

ПРО ЗМІНИ В АРХІВНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ І КРАЄЗНАВЧИЙ ДОСВІД

Давід Гоберман

м. Чернівці

У своїх заняттях, які за визначенням полягають в детальному вивченню певного району країни, включаючи історію рідного краю, геологічні особливості місцевості, екологію, різноманітність біологічних видів, етнічний склад тощо, краєзнавцям часто приходиться користуватися архівними установами, спілкуватися з їх працівниками. І в цій статті я спробую показати досвід краєзнавців з користування недавніми змінами в архівному законодавстві України і покажу як їх, ті зміни, використовують працівники архіву.

Ми з вами як краєзнавці, відносимося до користувачів документами Національного архівного фонду, що належать державі, територіальним громадам і, згідно статті 20 Закону України “Про Національний архівний фонд та архівні установи” (надалі — Закон № 3814-ХІІ), маємо права. Серед них користуватися в читальному залі архівної установи копіями документів з фондів користування, а у разі їх відсутності — оригіналами та виготовляти, у тому числі за допомогою технічних засобів, або отримувати від архівних установ копії документів і витяги з них, якщо це не загрожує стану документів.

Тобто, як ми бачимо, законодавство нашу краєзнавчу діяльність при користуванні архівними документами ділить на два напрями — роботу з копіями документів з фонду користування і роботу з оригіналами документів. Методика зрозуміла і вірна — користування оригіналом документу несе потенціальні загрози його стану, які нейтралізуються використанням один раз зробленою для багаторазового використання його копією.

Правила утворення фонду користування і порядок його використання всіма користувачами регулюються нормативом Правила роботи архівних установ України, затвердженим наказом Міністерства юстиції України 08.04.2013 № 656/5 (надалі — Правила роботи). Текст нормативу дає визначення головних термінів. І згідно визначень фонд користування документами - структурована сукупність копій архівних документів, виготовлених в паперовій чи іншій аналоговій або цифровій формах, і призначених для користування замість оригіналів. Далі по тексту визначається додатково, як частина фонду користування, цифровий фонд користування документами - структурована сукупність цифрових копій архівних документів, призначена для користування замість оригіналів. Наведемо визначення цифрової копії архівного документа - копія, що містить точне знакове відтворення інформації оригіналу архівного документа, отримана в результаті перетворення аналогового архівного документа у цифрову форму або копіювання цифрового архівного

документа.

Можемо здогадатись, що це благородна але високовартісна робота, на яку держава буде тратити кошти платників податків і яка розрахована на значний термін. Проте навіть зараз, під час війни, державні архівні установи знаходять можливість для цієї роботи. Іноді з використанням дарованого благодійниками обладнання.

Далі прикладом використання того фонду користування покажу відносини Державного архіву Івано-Франківської області (ДАІФО) з місцевими краєзнавцями з м.Калуша. Громадою м.Калуша був утворений і утримується Краєзнавчий музей Калушини, при якому функціонує краєзнавчий клуб, де серед пріоритетних напрямків дослідження Калушини виділяють фортифікацію (калуського замку), історію промисловості, солеваріння, археологію і туризм.

Займаючись промисловою історією м.Калуша, члени клубу зокрема відновлюють історію видобутку кухонної і калійних солей в минулих століттях.

Весь видобуток цих солей в кінці минулого століття був зосереджений на калуському підприємстві TESP (польською мовою: Spółka akcyjna eksploatacji soli potasowych “TESP”; українською мовою: Акціонерне товариство з експлуатації калійних солей “ТЕСП”) — акціонерне підприємство гірничодобувної промисловості, яке існувало в часи Другої Речі Посполитої.

Після закінчення Другої світової війни весь архів підприємства опинився в Державному архіві Івано-Франківської області. В своїй роботі члени краєзнавчого клубу іноді відвідують читальний зал ДАІФО і працюють з тим архівом. Останнім часом клуб зацікавила частина архіву ТЕСП, а саме облікові картки робітників і службовців підприємства “ТЕСП”, які зберігаються в обласному архіві, Фонд №61, Опис №1-Д. Це є унікальні документи минулого століття не тільки для історії підприємства а і для історії міста. Велика частина жителів міста — українці, поляки, німці, євреї — жили поруч в місті і поруч працювали на цьому підприємстві. Картки заповнені на німецькій і польській мовах і містять інформацію про дати народження, адреса, професії, склад і дані сім'ї працівників а також майже половина карток має фотографічні портрети. Фактично це є майже втрачена суб'єктивність тогочасного міста, яку можна відновити зараз тільки шляхом опису.

