

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-2-66-47>

УДК 930.25:340.134(477)

Сидоренко А.І.

Відокремлений підрозділ «Миколаївська філія
Київського національного університету культури і мистецтв»

Пранничук О.В.

Київський університет культури

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА В ГАЛУЗІ АРХІВНОЇ СПРАВИ УКРАЇНИ: ІСТОРИОГРАФІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Анотація. У статті висвітлений огляд наукових публікацій вітчизняних дослідників з питань стану нормативно-правової бази в галузі архівної справи України. Охарактеризовано створення механізму реалізації законодавчих положень для розбудови системи архівних установ. Проаналізовані наукові праці вітчизняних дослідників кінця ХХ початку ХХІ ст. В результаті дослідження виявлено, що в більшості праць висвітлювалися важливі питання законотворчої діяльності в галузі архівної справи. Дослідниками увага приділена, в основному, питанням аналізу базового закону «Про національний архівний фонд та архівні установи», окремим питанням нормативної бази у сфері діловодства для архівів. Історіографічний аналіз підходів до регулювання механізмів законодавчих положень, шляхів удосконалення законодавчо-нормативної бази, тенденцій щодо використання методів і способів формування документів національного архівного фонду визначив відсутність систематичного звернення дослідників до даної проблеми.

Ключові слова: нормативно правова база, архіви України, законотворча діяльність в галузі архівної справи, національний архівний фонд, наукові дослідження.

Sydorenko Alla

Mykolaiv Branch of Kyiv National University of Culture and Arts

Prannychuk Olha

Kyiv University of Culture

NORMATIVE LEGAL FRAMEWORK IN THE ARCHIVAL AFFAIRS OF UKRAINE: STUDY HISTORYOGRAPHY

Summary. The research is related to the review of scientific publications of domestic researchers on the state of the regulatory framework in the field of archival affairs of Ukraine. In the process of research, scientific methods of analysis, synthesis, generalization, historiographic are applied. The scientific novelty of the work is in the historiographic review of scientific works of domestic researchers at the end of the XXth to the beginning of the XXI century, analysis of certain legislative documents and views of scientists and practitioners on the identified problem. The ways of improvement of the state policy of Ukraine in the field of archival affairs are determined. As a result of the study, it was found that most of the papers covered important issues of lawmaking in the field of archival affairs. The researchers are paying attention to the analysis of the Law of Ukraine "On the National Archival Fond and Archival Institutions", a separate issue of the normative framework in the field of record keeping for archives. Archival reforms in the context of reforming the management of archival affairs were important aspects of consideration; principles of administrative and legal regulation of archival affairs; development of conceptual foundations for the protection of national interests in the field of archival affairs, etc. Issues of legislative provision of archival storage of electronic documents in Ukraine were of great importance. The historiographic analysis of approaches to the regulation of the mechanisms of legislative provisions, ways of improving the legislative and regulatory framework, trends in the use of methods and methods for the formation of documents of the national archival fund determined the lack of systematic appeal of researchers to this problem. The current regulatory framework in the field of archival affairs is still not sufficiently effective and does not fully meet the needs of archival institutions. Not all recommendations proposed by researchers are embodied in the content of legislative and regulatory documents. This study will help to deepen the attention to important issues of state policy in the field of archival affairs.

Keywords: normative legal base, archives of Ukraine, legislative activity in the field of archival affairs, national archival fund, scientific research.

Постановка проблеми. Питання архівного законодавства України є важливою складовою державної політики України, адже механізм її регулювання на рівні центральних та місцевих органів виконавчої влади є необхідним. З відновленням державної незалежності України почався процес реформування архівної системи, визначальними рисами якого є демократизація, децентралізація, відкритість, розширення доступу до архівної інформації, правове врегулювання усіх складових системи архівних установ [5]. Значення

