

Лариса Юдіна

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ НАФ, ЩО ЗБЕРІГАЮТЬСЯ В АРХІВАХ, МУЗЕЯХ ТА БІБЛІОТЕКАХ

Розпад Радянського Союзу та становлення незалежної української держави вимагали перегляду існуючих підходів щодо вирішення найважливіших питань політичного, економічного і соціально-культурного характеру та вироблення нових, які б безпосередньо відповідали вимогам сьогодення. Поза цим процесом не залишилася й архівна справа в Україні. Вона, як галузь життєдіяльності суспільства та невід'ємна частина його культурного набутку, потребувала особливої уваги задля реалізації своєї головної мети: збереження, поповнення, реституції та максимального використання інформаційних ресурсів Національного архівного фонду України. Саме ці завдання покликана була вирішити реформа архівної справи, головними принципами якої були проголошені: демократизація, публічність, загальнодоступність. Для реалізації їх була створена правова та нормативна база, сформульована нова державна політика в архівній галузі.

Серед багатьох завдань, що постали перед архівними установами молоді незалежної держави, першочерговим була демократизація доступу до архівів у нормах, які, з одного боку, були б збалансовані між необхідністю захисту національних інтересів, прав та свобод людини, з іншого, - відповідали б загальноосвітнім підходам, вимогам і практиці<sup>2</sup>.

Доступ до документів НАФ регулюється законодавчими актами України, які базуються передусім на положеннях її основного закону - Конституції України, безпосередньо пов'язаних з ретроспективною документною інформацією. Серед низки особистих прав громадян, закріплених Конституцією, в архівній галузі фундаментальним є право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. Але в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності держави та соціально-правового захисту громадян здійснення цього права може бути обмежене у законодавчому порядку<sup>3</sup>.

Першим законодавчим актом України, який визначив правові, економічні, соціальні та організаційні засади розвитку культури в Україні, врегулював суспільні відносини у сфері створення, поширення, збереження та використання культурних цінностей та був спрямований на реалізацію прав громадян на доступ до культурних цінностей стали "Основи законодавства України про культуру"<sup>4</sup>. У них гарантовано вільний доступ до пам'яток історії та культури, музейних, бібліотечних і архівних фондів

### 5

Другим базовим законом, який унормував право на отримання інформації та захист персональних даних (ст. 23, 31), став Закон України "Про інформацію"<sup>6</sup>. У ньому також визнано вільний доступ суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів. Поряд з цим оговорено можливість обмеження цього доступу внаслідок специфіки культурних цінностей і особливих умов їхнього зберігання, визначених законодавством<sup>7</sup>. Закон також визначив окрему групу документів та інформацію, що не підлягають для ознайомлення за запитами. До них належать ті, розголошення яких може завдати шкоди особі, суспільству і державі (ст. 37).

Інформація з обмеженим доступом розподіляється на конфіденційну і таємну. Право доступу до конфіденційної інформації визначається її власниками - юридичними чи фізичними особами відповідно до передбачених ними умов, а доступ до таємної здійснюється згідно з Законом України "Про державну таємницю"<sup>8</sup>. Стаття 21 його надає доступ до державної таємниці дієздатним громадянам України при досягненні ними 18-річного віку на підставі здійснення службової чи науково-дослідної діяльності. Рішення про надання його приймається керівниками державних установ (архівів, музеїв та бібліотек), в яких зберігається таємна інформація. Відмова у цьому приймається при відсутності вищеперелічених підстав. Іноземні громадяни та особи без громадянства

мають право доступу до державної таємниці у виняткових випадках на підставі міжнародних угод або письмового розпорядження Президента України (ст. 21).

Важливим кроком на шляху запровадження демократичних принципів використання інформаційних ресурсів стала можливість надання доступу до групи документів з обмеженим доступом без згоди їхніх власників у тому випадку, коли відображена в них інформація є суспільно значимою, тобто є предметом громадського інтересу, та якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист<sup>9</sup>.

Вказані вище нормативно-законодавчі акти свого часу були досить прогресивними з точки зору врегулювання загальних питань культурної галузі, але вони лише частково розв'язували проблеми архівної справи: питання доступу до документної інформації не були висвітлені в них належним чином.

Розвиток та вдосконалення архівної справи у рамках державної незалежності вимагали перегляду та розширення правових засад у цьому напрямі.

