

Анатолій МАРУЩАК,

доцент Інституту захисту інформації з обмеженим доступом
Національної академії Служби безпеки України,
канд. юрид. наук

Доступ до бібліотечно-інформаційних ресурсів країни як складник системи доступу громадян до інформації: правове регулювання

Доступ до інформації в Україні в основному регламентує Закон України «Про інформацію». Доступ до окремих видів інформації різними суб'єктами регламентується законами України «Про державну таємницю», «Про телекомунікації», «Про Національну програму інформатизації», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про охорону праці», «Про науково-технічну інформацію», «Про телебачення і радіомовлення», «Про бібліотеки і бібліотечну справу», «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону дитинства», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та іншими.

Доступ до інформації у суб'єктивному розумінні – це гарантована державою можливість фізичних, юридичних осіб і держави (державних органів) вільно одержувати відомості, необхідні їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій, що не порушують права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб.

У об'єктивному розумінні доступ до інформації – це сукупність правових норм, які регламентують суспільні інформаційні відносини щодо одержання їх учасниками відомостей, необхідних їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.

Об'єктом доступу може бути будь-який вид ін-

формації, у тому числі інформація з обмеженим доступом. Остання може бути об'єктом доступу при відповідності суб'єкта та підстав одержання такої інформації встановленим законодавством України вимогам або ж у разі, якщо вона є суспільно значущою, тобто є предметом громадського інтересу, і якщо право суб'єкта інформаційних відносин знати цю інформацію переважає право власника інформації з обмеженим доступом на її захист. Зазначимо також, що об'єктом доступу до (одержання) інформації можуть бути не лише відомості про діяльність органів влади та місцевого самоврядування, а будь-які відомості, у тому числі про фізичну особу (за її згоди або у виключних передбачених законом випадках), про діяльність недержавних установ та організацій тощо.

Чинним законодавством України (Закон України «Про інформацію», ст. 43) передбачено, що учасники інформаційних відносин мають право одержувати (виробляти, добувати), використовувати, поширювати та зберігати інформацію в будь-якій формі з використанням будь-яких засобів, крім випадків, передбачених законом.

Закон України «Про інформацію» (ст. 29) передбачає такі три способи забезпечення доступу до відкритої інформації, а саме шляхом:

- систематичної публікації її в офіційних друкованих виданнях (булетенях, збірниках);

- поширення її засобами масової комунікації;
- безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам.

Під правовими засобами доступу громадян до інформації розуміємо передбачені і гарантовані об'єктивним правом механізми реалізації суб'єктивного права громадян на доступ до інформації. Зважаючи на загальноправовий принцип, відповідно до якого громадянам «дозволено все, що не заборонено законом», правовими можна вважати і такі засоби, які хоча й прямо не передбачені законодавством, але не суперечать йому і існування яких впливає із «духу закону», загальних принципів права.

Правовими засобами доступу громадян до інформації, які тим чи іншим чином передбачені чинним законодавством України, є:

- інформаційний запит;
- звернення громадян;
- доступ до інформації через друковані засоби масової інформації (далі – ЗМІ);
- отримання інформації за допомогою телебачення, радіомовлення та інших аудіовізуальних ЗМІ (кіно, звукозапис, відеозапис тощо);
- отримання інформації від інформаційних агентств та інших суб'єктів інформаційної діяльності;
- доступ до інформації з бібліотечних ресурсів;
- доступ до інформації в архівах;
- доступ до інформації через інтернет;
- отримання інформації безпосередньо з публічних виступів (засідань, круглих столів тощо).

Як бачимо, одним із правомірних засобів доступу громадян до інформації є доступ до інформації з бібліотечних інформаційних ресурсів. Звернемо увагу на особливості правового регулювання даного напрямку реалізації права громадян на інформацію.

Закон України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» визначає права громадян, підприємств, установ і організацій на бібліотечне обслуговування.

Громадяни України незалежно від статі, віку, національності, освіти, соціального походження, політичних та релігійних переконань, місця проживання мають право на бібліотечне обслуговування, яке може бути у формі:

- абонементу (у тому числі міжбібліотечного (далі – МБА));
- системи читальних залів;
- дистанційного обслуговування засобами телекомунікації;

- бібліотечних пунктів;
- пересувних бібліотек.

Громадяни України, підприємства, установи та організації мають право вільного вибору бібліотек відповідно до своїх потреб. Права громадян України, підприємств, установ і організацій на бібліотечне обслуговування забезпечуються створенням мережі бібліотек та різноманітністю їх видів, безкоштовністю основних бібліотечних послуг (ст. 21).

Закон України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» визначає також права користувачів бібліотеки. Доступ до документів та надання бібліотечних послуг користувачам бібліотек здійснюються з додержанням вимог щодо забезпечення охорони державної таємниці, забезпечення зберігання фондів бібліотек, а також відповідно до статутів (положень) бібліотек, правил користування бібліотеками.