архівного фонду у задоволення різноманітних потреб користувачів в архівній інформації зумовило підвищення уваги фахівців до питань розвитку архівної справи, зокрема і архівного законодавства. Дослідження сучасних наукових доробок з даного питання сприятиме більш глибокому осмисленню державної політики в галузі архівної справи, виявленню її особливостей в умовах трансформаційних змін суспільства ХХІ ст.; оновленню змісту підготовки майбутніх фахівців інформаційної сфери, безперервній освіті архівістів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням досліджуваної проблематики присвячені наукові праці Г. Боряка [1], І. Довжук [2], Л. Кисельової [3], О. Клімчук [4], В. Лозицького [5], І. Матяш [6], Н. Меньківської [7], В. Надольської [8], К. Новохатського [9–13], Г. Папакіна [14], Л. Пиріг [15], О. Шевченко [16] та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Від обґрунтованої політики в галузі архівної справи залежить забезпечення гарантованого збереження документів Національного архівного фонду (НАФ). Законодавча та нормативна база з питань архівної справи пов'язана з комплектуванням, обліком, зберіганням архівних документів, використанням архівної інформації, зокрема електронних ресурсів тощо. У результаті вивчення наукових публікацій з питань нормативно-правової бази архівної справи України виявлено відсутність постійного і системного підходу до аналізу законодавчих і нормативних документів в цій галузі.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є огляд наукових публікацій вітчизняних дослідників з питань стану нормативно-правової бази в галузі архівної справи України.

Виклад основного матеріалу. Історіографічну базу досліджуваної проблеми становлять наукові праці та статті у фахових періодичних виданнях України. Виявлені документи структуровані за хронологічною ознакою.

Дослідження наукових часописів, матеріалів наукових конференцій з архівної справи кінця ХХ ст. виявило обмеженість вагомих наукових доробків з питань законотворчого процесу в архівній галузі України. Серед важливих, на наш погляд, можна назвати публікації Р. Пиріг «Архівне будівництво в Україні: проблеми наукового забезпечення» (1997 р.), В. Лозицького «Управління архівною справою в Україні: історія, проблеми, перспективи» (1997 р.), К. Новохатського «Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази діяльності архівних установ» (2000 р.). Так, Р. Пиріг звертає увагу на значущість правового регулювання в архівній сфері; на підготовку нормативних актів з обслуговування Закону України «Про Національний архівний фонд і архівні установи»; на розробку комплексу наукових проблем, які б склали теоретичне і практичне підґрунтя для реалізації цього основоположного документа щодо правового регулювання суспільних відносин у галузі архівної справи [15]. В. Лозицьким проаналізовані архівні реформи в контексті реформування управління архівною справою. Автор відзначає, що головна сутність державної політики полягає в тому, що до Національного архівного фонду України віднесений весь документальний комплекс – як державний, так і недержавний, що зберігається на території України та за її межами [5]. К. Новохатським, одним з провідних фахівців з питань архівного законодавства в Україні, були проаналізовані основні ланки загальної системи правових актів, що регулюють архівну діяльність. Автор акцентує увагу на створенні власної нормативної бази національної архівної справи, якісно нової за своєю суттю, що виходить з одного з фундаментальних завдань нового суспільства – правової держави. Шляхи удосконалення архівної нормативно-правової бази вбачаються К. Новохат-

ським у базування на найкращих досягненнях сучасної архівістики; насиченні нормами прямої дії; посиленні їх взаємоузгодженості; кореляції з міжнародно-правовими нормами; уточненні й конкретизації міри відповідальності за порушення [11].

На зламі тисячоліть питання законодавчої та нормативної бази в архівній галузі актуалізуються. З'являються нові наукові публікації К. Новохатського, І. Матяш, В. Боряка, Г. Папакіна та ін.

Так, К. Новохатський у співавторстві з Г. Боряком обґрунтували принципове значення архівного законодавства для розвитку архівної справи та захисту національних інтересів України в архівній сфері та правовому просторі. Аналізуючи Закон України «Про національний архівний фонд», вони наголошують на його значенні як інформаційного ресурсу суспільства та закріпленні права народу України на НАФ як загальнонаціональне надбання [1, с. 4]. Авторами визначені три завдання, що постали перед архівістами незалежної України в контексті розбудови правової бази архівної справи: визначити місце архівів в інших історичних реаліях, у новій державі; підвищити рівень захисту архівної спадщини; створити з усіх наявних до 1991 р. архівних комплексів цілісну сукупність носіїв інформації – єдиний Національний архівний фонд [1, с. 4].

