

Державна архівна служба України

e-mail: [info@arch.gov.ua](mailto:info@arch.gov.ua)

Громадянина України

Комісаренка Артема Олександровича

що проживає за адресою

████████████████████

████████████████████

e-mail: [artem.komisarenko@gmail.com](mailto:artem.komisarenko@gmail.com)

телефон: ██████████

## **Заява**

Прошу урахувати наведені нижче Зауваження до Проекту наказу «Про затвердження Порядку користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам» опублікованому для громадського обговорення на сайті Державної архівної служби України за електронною адресою <http://archives.gov.ua/Problems/index.php> й направити Проект на доопрацювання з урахуванням наведених нижче пропозицій.

У разі необхідності, як зацікавлений громадянин та Член правління Громадської Організації «Вікімедіа України», відповідальний за напрямок БоГеМА (бібліотеки, галереї, музеї, архіви), готовий надати додаткові консультації й взяти участь в обговоренні проекту змін.

## **Преамбула**

Шановні архівісти, робітники архівних служб та установ. Нагальна потреба реформувати архівну галузь, що поступово й невпинно занепадає через складний економічний стан, постійне ігнорування її потреб державою та політиками, через її на перший погляд другорядність для пересічних громадян, електорату, визрівала вже давно. І можна тільки вітати бажання це реформування здійснити, але насамперед маю зауважити, що:

1. Жодна реформа не має звужувати права і свободи громадян чи ускладнювати їх практичну імплементацію, а навпаки, реалізація законних прав та свобод має бути одним

з пріоритетів під час внесення змін до законів та підзаконних актів.

2. В той же час чинні «Правила роботи архівних установ України» (далі — [Правила]; повний список скорочень в дужках див. в кінці документа) й в особливості «Порядок користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам» [Порядок] містять низку норм, які не тільки суперечать одне одному й профільному закону, але й заперечують законні права та вимоги громадян, зокрема право на інформацію, її вільне одержання та поширення, гарантовані «Загальною декларацією прав людини» [Декларація] (ст. 19); «Конституцією України» [Конституція] (ст. 34); Законом України «Про інформацію» [Про інформацію]; Законом України «Про доступ до публічної інформації» [Про публічну] та ін.
3. Водночас, на превеликий жаль, не зважаючи на присутність в чинному [Порядок] низки дискримінаційних, корупційно небезпечних норм та норм, що порушують законні права громадян, запропонований Проект «Порядку користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам» [Проект Порядку] не тільки не виправляє норми, що суперечать українському законодавству, а й вводить нові обмеження.

Нижче ми розглянемо основні принципи, яких мав би дотримуватись [Проект Порядку], а далі детально розглянемо, де саме вони порушені.

## Принципи надання доступу

1. Право громадян на безперешкодне одержання та поширення інформації гарантовані [Декларація] (ст. 19), [Конституція] (ст. 34), [Про інформацію] та [Про публічну]. Причому важливо, що права громадян, зокрема й право на інформацію, може бути обмежено виключно законом в обмежених законом випадках «в інт ересах національної безпеки, т ерит оріальної цілісност і або громадського порядку, з мет ою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захист у репут ації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одерж аної конфіденційно, або для підт римання авт орит ет у і неупередж еност і правосуддя» ([Про інформацію], ст. 6 п. 2, див. тж. ст. 7 п. 2) й ані [Порядок], що є підзаконним актом, ані, тим більш, [Проект Порядку], який має його замінити, не повинні вносити нових обмежень не передбачених чинним законодавством. Зокрема [Проект Порядку] не повинен

встановлювати ніяких додаткових обмежень на використання (ознайомлення, одержання, поширення, комерційне використання) копій документів й архівної інформації, окрім обмежень встановлених законом.

2. Недискримінаційність в т. ч. за соціальним, майновим, становим чи іншим становищем гарантовані [Декларація] (ст. 2), [Конституція] (ст. 24) й профільним Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [Проти дискримінації], який, зокрема, застерігає проти непрямой дискримінації «коли внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб за їх певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб» (ст. 1 п. 3). Зокрема, [Проект Порядку] мусить уникати поділу користувачів за категоріями за критеріями освіти, наявності наукового звання, теми дослідження, посади в тій чи іншій установі тощо, адже всі громадяни мають однакові права.
3. Рівність суб'єктів та свобода господарської та цивільно-правової діяльності, які крім того, що впливають зі згаданих вище норм, окремо гарантуються, зокрема, «Господарським кодексом України» [Господарський кодекс] (ст. 5 п. 2) та «Цивільним кодексом України» [Цивільний кодекс] (ст. 1 п. 2, ст. 3 п. 4) і які можуть бути обмежені виключно законом (там само). Зокрема, [Проект Порядку] мусить уникати поділу користувачів за категоріями щодо комерційного або некомерційного використання інформації, адже всі громадяни й суб'єкти господарської діяльності мають однакові права.
4. Антикорупційність. Проекти нормативно-правових актів, в т. ч. й [Проект Порядку], повинні уникати потенційних корупціогенних норм або факторів (див., напр., «Методологію проведення антикорупційної експертизи» [Методологія антикорупційна]), тобто факторів, які забезпечують «здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню корупційних правопорушень». Тобто [Проект Порядку] має уникати закріплення за посадовими особами додаткових повноважень, можливості приймати рішення, що впливають на забезпечення прав громадян, без належного їх технічного обґрунтування.

