

К ВОПРОСУ ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ В БИБЛИОТЕКАХ

А. В. Минбалеев

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск,

Ю. В. Пономарева

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

Статья посвящена проблеме регулирования доступа к информации в библиотечной сети, а также размещению информации ограниченного доступа с грифом «ДСП» в общедоступных источниках информации. В статье приводится краткая историческая ретроспектива отделов федеральных библиотек, в которых хранилась информация, доступ к которой был ограничен. В статье приведена оригинальная классификация информации ограниченного доступа, используемая в библиотечной сети в настоящее время. Кроме того, названы условия доступа к документам с грифом «ДСП». Авторы приходят к выводу о том, что информация, носящая гриф «ДСП», гораздо обширнее по своему содержанию, чем определенная подзаконными актами информация, относящаяся к категории служебной тайны. Также сделан вывод о наличии определенных проблем в механизме защиты информации, составляющей информацию с грифом «ДСП» в библиотечных системах, и противоречии нахождения такой информации в библиотеках законодательству Российской Федерации.

Ключевые слова: *ДСП, информация ограниченного доступа, спецхран, доступ к информации, библиотеки.*

Гриф «Для служебного пользования» (далее – ДСП) остался нам в наследство от советского режима. По большей части, его использование является незаконным, так как с юридической точки зрения никакого основания для его применения нет: закон о служебной тайне отсутствует, в федеральных законах аббревиатура «ДСП» не используется. Несмотря на это, существует большое количество ведомственных актов, устанавливающих порядок нанесения грифа ДСП, а также порядок работы с этой информацией. Кроме того, в 2014 году было принято несколько новых ведомственных актов, устанавливающих порядок работы с информацией ограниченного доступа (служебной информацией, имеющей гриф ДСП).

Так что же такое информация ограниченного доступа с грифом «ДСП»? Правовой атавизм советской эпохи, необходимое средство безопасности информации в органах государственной власти или средство тотального засекречивания информации о деятельности органов власти, об ошибках и промахах сис-

темы? Обратимся прежде всего к тому, где встречается такая информация: как правило, такая информация содержится в органах государственной власти и относится к непосредственной деятельности этих структур. Однако, как ни странно, такая информация встречается и в библиотеках. Так, во многих федеральных библиотеках существуют отделы литературы, которая когда-то носила или носит в настоящее время гриф «ДСП». Такие отделы во времена СССР назывались отделами специальных фондов или отделами специального хранения. В этих отделах находилась во многом «нерекомендованная» литература, доступ к которой был ограничен по политическим мотивам. Спецхран во многом выполнял функции цензурирования выдаваемой на руки читателю литературы [2, с. 183]. Ранее в таких отделах литература делилась на четыре самостоятельные части.

1. Фонд русской литературы практически законсервирован. В нем хранились издания, изъятые из открытых фондов на основании приказов Главлита и его местных органов.

Фонд составляет около 19 тыс. изд. ед. На специальный шифр выделена белогвардейская и эмигрантская литература.

2. Иностраный фонд состоял из изданий, имеющих ограничительный знак «шестигранник». Комплектуется научными изданиями гуманитарного и естественнонаучного характера в соответствии с профилем комплектования библиотек сети.

3. Газетный фонд насчитывал примерно 3000 годовых комплектов, русских и иностранных. Русских газет 1917–1925 гг. – 230 названий. Это местные газеты периода революции и гражданской войны, меньшевистские, эсеровские, анархистские, националистические и белогвардейские издания.

4. Литература для служебного пользования (ДСП) поступала на основе обязательного экземпляра с печатной карточкой Всесоюзной книжной палаты. Фонд этой литературы составляет около 48 тыс. библ. ед. книги и брошюр и 94 тыс. библ. ед. периодических изданий [1].

В 1988 году начался процесс раскрытия информации, находящейся в спецхране. Огромные объемы документов и литературы, хранящейся в ОСФ, стали переводить в открытые фонды. Однако абсолютно вся литература переводиться в открытые фонды не могла, в 1988 году Главлит прислал дополнение к распоряжению. В нем говорилось, что не подлежит, независимо от года издания, переводу в общие фонды литература следующего характера:

1) произведения лидеров национал-социализма и фашизма;

2) не опубликованные в СССР политические произведения бывших советских авторов, выехавших за рубеж;

3) иностранные периодические издания, книги и различного рода наставления, где описываются приемы каратэ;

4) все издания, касающиеся способов приготовления и применения взрывчатых веществ;

5) все издания, касающиеся способов изготовления и применения наркотиков, описания состояния эйфории;

6) издания порнографического характера [2, с. 220].