Так сталося, що в 2024 році, використовуючи подароване обладнання від FamilySearch International (США) – два сканери для оцифрування документів Національного архівного фонду, які зберігаються в Державному архіві Івано-Франківської області - серед іншого були оцифровані і ці облікові картки працівників ТЕСП. Весь оцифрований матеріал ДАІФО розміщує у вільному доступі на своїй сторінці в розділі Е-Архів. Весь, крім тих карток, які доступні тільки в читальному залі. Плануючи розширити роботу краєзнавчого клубу з цими

картками, перекласти ті картки і створити соціальну, національну і професійну картину населення міста і околиць того періоду, враховуючи великий об'єм запланованої роботи, на клопотання краєзнавців Калуська міська рада, Управління культури, національностей та релігій Калуської міської ради звернулись до ДАІФО з проханням поділитись з громадою тими копіями.*(додається)* У відповіді підписаній в.о. обов'язки директора Державного архіву Івано-Франківської області громаді відмовлено і запропоновано скористатись платними послугами, затвердженими наказом ДАІФО № 78 від 08.11.2016р. “Про затвердження цін на роботи (послуги) із забезпечення збереженості, науково-технічного опрацювання документів на підприємствах, в установах, організаціях та у сфері використання архівних документів, що виконуються Державним архівом Івано-Франківської області на договірних засадах”. Також названа сума оплати такої послуги, яка становить за підрахунками керівництва архіву майже 110 тисяч гривень.

Звернемо увагу на підрахунок цієї суми. В наказі ДАІФО № 78 є стандартний пункт, який дублюють всі обласні архіви, пункт 2.1 “Роботи (послуги) з виготовлення копій документів з паперовою основою на копіювально-розмножувальних апаратах, потім підпункт 2.3.1 “сканування тексту з розпізнаванням” і послуга з виготовлення однієї сторінки оцінена в 8,63 грн. Облікових карток дуже багато і сума отримана простою операцією множення.

Необхідно визнати, навіть в мирний час така сума в розмірі понад сто тисяч гривень є нереальна для бюджету громади. Але, крім того, такий метод “підрахунку” є не зовсім коректним. Влітку цього року, на виконання Меморандуму про співробітництво між Державною архівною службою України та корпорацією FamilySearch International підписаного Головою Укрдержархіву Анатолієм Хромовим, обласний архів анонсував знакову подію в історії установи — початок масштабного оцифрування документів Державного архіву Івано-Франківської області та створення фонду користування на такі документи. Тобто, на виконання своїх службових обов'язків, працівниками архіву вже зроблена робота, яка передбачена архівним законодавством і їх посадовими інструкціями, вони вже почали створення частини фонду користування, цифрового фонду користування документами і прохання громади поділитися результатами цієї роботи не передбачало додаткових затрат часу і коштів державного бюджету.

Всупереч всім тоді існуючим нормативам, керівництво ДАІФО намагалося самостійно ввести оплату за послугу, яка не міститься в законодавстві і не оцінюється законодавством. Краєзнавці просили надати цифрові копії вже виготовлених цифрових копій архівних документів і в наказі Державного архіву області № 78, в перерахованих нормативах така послуга не зазначається і не оцінюється.

Далі необхідно звернути увагу, що згідно діючого наказу Міністерства юстиції №

4251/5 від 26 листопада 2021 року, яким затверджено “Порядок визначення вартості платних послуг, які надаються архівними установами, що утримуються за рахунок бюджетних коштів”, в пункті 3 зазначено, що “Встановлення вартості платної послуги здійснюється на основі економічно обґрунтованих витрат, пов’язаних з її наданням. Вартість платної послуги розраховується на основі економічно обґрунтованих витрат та з урахуванням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі і має бути не менше розміру понесених витрат”. Врешті, як уточнює вже новий Порядок “Собівартість платної послуги розраховується на підставі норми часу на надання такої послуги та вартості розрахункової калькуляційної одиниці часу однієї людино-години (людино-хвилини)”.

І от якщо на виконання своїх службових обов’язків, працівниками архіву вже зроблена робота, яка передбачена архівним законодавством і їх посадовими інструкціями, потрачені кошти і людино-години, давно зроблені електронні копії тих карток і прохання поділитися результатами тієї роботи не передбачало додаткових затрат часу і коштів державного бюджету, виникає питання — як керівництво ДАІФО визначило витрати, які виникають при обчисленні вартості цієї своєрідної послуги? Стає зрозумілим, що керівництво ДАІФО ту зроблену роботу працівників архіву намагалося показати як договірне надання послуг і, можливо, планувало робити цю операцію багаторазовою. Далі можна запитувати - згідно якого національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі керівництво державної установи намагається торгувати такими фальшивими послугами і потім показувати їх в своєму бюджеті?