Користувачі бібліотек мають право:

- безоплатно користуватися інформацією про склад бібліотечних фондів через довідково-пошуковий апарат (крім комерційних баз даних);
- безоплатно отримувати консультаційну допомогу в пошуку та виборі джерел інформації;
- безоплатно отримувати у тимчасове користування документи з фондів бібліотеки, крім документів, придбаних за кошти, одержані від господарської діяльності бібліотеки;
- одержувати документи або їх копії по міжбібліотечному абонементу;
- одержувати інформацію з інших бібліотек, користуючись каналами зв'язку;
- користуватися іншими видами послуг, у тому числі на платній основі;
- брати участь у роботі бібліотечних рад (ст. 20).

Бібліотеки обслуговують користувачів згідно з правилами користування бібліотекою, розробленими на основі типових правил, затверджених Наказом Міністерства культури і мистецтв України від 05. 05. 1999 р. № 275.

Типові правила користування бібліотеками в Україні (далі – Типові правила) визначають такі ж, як у Законі України «Про бібліотеки і бібліотечну справу», права користувачів бібліотек. Окремі їх права деталізуються, наприклад, Типові правила регламентують, що:

- користувачі мають право одержати для опрацювання поза бібліотекою одноразово не більше 5 документів терміном до 30 днів. Термін користування новими надходженнями, документами підвищеного читацького попиту, періоди-

кою може бути зменшено до 15 днів. Кількість бібліотечних документів, які видаються в читальній залі, не обмежується. Кожна бібліотека самостійно визначає види й типи документів, які видаються лише в читальній залі. Спеціальні бібліотеки можуть установлювати інші терміни з урахуванням контингенту користувачів і специфіки їхнього обслуговування;

- користувачі мають право виносити документи за межі бібліотеки, якщо вони записані у формулярі або іншому обліковому документі. Термін користування документами на прохання користувача може бути продовжений, якщо на них відсутній попит інших користувачів;
- цінні документи, довідкові видання, а також видання, одержані по МБА, видаються для користування тільки у читальній залі;
- при наданні користувачам документів, які користуються підвищеним попитом, додому бібліотекою визначається розмір коштів, що передаються користувачами як забезпечення виконання ними зобов'язань щодо повернення одержаних у бібліотеці документів. За дітей кошти вносять батьки або особи, під наглядом яких перебувають діти. Якщо одержані в бібліотеці у такий спосіб документи не повертаються користувачами в зазначений термін і дії щодо їх повернення не мають результату, то кошти зараховуються на поточний рахунок бібліотеки і використовуються на придбання чи відновлення бібліотечних документів;
- у разі відсутності в бібліотечному фонді потрібних документів користувач має право отримати їх (або копії) з інших бібліотек через МБА чи внутрісистемний книгообмін та міжнародний бібліотечний абонемент;
- особи, які тимчасово проживають у зоні обслуговування бібліотечного закладу, мають право користуватися тільки його читальними залами або одержати документи додому у порядку, зазначеному вище (під грошову заставу);
- користувачі бібліотек із вадами зору мають право на одержання документів на спеціальних носіях інформації через мережу спеціалізованих та інших загальнодоступних бібліотек;
- користувачі бібліотек дитячого та юнацького віку мають право на бібліотечне обслуговування в загальнодоступних та спеціалізованих бібліотеках;
- окремі категорії користувачів мають право на пільги, які встановлюються бібліотекою (п. 2.4–2.11).

В умовах розвитку інформаційно-телекомунікаційних технологій можливості доступу до інформації значно зросли, що створює умови для вільного обігу значних обсягів інформації, знань. Виникають нові суспільні відносини, які, безумовно, потребують регламентації за допомогою правових норм. Актуальною в цьому зв'язку є проблема правового регулювання інтернету з метою, поперше, нейтралізації негативних чинників загроз, зокрема розголошення державної та іншої передбаченої законом таємниці, конфіденційної інформації про особу, збільшення залежності національного інформаційного простору від зарубіжної інформаційної політики тощо, а, по-друге, належного правового забезпечення такого засобу доступу громадян до інформації, як інтернет-технології. Важливим є питання правової регламентації доступу до бібліотечно-інформаційних ресурсів країни з використанням новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій.

У даному контексті зазначимо, що питання доступу до бібліотечно-інформаційних ресурсів було предметом обговорення парламентських слухань із питань розвитку інформаційного суспільства в Україні, які відбулися 21 вересня 2005 р. Так, з метою створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів учасниками слухань рекомендовано Кабінету Міністрів України: активізувати роботи зі створення загальнодоступних національних електронних інформаційних ресурсів, зокрема науково-технічної та економічної інформації в електронній формі; розробити пропозиції щодо законодавчого врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із захистом авторських прав стосовно творів у електронній формі, зокрема розміщених в інтернеті; створення української лінгвістичної системи та лінгвістичного порталу в інтернеті; забезпечити істотне розширення доступу населення до інформаційних ресурсів та систем надання інформаційних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування із застосуванням інтернету, зокрема щодо оприлюднення проектів відповідних нормативно-правових актів, упровадження нових форм взаємодії з громадськістю з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій (стосовно опитувань, консультацій, громадських експертиз тощо); розробити типові положення про архів електронних документів, затвердити правила щодо обов'язкового зберігання цих документів; доручити Міністерству культури і туризму Укра-

їни підготувати пропозиції щодо розвитку електронних бібліотек, збереження культурної спадщини України шляхом її електронного документування та забезпечення розміщення інформації закладів культури України в інтернеті тощо.