На пути к свободе слова, гласности и всеобщности информации казалось, что спецхран прекращает свое существование. Казалось, что в фонды спецхрана (ныне отделы «ДСП»)

уже не может быть новых поступлений, однако в настоящий момент это не так.

В такие отделы библиотек поступает новая литература, однако доступ к ней на нормативном уровне теперь никак не урегулирован.

Деятельность таких отделов не регулируется отдельными нормативными актами, библиотеки руководствуются исключительно своими внутренними документами и указаниями руководства библиотеки.

В настоящее время, по словам работников одной из библиотек, они подразделяют информацию на несколько разновидностей.

1. До 1961 года информация, которая была обозначена грифом «ДСП», считается условно открытой и предоставляется всем гражданам по запросу без исключения.

2. В период с 1961 по 1996 годы вся литература является также условно открытой, за исключением литературы, относящейся к темам: порох, яды, наркотические средства, оружие, минерально-сырьевая база, криминалистика.

3. Литература, поступившая в этот отдел с 1996 года, является служебной тайной различных министерств и ведомств, однако далеко не вся информация, содержащаяся в таком архиве, обозначенная как информация ограниченного доступа, принадлежит органам государственной власти. Есть достаточно большой объем информации, ограничение доступа к которой вводят различные промышленные предприятия и научные организации. Получить доступ к такой информации можно только по письму-отношению от какой-либо организации, которое подтверждает, что доступ к информации конкретному читателю необходим для работы или научной деятельности.

Такой подход к доступу к информации в общедоступной библиотеке, на наш взгляд, явно противоречит ст. 12 Федерального закона «О библиотечном деле», в котором предусмотрено, что «не допускаются государственная или иная цензура, ограничивающая право пользователей библиотек на свободный доступ к библиотечным фондам, а также использование сведений о пользователях библиотек, читательских запросах, за исключением случаев, когда эти сведения используются для научных целей и организации библиотечного обслуживания». Кроме того, с точки зрения эффективности защиты информации ограниченного доступа вызывает сомнение такое

требование, как предоставление читателем письма-отношения, поскольку библиотека не имеет никаких оснований для отказа в доступе к информации независимо от того, какая организация предоставила читателю письмо-отношение. В библиотеке можно получить доступ к картотеке таких документов, где указаны названия документов и фамилия авторов. Темы таких документов самые разнообразные: документы и литература по военному делу, естественным наукам, геологии, технике, энергетике и радиоэлектронике, металлургии, авиатранспорту и космическим технологиям, информация в сфере строительства и экономики, военной психологии. Также существуют правила, согласно которым указанные документы в свободный доступ могут предоставляться только в случае снятия соответствующих ограничений органами / организациями, которые их установили. При этом в карточках отсутствует какое-либо упоминание об организации, к которой такая информация относится. В этом случае, когда ограничение на доступ к той или иной информации устанавливает не государственный орган, возникает вопрос о том, на каком основании ограничение доступа к информации может вводиться другой организацией вне режима охраны коммерческой тайны, персональных данных или иной информации, доступ к которой может быть ограничен на основании закона? С одной стороны, ограничение доступа к информации такого рода нельзя признать законной, однако, с другой стороны, если мы обратимся к содержанию такой информации, возникает вопрос иного рода: почему информация, которая является важной для обеспечения государства, должна находиться в свободном доступе? Безусловно, большинство указанной информации не может быть отнесено к государственной тайне в силу несоответствия такой информации критериям государственной тайны, но не стоит отрицать, что информация о криминалистической тактике и порядке производства экспертизы, а также информация о существующих разработках в области взрывчатых веществ, не должна быть общедоступной. В то же время возникает вопрос, на каком основании доступ к такой информации ограничен, если для этого нет никаких законодательных предпосылок? Понятие «служебная необходимость» в свою очередь не является достаточным для ограничения доступа к информации во всех сферах

жизни. Кроме того, возникает еще больший вопрос о том, на каком основании информация, которая отнесена к информации ограниченного доступа, отправляется в государственные общедоступные библиотеки, если она представляет собой особую ценность для предприятий, научных организаций и государства в целом? На наш взгляд, такие ситуации абсолютной правовой и организационной неопределенности не должны возникать при обороте информации, которая представляет особую ценность.

Копирование даже открытых документов этого отдела запрещено. Получить копии документов, запрещающих беспрепятственный доступ к такой информации в библиотеке, также нельзя. Представляется, что такой подход в определенной степени противоречит действующему законодательству о праве на доступ к информации.