24 грудня 1993 р. вперше в історії архівної справи України прийнято закон, який врегулював відносини, пов'язані із формуванням, обліком, зберіганням і використанням Національного архівного фонду - Закон України "Про Національний архівний фонд і архівні установи"<sup>10</sup>. В його основу було покладено норми та процедури, вироблені архівною теорією і практикою колишнього Радянського Союзу, тому він не міг завчасно передбачити усіх особливостей розвитку архівної справи в умовах становлення нової самостійної держави. Закон - результат копіткої роботи по вивченню та узагальненню досвіду попередників з метою уникнення притаманних їм помилок, суперечностей, неточностей. З часом практичне втілення у життя Закону продемонструвало необхідність його вдосконалення з урахуванням міжнародних правових норм і рекомендацій (зокрема, Рекомендації NR (2001) 13 Комітету міністрів Ради Європи країнам-членам стосовно європейської політики доступу до архівів; Кодекс етики архівістів), а також апробації вітчизняної архівістики, що призвело до розробки та прийняття Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Національний архівний фонд і архівні установи" від 2001 р.<sup>11</sup> Закон проголосив один з основних принципів організації архівної справи в Україні - доступ до документів НАФ та довідкового апарату до них з часу їх надходження на зберігання до архівної установи та право користування ними усім громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах<sup>12</sup>.

При цьому архівним установам надається право обмежити доступ до документів НАФ у зв'язку з їх науково-технічним опрацюванням, перевіркою наявності та стану або реставрацією (на строк до одного року). Якщо проводиться великий обсяг зазначених робіт, строк обмеження може бути продовжений з дозволу центрального органу виконавчої влади у сфері архівної справи і діловодства, але не більше ніж на один рік. Згідно із Законом архівні установи також мають право відмовити в доступі до документів НАФ, що належать державі, територіальним громадам, неповнолітнім, особам, визнаним судом недієздатними, та особам, які грубо порушували порядок користування архівними документами. До 75 років обмежується доступ до документів, що містять конфіденційну інформацію про особу, а також створюють загрозу для життя чи недоторканості житла громадян (ст. 16). Обов'язковим при відмові користувачеві у доступі до документів НАФ є письмове посвідчення архівної установи із зазначенням вичерпних підстав цієї відмови (ст. 15).

Окремою статтею у Законі визначено обмеження доступу до документів НАФ, що належать іншим власникам: архівним підрозділам об'єднань громадян, релігійним організаціям, а також підприємствам, установам та організаціям, заснованих на приватній формі власності, та архівним установам, заснованих фізичними особами, які мають право обмежити доступ до документів НАФ. Ці обмеження встановлюються на вимогу власника документів або інших зацікавлених осіб з письмовим повідомленням центрального органу виконавчої влади у сфері архівної справи і діловодства та не поширюються на працівників

державних архівних установ, суду, правоохоронних, контрольно-ревізійних та податкових органів, які виконують службові завдання<sup>13</sup>.

Прогресивність нової редакції Закону визначається наданням користувачам можливості використовувати, крім довідкового апарату, облікові документи, які раніше були доступними лише працівникам архівних установ (ст. 20).

Всі розглянуті вище нормативно-правові акти дають підстави констатувати, що архівне законодавство України спрямовано на дотримання демократичного принципу публічності архівів при розумних обмеженнях та на задоволення інформаційних потреб не тільки державних структур, а й усього суспільства та окремого громадянина.

До НАФ України, крім архівних матеріалів, які зберігаються у різних за групами архівних установах незалежно від форм їхньої власності, відносяться й архівні документи бібліотечних та музейних фондів, що нагромадилися у сховищах цих установ.

Базові закони України у бібліотечній та музейній галузях - "Про бібліотеки і бібліотечну справу"<sup>14</sup> та "Про музеї та музейну справу"<sup>15</sup> закріпили за музеями та бібліотеками право створювати архівні підрозділи (відділи рукописів та інші структурні підрозділи) у законодавчому порядку для постійного зберігання і використання документів НАФ та інших профільних документів<sup>16</sup>.

Право доступу до інформаційних ресурсів НАФ, що зберігаються в музеях та бібліотеках, визначено Законом України "Про Національний архівний фонд і архівні установи".

Курс на демократизацію архівної справи дав новий поштовх для розвитку її інформатизації. Одним з пріоритетних напрямів державної політики в сфері інформатизації, задоволення конституційних прав громадян на інформацію, побудови відкритого демократичного суспільства став розвиток національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет, забезпечення широкого доступу до цієї мережі громадян та юридичних осіб усіх форм власності в Україні та належне представлення в ній національних інформаційних ресурсів. Широкі можливості використання цього єдиного інформаційного простору дозволили перейти до широкомасштабного переведення накопиченої людством інформації в електронну форму; прискорили обмін інформацією та процес перенесення змісту документів з паперових версій на електронні, а також сприяли її конвертації з технологічно застарілих баз даних до новітніх.

Упродовж 1990-х та на початку 2000-х рр. підготовлено низку офіційних документів, що регулюють створення єдиної державної інформаційної системи та питання доступу до неї:

- Закон України "Про інформацію" (див. вище);
- Закон України "Про Концепцію Національної програми інформатизації"<sup>17</sup>.

Головна мета цієї програми спрямована на забезпечення безперешкодного доступу громадян та суспільства до будь-якої інформації, що не становить державної таємниці на основі широкого використання інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки держави.

