

УДК 34

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.16.05>

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДИВЕРСИФІКАЦІЇ ПРАВОВИХ ОСНОВ АРХІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ (1991–2020)

Горішня Марія Леонідівна,
здобувач кафедри адміністративного
та митного права
(Університет митної справи та фінансів,
м. Дніпро, Україна)

У статті розглядаються особливості перетворення правових основ в архівній сфері з моменту відновлення Україною незалежності. Крім того, характеризуються правові засади організації архівної діяльності в країнах СНД. Викладено наслідки проведеного порівняльно-правового огляду законодавства про архіви та архівну справу Республіки Азербайджан, Республіки Білорусь, Республіки Грузія, Республіки Вірменія, Республіки Казахстан, Республіки Таджикистан, Республіки Узбекистан та Російської Федерації. Майже всі країни СНД законодавчо декларують вільний доступ до архівів. Установлено, що в Росії, Грузії, Азербайджані та Україні на законодавчому рівні встановлено обмежувальний строк доступу до окремих категорій архівних документів. Систематизовано, що на сучасному етапі інституційну структуру правового регулювання архівної діяльності в Україні складають 13 груп нормативних актів. Підкреслюється, що правові акти, які стосуються архівної справи, пропонується умовно розділити на три групи: засадничі, обліково-технологічні та інформаційно-режимні. Порівняльно-правовий огляд національних практик з архівної справи та діловодства на теренах СНД засвідчив, що відсутня синхронізація законодавства в архівній галузі всіх учасників цього процесу, не розроблено загальну архівну термінологію СНД, зокрема щодо роботи з електронними документами. Підкреслюється, що міжнародне співробітництво країн СНД в архівній галузі має базуватися на синхронізації законодавства всіх учасників цього процесу, для чого необхідним є обґрунтування стратегії розвитку архівної галузі на пострадянському просторі.

Автор доходить висновку, що архівній службі України ще не вистачає важелів адміністративно-правового впливу стосовно організації зберігання документів у недержавному секторі інформаційної інфраструктури. Крім того, підкреслюється, що для забезпечення безпеки циркуляції цифрової архівної інформації з обмеженим доступом відбувається міжнародно-правова уніфікація стандартів.

Ключові слова: архівна служба, діловодство, законодавство про архіви та архівну справу, Національний архівний фонд, правове регулювання.

A PROBLEMS OF REFORMING THE ORGANIZATION AND DIVERSIFICATION OF THE LEGAL BASIS OF ARCHIVAL ACTIVITY (1991-2020)

Horishnia Mariia Leonidivna,
PhD Student at the Department of
Administrative and Customs Law
(University of Customs and Finance,
Dnipro, Ukraine)

The article considers the peculiarities of the transformation of the legal framework in the archival sphere since the restoration of Ukraine's independence. In addition, the legal basis for the organization of archival activities in the CIS countries is characterized. The consequences of the comparative legal review of the legislation on archives and archival affairs of the Republic of Azerbaijan, the Republic of Belarus, the Republic of Georgia, the Republic of Armenia, the Republic of Kazakhstan, the Republic of Tajikistan, the Republic of Uzbekistan and the Russian Federation are presented. Almost all CIS countries legally declare free access to archives. It has been established that in Russia, Georgia, Azerbaijan and Ukraine, at the legislative level, there is a restrictive period for access to certain categories of archival documents. It is systematized that at the present stage the institutional structure of legal regulation of archival activity in Ukraine consists of 13 groups of normative acts. It is emphasized that the legal acts relating to archives are proposed to be divided into three groups: basic, accounting and technological and information and regime. A comparative legal review of national practices in archival affairs and record keeping in the CIS showed that there is no synchronization of legislation in the archival field of all participants in this process, no general archival terminology of the CIS, including the work with electronic documents. It is emphasized that the international cooperation of the CIS countries in the archival field should be based on the synchronization of the legislation of all participants in this process, which requires a justification of the strategy for the development of the archival industry in the post-Soviet space.

The author concludes that the archival service of Ukraine still lacks the levers of administrative and legal influence on the organization of document storage in the private sector of information infrastructure. In addition, it is emphasized that to ensure the security of circulation of digital archival information with limited access, there is an international legal unification of standards.

Key words: archival service, office work, legislation on archives and archival business, National archival fund, legal regulation.