Наукові статті К. Новохатського першого десятиліття ХХІ ст. присвячені питанням архівного законодавства України за 1991-2001 роки, формуванню проекту нової редакції архівного закону (Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи»); понятійному апарату з питань архівної справи й діловодства; порівняльному аналізу архівних законів в пострадянських державах та ін. [9–13]. Цікавою для аналізу є наукова стаття К. Новохатського та Л. Скрицької, присвячена розробці концептуальних засад захисту національних інтересів у галузі архівної справи [10].

Г. Папакіним здійснений огляд сучасної законодавчо-нормативної бази з питань архівування документів. Зокрема, охарактеризований Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» в контексті аспектів, дотичних проблемам архівування, як-от: юридичне окреслення процесу формування НАФ; вирішення питання щодо власності на архівні документи; визначення системи архівних установ, їх прав та повноважень; відповідальність за порушення законодавства про НАФ [14].

Особливий інтерес в контексті досліджуваної проблеми містить наукова стаття В. Надольської. Автор здійснила порівняльну характеристику законодавства України і Республіки Білорусь 90-х рр. ХХ ст. – початку ХХІ ст. [8].

Проблеми адміністративно-правового регулювання архівної справи в Україні були висвітлені О. Шевченко. Автором у дисертаційному дослідженні розкриті принципи адміністративно-правового регулювання архівної справи: верховенство права, законність, публічність, демократизм, соціальна спрямованість, об'єктивність, оптимізація регулюючого впливу, плановість та структурний принцип. Запропоновані доповнення до Законів України «Про Національний архівний фонд та архівні установи», «Про охорону культурної спадщини» [16].

Аналіз законодавчих та нормативних документів архівної сфери, в яких висвітлені основні види інформаційної діяльності – одержання, поширення, використання та збереження інформації, підготовлених у період 1991-2006 рр. здійснений Н. Меньківською [7].

Л. Кисельовою обґрунтовано, що державна політика у сфері архівної справи і діловодства є окремим напрямом державної політики. Цей напрям полягає в реалізації державно-управлінських завдань, пов'язаних із суспільними відносинами, що виникають у сфері архівної справи і діловодства, з метою модернізації діловодства, збереження Національного архівного фонду, його поповнення та використання відомостей, що містяться в документах НАФ [3].

Питання законодавчого забезпечення зберігання архівних документів висвітлила у своєму науковому доробку О. Клімчук. Нею проаналізовано: проект закону «Про діловодство», Закони України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис» та ін. Відзначена і роль Закону України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», в якому пріоритетними визначені питання впровадження інформаційно-комунікаційних та комп'ютерних технологій в архівах [4, с. 30]. Дослідниця відзначила, що в Україні відсутня єдина нормативна база щодо правового регулювання відносин громадян, суспільства та держави в питаннях зберігання електронних документів, доступу до них, використання [4, с. 31].

Нормативно-правові принципи регулювання архівною справою в Україні періоду 1991-першого десятиліття XXI ст. подав І. Довжук. Автор стверджує, що на сучасному етапі «напрацьований певний механізм реалізації законодавчих положень, відповідно до нього розбудовано систему архівних установ, права свідомість усе глибше входить у діяльність суб'єктів архівних відносин: творців, зберігачів та споживачів архівної інформації, її власників та користувачів» [2].

Отже, розвиток архівного законодавства має важливе значення для архівного будівництва в незалежній Україні, для захисту суверенності та національних інтересів в архівній сфері, зміцнення позицій у міжнародному правовому просторі. Закон України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» став правовою основою проведення єдиної державної політики у сфері архівної справи. Серед пріоритетних напрямів цієї політики є забезпечення збереженості та доступності НАФ, його цілеспрямоване поповнення новими документами. Сучасними тенденціями розвитку архівного законодавства виступають: посилення уваги питанням інформатизації і захисту інформації; формуванню нових фондів і збереженню вже наявних; розгляд питань міжнародного співробітництва з точки зору архівного права; посилення відповідальності за порушення архівного законодавства.

