementare conduce la imposibilitatea ANR, ca autoritate unică de reglementare în domeniu, de a supraveghea aplicarea unitară, la nivelul tuturor creatorilor și deținătorilor de documente, a obligației de eliberare, la cererea persoanelor fizice sau juridice, a certificatelor, adeverințelor, copiilor și extraselor de pe documentele pe care le dețin sau le creează, conform Legii nr. 16/1996, republicată.

Recomandări:

1. Arhivele Naționale ale României vor analiza activitatea de valorificare a documentelor arhivistice care fac parte din FAN, aflată la creatori și deținători, sub aspectul tarifelor percepute de aceștia pentru eliberarea de copii, extrase și certificate, amenajării sălilor de studiu pentru public etc.

2. Arhivele Naționale ale României vor elabora, în funcție de rezultatele analizei efectuate, instrucțiuni de lucru, norme tehnice, proceduri etc., în calitatea sa de autoritate unică în domeniul arhivistic.

3. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile pentru punerea în practică a Planului de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021, capitolul II.2. „Îmbunătățirea accesului la cercetarea documentelor”, II.3. „Valorificarea informațiilor din documente în scopuri științifice și educative”.

Analiza resurselor utilizate de ANR pentru administrarea Fondului Arhivistic Național (FAN)

Resursele financiare

Concluzie:

ANR nu are un buget unitar și clar precizat.

Structurile organizatorice funcționează pe de-o parte cu ANR ca ordonator de credite pentru aparatul central, Serviciul Municipiului București și Biroul Județean Ilfov, iar pe de altă parte cu Inspectoratul General al Poliției Române, prin inspectoratele județene de poliție, ca ordonatori de credite pentru celelalte 40 de structuri județene.

Potrivit reprezentanților ANR, **această modalitate de finanțare nu a condus la desfășurarea în condiții optime a activității serviciilor și birourilor teritoriale ale ANR. Acestea au beneficiat de bunuri, servicii și lucrări la limita de funcționare, fiind alocate resurse financiare de până la 25% din totalul solicitat. Astfel, depozitele în care sunt păstrate și conservate documentele aparținând FAN s-au degradat în mod constant în lipsa unor lucrări și investiții minimale.**

Recomandări:

Arhivele Naționale ale României vor efectua o analiză a bugetelor necesare funcționării în condiții optime a tuturor structurilor (la nivel central și teritorial), potrivit atribuțiilor stabilite prin Legea nr.16/1996.

Resursele umane

Concluzie:

În perioada auditată numărul de posturi prevăzute a scăzut semnificativ, de la 1728 posturi în perioada 2007-2009 la 714 posturi la 31.12.2015, din cauza reorganizărilor succesive de la nivelul instituției.

La nivelul ANR, în perioada 2005-2015, s-a înregistrat un mare deficit de personal raportat la atribuțiile stabilite prin lege, mai ales în aria de prelucrare arhivistică, asistență la creatori, valorificare, sală de studiu și relații cu publicul.

Astfel, la finele anului 2015, deficitul (834 persoane) a crescut de 1,86 ori comparativ cu anul 2005 (446 persoane), cele mai mari valori fiind înregistrate la nivelul următoarelor structuri: ANR – aparat propriu, Alba, Bacău, București, Cluj, Hunedoara, Iași și Mehedinți.

Reducerea numărului de personal, în condițiile în care numărul de sarcini instituționale a crescut, conduce la scăderea capacității instituționale și a calității muncii, supraîncărcarea și deprofesionalizarea personalului.

Recomandări:

Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile în vederea completării necesarului de personal într-o structură care să permită îndeplinirea în bune condiții a obligațiilor legale de autoritate unică în domeniul administrării, supravegherii și protecției speciale a documentelor din FAN.

Evaluarea modului de asigurare a protecției speciale a documentelor care fac parte din Fondul Arhivistic Național

Concluzie:

Pornind de la faptul că una din atribuțiile legale ale Arhivelor Naționale ale României, este *protecția specială* a documentelor arhivistice, s-a constatat faptul că la nivelul structurilor centrale și teritoriale sunt probleme în ceea ce privește dotarea depozitelor de arhivă cu sisteme de alarmare și stingere automată a incendiilor, cu instalații de supraveghere și antiefracție, cu îndeplinirea condițiilor pentru autorizarea privind securitate la incendiu, gradul redus de microfilmare de asigurare a celor mai valoroase fonduri și colecții arhivistice, ceea ce pun în pericol integritatea documentelor care alcătuiesc Fondul Arhivistic Național.