Актуальність проблеми. Архіви вимагають до себе такого ж поважного ставлення, як і всі інші феномени культури, а втрата навичок цивілізованого ставлення до історичних документів може стати початком духовного зубожіння суспільства. Становлення правової держави не є можливим без використання інформації, яка зберігається в історичних документах. Система організації архівної справи є також індикатором розвиненості правової держави. Нагадаємо, що механізм правового регулювання – це взята в єдності система юридичних засобів, зокрема засобів, способів і форм, послідовно організованих із метою впорядкування суспільних відносин для сприяння задоволенню інтересів суб'єктів права і встановлення правопорядку.

Розвиток правового регулювання архівної діяльності є важливим елементом цифровізації державних інститутів суспільства. Використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для вдосконалення роботи органів влади дає можливість зробити їх більш доступними для громадян, більш ефективними та більш підзвітними.

Тому сьогодні потрібно разом із міжнародним товариством створювати нову реальність, де Україна повинна посісти гідне місце високотехнологічної держави. Переорієнтація національної політики на глобальний розвиток цифрових технологій є послідовним напрямом, що відповідає реаліям сьогодення.

Проблеми права на доступ до інформації цікавлять багатьох учених, серед яких такі: В. Баскаков, М. Дімчогло, В. Залізник, О. Кохановська, Р. Калюжний, Г. Лінник, В. Ліпкан, А. Логінов, Ю. Максименко, О. Нестеренко, О. Стоєцький, А. Тунік, В. Цимбалюк, К. Череповський, О. Чуприна, С. Ясечко та інші.

Різні правові та організаційно-технічні аспекти складної та багатобічної проблеми інформації з обмеженим доступом розглядали І. Арістова, І. Бачило, Ю. Батурін, К. Беляков, В. Брижка, А. Венгеров, В. Гавловський, В. Дозорцев, Р. Калюжний, В. Копилов, Б. Кормич, О. Кулініч, В. Лопатін, Н. Петриккіна, І. Петрухін, М. Рассолов, І. Смолякова, О. Соснін, О. Тихомиров, О. Фат'янов та інші науковці. У дослідженнях І. Арістової, В. Брижка, А. Марущака, П. Мельника, Н. Мироненка, Н. Нижника, В. Павловського, В. Поповича, С. Ріпної, І. Рогатюка, Л. Савченка, В. Шамрая, В. Шкарупи та інших увага звернена на проблематику правової інформатики, інформаційного права та інформаційної безпеки. До розв'язання проблеми інформаційного забезпечення державного управління докладено відчутних зусиль у роботах В. Авер'янова, Г. Атамчука, В. Афанасьєва, О. Бандурки, Ю. Битяка, М. Вертузаєва, В. Глушкова, В. Зуя, Р. Калюжного, Ю. Козлова, А. Коренева, В. Машликкіна, В. Мінаєва, В. Михалевича, А. Омарова, В. Опришка, Г. Петрова, Н. Полевого, Е. Семенюка, І. Сергієнка, А. Урсула, М. Швеця, В. Цветкова, Л. Юзькова та інших.

Поодинокі розвідки проблеми правової регламентації комплектування аудіовізуальних архівних колекцій носять суто фрагментарний характер (Т. Ємельянова, К. Селіверстова, Л. Приходько, Т. Клименко).

Українські вчені Ш. Кечкеметі, І. Секей та Ю. Юринець досліджували проблеми адаптації українського законодавства про архівну справу до принципів і норм європейського права. Н. Московченко та А. Чайковський заглиблювалися у вивчення окремих історико-правових аспектів розвитку архівної справи в Україні. Є. Захаров акцентував свій дослідницький інтерес на питаннях законодавчого забезпечення доступу до архівів. О. Синєокий на прикладах аудіовізуальних архівів України, Білорусії, Росії, Азербайджану аналізував системи зберігання фонодокументів у цифровому комунікаційному просторі, побічно торкаючись окремих правових аспектів [11].

Утім на даний час узагальнених наукових праць, присвячених теорії архівного права та історії архівного законодавства України, не створено. Проблеми науково-правового та інституційного забезпечення інформаційно-комунікаційної безпеки цифрового архівного простору майже не відображені у новітніх правничих дослідженнях.

Предметом публікації є шляхи реформування та особливості розвитку правових основ архівної діяльності в Україні та інших країнах СНД.

Метою статті є характеристика правових аспектів нормативного регулювання організації та функціонування архівної діяльності на пострадянському просторі в період 1991–2020 рр.

Методологічна основа дослідження. Потреба застосування принципу міждисциплінарності визначається завданням комплексного аналізу правового регулювання організації архівної діяльності як культурно-інформаційного явища. Без уважного та невпинного спостереження і, як наслідок, вивчення певного архівного фонду (головним чином із точки зору його будови) не є можливою, наприклад, реалізація принципу фондової належності документів, які перебувають в опрацюванні.