Висновки і пропозиції. Виходячи з вищевикладеного, можна стверджувати, що архівісти, історики, державні службовці, юристи приділяють увагу аналізу основних законодавчих та нормативних документів в галузі архівної справи. Дослідження показало, що основними напрямками розвитку законодавчої та нормативної бази України в архівній сфері є: удосконалення правової бази; формування системи органів управління архівною справою та системи архівних установ; забезпечення інформатизації архівної справи; забезпечення збереженості архівних документів, використання архівної інформації та ін. Але діюча нормативно-правова база в області архівної справи ще є недостатньо ефективною і не задовольняє в повній мірі потреби архівних установ. Не всі запропоновані дослідниками рекомендації втілені в змісті законодавчих та нормативних документів. Не зважаючи на доповнення до основних законів, є потреба в їх оновленні як термінологічної основи, так і процесів формування НАФ. Перспективним напрямом подальшого дослідження може стати дослідження законодавчої та нормативної бази в галузі архівної справи зарубіжних країн.

Список літератури:

1. Боряк Г.В., Новохатський К.Є. Модерне архівне законодавство України. *Архіви України*. 2004. № 3. С. 4–11.
2. Довжук І.В. Нормативно-правові засади регулювання архівної справи в Україні доби незалежності. *Соціум. Документ. Комунікація*. 2017. № 3. С. 13–25.
3. Кисельова Л.А. Формування та реалізація державної політики у сфері архівної справи і діловодства : автореф. дис. ... канд. з держ. упр. : 12.00.07. Київ, 2013. 21 с.
4. Клімчук О. Законодавче забезпечення архівного зберігання електронних документів в Україні. *Студії з арх. справи та документознавства*. 2015. Т. 22–23. С. 26–33.
5. Лозицький В.С. Управління архівною справою в Україні: історія, проблеми, перспективи. Акт. пробл. розв. арх. справи в Україні : доп. та повід. наук. конф., 15-16 берез. 1995 р. К., 1996. С. 3–11.
6. Матяш І. Організація архівної справи в сучасній Україні. URL: <http://history.org.ua/JournALL/sid/11/2/2.pdf> (дата звернення: грудень 2018).
7. Меньківська Н. Види інформаційної діяльності державних архівів України. *Вісник Книжкової палати*. 2011. № 9. С. 28–32.
8. Надольська В.В. Архівне законодавство Білорусі та України: порівняльний аналіз. *Архіви України*. 2010. № 3/4. С. 215–223.
9. Новохатський К. Архівне законодавство України (1991-2001). *Архівознавство. Археографія. Джерелознавство*. 2002. Вип. 5. С. 67–73.
10. Новохатський К., Скрицька Л. Концепція забезпечення національних інтересів у галузі архівної справи. *Студії з архів. справи та документознавства*. 2002. Т. 8. С. 53–79.
11. Новохатський К.Є. Шляхи удосконалення нормативно-правової бази діяльності архівних установ. *Архіви України*. 2000. № 1/3. С. 3–8.
12. Новохатський К.Є. Проект нової редакції архівного закону. *Архіви України*. 2001. № 3. С. 15–25.
13. Новохатський К.Є. Національні архівні фонди в пострадянських державах: порівняльний аналіз архівних законів. *Архіви України*. 2009. № 1/2. С. 3–10.

14. Папакін Г.В. Сучасний стан законодавчо-нормативного забезпечення архівування документів: погляд архівіста. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. Київ, 2009. № 4. С. 7–16.
15. Пиріг Р.Я. Сучасне архівне будівництво і вітчизняне архівознавство. Українське архівознавство: історія, сучасний стан і перспективи. Ч. 1. Київ, 1997. С. 26–29.
16. Шевченко О.В. Правові та організаційні засади регулювання архівної справи в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.

References:

1. Bopiak H.V., Novokhatskyi K.Ye. (2004). Moderne arkhivne zakonodavstvo Ukrainy [The modern is the legal legislation of Ukraine]. *Arkhivy Ukrainy*, no. 3, pp. 4–11.
2. Dovzhuk I.V. (2017). Normatyvno-pravovi zasady rehulivannia arkhivnoi spravy v Ukraini doby nezalezhnosti [Regulatory and regulatory framework for the regulation of archival affairs in Ukraine during the period of independence]. *Sotsium. Dokument. Komunikatsiia*, no. 3, pp. 13–25.
3. Kyselova L.A. (2013). *Formuvannia ta realizatsiia derzhavnoi polityky u sferi arkhivnoi spravy i dilovodstv* [Formation and implementation of state policy in the field of archival affairs and record keeping] (PhDThesis), Kyiv : Natsionalna akademiia derzhavnoho upravlinnia pry prezidentovi Ukrainy.
4. Klimchuk O. (2015). Zakonodavche zabezpechennia arkhivnoho zberihannia elektronnykh dokumentiv v Ukraini [Legislative provision of archival storage of electronic documents in Ukraine]. *Studii z arkh. spravy ta dokumentoznavstva*, vol. 22–23, pp. 26–33.
5. Lozytskyi V.S. (1996). Upravlinnia arkhivnoiu spravoiu v Ukraini: istoriia, problemy, perspektyvy [Management of archival affairs in Ukraine: history, problems, prospec]. *Proceedings of the Akt. probl. rozv. arkh. spravy v Ukraini* (Ukrainian, Kyiv, berez 15-16, 1995), Kyiv, pp. 3–11.
6. Matiash I. (2004). Orhanizatsiia arkhivnoi spravy v suchasni Ukraini [Organization of archival affairs in modern Ukraine]. Available at: <http://history.org.ua/JournALL/sid/11/2/2.pdf> (accessed 10 December 2018).
7. Menkivska N. (2011). Vidy informatsiinoi diialnosti derzhavnykh arkhiviv Ukrainy [Types of information activity of state archives of Ukraine]. *Visnyk Knyzhkovoï palaty*, no. 9, pp. 28–32.
8. Nadolska V.V. (2010). Arkhivne zakonodavstvo Bilorusi ta Ukrainy: porivnialnyi analiz [Archival legislation of Belarus and Ukraine: comparative analysis]. *Arkhivy Ukrainy*, no. 3/4, pp. 215–223.
9. Novokhatskyi, K. (2002). Arkhivne zakonodavstvo Ukrainy (1991-2001) [Archival Legislation of Ukraine (1991-2001)]. *Arkhivoznavstvo. Arkheohrafiia. Dzhereloznavstvo*, vol. 5, pp. 67–73.
10. Novokhatskyi K., Skrytska L. (2002). Kontseptsiia zabezpechennia natsionalnykh interesiv u haluzi arkhivnoi spravy [The concept of securing national interests in the field of archival affairs]. *Studii z arkhiv. spravy ta dokumentoznavstva*, vol. 8, pp. 53–79.
11. Novokhatskyi K.Ye. (2000). Shliakhy vdokonallynnia nopmatyvno-ppavovoi bazy diialnosti apkhivnykh ustanov [Ways of implementation of the basic and basic base of active enterprises]. *Arkhivy Ukrainy*, no. 1/3, pp. 3–8.
12. Novokhatskyi K.Ye. (2001). Proekt novoi redaktsii arkhivnoho zakonu [Draft new edition of the archival law]. *Arkhivy Ukrainy*, no. 3, pp. 15–25.
13. Novokhatskyi K. Ye. (2009). Natsionalni arkhivni fondy v postradianskykh derzhavakh: porivnialnyi analiz arkhivnykh zakoniv [National archival funds in post-Soviet states: a comparative analysis of archival laws]. *Arkhivy Ukrainy*, no. 1/2, pp. 3–10.
14. Papakin H.V. (2009). Suchasnyi stan zakonodavcho-normatyvnoho zabezpechennia arkhivuvannia dokumentiv: pohliad arkhivista [The current state of legislative and normative provision of archiving of documents: the view of the archivist]. *Bibliotekoznavstvo. Dokumentoznavstvo. Informolohiia*, no. 4, pp. 7–16.
15. Pyrih R.Ya. (1997). Suchasne arkhivne budivnytstvo i vitchyzniane arkhivoznavstvo. Ukrainiske arkhivoznavstvo: istoriia, suchasnyi stan i perspektyvy [Contemporary archival construction and domestic archival studies. Ukrainian archival studies: history, current state and prospects], vol. 1, pp. 26–29.
16. Shevchenko O.V. (2011). Pravovi ta orhanizatsiini zasady rehulivannia arkhivnoi spravy v Ukraini [Legal and organizational principles of regulation of archival affairs in Ukraine] (PhDThesis), Kyiv : Vidkrytyi mizhnarodnyi universytet rozvytku liudyny «Ukraina».