В Україні триває активна нормотворча діяльність щодо удосконалення засобів доступу до інформації, зокрема щодо доступу до бібліотечно-інформаційних ресурсів країни. У Верховній Раді зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України» (щодо створення додаткових умов для реалізації права на інформацію та використання інформаційних комунікаційних технологій для розширення доступу до інформації, а також правового забезпечення діяльності електронних видань (електронних засобів масової інформації)) від 01. 07. 2005 р. № 7749, внесений народними депутатами Л. Сергієнком, М. Рудьковським, Л. Мордовцем, М. Садовим.

Пояснювальна записка до даного законопроекту містить такі положення. Сучасні інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) розширили можливості для реалізації людиною своїх прав і свобод в інформаційній сфері. Проте правове регулювання цих відносин в Україні відстає від стану розвитку ІКТ та не дозволяє повною мірою використати їхній потенціал на користь людини, суспільства і держави. Серед існуючих прогалин у законодавстві у цій сфері автори законопроекту виділили «використання ІКТ у бібліотечній справі». ІКТ можуть значною мірою покращити стан видавничої і бібліотечної справи, а з цим і доступ до знань в Україні. Чинний Закон України «Про видавничу справу» не визнає такого виду видання, як електронне. Як наслідок, в Україні відсутні державні стандарти з електронного видавництва, а електронні публікації не мають офіційного статусу. Книжкова Палата України може відігравати більшу роль для впровадження ІКТ у бібліотечній справі, що потребує, на думку авторів законопроекту, розширення її повноважень.

Проектом закону пропонувалося внести доповнення до Закону України «Про видавничу справу» щодо статусу електронних видань та повноважень Книжкової Палати України в галузі електронного видавництва і бібліотечної справи.

Звичайно, всебічна інформатизація відносин «читач – бібліотека» потребує належної правової регламентації з обов'язковим дотриманням загальних принципів правового регулювання відносин щодо доступу до інформації. Наприклад, Державна програма розвитку діяльності Націо-

нальної бібліотеки України імені В. І. Вернадського на 2005–2010 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1085 (далі – Програма), передбачає серед основних завдань Програми:

- запровадження нових інформаційних технологій для здійснення наукової, науково-інформаційної, культурно-просвітницької та видавничої діяльності, загальної координації та науково-методичного забезпечення з питань бібліотекознавства, бібліографознавства, книгознавства та документознавства, міжнародного співробітництва у сферах формування, обміну та використання світових бібліотечних ресурсів;
- запровадження міжнародного бібліотечного абонементу та обміну інформацією в електронному вигляді;
- створення Українського науково-інформаційного веб-порталу із системами пошуку та архівування розміщеної в глобальних інформаційних мережах інформації про Україну, а також наукової та суспільно значущої інформації;
- формування електронного інформаційного фонду української мови, що включає енциклопедії, словники, довідники, підручники, твори української літературної класики;
- створення електронних інформаційних масивів української біографістики та розміщення їх у глобальних інформаційних мережах;
- створення системи загального доступу до інформації та знань для всіх категорій користувачів, що сприятиме наданню їм рівних можливостей у задоволенні інформаційних потреб і отриманні інформаційних послуг у сфері інформаційних комунікацій.

Аналіз заходів щодо розвитку діяльності Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського на 2005–2010 роки, закріплених у додатку до Програми, дає підстави стверджувати, що створення електронних інформаційних ресурсів, системи доставки документів в електронному вигляді тощо потребують відповідного нормативного регулювання. А тому, використання новітніх інформаційних технологій з метою забезпечення доступу громадян до бібліотечно-інформаційних ресурсів має відбуватися з включенням до відповідних нормативно-правових актів принципів:

- відповідності суб'єктивному праву на доступ до інформації юридичного обов'язку зобов'язаного суб'єкта;
- безоплатності доступу до відкритої інформації, що перебуває у розпорядженні держави;

- забезпечення усім учасникам інформаційних відносин рівних прав доступу до відкритої за режимом доступу інформації;
- повноти, своєчасності, регулярності і комплексності доступу до інформації;
- правдивості і достовірності інформації, до якої надається доступ;
- дотримання прав, свобод і законних інтересів інших громадян, прав та інтересів юридичних осіб приватного та публічного права;
- недопустимості доступу до інформації про особисте життя фізичної особи без її згоди тощо.

Насамкінець зазначимо, що онлайнове консультування з питань доступу громадян до інформації в інтернеті надається за адресою: www.krai.org.ua.