Використання історико-правового методу (разом із хронологічним та логічним) дало змогу ґрунтовно дослідити витoki архівного права, історію законодавства про архіви, виявити основні віхи і принципи формування архівного права як системи, виокремити внесок провідних учених та фахівців у теорію і практику архівного права, простежити вплив соціальних факторів на специфіку генези архівної діяльності та окреслити шляхи трансформацій із подальшим розвитком. Нормативну та емпіричну основу дослідження становлять закони про архіви та архівну справу, нормативно-правові акти в архівній сфері, судові рішення та накази Міністерства юстиції України, відомчі документи з питань архівної діяльності.

Після розпаду СРСР і створення СНД главами СНД 6 липня 1992 р. було підписано Угоду про правонаступництво щодо державних архівів колишнього СРСР. Відповідно до неї, центральні державні архіви колишнього СРСР перейшли під юрисдикцію Російської Федерації у відання Державної архівної служби Росії. Угода як цілісність та неподільність фондів поряд із таким принципом містила такі умови, як збереження документів центральних архівів «загальносоюзного значення», визнання пріоритету національних законодавств (маються на увазі процеси правового регулювання переходу архівів союзного рівня та галузевих архівних фондів колишнього СРСР під юрисдикцію відповідних держав СНД) та недоторканність будь-якого архіву всіх новостворених держав на пострадянському просторі. Відповідно до Угоди про правонаступництво, центральні державні архіви колишнього СРСР перейшли під юрисдикцію Російської Федерації у відання Державної архівної служби Росії. Таким чином, значна частина «спільної історії» виявилася в розпорядженні Росії.

Національне архівне законодавство спирається на низку норм Конституції України, що безпосередньо стосуються ретроспективної документної інформації та культурної спадщини. Починаючи із серпня 1991 р., в суспільно-політичному та економічному житті України відбуваються тектонічні зрушення. Ці трансформаційні процеси значно вплинули і на стан архівної справи. Виникнення нових суспільних відносин вимагало від держави термінового розв'язання проблеми правонаступництва та юридичного регулювання архівної галузі. Виникла необхідність створити таку нормативно-правову базу, яка б повністю відповідала реаліям часу. Слід зауважити, що основні принципи організаційної побудови державної архівної системи залишилися незмінними.

По-перше, вони витримали випробування часом, по-друге, цілком відповідали основним завданням архівістики, по-третє, були повністю адаптовані до тогочасного адміністративно-територіального поділу України. Саме тому вони мали співвідноситися з дійсною системою українського законодавства, не порушувати міжнародні правові норми і створювати сприятливі умови для реформування й розвитку архівної справи. Завдання ускладнювалося тим, що впродовж 1990-х рр. спостерігався різнобітій у понятійному апараті та виявлялася нерозвиненість фахової термінології. Суспільний запит на розроблення законодавчого акта з архівної справи актуалізували небезпідставні побоювання щодо можливості втрати важливих історичних документів і потребу в суттєвій демократизації доступу до архівів в умовах різкого зростання національної самосвідомості. Після проголошення Акта незалежності України гостро постала проблема вирішення долі архівів Комуністичної партії України. Тому одним із перших прийнятих законодавчих актів цього періоду був Указ Президії Верховної Ради України від 27 серпня 1991 р., який вимагав передання документів Комуністичної партії України в підпорядкування Головному архівному управлінню при Кабінеті Міністрів України. 09 вересня 1991 р. було підписано Указ Президії Верховної Ради УРСР, згідно з яким вимагалася всі архівні документи зі спецховищ Комітету

державної безпеки негайно надати до головного архівного органу України та його підрозділам на місцях [5, с. 586–597]. Зазначений нормативний акт було спрямовано на проведення правдивої оцінки репресивним процесам радянської доби. Указом було припинено одночасну діяльність двох архівних фондів (державного і партійного). Він надав доступ до великої кількості секретних документів та сприяв розвитку матеріальних фондів державних архівів [8]. Згідно з цим Указом, окрема категорія документів Комітету державної безпеки України передавалась на зберігання у держархіви. Що ж стосується слідчих справ репресованих радянською владою осіб і фільтраційних справ громадян, примусово вивезених на роботи до Німеччини та інших країн-прибічників нацистського режиму, то вони залишались у сховищах спецслужб під грифом «таємно». Ще одна особливість цієї проблеми полягала в необхідності наукової критики матеріалів з архівів органів кримінально-політичних репресій [2].