Всі перераховані вище принципи, як ми бачимо, є безумовними для врахування при розробці [Проект Порядку] оскільки обмеження проголошених ними прав та свобод громадян можливо

тільки у виключних випадках і тільки законом. Нормативно-правові, підзаконні акти, в т. ч. й [Порядок] повинні затверджуватись в межах чинного законодавства і не повинні звужувати права й свободи гарантовані законами, Конституцією та міжнародним законодавством.

Частково ці принципи враховані в Пояснювальній записці до проекту наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам» [Пояснювальна записка], зокрема: «забезпечення дост упу до документ ів» (п. 2), «запобігання дискримінації» (п. 6), запобігання корупції (п. 7), але, на жаль, є всі підстави вважати, що не враховані при розробці самого [Проект Порядку], про що — нижче.

## **Розгляд окремих положень проекту, що суперечать наведеним принципам**

Нижче буде послідовно розглянуто [Проект Порядку] та запропоновані зміни, з якими можна ознайомитись в Порівняльній таблиці до проекту наказу Міністерства юстиції України «Про внесення змін до Порядку користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам» [Порівняльна таблиця].

### **Розділ I. Загальні положення**

Стаття 1. (Про функції архівних установ). Тут і далі розглядаються водночас [Порядок] та [Проект Порядку]. У випадках, коли нумерація та зміст статей та пунктів розрізняється, це зазначено окремо.

Пропоную доповнити статтю 1 наступним реченням (виділено):

1. Державні архівні установи, архівні відділи міських рад (далі — архіви) надають документи Національного архівного фонду (далі - НАФ), що належать державі, територіальним громадам, для користування; створюють для цього необхідний загальнодоступний довідковий апарат; відповідно до наявних технічних можливостей забезпечують умови для віддаленого доступу до довідкового апарату і документів НАФ та їх електронних копій; видають архівні довідки, копії документів та іншим шляхом задовольняють запити фізичних і юридичних осіб; повідомляють про документи, у яких містяться відомості, що можуть бути використані органами державної влади і органами місцевого самоврядування та іншими заінтересованими сторонами; сприяють створенню копій архівних документів, поширенню архівної інформації, довідкового апарату та копій архівних документів, в т. ч. в електронному вигляді; публікують, експонують та в іншій формі популяризують архівні документи; виконують інші функції, спрямовані на ефективне використання відомостей, що містяться в документах НАФ.

### Обґрунтування:

1. Вільне поширення архівної інформації, довідкового апарату та копій архівних документів є передумовою їх ефективного використання суспільством, що є однією з основних функцій архівних установ (Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» [Про НАФ], ст. 18)
2. Поширення копій архівних документів сприяє їх збереженості. Так, наприклад, нещодавно Донецький обласний архів зміг відновити частину своїх фондів завдяки копіям виготовленим в 1994—2011 роках Генеалогічним товариством Юта. Новина про це розміщена на сайті Укрдержархіву. Документи ж, копії яких в свій час не були зроблені, втрачені на невизначено довгий термін або й назавжди, оскільки державні архіви не змогли забезпечити їх збереженість.
3. Поширення електронних загальнодоступних копій архівних документів також зменшує навантаженість на читальні зали, що сприяє зменшенню бюджетних витрат на надання доступу документів, реставрацію/оновлення фонду користування тощо.
4. В той же самий час, саме питання копіювання та доступності довідкового апарату з одного боку є одними з найбільш конфліктними у взаємодії користувачів із архівними установами, з іншого — їх впорядкування принаймні на рівні декларації безпосередньо не вимагає додаткових фінансових витрат (на відміну від, наприклад, питань завантаженості, роботи й обладнання читальних залів тощо)

Стаття 3. (Про організації, чия діяльність регулюється порядком)

Доповнити статтю наступним реченням (виділено):

3. Дія цього Порядку поширюється на центральні державні архіви, Державний архів в Автономній Республіці Крим, державні архіви областей, міст Києва і Севастополя, архівні відділи районних, районних у містах Києві і Севастополі державних адміністрацій, галузеві державні архіви, архівні підрозділи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних установ, підприємств і організацій, а також архівні підрозділи державних наукових установ, музеїв та бібліотек.

