

Жакупова Г.Т.  
**Доступ к архивным документам в зарубежных странах**

В данной статье рассматриваются некоторые аспекты решения проблемы доступа к архивным документам. Реализация принципа публичности архивов раскрывает широкие возможности для складывания свободной от идеологических и политических стереотипов системы, обеспечивающей их доступности. Определяются механизмы открытости архивных учреждений США и ряда европейских стран, а также политики доступа и соотношения конфиденциальной информации и уровней информационно-справочной и исследовательской службы. Отечественным архивным учреждениям необходимо постоянно соотносить их развитие с архивным делом и архивоведением зарубежных стран, проводя объективные исторические сравнения, подчёркивая положительное для архивной сферы Республики Казахстан.

**Ключевые слова:** архивная информация, рассекречивание, доступ к информации, архивно-информационное пространство.

---

Zhakupova G.T.  
**Access to archival documents in foreign countries**

This article discusses some aspects of the solution to the problem of access to archival documents. The openness of archives reveals opportunities for folding free of ideological and political stereotypes system ensuring their availability. Defines mechanisms for openness archival institutions in the USA and several European countries, as well as defining access policies. In this regard, the ratio of solution to the problems of confidential information and levels of information and reference and research service. Domestic archival institutions must constantly relate their development to the archives and archival business in foreign countries, conduct objective historical comparisons, highlighting positive for archival sphere of the Republic of Kazakhstan.

**Key words:** archival information declassification, access to information, archive and information space.

---

Жакупова Г.Т.  
**Шетелдердегі мұрағат құжаттарына қол жеткізу**

Бұл мақалада мұрағат құжаттарының қол жетімділігі мәселесін шешудің кейбір аспектілері қарастырылады. Мұрағаттардағы құжаттарды ашық ұстау принципін жүзеге асыру қолжетімділікпен қамтамасыз етіп отырған жүйенің саяси және идеологиялық стереотиптерінен тәуелсіз құрылуы үшін кең мүмкіндіктер аша түседі. АҚШ-та және бірқатар еуропалық елдерде мұрағат құжаттарын ашық ұстау механизмдері мен қол жетімділік саясаты анықталуда. Осыған байланысты конфиденциалды ақпараттар мен ақпараттық-анықтамалық және зерттеу қызметтері деңгейін сәйкестендіру мәселелері қарастырылады.

Отандық мұрағат мекемелерінің дамуын шетелдік мұрағаттар мен мұрағаттану саласымен үнемі объективті тарихи салыстырулар жүргізе отырып, Қазақстан Республикасының мұрағат саласы үшін қажеттілерін ескеріп сәйкестендіріп отыру қажет.

**Түйін сөздер:** мұрағат ақпараттары, құпиясыздандыру, ақпараттарға қол жетімділік, мұрағаттық-ақпараттық кеңістік.

## ДОСТУП К АРХИВНЫМ ДОКУМЕНТАМ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

В конце XX – начале XXI веков кардинально изменяется среда обитания архивных документов и доступа к ним. Для этого времени характерно значительное расширение информационного пространства, освобождение от регламентации и цензурных запретов. Доступ к информации и сегодня является ведущей проблемой в архивной отрасли, «актуализирует подчас острые и деликатные страницы истории народов и государств, судеб и поступков людей давнего и недавнего прошлого» [1]. Провозглашение демократизации общественной жизни применительно к архивам предполагает формирование единого архивно-информационного пространства и превращение архивных учреждений в общедоступные институты службы социальной памяти общества. О том, под каким углом зрения рассматривается место архивов в современном обществе, свидетельствуют материалы XIV Международного конгресса архивов (Севилья, сентябрь 2000 г), одно из заседаний которого было посвящено проблеме «архив и общество». А.С. Киселев отметил в своем выступлении три главных принципа стратегической политики архивов в отношении с пользователями архивной информации – «открытость архивов для всех желающих, чем больше пользуются архивами, тем выше должно быть качество архивного обслуживания, расширение задач по использованию архивных документов» [2].

Демократизации архивов в Республике Казахстан началась с 1990-х на разном уровне посредством нормативно-правовых актов: Закон Республики Казахстан от 15.03.1999 N 349-І «О государственных секретах»; «Рассекречивание сведений и их носителей»; «Порядок рассекречивания носителей сведений, составляющих государственные секреты» [3]. Рассекречивание некоторых архивных фондов в Казахстане началось в 1987 году. С 1987 по 1991 год практически полностью ликвидирован Фонд секретного хранения дореволюционного периода, сокращен объем документов ограниченного доступа [4].