У жовтні 1991 р. до мережі центральних архівних установ увійшов Центральний державний архів громадських об'єднань України, створений на базі Архіву Центрального Комітету Комуністичної партії України. Зрушення в архівній справі стимулювали перехід від розмов про бажаність архівного закону, що точилися в колі фахівців ще з кінця 1980-х рр., до його практичної підготовки. На початку 1992 р. у Головархіві розробники законопроектів опрацьовували чинні нормативно-правові акти з архівної справи, аналізували зарубіжне архівне законодавство, нові законодавчі акти України з деяких суміжних галузей і сфер. Розглядалися й підготовлені ще за часів СРСР проект «Об архивном фонде СССР», проект «Об Архивном деле и архивах» та проект закону України «Про Архівний фонд України і архіви», складений 1991 р. фахівцями Головархіву України. На той час уже діяв законодавчий акт, що став базовим при розробленні архівного закону «Основи законодавства України про культуру» (1992). Згідно з ним архіви вважались закладами культури, а архівна справа належала до сфери культури, при цьому громадяни отримували права щодо створення архівів і доступу до архівних документів. Окремо було визначено обов'язок громадян сприяти охороні архівів та збереженню в них документів. Держава гарантувала збереженість архівних фондів і вільний доступ до них. Заборонялося вилучати документи з архівних фондів за політико-ідеологічними мотивами, а також заборону було накладено на роздержавлення і приватизацію архівів [1, с. 4–10].

Відповідно до пріоритетних завдань архівної справи (збереження і використання національної документальної спадщини), в основу проекту архівного закону було покладено концепцію Національного архівного фонду, а головним об'єктом правового регулювання обрано сукупність усіх цінних архівних документів. Ішлося про державні документи, а також ті, що належали суб'єктам, які перебувають на території України або під українською юрисдикцією. Предметом регулювання в законі були й суспільні відносини, що виникали в процесі формування Національного архівного фонду (далі – НАФ), його обліку, зберігання та використання. Ставилися завдання законодавчо визначити організаційно-правові, економічні, соціальні умови здійснення цих напрямів діяльності, надати загальнообов'язкової сили нормам і процесам, виробленим архівною теорією та апробованим на практиці. Закон, у якому визначено основні принципові положення та організаційну побудову архівної справи нашої держави, було ухвалено 24 грудня 1993 р. під назвою «Про Національний архівний фонд та архівні установи» [9]. В українському законодавстві вперше закріплювалася абсолютно нова категорія «Національний архівний фонд». Підкреслювалося його значення як цілісної категорії культури та складника не лише національної, а й світової культурної історичної спадщини та частини суспільних інформаційних ресурсів. З ухваленням цього Закону відбулося конституювання на єдиних засадах системи

архівних установ, що мала забезпечувати функціонування НАФ. На законодавчому рівні визначено права громадян на збирання і зберігання архівних документів, доступ до НАФ, обов'язки щодо збереження НАФ. Закон відкрив простір новим економічним відносинам в архівній справі, багатоманітності форм власності в зберіганні архівних документів. А також, що важливо, ухвалення Закону мало принципове значення для захисту суверенітету України в архівній галузі, для входження її до міжнародного інформаційно-правового простору.

У липні 1992 р. в Москві було укладено Угоду про правонаступництво щодо державних архівів колишнього СРСР, яку підписали 10 держав, зокрема Україна. Угода визначала кілька принципових позицій архівної справи, зокрема визнавався перехід під юрисдикцію держав-учасниць архівів союзного рівня, що перебували на їх територіях, взаємно визнавалася юридична сила архівних довідок, регламентувалися дії щодо документів історії, які залишилися в інших державах. У 1994 р. архівісти України вперше спробували впровадити державні та галузеві стандарти. Перший такий стандарт про терміни та визначення в діловодстві та архівній справі висвітлював наявні проблеми та вказав на нерозвиненість архівної термінології.

Друга половина 1990-х рр. ознаменувалася значними змінами у співробітництві між архівною службою України та міжнародними архівними організаціями. Цьому сприяв XIII Міжнародний конгрес архівістів у Пекіні, на якому до складу Виконкому Міжнародної ради архівів (далі – МРА) увійшов саме український делегат, який став почесним членом Європейського бюро МРА. Це значно вплинуло на підвищення авторитету України в міжнародному архівному просторі.