Порядок користування документами НАФ, що належать іншим власникам, встановлюється власником або уповноваженою ним особою з урахуванням рекомендацій Державної архівної служби України і не може звужувати права користувачів, засвідчені цим Порядком та Законом України про НАФ.

Обґрунтування: Припис про «рекомендації» Державної архівної служби без додаткових уточнень є надто непевним, щоб гарантувати дотримання законних прав та вимог громадянина.

Цей припис наразі не працює. Це факт. Для прикладу, на сайті ЛННБУ ім. В. Стефаніка [http://www.lsl.lviv.ua/payment\\_services.htm](http://www.lsl.lviv.ua/payment_services.htm), де зберігаються унікальні документи НАФ, відсутні в інших бібліотеках та архівах, в правилах користування на сайті організації зазначено: «Дозволяєт ься копіюват и не більше 30% обсягу видання. Дозвіл на копіювання надає завідувач чи інший уповноваж ений на це працівник відділу фондоут римувача або чит ального залу», що фактично забороняє отримання повної копії документів НАФ й створює корупційний ризик, оскільки на посадову особу без жодних застережень щодо технічної можливості чи стану документів покладається право волонтаристські вирішувати надати чи не надати документ на копіювання. Як бачимо, права користувача лишаються незахищеними.

Розділ II. Організація роботи користувачів у читальних залах архівів, їхні права та обов'язки

Стаття 1. (Про видачу замовлень)

Викреслити в абзаці 1 фразу «за т емат икою дослідж ення».

Обґрунтування:

1. Доступ до документів гарантується всім громадянам вне залежності від тематики дослідження.
2. Тематика дослідження являє собою персональні данні користувача. Збір та обробка персональних даних регулюється Законом України «Про захист персональних даних» [Персональні дані] який, зокрема, забороняє збір та обробку персональних даних, якщо її мета не зазначена в законах та нормативно-правових актах і забороняє надмірний збір персональних даних, та збір даних, що не відповідають зазначеній меті (ст. 6). Ані [Про НАФ], ані [Порядок], ані жодний інший документ, що регулює діяльність архівних установ не містить мети збору інформації про тематику дослідження.

Стаття 3. (Про обсяги видачі документів)

Змінити текст статті, як нижче:

3. Користувачеві видається щоденно відповідно до його замовлення, але не більше 10 томів описів, 20 боксів мікрокопій, до 20 справ загальним обсягом до однієї тисячі п'ятисот аркушів (або одна справа обсягом понад 1500 аркушів), 50 калюк науково-технічної документації, до 20 одиниць зберігання аудіовізуальних документів, що загальним обсягом не перевищують трьох годин звучання/чотирьох годин екранного часу, документів в електронній формі, зокрема електронних, в обсягах визначених технічними параметрами цих документів. Видача електронних документів та електронних копій документів здійснюється в обсягах відповідних технічній можливості, але

не в менших ніж зазначені вище обсяги для документів на матеріальних носіях.

Кількість справ, документів, друкованих видань, копій фонду користування, що одночасно перебувають у користувача, не можуть перевищувати 20 одиниць зберігання.

Обґрунтування: Обмеження видачі паперових чи аудіовізуальних документів викликане наявністю значної кількості відвідувачів і обмежених ресурсів, які доводиться розподіляти — часу працівників читального залу, амортизаційного ресурсу фонду користування тощо. Обмеження ж в користуванні електронними документами та копіями недоцільне й оскільки електронний доступ не створює значного додаткового навантаження такий доступ мусить бути обмежений тільки технічними факторами.

#### Стаття 4. (Про збільшення обсягів)

Змінити текст статті, як нижче:

4. Збільшення обсягів щоденного видавання документів НАФ користувачеві понад встановлені норми, продовження строку користування документами та зберігання їх у читальному залі до початку ознайомлення з ними користувача ~~визначаються в кожному конкретному випадку керівництвом архіву як платна послуга~~ здійснюється в за технічної можливості і в порядку черги.

#### Обґрунтування:

1. Видача документів понад обов'язковий обсяг нічим не відрізняється від звичайної безоплатної видачі документів в читальний зал і тому норма про надання певним посадовим особам права при перевищенні лімітів класифікувати звичайну роботу читального залу, як платну послугу, є корупціогенною.
2. Видача документів в читальний зал, як така, є безоплатною процедурою, і, за умови понаднормової видачі в порядку живої черги, не створює додаткового понаднормового навантаження на працівників архіву, додаткових валових витрат, і тому не мусить вимагати додаткової оплати.

#### Стаття 12. (Про відтермінування надання доступу)

Викласти останнє речення пункту 2 наступним чином:

Обмеження не може встановлюватись повторно, якщо з часу встановлення попереднього обмеження минув час менший, ніж термін дії попереднього обмеження. У разі проведення великого обсягу зазначених робіт строк обмеження може бути продовжений або встановлений повторно з дозволу Державної архівної служби України, але не більше ніж ще на один рік. Забороняється обмежувати доступ до документів, для яких не створений фонд користування, окрім як для реставрації документу через його незадовільний технічний стан.