Данная проблема является актуальной в архивоведении зарубежных стран. В конце XX века в архивном деле зарубежных странах решается проблема доступа к документам, определяются принципы. Основанием являются два фактора: реализация права на информацию, обеспечение свободно-

го доступа к имеющей общественное значение информации, информационная открытость государственных органов являются важнейшими условиями функционирования правового государства, поскольку реализация права граждан на доступ к информации обеспечивает реальное участие граждан в жизни государства; право на доступ к информации и его соблюдение обеспечивает фактическую реализацию политических, социальных, экономических и культурных прав и свобод человека.

Организация доступа к архивным документам в США представляется интересным, так как американские архивисты имеют большой опыт в теоретическом и практическом решении проблемы. В Этическом кодексе архивиста («The Code of Ethics for Archivists»), принятом в 1980 году Обществом американских архивистов, основная профессиональная задача определяется как «защита открытого доступа, но с ограничениями, обеспечивающими защиту конфиденциальных сведений» [5]. Решение проблемы доступа к архивам включает разработку и определение политики доступа. В связи с этим расширяется круг проблем: защита личной и конфиденциальной информации, обеспечения сохранности, установления уровней информационно-справочной и исследовательской службы.

В проблеме доступа к архивам традиционно выделяются три аспекта: правовой, интеллектуальный и физический. Правовой устанавливает, кто и на каких условиях может пользоваться архивной информацией.

Интеллектуальный доступ предполагает необходимость соответствующей организации материалов в архивах посредством их классификации и описания и осуществляется через информационно-поисковые системы и информационно-справочную службу архивов. Под физическим доступом понимается обеспечение возможности изучения документов посредством организации читального зала и копирования документов.

Правовой доступ поддерживается действующим федеральным законом «О свободе информации» (Freedom of Information Act), а также законами штатов, конкретизирующими и детализирующими федеральные законы. Например, в Техасе в 1991 г. принят закон «Об открытых документах» (Texas Open Records Act), который декларирует право каждого гражданина на получение полной и исчерпывающей информации о деятельности местного правительства, официальных лиц и государственных служащих. Кро-

ме того, любой архив, особенно негосударственный, имеет право устанавливать собственные правила доступа к информации, не выходя за рамки федерального законодательства.

Секретные документы могут находиться только в федеральных архивах, поскольку только информации федерального уровня могут быть признаны секретными. Т. Шелленбергом еще в 1950-е годы перечислены документы, информацию которых целесообразно засекретить – документы военных и дипломатических ведомств, а также несколько основных групп: частная информация; бизнес-информация; личные дела служащих; информация о проведении расследований, в том числе служебных; ограничения, оговоренные фондообразователем. В Соединенных Штатах не пользователь доказывает, что ему нужна информация, а архив доказывает свое право ограничить доступ к информации.

В США «Правила рассекречивания правительственных документов и материалов регламентируются президентским распоряжением №11652 от 8.03.1972 года и директивой Совета национальной безопасности от 17.05.1972 года. Формально они устанавливают, что все секретные сведения и материалы, которым свыше 30 лет и более, подлежат рассекречиванию» [6]. В то же время руководителям военных, а также ряда других министерств и ведомств, предоставлено право и предписано задерживать практически на неопределенный срок рассекречивание документов, связанных с интересами «обеспечения национальной безопасности». Порядок допуска к секретным документам, установленный президентским распоряжением, предусматривает некоторую последовательность действий руководителя заинтересованного министерства. Он обязан выяснить, что такой допуск согласуется с интересами национальной безопасности; принять необходимые меры, гарантирующие, что секретные сведения или материалы не будут опубликованы или иными путями преданы гласности.

Международным Советом архивов в Эдинбурге в 1997 г. был принят «Европейский стандарт политики доступа к архивным документам», который касался, главным образом, государственных архивов. «Добиться единого, согласованного подхода в отношении доступа к документам в таком международном образовании, как Европейский союз, довольно проблематично, и это ясно видно из непростой истории развития законодательства по данному вопросу. С одной стороны, увеличение доступа к информации является неотъемлемым инструментом в

реализации политики прозрачности, открытости и публичности, важным аспектом в формировании открытого правительства, с другой стороны, принцип открытости не должен противоречить признанным и приемлемым критериям секретности. В отношении Европейского союза уместно говорить, что архивная политика представляет собой часть целостной стратегии управления информацией» [7].