Спроба підсумувати роботи минулого століття і спрогнозувати подальший розвиток архівної справи в новому тисячолітті була здійснена на XIV Міжнародному конгресі архівів. Представники України разом з архівістами європейських країн взяли участь у розробленні та впровадженні програм Ради Європи, які стосувалися аналізу спільної архівної спадщини, відновлення історичної пам'яті Польщі, діяльності місцевих архівно-бібліотечних об'єднань тощо. Українська делегація архівістів стала постійно брати участь у міжнародних науково-практичних симпозиумах, на яких розглядалися актуальні проблеми розвитку архівної справи та вирішувалися складні питання стосовно реституції архівних фондів [12, с. 77–83]. Підкреслимо, що правові питання реституції розглядалися на міжнародному симпозиумі, який у 1995 р. проходив саме в Україні.

Першим кроком на шляху розвитку міждержавних відносин було укладення договору у квітні 1992 р. з Національним архівом Швеції.

Підписанти цієї угоди зобов'язувались сприяти дослідній діяльності державних архівів двох країн та передбачали взаємний обмін досвідом, копіями документів, спеціалістами, виданнями та іншою інформацією. Згодом подібні угоди були підписані з багатьма іншими національними архівами близького та далекого зарубіжжя. Слід зауважити, що тільки з трьома державами Україна уклала міжурядові угоди в архівній галузі, де окремим пунктом була прописана концепція розвитку архівних стосунків.

Починаючи з 1996 р., було розроблено велику кількість нормативно-правових актів, які безпосередньо стосувалися всіх архівних установ держави.

Період 1997–1998 рр. можна вважати найбільш продуктивним у затвердженні низки важливих урядових інструкцій, які встановлювали певні стандарти у сфері діловодства. Це допомогло впорядкувати роботу в такому питанні, як звернення громадян до органів виконавчої влади. Були також надані чіткі роз'яснення щодо експлуатації матеріальних носіїв, що містять конфіденційну інформацію та є власністю держави. Паралельно з цим почалася підготовка підзаконних актів з архівної справи, більшість

із яких після реєстрації в Міністерстві юстиції України набули загальнообов'язкового характеру.

На початок 2000 р. в Україні на законодавчому рівні було вирішено низку питань, які стосувалися порядку передавання до держархівів України кінофотофонодокументів та типових положень про експертні комісії. В окремих постановках роз'яснювався порядок ведення державного обліку документів. Крім того, визначалися методичні критерії щодо виявлення унікальних документальних пам'яток, наводилися переліки типових документів із термінами зберігання. Що стосується інструкцій, то вони стосувалися переважно організаційних питань у роботі архівів (підстави закриття архівних установ, юридичні механізми надання послуг за оплату, опис інших дій).

Таким чином, створення правової бази організації та розвитку архівної справи протягом першого десятиріччя існування незалежної України стало одним із провідних напрямів діяльності центрального органу виконавчої влади в цій сфері. Ефективність діяльності державних архівних установ у напрацьованому правовому полі знижували також затримка у створенні кодифікувального нормативного документа «Основні правила роботи державних архівів», невизначеність зі статусом електронних документів, відсутність дієвих санкцій за порушення архівного законодавства [4]. Крім планового затвердження документів, державні архівні установи всіх рангів (від центральних до районних) були змушені майже щороку терміново приймати сотні тисяч справ реорганізованих або ліквідованих підприємств, установ і організацій державної й недержавної форм власності.

23–29 серпня 2004 р. у Відні відбувся XV Міжнародний конгрес архівів за участю представників Державного комітету архівів України.

Далі стисло розглянемо розвиток правового складника у сфері архівного будівництва Республіки Білорусь (далі – РБ). Архівна служба РБ законодавчо наділена широкими повноваженнями з внесення приватних документів до складу національних архівних фондів та контролю за їх збереженням. Згідно із законодавством РБ, всі документи з особового складу, які потрапили до НАФ, комплексно захищені від несанкціонованого доступу та знищення. У державний фондний каталог РБ вносяться тільки ті відомості про документи, які перебувають у державних архівах. Уносяться ці дані тільки за рішенням республіканського органу управління у сфері архівної справи. До документів з особового складу в РБ вперше законодавчо віднесено документи про присвоєння кваліфікації, розряду, звання, інші документи, які можуть бути використані для підтвердження періоду роботи і (або) навчання, займаної посади (професії), а також в інших цілях. На жаль, у зазначеному переліку документів немає згадки про документи, що підтверджують перебування у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, хоча це питання досить актуальне.

У главі 5 «Пріоритетні напрями розвитку інформаційного суспільства» зазначається, що пріоритетним напрямом для РБ є «розвиток науково-методичної бази бібліотек, архівів, музеїв та інших закладів культури, яка дозволить повністю виконувати функцію постачальників національного електронного контенту». Відомості про склад, зміст і місцезнаходження документів державної частини НАФ містить Державний фондний каталог НАФ, який віднесений до республіканських державних інформаційних ресурсів і зареєстрований у Державному реєстрі інформаційних ресурсів РБ 22 жовтня 2001 р. за № 0200100017 [7].