### Обґрунтування:

1. Щодо заборони встановлення повторних обмежень. Відомі факти, коли певні архіви встановлюють обмеження на максимальний термін (на рік) з перервою в тиждень або кілька. Зрозуміло, що це може диктуватись обставинами, станом документів, але оскільки такі обмеження по суті аналогічні обмеженню, що триває два роки, всі такі випадки мають бути промодеровані Державною архівною службою для виключення можливих зловживань.
2. Щодо заборони обмеження доступу. Обмеження доступу й тим більш на великий термін є суттєвим обмеженням прав користувачів і передбачується чинним законодавством ([Про НАФ]) тільки для документів, що перебувають у незадовільному технічному стані. В усіх інших випадках (надання документів для використання за межами архіву, використання їх працівниками для виконання запитів тощо) завчасно, до обмеження доступу, має бути створений фонд користування для забезпечення безперервної реалізації прав громадян.

Стаття 13. (Про доступ до документів, доступ до яких тимчасово обмежений)

Доповнити наступним реченням: У разів відмови керівництво архіву має надати мотивовану письмову відповідь.

Обґрунтування: Надання доступу на розсуд керівництва архіву є корупціогенним фактором. Якщо такого фактору не можливо уникнути, його корупціогенність має бути принаймні зменшена зобов'язанням посадової особи надавати аргументовану письмову відповідь.

Стаття 14. (Про права користувачів)

Пункт 5.

Викласти наступним чином:

5) виготовляти, у тому числі за допомогою технічних засобів, або отримувати від архіву копії документів та довідкового апарату і витяги з них, якщо це не загрожує стану документів та не порушує авторських та суміжних прав, а також вимагати, щоб ці копії або витяги були засвідчені архівом.

Забороняється вимагати здійснення прямої чи опосередкованої оплати за самостійне виготовлення користувачем власними технічними засобами копій документів та довідкового апарату репресивних органів.

### Обґрунтування:

1. Щодо обмеження вільного копіювання документами репресивних органів. Цей пункт в



ще чинному [Порядок] у повній відповідності до законодавства гарантує безоплатне копіювання всіх архівних документів власними технічними засобами. В той же час [Проект Порядку], що розглядається, містить необґрунтоване звуження об'єктів НАФ, на які поширюється право на безоплатне копіювання, до документів лише репресивних органів, що суперечить основним принципам, на яких мав би будуватись [Проект Порядку]. По-перше, слід зазначити, що право на копіювання, як складова права на інформацію, гарантується [Декларація], [Конституція], [Про інформацію] та [Про публічну] і може бути обмежено тільки законом в обмеженій кількості зазначених ним випадків (див. детальніше в розділі Принципи надання доступу, пункт 1 вище). Крім того, таке звуження прав суперечить і профільному закону [Про НАФ] (ст. 20 п. 5, ст. 35 абзац 2), якого гарантує користувачу право «вигот овлят и, у т ому числі за допомогою т ехнічних засобів, або от римуват и від архівних уст анов копії документ ів» (ст. 20 п. 5) та стверджує, що «надання фізичним особам для корист ування в чит альному залі архівної уст анови архівних документ ів, що належ ат ь держ аві, т ерит оріальним громадам... здійснює ться безоплат но» (ст. 35, другий абзац). Оскільки виготовлення користувачем копій власними технічними засобами не є послугою, що її здійснює архівна установа і не несе для неї валових витрат, а саме надання документів у читальний зал є безкоштовним, можливе стягнення оплати не тільки суперечило б духу законів (зокрема ст. 18 [Про НАФ], яка закликає архіви сприяти ефективному використанню та поширенню інформації та законів, що гарантують вільний обіг інформації, зокрема [Про інформацію]), а й прямо суперечило б і профільному закону [Про НАФ]. Тому так звуження прав користувачів має бути виключено з [Проект Порядку].

2. Щодо копіювання довідкового апарату. Як була сказано вище, одна з функцій організацій-розпорядників об'єктів НАФ й державних архівних установ в т. ч. — поширення та ефективне використання інформації збереженої в архівних документах ([Про НАФ], ст. 18). І загальнодоступний довідковий апарат є однією з передумов ефективного використання архівних документів, оскільки спрощує пошук необхідної інформації, полегшує і прискорює дослідження. Крім того, довідковий апарат створюється державними архівними установами в процесі виконання ними основних функцій за гроші платників податків і має всі ознаки публічної інформації, розпорядниками якої є державні архівні установи, й більш того, саме інформація про документи, які зберігаються або не зберігаються в архівах є публічною інформацією ([Про НАФ], ст. 18, останній абзац:

«Доступ до інформації, якою володіють архівні установи та яка не міститься в архівних документах, здійснюється відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Виходячи з цього, архівні установи мають гарантувати право користувачів на використання свого довідкового апарату й заохочувати його поширення.