Recomandări:

1. Arhivele Naționale ale României vor intensifica demersurile către structurile implicate din cadrul Ministerului Afacerilor Interne în vederea asigurării finanțării pentru dotarea depozitelor de arhivă cu sisteme de alarmare și stingere automată a incendiilor;

2. Arhivele Naționale ale României vor face demersurile necesare pentru montarea în depozitele de arhivă a instalațiilor de supraveghere și antiefracție;

3. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile de asigurare a condițiilor optime de conservare a documentelor în vederea protejării tezaurului arhivistic aflat în depozitele sale;

4. Arhivele Naționale ale României vor continua demersurile pentru punerea în practică a Planului de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021, capitolul III.5. „*Protecția specială a documentelor din Fondul Arhivistic Național*”.

Evaluarea modului de supraveghere a activității de arhivă a creatorilor și deținătorilor de documente

Concluzie:

În temeiul prevederilor legale actuale, Arhivele Naționale ale României sunt obligate să acorde asistență de specialitate și să asigure desfășurarea unitară a operațiunilor arhivistice la nivelul creatorilor și deținătorilor de documente. Lipsa resurselor, umane și materiale, face imposibilă supravegherea tuturor creatorilor și deținătorilor de

arhivă, ANR întâmpinând dificultăți atât la nivel central, cât și teritorial. **Personalul abilitat să efectueze activități de asistență și control**, raportat la numărul de creatori și deținători de documente aflați în aria de competență, **este subdimensionat atât față de numărul de posturi prevăzute, cât și față de numărul de posturi necesar**. De asemenea, acesta este implicat și în alte activități specifice: prelucrare arhivistică, valorificare documente, asigurarea documentelor pentru sala de studiu, relații cu publicul, ceea ce conduce la o **încărcare excesivă cu sarcini a angajaților existenți**.

Îndeplinirea atribuției de control este îngreunată și de inexistența prevederilor legale care să acopere toate neregulile constatate în acțiunile de verificare referitoare la neîndeplinirea obligațiilor pe care creatorii și deținătorii le au asupra documentelor pe care le creează sau le dețin.

Noutățile legislative aduse de **Legea nr. 138/2013** au reglementat situația arhivelor în cazul declarării falimentului în condițiile legii, a unui creator de documente, fără ca activitatea acestuia să fie continuată de altul, dar au adus și o serie de obligații, cu caracter de noutate, atât pentru Arhivele Naționale, cât și pentru operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice și ceilalți actori implicați în acest proces (lichidatori, persoane fizice sau juridice, case teritoriale de pensii).

Astfel, în cazul neîndeplinirii obligației legale de notificare a ANR cu ocazia desființării unui creator de documente, există riscul ca documente din Fondul Arhivistic Național să se piardă/ distrugă din cauză că nu există un acord între ANR și Oficiul Național al Registrului Comerțului care să prevadă suprapunerea bazelor de date/evidențelor pentru identificarea cazurilor nenotifycate către ANR de cei obligați în cazul declarării falimentului, în condițiile legii, a unui creator de documente.

Obligația legală a ANR și a operatorilor economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice de a publica informații relevante privind situația documentelor preluate de la creatorii dizolvați nu este dusă la îndeplinire, ceea ce conduce la îngreunarea accesului cetățenilor la informații.

Există o discrepanță între tarifele practicate de ANR pentru identificarea actelor solicitate, întocmirea, xerografierea sau dactilografierea certificatelor, extraselor și copiilor de pe documente și eliberarea acestora și limitele maxime ale tarifulor impuse operatorilor economici autorizați pentru prestarea aceluiași tipuri de servicii.

Tarifele practicate de ANR nu au fost fundamentate în funcție de documentele solicitate, perioada cercetată, numărul paginilor rezultate, costurile implicate etc., spre deosebire de elementele luate în calcul la stabilirea limitelor maxime ale tarifulor practicate de operatorii economici.

Fenomenul de externalizare către operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice a obligațiilor instituțiilor publice referitoare la arhivă (întocmire nomenclatoare, legătorie, prelucrare arhivistică, păstrare, conservare) nu este acoperit de legislația în vigoare.

Astfel, nu sunt acoperite toate riscurile generate de această operațiune, cum ar fi riscul prelucrării informațiilor conținute de documentele date către operatori fără a avea certitudinea că se respectă legislația privind protecția datelor cu caracter personal (ex: fișe medicale), informațiilor clasificate, informațiilor confidențiale (ex: clauze contractuale, prețuri practicate) etc. ANR nu deține pârghiile legale necesare pentru a controla acest fenomen ca autoritate unică în domeniul arhivelor.