Згідно зі ст. 22.10 Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення (далі – КРБАП), передбачена адміністративна відповідальність за незаконну відмову в доступі до архівного документа. Ст. 22.11 КРБАП передбачає відповідальність за виділення приміщень для розміщення документів із порушенням установлених

законодавством норм, вилучення в архівів приміщень і використання їх не за призначенням, відмову від передання документальних матеріалів для державного зберігання, втрата або незаконне знищення документів постійного або довгострокового зберігання, втрата або незаконне знищення індивідуальним підприємцем або посадовою особою документів постійного або довгострокового зберігання, а також заподіяння їм непоправних ушкоджень тягнуть за собою накладення штрафу в розмірі від десяти до тридцяти базових величин (ст. 23.37 КРБАП від 21 квітня 2003 р. № 194-3).

Із термінів і визначень Закону РБ виключено застарілу термінологію, наприклад «документальний пам'ятник» (ст. 2). Водночас внесено нові терміни («діловодство», «особливо цінний документ», «унікальний документ» тощо). Терміни «органи Державної архівної служби Республіки Білорусь» і «установи Державної архівної служби Республіки Білорусь» було замінено на «органи архівної справи і діловодства» і «державні архівні установи» відповідно. Крім того, в Законі РБ від 25.11.2011 р. № 323-3 «Про архівну справу та діловодство у Республіці Білорусь» замість прийнятого в білоруському архівознавстві терміна «відомчі архіви» введено термін «архіви установ». Щодо низки термінів («архівна справа», «архівний фонд», «власник архівних документів», «тимчасове зберігання архівних документів», «документи з особового складу» тощо), то поправки носять технічний характер. Замість застосовуваного раніше поняття «Звід Національного архівного фонду Республіки Білорусь» в обіг уведено поняття «Державний фондний каталог Національного архівного фонду» (ст. 23). Різниця полягає не тільки в назві. По суті, в обидвох нормативних джерелах ідеться про банк узагальненої інформації, склад, зміст і місцезнаходження документів. Однак до поняття «Звід...» входила інформація про склад, зміст і місцезнаходження документів Національного архівного фонду Республіки Білорусь, зокрема про документи, що зберігаються в державних, відомчих архівах, музеях і бібліотеках, найбільш значущих для історії і культури країни документах приватних архівів. Порівнюючи із Законом РБ «Про НАФ» (1994), в Законі «Про архівну справу в Республіці Білорусь» (2011) замість Зводу НАФ передбачається ведення Державного фондowego каталогу НАФ.

У Законі РБ Державний фондний каталог передбачає внесення в нього інформації про документи суто державної частини НАФ. Саме такі колекційні зібрання перебувають на збереженні в державних бібліотеках, архівах і музеях.

Потрібно визнати, що поки юридично не закріплені механізми комплектування архівного фонду, не розроблено однозначних критеріїв доступу до архівної інформації різного характеру (зокрема такої, що містить персональні дані), електронні архіви не мають чіткої правової основи щодо функціонування.

У 2001–2005 рр. уряд Казахстану ухвалив Концепцію розвитку архівної справи в державі. У ній обговорювалися питання, пов'язані з підвищенням престижу архівної служби та її ролі в сучасному суспільстві. Головний акцент у цій доктрині було зроблено на необхідності подальшого вдосконалення законодавчої бази та розробленні нових законів, які відповідають вимогам часу.

Саме це підштовхнуло казахських законодавців на затвердження низки важливих постанов, серед яких можна виділити положення «Про порядок вивезення документів Національного архівного фонду за межі Республіки Казахстан» та «Про Державний страховий фонд копій документів», а також «Основні правила документування й управління документацією в міністерствах та інших центральних виконавчих органах і відомствах». Приведення всіх підзаконних актів про архівну справу у відповідність до законодавства Республіки Казахстан (далі – РК) було важливим завданням, яке постало перед Урядом Казахстану. Перший важливий крок у врегулюванні нормативної бази був зроблений у листопаді 2001 р. До Закону РК «Про Національний архівний

фонд та архіви» (1998) внесено істотні зміни і доповнення, які стосувалися положень, пов'язаних із переданням документів до державного зберігання [6, с. 163–170].