#### Пункт 6. (Про відтворення змісту документів)

Викласти в наступній редакції:

б) експонувати на виставках, демонструвати під час інформаційних заходів, публікувати, оголошувати, цитувати та іншим чином відтворювати зміст документів НАФ з обов'язковим посиланням на місце їх зберігання і з дотриманням умов, передбачених законодавством; у випадку експонування, демонстрації під час інформаційних заходів обов'язковим є також посиланням на місце зберігання документів, в інших випадках — бажаним;

Обґрунтування: Вимога посилатися на місце зберігання документів звужує право на поширення інформації обтяжуючи користувачів додатковими умовами. Не вдаючись в дискусії щодо доцільності й ступені обтяжливості такої вимоги зауважу, що як і будь-яке обмеження прав громадян, воно може встановлюватись тільки законом, а не підзаконним актом. Детальніше див. розділ Принципи надання доступу, пункт 1 вище. В той же час, коли йдеться про роботу з оригіналами документів під час експонування тощо, вимога посилатися на місце зберігання реалізації гарантованих законом прав не суперечить.

#### Пункт 7. (Про технічні засоби)

Викласти в наступній редакції:

7) користуватися ~~за погодженням з керівництвом архіву~~ технічними засобами, що полегшують їх роботу з документами НАФ (мікрокалькулятор, портативний комп'ютер, диктофон, фотоапарат з вимкненим спалахом тощо), за умови, що вони не завдають шкоди документам НАФ і не заважають іншим користувачам;

Обґрунтування: Обмежувати список технічних засобів в часи швидкого науково-технічного прогресу нерозумно, оскільки це може призвести до швидкого застарівання [Порядок] й може викликати зайві конфлікти у майбутньому й стати корупціогенним фактором. Тож список має бути відкритим. Також слід додати фотоапарат з вимкненим спалахом, як один з найбільш популярних інструментів виготовлення копій.

#### Пункт 8. (Про послуги спеціалістів)

Викласти в наступній редакції:

8) користуватися ~~за погодженням з керівництвом~~ за умови сповіщення керівництва архіву послугами

перекладача, спеціаліста з копіювання документів образотворчого та графічного характеру, супроводжуючої особи (для осіб з обмеженими фізичними можливостями та неповнолітніх користувачів), яких оформлюють як окремих користувачів;

Обґрунтування: Погодження, очевидно, вимагає згоди керівництва архіву. За умови, коли згода може бути, а може й не бути надана й умови надання згоди й відповідальність за її правомірне надання та ненадання прямо не зафіксовані в документах, таке положення про погодження є корупціоногенним фактором. Тому й погодження в цьому випадку слід замінити на сповіщення.

Стаття 15. (Обов'язки користувачів)

Пункт 8. (Підтвердження родинних частин)

Пункт доопрацьований в [Проект Порядку] в порівнянні з [Порядок] але оскільки питання часто викликає зайві суперечки його слід доповнити наступним реченням: також вимога не стосується документів, з часу виготовлення яких минуло більше 75 років;

Обґрунтування: відомі випадки, коли працівники архівів вимагали підтвердження родства для роботи з документами 19-го й навіть 18-го століття. Для уникнення конфліктів на цьому ґрунті в майбутньому варто згадати норму про 75-річний термін зі ст. 16 [Про НАФ] безпосередньо в [Порядок].

Пункт 9. (Комерційне використання)

Пункт має бути взагалі викресленим.

Обґрунтування: В чинному [Порядок] комерційне використання архівних документів заборонене без укладання відповідного договору з архівом. В [Проект Порядку] заборонено не тільки комерційне використання, але й публікація в мережі Інтернет, забезпечення відкритого доступу тощо. Такі вимоги суперечать букві та духові чинного законодавства й основним принципам організації доступу до документів архіву:

1. Обмеження використання документів некомерційним використанням суперечить фундаментальному праву людини й громадянина на інформацію, на її здобуття та поширення, яке може бути обмежене тільки законом й тільки з метою захисту прав інших громадян (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 1)
2. Водночас таке обмеження є дискримінаційним щодо суб'єктів господарської та цивільно-правової діяльності (див. детальніше розділ Принципи надання доступу, пункт 3)

3. Крім того, будь-які обмеження на поширення архівної інформації й тим більш обмеження на поширення її у відкритих базах даних, в мережі Інтернет тощо прямо суперечать профільному закону [Про НАФ], зокрема й положенню про поширення й ефективне використання відомостей як одну з головних функцій архівних установ (ст. 18). Й тут слід також нагадати, що, наприклад, видання книги — комерційна діяльність, друк статті за гонорар чи навпаки оплата друку в журналі — також комерційна діяльність. І т. д.
4. І звісно ж, наділення «керівницт ва архіву» безумовним правом дозволяти або не дозволяти те чи інше використання відомостей, що зберігаються в архівних документах, є одним з найбільших корупційних ризиків, які тільки можна собі уявити в архівній справі й фактично цензурою. Дуже дивно бачити в [Проект Порядку] спроби закласти таку явну корупціогенну норму (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 4).