В исследовании Сильвии Киргегард подчеркивается: «открытый доступ к государственным документам – больше секретности, меньше прозрачности» и отмечается: «перспективы расширения доступа к государственным документам мрачны. Недавние инициативы Совета Европы и принятие новой международной конвенции о доступе к официальным документам и предложением Европейской комиссии по пересмотру закона о доступе общественности фактически ограничивает права доступа. Предлагаемые законы позволят правительствам и Комиссия ЕС увеличить свои дискреционные полномочия контролировать поток информации» [8].

Хотя для архивной сферы невозможно установить жесткие унифицированные стандарты, поскольку архивы сформировались исторически. Выработав свои традиции, они в то же время являются частью государственной машины и развиваются в соответствии с национальным законодательством. Поэтому можно определить основные общие принципы для национальных архивов с учетом специфики каждой конкретной страны. Исходя из этого, Комитет Министров Совета Европы 13 июля 2000 г. утвердил «Рекомендации номер Р (2000)13 Комитета министров странам-участницам по европейской политике в отношении доступа к архивам» и рекомендовал правительствам государств-участников руководствоваться в своей законотворческой и правоприменительной деятельности принципами, изложенными в данной рекомендации. Согласно предложенным рекомендациям государства-участники должны гарантировать право каждого человека на доступ к официальным документам, находящимся в распоряжении органов государственной власти. Государства-участники вправе ограничивать право доступа к официальным документам. Ограничения должны быть четко установлены законом и проводиться в целях защиты: национальной безопасности, обороны и международных отношений, общественной безопасности» [9].

«В июле 2008 года во Франции был принят новый, третий в истории страны закон об ар-

хивах. Формально снизив сроки ограничения доступа, закон изменил порядок их расчета и подход к рассекречиванию, что специалисты называют «подарком историкам, сделанным за счет архивистов» [10]. Политика архивов в Великобритании строится в соответствии с Кодексом деятельности архивистов и делопроизводителей 2007 г., разработанным в соответствии с разделом 5 (14) Акта о защите данных 1998 г. и подписанного Национальным архивом Великобритании, Обществом архивистов, Обществом делопроизводителей, Национальной ассоциацией информационного менеджмента.

Итак, анализ проблем доступа стран Западной Европы и США показывает, что в настоящее время, благодаря процессам глобализации и интеграции мирового сообщества, в том числе и законодательной базы ЕС, происходит унификация подходов в решении проблем доступа к архивным материалам. Разработанный в странах ЕС порядок доступа, в том числе с условием развивающихся технологий, может быть учтен в процессе работы по совершенствованию вопросов доступа в архивной сфере Республики Казахстан. Прежде всего, при выработке единой со странами ЕС терминологической базы, составлением четких тематических групп документов, включающих конфиденциальную информацию, большей дифференциации различных тематических групп информации и более четкой регламентации прав и обязанностей архивистов и пользователей при работе с соответствующими документами. Архивные учреждения должны предоставлять жертвам нарушений прав человека свободный доступ к документам, свидетельствующим о нарушении прав указанных лиц, даже если доступ к этим документам закрыт или ограничен. Это положение соответствует «Принципам защиты и продвижения прав человека и противодействия безнаказанности» (2005 г.), принятым Комиссией ООН по правам человека, устанавливающим право доступа жертв преступлений к информации о нарушениях их прав. «Принципы» устанавливают особую роль архивов в предоставлении информации о нарушениях прав человека и право любого лица на ознакомление со своей персональной информацией, хранящейся в государственных архивах.

Архивисты должны принимать участие в принятии решений о принципах доступа к документам и в деятельности своих учреждений, направленной на совершенствования принципов доступа к документам в рамках действующего законодательства. Архивисты должны взаимо-

действовать с юристами в процессе реализации принципов ограничения доступа к документам. Архивисты должны располагать всей полнотой информации о составе и содержании архивных фондов, принципах ограничения доступа и использовать эту информацию при принятии общественно значимых решений. Они осуществляют мониторинг ограничений доступа к документам, их снятие, если это представляется возможным.