Також виникає підозра, що керівництво ДАІФО таке буде проробляти не раз, не раз буде обманювати споживачів послуг і потім, при складанні бюджету установи, вказуючи фальшиві послуги, буде зазначати і фальшиві суми витрат, які установа понесла при їх наданні. Якщо ж це в перший раз, то як тоді керівництво планувало показувати такі послуги в бюджеті установи? Можна допустити, такий метод ведення бухобліку і складання бюджету творить простір для фінансових зловживань в державній установі.

Втім історія цих відносин краєзнавців з обласним архівом має і другу частину, яка виникла вже безпосередньо зі змін в законодавстві про архіви.

Роботу по утворенню фондів користування, особливо цифрових, почали і інші обласні архіви і Міністерство юстиції, як державний орган, що згідно Закону № 3814-ХІІ затверджує правила, положення і інструкції, які визначають порядок діяльності архівних установ, очевидно помітило невідповідність реальному стану речей обласних наказів про затвердження цін на роботи (послуги), які надаються установами. Всі ті накази мають за основу Постанову Кабінету Міністрів України від 7 травня 1998 р. № 639 “Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися архівними установами, що утримуються за

рахунок бюджетних коштів” і та постанова не робить різниці між копіюванням оригіналів документів і копіюванням копій з фонду користування. Зрозуміло, що це треба розділити і це не можуть бути послуги з однаковою вартістю. Копіювання оригіналу потребує особливої уваги і ретельності, що і викликає збільшення затрат і більшу ціну послуги. Міністерство юстиції самостійно розділяє ці копіювання і визначає нові розміри цін за послуги. Для цього приймається норматив “Розмір плати за надання платних послуг центральними державними архівами, центральними державними архівними установами”, який затверджується наказом Міністерства юстиції України № 3511/5 від 05 грудня 2024 року (надалі — Розмір плати). В нормативі появляється новий пункт 11.5 - копія архівного документа, друкованого видання виготовлена з фонду користування, який ділять на підпункти:

- 11.5.1 - копія архівного документа, друкованого видання виготовлена з фонду користування (цифрова копія), оцінена в 1,1 грн за файл;
- 11.5.1 - виготовлення друкованих копій архівних документів, друкованих видань та довідкового апарату до документів з фонду користування за допомогою технічних засобів архівної установи, оцінена в 4,7 грн за одну сторінку.

Можна здогадатись, що розробник нормативу виходив з офіційного визначення фонду користування, який містить паперові і цифрові копії оригінальних документів і, відповідно, визначив ціну послуг по виготовленню цифрових або паперових копій з паперових копій фонду користування. А вже всі цифрові копії з цифрового фонду користування планувалось що архівні установи розміщують он-лайн. Втім це розміщення викликало додаткові витрати і в “Порядку користування документами Національного архівного фонду, що належать державі, територіальним громадам”, затверджену наказом Міністерства юстиції № 2438/5 від 19.11.2013 в п.5 зазначається, що архів створює умови для ознайомлення користувачів з цифровим фондом користування через персональні комп’ютери в читальному залі архіву та/або шляхом його оприлюднення онлайн.

Але далі виникає наступна ситуація. Краєзнавець, користувач, який, наприклад, знаходиться в сотнях кілометрах від читального залу, згідно веб-сайту архіву, де розміщений опис всього цифрового фонду користування архівної установи, замовляє цифрову копію з цифрової копії. Але в нормативі Розмір плати така послуга відсутня. Чим це пояснюється? Або розробник нормативу виходив з того, що вся оцифрована інформація розміщена онлайн, або, що набагато ймовірніше — розробник не зміг визначити витрати на таку “послугу” і оцінити її. І архів бере з такого користувача таку вартість, ніби для цього замовлення працівник архіву знову зробив сканування паперового носія. Звичайно такого повторного сканування ніхто не робить і це подається як фіктивна послуга, архів торгує цифровими копіями, які вже зроблені на державні кошти.