Розділ III. Оформлення осіб для користування документами НАФ у читальних залах (секторах користування документами) архівів

#### Пункт 1. (Про заяву)

Викреслити зауваження «(за наявності в архіві такої пошти)» щодо надсилання заяви поштою.

Обґрунтування: Згідно [Про НАФ] (ст. 22) архівні установи є розпорядниками публічної інформації, й відповідно мусять забезпечувати функціонування електронної поштової адреси [Про публічну] (ст. 19, п. 3)

#### Пункт 4. (Про представництво і терміни)

Викреслити останні два абзаци:

~~Користувач має право на роботу в читальному залі один рік від часу оформлення, у разі необхідності строк роботи над даною темою продовжується.~~

~~При обранні нової теми роботи користувач оформляє нову заяву.~~

Обґрунтування: Як вже було сказано вище, архівна установа не може збирати персональні данні користувачів, якщо тільки для цього не існує нагальна унормована законодавчо потреба (детальніше див. коментар до Розділу II, ст. 1). Зібрання архівними установами інформації про інтереси та роботу дослідників наразі необґрунтована й не законодавчо не внормована, а значить порушує права користувачів на захист персональних даних.

Пункт 7. (Про комерційне використання)

Має бути викресленим.

Обґрунтування: Як було сказано вище, такі обмеження суперечать чинному законодавству. Див. детальніше коментар до п. 9 ст. 15 розділу II.

Розділ IV. Видавання документів НАФ працівникам архіву та в тимчасове користування за межами архіву

Пункт 2. (Використання за межами архіву)

Доповнити абзацом: Не видаються у тимчасове користування за межами архіву документи НАФ для яких не створений фонд користування.

Обґрунтування: Обмеження доступу й тим більш на великий термін є суттєвим обмеженням прав користувачів і передбачується чинним законодавством ([Про НАФ]) тільки для документів, що перебувають у незадовільному технічному стані. В усіх інших випадках (надання документів для використання за межами архіву, використання їх працівниками для виконання запитів тощо) завчасно, до обмеження доступу, має бути створений фонд користування для забезпечення безперервної реалізації прав громадян. Див. також коментар до ст. 12 розділу II.

Розділ V. Організація копіювання документів на замовлення користувача

[Проект Порядку] фактично забороняє самостійне й безоплатне виготовлення копій користувачем для більшості документів, що, як було сказано вище, є незаконним (див. напр. коментар до п. 5 ст. 14 розділу II) і подає цей розділ під назвою Організація копіювання документів НАФ. Оскільки така заборона, як вже було сказано вище, є незаконною, перейменування розділу вважаю недоцільним.

Стаття 1.

Стаття здається адекватною як редакції чинного [Порядок] так і в редакції пропонованого [Проект Порядку] за умови збереження назви всього розділу — Організація копіювання документів на замовлення користувача, щоб положення статті не могли бути витлумачені неправильно як такі, що забороняють гарантоване законом безоплатне копіювання власними технічними засобами користувача.

Стаття 2.

Наступний абзац [Проект Порядку] має бути вилучений, як такий, що суперечить чинному

законодавству:

~~Копії документів, датованих XII-XIX ст. (берестянські грамоти, пергаментні документи, рукописи та стародруки, справи висотою понад 15 см в корінці або більше 900 аркушів, ін.); із згасаючим чи слабкоконтрастним текстом; великоформатні, проектної та конструкторської документації (кальки) виготовляються архівом, якщо керівництвом архіву не буде прийнято інше рішення.~~

Обґрунтування: В наведеній вище редакції цей абзац фактично забороняє самостійне виготовлення копій власними технічними засобами користувача для більшості документів, що є безумовно незаконним (див. напр. коментар до п. 5 ст. 14 розділу II). Єдиною законною причиною, що може завадити копіюванню документів, може бути їх незадовільний фізичний стан. В такому випадку архівна установа зобов'язана створити фонд користування та відправити документ на реставрацію.

Стаття 4. (Відмова) [Проект Порядку]

Абзац перший [Проект Порядку] доповнити реченням: Мотивована відмова в такому випадку викладається користувачу у письмовій формі. Інформація про відмову вноситься в аркуш користування архівними документами.

Обґрунтування: Можливість немотивованих відмов, що ніде не фіксуються, є надзвичайно високим корупційним ризиком.