На пострадянському просторі в деяких країнах до законодавчих актів внесено окремі норми, які зобов'язують недержавні організації самостійно утримувати власні архіви та нести відповідальність за збереження документів. Так, наприклад, у законах «Про Національний архівний фонд та архівні установи Республіки Таджикистан», «Про Національний архівний фонд Республіки Грузія» та «Про архіви Республіки Узбекистан» є пункти, які не дозволяють приватним організаціям передавати документи на збереження до національних архівних установ.

Майже всі країни СНД законодавчо декларують вільний доступ до архівів, зокрема таким правом наділені користувачі іноземних держав. Є низка нормативних актів, які вичерпно описують практичне застосування цього права. Республіки Вірменія і Казахстан затвердили норму закону, яка дозволяє громадянам безкоштовно користуватися архівними документами. Архівні закони РБ більше акцентують увагу на форми використання документів.

Деякі країни пострадянського простору спеціально ухвалили закони, згідно з якими громадяни мають вільний доступ до відомчих архівних справ.

Наприклад, в архівному законі РК є норма, яка зобов'язує службовців надавати за вимогою заявника довідки і копії документів. Як правило, ці матеріали використовуються для захисту майнових, фінансових, земельних, сімейних та інших прав та інтересів громадян.

Але разом із відкритістю архівів у цій сфері існує низка правових обмежень. Це є продовженням законів, які стосуються державної таємниці, авторського та інтелектуального права, захисту персональних даних, права людини на таємницю приватного життя тощо.

Слід зазначити, що донедавна в архівах зберігалися переважно паперові документи, які не можна було змінювати, підробляти, корегувати, не завдавши їм при цьому видимих пошкоджень. Але через те, що носії інформації останнім часом усе частіше мають технічне походження, то документи, які на них зберігаються, можуть піддаватися значним перетворенням. Тому в сучасній практиці діловодства формування та зберігання архівних матеріалів, які розміщені на технічних інформаційних системах, має здійснюватися за новими специфічними правилами, які не збігаються з традиційними методами зберігання паперових документів. Особливо це стосується електронних носіїв інформації.

Майже всі країни колишнього СРСР на законодавчому рівні визначили свої державні архівні фонди як важливий складник національного надбання.

Саме нормативні акти безпосередньо чи опосередковано утвердили критерії, згідно з якими ті або інші документи отримують статус пам'ятки історичної чи культурної спадщини. Спеціальні закони містять статті, які поділяють архівні матеріали за формою власності, захищають права власника документів, закріплюють за державою обов'язки щодо збереження історичного й культурного надбання. А що стосується структурної побудови архівної галузі та принципів її управління, то це положення включено майже до всіх законодавчих актів про архіви. Міжпарламентська Асамблея держав-учасниць СНД за ініціативою комітету з питань науки, культури, освіти й інформації підготувала модельний Закон «Про архіви та архівний фонд». Цей рекомендаційний акт було затверджено у квітні 1999 р. і одразу ж надіслано до парламентів всіх країн, які входили до складу Міжпарламентської Асамблеї. У ньому законодавці спробували охопити всі основні напрями розвитку архівної сфери в сучасному житті. Саме цей документ рекомендовано взяти за основу при розробленні

національних законодавств про архіви. Особливу увагу приділено ролі держави в управлінні та регулюванні архівної галузі. Важливе місце в модельному Законі також відведено проблемам, які пов'язані із забезпеченням інформаційної безпеки, обліку й збереженості архівних матеріалів, які належать до історичної спадщини та перебувають у приватній власності. Українські архівісти за підтримки правників цієї сфері розробили орієнтовний план заходів на тему «Правові основи діяльності архівних служб СНД» [3, с. 38–39].

Майже всі країни СНД розглядали архіви як особливу інформаційну мережу, що діяла в масштабах держави. Протягом десятиліть вона складалась в організовану систему ретроспективної документації, яка вважалася частиною інформаційного простору держави. Але не дивлячись на це, архівні закони більшості країн пострадянського простору майже не враховували специфіки національних архівних фондів. Важливим фактором формування і розвитку міждержавного інформаційного простору є створення єдиних підходів у вирішенні питань, пов'язаних із персональними даними. Загальне розуміння змісту цього терміна – це необхідна умова для визначення ступеня та причин секретності певної групи відомостей. Наразі не всі країни СНД у законодавстві навіть згадують про існування в архівних фондах документів, які містять такі персональні дані (Вірменія, Казахстан). Отож, міжнародне співробітництво країн СНД в архівній галузі має базуватися на синхронізації законодавства всіх учасників цього процесу. А для цього, по-перше, треба було б обґрунтувати стратегію розвитку архівної галузі на пострадянському просторі, по-друге, для спрощення взаєморозуміння необхідно розробити загальну архівну термінологію, яка повинна визначатися в законодавчих актах країн.