В мережі на Facebook сьогодні ще існує загальнодоступна група “Доступ до архівів” [1] і 13 вересня учасники групи організували обговорення розміщеного в групі того дня тексту - “Чи хтось з учасників групи зрозумів і може пояснити, чому архівні установи при використанні нормативного акту РОЗМІР плати за надання платних послуг цифрову копію друкованого видання виготовленого з фонду користування оцінюють в 1,1 грн А ТАКОЖ цифрову копію з цифрової копії документа, що знаходиться в цифровому фонді користування теж оцінюють в 1,1 грн? Невже витрати однакові?”. В обговоренні активну участь брав учасник групи з ніком Anatolii Khromov і можемо допустити, що це є голова Державної архівної служби України Анатолій Хромов. Була дискусія і майже всі учасники обговорення намагалися переконати Anatolii Khromov, що собівартість послуги “цифрова копія з цифрової копії” нульова, що в сучасних умовах виготовлення таких копій відбувається без участі працівника архіву і використання обладнання архіву вимірюється в часі іноді долями секунди. За долі секунди можна виготовити сотні тисяч таких копій. Врешті пропонувалось учаснику групи Anatolii Khromov показати арифметичний розрахунок собівартості послуги “цифрова копія з цифрової копії” і порівняти з таким же арифметичним розрахунком послуги, яка в нормативі Розмір плати в пп. 11.5.1 оцінена в 1,1 грн. Втім все обговорення закінчилось без результату і голову Державної архівної служби України, якщо це був він, переконати не вдалось.

Можемо допустити, що в цій ситуації всі державні архівні установи поступають таким чином і при відсутності контролю і недосконалості нормативів, показують надання фіктивних послуг і в бюджетах установ існують суми фіктивних витрат, зв'язаних з такими “послугами”. Читачі навіть з досвідом бухгалтеру домашнього господарства можуть здогадатися, що подалі, при складанні сумарного бюджету, ті витрати треба якось приховати.

І насамкінець звернемо увагу на цікаве місце в “Порядку надання надання платних послуг державними архівними установам”, затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 05 грудня 2024 року № 3511/5. в п.17 якого зазначено

“17. Плата за виготовлення копій довідкового апарату, облікових документів та інших носіїв публічної інформації за допомогою технічних засобів архіву стягується відповідно до Закону України “Про доступ до публічної інформації» та постанови Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію”. **За копіювання публічної інформації, яка на момент надходження запиту існує в електронній формі, плата не стягується”.**

Була можливість звернути увагу керівництва Державної архівної служби України на зміст цього пункту. В отриманій відповіді (додається) наголошувалось, що тут йдеться

тільки про публічну інформацію а архівні документи до неї не відносяться. І от якщо навіть не брати до уваги визначення Пленуму Вищого адміністративного суду України у Постанові 29.09.2016 № 10 “Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації”, де зазначено, що “публічною інформацією є відображена або задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях уся інформація, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, тобто органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, органів влади Автономної Республіки Крим, інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання (пункт 1 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI), а обласний архів є підрозділом обласної державної адміністрації то, тільки з точки зору здорового глузду можна зрозуміти, що в тій постанові Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію» відсутні норми витрат при виготовленні цифрових копій з цифрових копій документів тільки через їх фактичну відсутність при самому процесі виготовлення. А вже то, чи та інформація публічна чи не публічна, другорядне. Економіка всюди однакова.

1. <https://www.facebook.com/groups/dostup.do.arhiviv/>

09 жов 2024 5982/02 - 19/16

В.о. директора Державного архіву
Івано-Франківської області
п. Андрію СМІЖАКУ

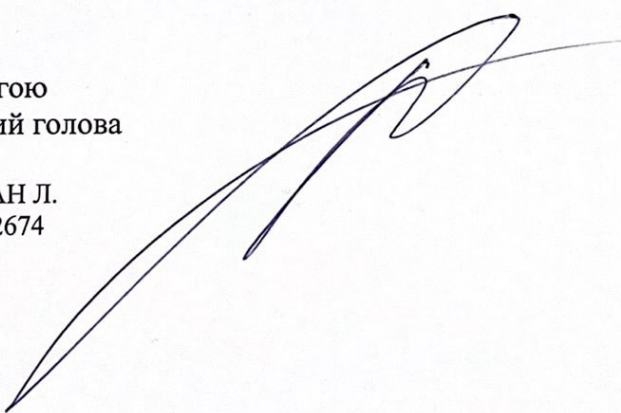
Шановний Андрію Романовичу!

Беручи до уваги звернення члена краєзнавчого клубу, який діє при Комунальному закладі «Музейно – виставковий центр Калуської міської ради» [REDACTED] та службову записку директора вище названого комунального закладу Олега Відливаного, просимо Вас надати електронні копії облікових карток робітників і службовців підприємства «ТЕСП» (фонд №61, опис №1-д), які зберігаються в Державному архіві Івано-Франківської області.