Абзац другий [Проект Порядку] замінити на: Доступ та копіювання інформації, що міститься в автоматизованих інформаційно-пошукових засобах та базах даних архіву та інша довідкова інформація здійснюється відповідно до закону «Про доступ до публічної інформації».

Обґрунтування: В пропонованій [Проект Порядку] цей пункт навпаки суттєво обмежує право користувача на отримання інформації, що міститься в довідковому апараті. Але, по-перше, інформація, що розміщена в довідковому апараті є публічною інформацією, адже згідно [Про НАФ] (ст. 22) є публічною інформація про те, яка інформація міститься та не міститься в архівних документах. По-друге, довідковий апарат створюється архівною установою за кошти платників податків з метою забезпечення запитів та сприяння ефективному використанню відомостей, що містяться в архівних документах. Пропоноване в [Проект Порядку] закриття довідкового апарату суперечить цілям існування державних архівних установ і може розглядатися як неефективне використання бюджетних коштів й спроба уникнення громадського контролю за ним. Пропонована [Проект Порядку] про визначення обсягів копіювання загалом не

секретної, не таємної, не службової інформації «за узгодженням з керівництвом архіву» є черговою корупціогенною нормою, якій не місце в нормативно-правових актах європейської країни.

Стаття 5. (Безкоштовне копіювання) [Проект Порядку]

Наступний абзац мусить бути викреслений з [Проект Порядку]:

~~на вимогу користувача, який працює в читальному залі архіву, для самостійного виготовлення ним копій архівної інформації репресивних органів;~~

Обґрунтування: Право на самостійне виготовлення копій в читальному залі є невід'ємним правом кожного користувача (див. напр. коментар до п. 5 ст. 14 розділу II) і не предметом цього розділу (див. коментар до розділу V).

Наступний абзац [Проект Порядку] мусить бути модифікований:

~~На вимогу користувача, який працює в читальному залі архіву, йому надаються безкоштовно цифрові копії фонду користування на документи за темою його наукової роботи, якщо вони опубліковані на офіційному вебсайті архіву та до них існує вільний доступ. Цифрові копії записуються архівом на носій, наданий користувачем, або надсилаються йому в електронному вигляді за наявності технічної можливості.~~

Обґрунтування:

1. Прив'язка надання доступу до теми наукової роботи є дискримінаційною вимогою (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 2) — реалізація прав громадян не мусить залежати, зокрема, від їх освіти, наукового звання чи теми наукового дослідження.
2. Також не є завданням чи правом архіву збирати відомості про теми досліджень користувачів (див. коментар до статті 1 розділу II).
3. Надання доступу до вже готових електронних копій не є платною послугою, оскільки не несе додаткових валових витрат для архіву (навпаки, зменшує навантаження на читальний зал, амортизацію фонду користування тощо).

Наступний абзац [Проект Порядку] мусить бути викресленим:

~~Користувачам, які проводять наукову роботу згідно з планами наукових установ (у т. ч. дисертаційне дослідження) або виконують службові завдання (абзац 2 пункту 3 розділу III цього Порядку) надається дозвіл на безоплатне копіювання власними технічними засобами виявлених ними під час роботи в читальному залі документів НАФ. Користувач у замовленні на копіювання документів (абзац 1 пункту 3 розділу V цього Порядку) зазначає технічні засоби, що використовуватимуться ним для копіювання виявлених документів.~~

### Обґрунтування:

1. Як вже було зазначено вище, прив'язка надання доступу до теми наукової роботи чи службового завдання є дискримінаційною вимогою (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 2) — реалізація прав громадян не мусить залежати, зокрема, від їх освіти, наукового звання чи теми наукового дослідження.
2. Право на самостійне виготовлення копій в читальному залі є невід'ємним правом кожного користувача (див. напр. коментар до п. 5 ст. 14 розділу II) і не предметом цього розділу (див. коментар до розділу V).

Пропоную також доповнити статтю наступним абзацом:

Виготовлені таким чином на договірних засадах або безоплатно копії за наявності технічної можливості поповнюють електронний фонд користування.

Обґрунтування: Робота з виготовлення копій як і організація доступу працемісткі й створюють амортизаційне навантаження на документи, на відміну від розмноження електронних копій, яке не коштує майже нічого. У випадку створення копій працівниками архіву безоплатно, ця робота ще й виконуються за бюджетні гроші, коштом платників податків. Тож для якнайефективнішого використання коштів, електронні копії мають використовуватись повторно, якщо це можливо.

Стаття 6. (Про копіювання власними засобами) [Проект Порядку]

Ця стаття в тому вигляді, в якому вона викладена в [Проект Порядку] виходить із того, що копіювання власними засобами, що не шкодять документам архіву, є невід'ємним правом користувача, а певним привілеєм закріпленими за окремими категоріями користувачів, якими може розпоряджатися керівництво архіву. Як було показано вище, це суперечить цілій низці основних принципів реалізації гарантованих закон прав і свобод громадян. Зокрема, праву користувача на безоплатне копіювання власними засобами, якщо це не шкодить документам (див. коментар до п. 5 ст. 14 розділу II). Тож ця стаття мусить бути викреслена.