У 2019 р. галузевий державний архів Українського інституту національної пам'яті увійшов до системи архівних установ.

Висновки. Загальну множину сучасних національних архівно-правових джерел пропонується розподілити на 10 категорій: 1) Конституція та конституційні закони, що розкривають окремі конституційні положення стосовно архівної справи та інформації (ретроспективного характеру); 2) фахові закони, що безпосередньо стосуються архівів, архівної справи й архівної діяльності; 3) непрофільні закони, що регулюють певні групи суспільних відносин і обмежуються окремими питаннями з архівної справи; 4) розпорядження та постанови Кабінету Міністрів України і Пленуму Вищого адміністративного суду України; 5) державні та міжнародні стандарти, 6) накази Міністерства юстиції України, які спеціально були розроблені Укрдержархівом, нормативні акти державних органів та інші документи владних структур (накази, типові положення, переліки типових документів на постійне зберігання тощо); 7) нормативні акти Укрдержархіву та інші документи органів управління архівною справою та адміністрації архівів (предметні накази і положення, типові норми часу тощо); 8) інструктивні та довідково-інформаційні матеріали органів юстиції та установ архівної справи (правила організації, доступу до приміщень, приймання-передавання, створення копій, виконання запитів, порядки користування архівними документами, проведення перевірок, роботи з електронними документами тощо); 9) уніфіковані системи, регламенти, методичні рекомендації, порядки заповнення документів; 10) матеріали архівної періодики (фахові наукові журнали) та документи політичних партій, громадських і релігійних організацій, творчих спілок [10].

Документальні зібрання набувають істинного сенсу тоді, коли їх склад стає відомим науковій громадськості та вони використовуються в наукових інтересах. Залишається ще не виробленою правова концепція формування недержавної частини НАФ України. Архівній службі нашої країни ще не вистачає важелів адміністративно-правового

впливу стосовно організації зберігання документів у недержавному секторі інформаційної інфраструктури.

Для забезпечення безпеки циркуляції цифрової архівної інформації з обмеженим доступом відбувається міжнародно-правова уніфікація стандартів.

Ураховуючи стрімку цифровізацію інформаційно-комунікаційного простору, на часі діє розроблення та запровадження оновленої терміносистеми з архівної справи із внесенням відповідних змін до ст. 1 «Визначення термінів» Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи».

Список використаних джерел:

1. Боряк Г., Новохатський К. Модерне архівне законодавство України. *Архіви України*. 2004. № 3. С. 4–10.
2. Доступ до архівних документів: законодавство і практика / Упоряд. Є.Ю. Захаров. Харків : Права людини, 2010. 416 с.
3. Ларін М. Порівняльний огляд архівного законодавства країн СНД. *Архіви України*. 2004. № 3. С. 30–39.
4. Новохатський К. Правове регулювання відповідальності за порушення архівного законодавства в Україні. *Архіви України*. 2004. № 3. С. 40–46
5. Нариси історії архівної справи в Україні / під заг. ред. І. Матяш та К. Климової ; Держ. Комітет архівів України ; Укр. НДІ архівної справи та документознавства. Київ : КМ Академія, 2002. С. 586–597.
6. Надольська В.В. Формування законодавчої і нормативної бази архівної справи в Республіці Казахстан. *Архіви України*. 2010. № 5. С. 163–170.
7. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь от 26.11.2008 г., № 279, 2/1552.
8. Про передачу архівів Компартії України у підпорядкування Головному архівному управлінню при Кабінеті міністрів України : Указ Президії Верховної Ради України. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 40.
9. Про Національний архівний фонд та архівні установи : Закон України від 24.12.1993 р. (Редакція станом на 16.10.2020 р.). *Відомості Верховної Ради України*, 1994, № 15, ст. 86.
10. Публічний звіт Голови Укрдержархіву Хромова А.В. про підсумки діяльності Державної архівної служби України у 2019 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-2019-derjarchiv.pdf.
11. Синеокий О.В. Гибридизация как инструмент модернизации системы хранения фондоментов в цифровом коммуникационном пространстве (на примерах фондохранилищ Украины, Белоруссии, России, Азербайджана). Частное и общественное в повседневной жизни населения России: история и современность : межд. научн. конф. Санкт-Петербург, 2018. С. 121–128.
12. Юринець Ю.Л. Адаптація законодавства України у сфері регулювання архівної справи до принципів і норм європейського права. *Правова інформатика*. 2014. № 3. С. 77–83.