Recomandări:

1. Inițierea demersurilor în vederea încheierii unui acord între Arhivele Naționale ale României și Oficiul Național al Registrului Comerțului care să prevadă posibilitatea suprapunerii bazelor de date/ evidențelor reciproce în vederea identificării cazurilor de nenotificare a ANR de către cei obligați, în cazul declarării falimentului, în condițiile legii, a unui creator de documente.
2. Arhivele Naționale ale României, în virtutea obligației legale de a publica informații relevante privind situația documentelor preluate de la creatorii dizolvați de către operatorii economici autorizați în prestarea de servicii arhivistice, vor identifica soluția cea mai potrivită pentru a asigura accesul cetățeanului la informațiile de interes în mod interactiv/ rapid/ facil pe pagina proprie de internet.
3. Conducerea Arhivelor Naționale ale României va analiza oportunitatea actualizării tarifelor percepute pentru eliberarea certificatelor, adeverințelor, copiilor și extraselor de pe documente, la cererea persoanelor fizice și juridice atât ca valoare, cât și ca tip de serviciu oferit (în funcție de documentele solicitate, perioada cercetată, numărul paginilor rezultate, costurile implicate, identificarea actelor solicitate etc.).

Analiza Strategiei ANR 2015-2021

Concluzie:

Planul de acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale 2015-2021 conține 42 de acțiuni, dintre care 14 acțiuni sunt cu termen de realizare sfârșitul anului 2016.

Stadiul de implementare al acțiunilor cu termen de realizare anii 2015-2016 este scăzut, respectiv: 1 acțiune implementată, 3 acțiuni parțial implementate și 10 acțiuni neimplementate.

Printre cele mai importante realizări în aplicarea SNA, menționăm:

- inițierea și promovarea unui proiect de lege a arhivelor. Acesta a fost transmis în vederea primirii avizului final de la conducerea M.A.I.;

- ANR au inițiat demersuri pentru stabilirea necesităților amenajării sălilor de studiu, birourilor de relații cu publicul și bibliotecilor pentru structurile din Arhivele Naționale;

- au fost efectuate demersuri în vederea achiziționării serviciilor aferente site-urilor web pentru fiecare structură teritorială a ANR;

- a fost desemnat Grupul de lucru pentru stabilirea criteriilor privind apartenența documentelor la FAN;

- a fost actualizat Programul național de microfilmare;

- în scopul întocmirii unui Program național de completare a informațiilor privind istoria românilor cu documente din arhive străine, au fost inițiate unele măsuri, precum identificarea documentelor aflate în arhivele ruse, în sprijinul Comisiei mixte româno-ruse privind Tezaurul românesc de la Moscova.

Prin implementarea Strategiei Arhivelor Naționale ale României se încearcă rezolvarea problemelor cu care se confruntă ANR, referitoare atât la legislație, modul de organizare și funcționare, resursele necesare, cât și la fondurile alocate.

Până la data prezentului audit, deși au fost întreprinse unele demersuri pentru realizarea acțiunilor asumate prin Planul de Acțiuni al Strategiei Arhivelor Naționale, rezultatele nu au fost în măsură să îmbunătățească în mod substanțial activitatea specifică ANR.

Recomandări:

Efectuarea unei analize în vederea stabilirii cauzelor și împrejurărilor care au condus la întârzierea implementării/ neimplementării obiectivelor asumate în Planul de acțiuni.

Arhivele Naționale vor continua demersurile în vederea implementării obiectivelor și direcțiilor de acțiune cuprinse în Strategia Arhivelor Naționale ale României în perioada 2015-2021, la termenele prevăzute Planul de acțiuni.

CONCLUZIE GENERALĂ:

Prin subfinanțarea activității curente a Arhivelor Naționale ale României și a investițiilor din cadrul acesteia, prin reducerea numărului de personal la limita de funcționare și prin diminuarea locului și rolului Arhivelor Naționale în sistemul instituțional din România s-au creat riscuri majore de pierdere, distrugere și deteriorare a Fondului Arhivistic Național.

ASTFEL, SUNT PERICLITATE MĂRTURIILE DOCUMENTARE RELEVANTE PENTRU MEMORIA ȘI IDENTITATEA NAȚIONALĂ, BUNA FUNCȚIONARE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE, DEZVOLTAREA ȘTIINȚEI ȘI CULTURII, ACCESUL LIBER AL CETĂȚEANULUI LA INFORMAȚIA DIN ARHIVĂ.

Carmen Georgeta STĂNESCU
MEMBRU al Curții de Conturi a României
Consilier de Conturi
Șef Departament