Стаття 6 у вигляді, викладеному в чинному [Порядок] також суперечить чинному законодавству, оскільки фактично встановлює цензуру у вкрай ризикований з корупційної точки зору спосіб.

Стаття 8. (Про копіювання метричних книг) [Проект Порядку]



Стаття в тому вигляді в якому вона викладена в [Проект Порядку] вносить необґрунтовані обмеження до одержання та поширення громадянами архівної інформації, що не є персональними даними, конфіденційною інформацією, не захищена авторським правом тощо, що прямо порушує низку законів (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 1), які прямо забороняють обмеження прав громадян на рівні підзаконних актів. Також вчергове вноситься прямо заборонена законом дискримінація користувачів за предметом дослідження (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 2).

Оскільки статті не містить жодного ґрунтовного змісту, окрім такого, що всупереч законодавству обмежує права громадян, вона має бути викреслена.

Стаття 6 [Порядок] і Стаття 10 [Проект Порядку] (про повне копіювання)

Стаття в тому вигляді, в якому вона викладена в [Порядок] містить лише незаконну корупціогенну вимогу узгоджувати об'єкти копіювання з керівництвом архіву (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 1, пункт 4). В редакції [Проект Порядку] пропоновані корупціогенні повноваження керівництва лише розширенні.

Пропоную виключити статтю як таку, що суперечить нормам чинного законодавства, а норму, про збереження архівом власної копії при виконанні копіювання на замовлення додати в іншу статтю (див. коментар про додатковий абзац в коментарі до статті 5 розділу V).

Стаття 7 [Порядок] і Стаття 11 [Проект Порядку] (про копії унікальних документів)

Доповнити наступним абзацом: Якщо стан зазначених копій фонду користування незадовільний, архів зобов'язаний оновити копії фонду користування з оригіналу.

Обґрунтування: Інакше буде порушено право користувача на доступ до інформації (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 1)

Стаття 9 [Порядок] і Стаття 13 [Проект Порядку] (про винесення копій)

Пропоную викреслити статтю.

Обґрунтування: В редакції [Проект Порядку] стаття обмежує право громадян на поширення інформації, яке може бути обмежено у виключних випадках і тільки законом, і фактично вводить цензуру (див. розділ Принципи надання доступу, пункт 1). В редакції чинного [Порядок] стаття вносить нічим не обґрунтовані обтяження для дослідників й ставить їх роботу в залежність від наявності керівництва архіву на робочому місці. Оскільки на робочому місці

керівництва може і не бути, або воно може бути зайнято чи до нього встигне сформуватися черга, ця вимога є очевидно корупціогенною. До того ж слід додати, що в реальному житті вимоги статті практично ніколи не виконуються.

## Додаток

### Посилання на законодавство

[Правила] : Правила роботи архівних установ України, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0584-13>

[Порядок] : Порядок користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1983-13>

[Декларація] : Загальна декларація прав людини, [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015)

[Конституція] : Конституція України, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

[Про інформацію] : Закон України «Про інформацію», <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

[Про публічну] : Про доступ до публічної інформації, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

[Проект Порядку] : Проект «Порядку користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам»,  
[http://archives.gov.ua/Problems/2017\\_07\\_03/2017\\_07\\_03\\_poryadok.PDF](http://archives.gov.ua/Problems/2017_07_03/2017_07_03_poryadok.PDF)

[Проти дискримінації] : Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні,  
<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>

[Господарський кодекс] : Господарський кодекс України, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>

[Цивільний кодекс] : Цивільний кодекс України, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

[Методологія антикорупційна] : Методологія проведення антикорупційної експертизи,  
<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10>

[Пояснювальна записка] : Пояснювальна записка до проекту наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку користування документами Національного архівного фонду України, що належать державі, територіальним громадам»,  
[http://archives.gov.ua/Problems/2016\\_11\\_04\\_zapuska.pdf](http://archives.gov.ua/Problems/2016_11_04_zapuska.pdf)

[Порівняльна таблиця] : Порівняльна таблиця до проекту наказу Міністерства юстиції України «Про внесення змін до Порядку користування документами Національного архівного фонду

України, що належать державі, територіальним громадам»,

[http://archives.gov.ua/Problems/2017\\_07\\_03/2017\\_07\\_03\\_porivnyalna\\_tab.PDF](http://archives.gov.ua/Problems/2017_07_03/2017_07_03_porivnyalna_tab.PDF)

[Про НАФ] : Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи»,

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3814-12>

[Персональні дані] : Закон України «Про захист персональних даних»,

<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>