З метою збереження інформації про пам'ятки матеріальної і духовної культури, архівних документів та забезпечення швидкого доступу до них передбачено створення систем глобальних комп'ютерних комунікацій для їх ефективного використання у сфері освіти та виховання, що дасть змогу у будь-якій точці України отримувати відповідні знання з історії та культури України, культури інших народів через автоматизовані культурні заклади (розділ IV).

Закон України "Про захист інформації в автоматизованих системах"<sup>18</sup>. Він регулює правові відносини щодо захисту інформації в автоматизованих системах за умови дотримання права власності громадян України і юридичних осіб на інформацію та права доступу і обмеження на доступ до неї. Згідно зі статтею 6 цього Закону доступ до інформації, яка зберігається, обробляється і передається в автоматизованих системах (АС), здійснюється лише згідно з правилами розмежування доступу, встановленими власником інформації чи уповноваженою ним особою. Без дозволу власника доступ до інформації, яка обробляється в АС, здійснюється лише у випадках, передбачених чинним

законодавством. При цьому порядок доступу осіб і організацій зарубіжних держав до інформації в АС, яка є власністю держави, фізичних та юридичних осіб, та обмежень до неї встановлюється Державним управлінням захисту інформації в АС при Кабінеті Міністрів України (ст. 14).

Указ президента України "Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі" (№ 928/2000 від 31 липня 2000 р.). Ним передбачено створення у найкоротші строки належних економічних, правових, технічних та інших умов для забезпечення широкого доступу громадян, навчальних закладів, наукових та інших установ і організацій усіх форм власності, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суб'єктів підприємницької діяльності до мережі Інтернет; створення можливостей для задоволення на пільгових умовах потреб у зазначених послугах навчальних закладів, наукових установ та організацій, громадських організацій, а також бібліотек, музеїв та інших закладів культури.

Аналізуючи законодавчу базу України з питань архівної, музейної та бібліотечної справ за останнє десятиріччя, можна без сумніву констатувати, що доступ до інформаційних ресурсів НАФ України набув більш демократичного характеру: свобода доступу до архівних документів значно розширилась, інтереси особистості та окремого користувача стали більш пріоритетними. Але поряд з цим залишаються діючими і правові обмеження доступу до інформаційних ресурсів НАФ, необхідність яких небезпідставна: вони покликані захищати інтереси держави та особисті права громадян України.

1. Archival Legislation of Ukraine: 1991-2003 / State Committee on Archives of Ukraine. - Kyiv, 2004. - P. 6.
2. Боряк Геннадій, Новохатський Костянтин. Модерне архівне законодавство України // АУ. - 2004. - № 3. - С. 4.
3. (Ст. 34) (Конституція України // Відомості Верхов. Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141).
4. Відомості Верхов. Ради України. - 1992. - № 21. - Ст. 294; 1993. - № 10. - Ст. 76; № 11. - Ст. 93; № 13. - Ст. 119; № 17. - Ст. 184; 1994. - № 41. - Ст. 376; 1996. - № 3. - Ст. 11; Голос України. - 1996. - 28 груд.
5. Розділ III, ст. 14 "Збереження і використання культурних цінностей".
6. Відомості Верхов. Ради України. - 1992. - № 48. - Ст. 650; 2000. - № 27. - Ст. 213; 2002. - № 29. - Ст. 194; 2003. - № 28. - Ст. 214.
7. Розділ I, ст. 10 "Гарантії права на інформацію".
8. Відомості Верхов. Ради України. - 1994. - № 16. - Ст. 93; 1999. - № 49. - Ст. 428.
9. Закон України "Про інформацію", ст. 30.
10. Про Національний архівний фонд і архівні установи: Закон України від 24 груд. № 3814-XII // Відомості Верхов. Ради України. - 1994. - № 15. - Ст. 86.
11. Про внесення змін до Закону України "Про Національний архівний фонд і архівні установи": Закон України від 13 груд. 2001 р. № 2888-III // Там само. - 2002. - № 11. - Ст. 81.
12. Розділ V, ст. 15 "Доступ до документів Національного архівного фонду".
13. Розділ V, ст. 17 "Обмеження доступу до документів Національного архівного фонду, що належать іншим власникам".
14. Відомості Верхов. Ради України. - 2000. - № 23. - Ст. 177.
15. Там само. - 1995. - № 25. - Ст. 191; 1999. - № 28. - Ст. 231.
16. (Ст. 31) (Про внесення змін до Закону України "Про Національний архівний фонд і архівні установи": Закон України від 13 груд. 2001 р. № 2888-III // Відомості Верхов. Ради України. - 2002. - № 11. - Ст. 81.).
17. Відомості Верхов. Ради України. - 1998. - № 27-28. - Ст. 182.
18. Там само. - 1994. - № 31. - Ст. 286.