Таким образом, доступ к информации и поныне является важнейшей проблемой, без ее разрешения невозможно взаимодействие архивных учреждений с представителями исторической науки и общественности. Полноценное и разностороннее использование документальных богатств архивов возможно лишь при их открытос-

ти, т.е. при наличии свободного доступа граждан к архивным документам и научно-справочному аппарату. Если фонды надежно заперты в спецхранах, вся работа по поиску источников, созданию и совершенствованию архивных справочников бессмысленна – документы не будут востребованы исследователями. Проблемы доступности архивов во многом зависят от вопроса засекречивания и рассекречивания. Проблема свободного доступа к архивам, очевидно, еще долго останется актуальной, так как она лежит в основе организации и функционирования архивной системы в любой стране, то есть существует дисбаланс между развитием общества вообще, архивной службы, конфиденциальной информации.

### Литература

- 1 Афиани В.Ю. Ожидание перемен в деле рассекречивания документов КПСС: мнения хранителей и пользователей // Отечественные архивы. – 2001. – № 5. – С. 6.
- 2 Источниковедение новейшей истории России: теория, методология, практика. – М., 2004. – 687 с. – С. 135.
- 3 Аналитический обзор о развитии архивного дела в Республике Казахстан в 1999–2010 гг. / сост. с.н.с. Е.Н. Сахарова. – М., 2012. <http://archives.ru/documents/methodics/review-archival-delo-sng/kazakhstan.shtml>
- 4 Елпатъевский А.В. О рассекречивании архивных фондов // ОА. – 1992. – №5. – С. 15.
- 5 Решетова А.А. Архивная политика Европейского союза. – С. 143. [http://www.ssc.smr.ru/media/journals/izvestia/2012/2012\\_3\\_143\\_149.pdf](http://www.ssc.smr.ru/media/journals/izvestia/2012/2012_3_143_149.pdf)
- 6 Federal Register. Washington. – 1972. – vol. 37. – №48, т.II.
- 7 The Code of Ethics for Archivists. 1980.
- 8 Sylvia Kierkegaard Open access to public documents – More secrecy, less transparency Original Research Article. Computer Law & Security Review, Volume 25, Issue 1. – 2009. – P. 3-27.
- 9 Прозорова В.Новый закон об архивах Франции // Отечественные архивы. – 2010. – № 1.
- 10 Principles of Access to Archives. Adopted by the AG Monon August 24, 2012[Электронный ресурс] htcehc/<http://www.ica.org/>

### References

- 1 Afiani V.Ju. Ozhidanie peremen v dele rassekrechivaniya dokumentov KPSS: mnenija hranitelej i pol'zovatelej // Otechestvennye arhivy. – 2001. – № 5. – S. 6.
- 2 Istochnikovedenie novejshej istorii Rossii: teorija, metodologija, praktika. – M., 2004. – 687 s. – S. 135.
- 3 Analiticheskij obzor o razvitii arhivnogo dela v Respublike Kazahstan v 1999–2010 gg. / sost. s.n.s. E.N. Saharova. – M., 2012. <http://archives.ru/documents/methodics/review-archival-delo-sng/kazakhstan.shtml>
- 4 Elpat'evskij A.V. O rassekrechivanii arhivnyh fondov // OA. – 1992. – №5. – S. 15.
- 5 Reshetova A.A. Arhivnaja politika Evropejskogo sojuza. – S. 143. [http://www.ssc.smr.ru/media/journals/izvestia/2012/2012\\_3\\_143\\_149.pdf](http://www.ssc.smr.ru/media/journals/izvestia/2012/2012_3_143_149.pdf)
- 6 Federal Register. Washington. – 1972. – vol. 37. – №48, т.II.
- 7 The Code of Ethics for Archivists. 1980.
- 8 Sylvia Kierkegaard Open access to public documents – More secrecy, less transparency Original Research Article. Computer Law & Security Review, Volume 25, Issue 1. – 2009. – P. 3-27.
- 9 Prozorova V.Novyj zakon ob arhivah Francii // Otechestvennye arhivy. – 2010. – № 1.
- 10 Principles of Access to Archives. Adopted by the AG Monon August 24, 2012[Jelektronnyj resurs] htcehc/<http://www.ica.org/>