Ці матеріали мають значущу роль у дослідженні історії підприємства та міста Калуша загалом, отриманні матеріали будуть використані для розробки нових наукових статей, створення виставок та популяризації краєзнавчих досліджень серед громадськості.

З повагою
Міський голова

ДЖУГАН Л.
0992052674



Андрій НАЙДА



**ДЕРЖАВНА
АРХІВНА СЛУЖБА
УКРАЇНИ**

У К Р Д Е Р Ж А Р Х І В

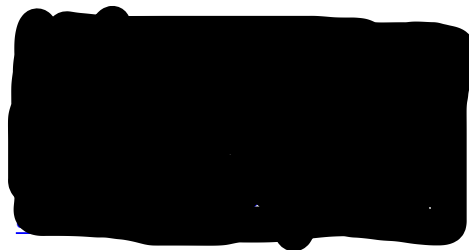
вул. Солом'янська, 24, м. Київ, 03110

Тел. 275-27-77, факс 275-36-55

E-mail: info@arch.gov.ua

Web: http://www.archives.gov.ua

Код ЄДРПОУ 37552598



№ _____

На № _____

**Про розгляд заяви про надання
безоплатної первинної правової
допомоги та надання відповіді**



Державна архівна служба України в межах компетенції розглянула Вашу заяву про надання безоплатної первинної правової допомоги, що надійшла на адресу Укрдержархіву (вх. № Д-93 від 28.01.2025), та повідомляє наступне.

Відповідно до Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи» (далі – Закон України), Правил роботи архівних установ, затверджених наказом Міністерства юстиції України 08.04.2013 № 656/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 10.04.2013 за № 584/23116, Порядку користування документами Національного архівного фонду, що належать державі, територіальним громадам, затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 19.11. 2013 № 2438/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21.11.2013 за № 1983/24515 (далі – Порядок користування документами Національного архівного фонду), документи Національного архівного фонду і довідковий апарат до них надаються у користування в архівних установах з часу їх надходження на зберігання. Громадяни України, іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються правами доступу до документів архіву, довідкового апарату та баз даних.

Відповідно до пункту 17 Порядку надання платних послуг державними архівними установами, затвердженого наказом Міністерства юстиції України 05.12.2024, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 06.12.2024 за № 1858/43203, на який є посилання у Вашій заяві, плата за виготовлення копій довідкового апарату, облікових документів та інших носіїв публічної інформації за допомогою технічних засобів архіву стягується відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» та постанови Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію». **За копіювання публічної інформації, яка на момент надходження**

СЕД АСКОД

Державна архівна служба України

№ 807/9-17/Д-93 від 12.02.2025

Підписувач Хромов Анатолій Володимирович

Сертифікат 3FAA9288358EC00304000009FC9300097DFDC00

Дійсний з 18.12.2024 14:14:03 по 18.12.2026 14:14:03



запиту існує в електронній формі, плата не стягується. Вказаний пункт не поширюється на архівні документи, що зберігаються у фондах архівів та не відносяться до публічної інформації.

Згідно із частиною п'ятою статті 22 Закону України, доступ до інформації, якою володіють архівні установи та яка не міститься в архівних документах, здійснюється відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Також інформуємо, що відповідно до статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації», публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Згідно з наказом Міністерства юстиції України від 09 січня 2025 року № 88/5 «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України щодо удосконалення доступу до документів Національного архівного фонду та порядку користування ними», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 10 січня 2025 року за № 60/43466, внесено зміни до Порядку користування документами Національного архівного фонду, а саме: пункт 5 доповнено після абзацу першого абзацами другим, третім такого змісту: «Архів створює умови для ознайомлення користувачів з цифровим фондом користування через персональні комп'ютери в читальному залі архіву та/або шляхом його оприлюднення онлайн. Інформація про наявний цифровий фонд користування є публічною інформацією та оприлюднюється архівами на власних вебсайтах шляхом оприлюднення книги обліку надходжень фонду користування або інших відомостей (каталог файлів з цифровими копіями архівних документів тощо).

Повідомляємо, що за інформацією Державного архіву Івано-Франківської області щодо оприлюднення переліку оцифрованих документів, архівом розроблена структура, проводиться систематизація облікових даних та планується до 28 лютого 2025 року оприлюднити вказану інформацію на сайті Державного архіву Івано-Франківської області (лист вих. № 75/01-15 від 07.02.2025 додається).

Додаток: лист Державного архіву Івано-Франківської області на 1 арк.

З повагою
Голова

Анатолій ХРОМОВ