На наш взгляд, очевидно, что свободный порядок ограничения доступа к информации и обращения с ней, абсолютно недопустим и противоречит положениям Федерального закона «О библиотечном деле» и Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

В отделе литературы ограниченного доступа есть информация о том, что библиотека руководствуется общими документами, такими как указ Президента РФ от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера», постановление Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1233 «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти и уполномоченном органе управления использованием атомной энергии»; кроме того, используется также некая инструкция Главгосэкспертизы, которая отсутствует вообще в официальных и коммерческих правовых системах, которая не имеет также должных реквизитов документа («Инструкция о порядке обращения с документированной служебной информацией ограниченного распространения в организациях, учреждениях, предприятиях и т.д.»). Инструкцию можно найти в сети «Интернет» на неофициальных сайтах. Как можно выявить из приведенного списка документов, ни один из них не обладает должной юридической силой для того, чтобы вводить какое бы то ни было ограничение доступа к инфор-

мации, кроме того, существование последнего в нашем законодательстве вообще можно подставить под сомнение.

Ситуация, сложившаяся в настоящий момент в системе библиотек, является наиболее показательным примером огромной путаницы, возникшей в системе регулирования служебной тайны, неопределенности, которая может привести как к утечке важной информации, так и к тотальному засекречиванию всех «неудобных» аспектов государственного управления. Вопрос, поставленный в начале статьи, не имеет однозначного разрешения, поскольку гриф «ДСП», так активно получающий свое распространение в современном нормотворчестве, является и атавизмом, и способом тотального засекречивания, но вместе с тем и служит защите определенных интересов государства и общества. Недопустимо засекречивать огромные массивы информации, ссылаясь лишь на служебную необходимость и недопустимость общего доступа к той или иной информации. Если обратиться к

зарубежному опыту, в большинстве стран мира так называемая «чувствительная информация» имеет свое правовое регулирование, свое законодательное определение, что позволяет обеспечивать минимальные права общества на доступ к информации [3, с. 92].

Литература

1. Гodelюк, О. Ю. Содержание работы ОСФ БАН СССР. Обслуживание читателей в соответствии с их служебной и научной деятельностью (Протоколы заседаний НМС ОСФ) / О. Ю. Гodelюк // АрхивАН.
2. Лютова, К. В. Спецхран Библиотеки Академии наук. Из истории секретных фондов: монография / К. В. Лютова. – СПб.: БАН, 1999. – 223 с.
3. Пономарева, Ю. В. Вопрос соотношения права на информацию и интересов национальной безопасности в свете международного опыта / Ю. В. Пономарева, З. В. Макарова // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2015. – Т. 15. – № 1. – С. 91–95.

Минбалеев Алексей Владимирович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: alexmin@bk.ru.

Пономарева Юлия Владимировна – аспирант кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, Челябинск. E-mail: julia.ponomareva17@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 8 октября 2015 г.

DOI: 10.14529/law150416

ON RESTRICTION OF ACCESS TO INFORMATION IN LIBRARIES

A. V. Minbaleev

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation,

Yu. V. Ponomareva

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

This article deals with the problem of regulating access to information in library networks, as well as publication of restricted information marked “For Official Use Only” in the public domain. The article gives a brief historical retrospective of the departments of federal libraries, where restricted information was stored. The article presents the original classification of restricted information, which is used in libraries today. The author concludes that the

information marked “For Official Use Only” is much instructive than the specified by regulations information, which belongs to the category “official secret”. Also, it’s concluded that there are problems in the mechanism of protecting such information in library networks and holding this information in libraries contradicts the legislation of the Russian Federation.

Keywords: *For Official Use Only, restricted information, restricted-access collection, access to information, libraries.*

References

1. Godelyuk O. Yu. *Soderzhanie raboty OSF BAN SSSR. Obsluzhivanie chitateley v sootvetstvii s ikh sluzhebnoy i nauchnoy deyatelnost'yu* [Work content USF BAN USSR. Service of readers according to their performance and research activities]. (Protokoly zasedaniy NMS OSF) [Minutes of NMS USF].
2. Lyutova K. V. *Spetskhran Biblioteki Akademii nauk. Iz istorii sekretnykh fondov* [Department store Special Libraries Academy of Sciences. From the history of secret funds]. St. Peterburg, 1999, 223 p.
3. Ponomareva Yu. V., Makarova Z. V. [Regarding the relationship between the right to information and interests of national security in the light international experience] *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo»* [Bulletin of the South Ural State University. Series “Law”], 2015, vol. 15, no. 1, pp. 91–95 (in Russ.).

Aleksey Vladimirovich Minbaleev – Doctor of Law, Professor of Constitutional and Administrative Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: alexmin@bk.ru.

Julia Vladimirovna Ponomareva – postgraduate of Constitutional and Administrative Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: julia.ponomareva17@mail.ru.

Received 8 October 2015.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Минбалеев, А. В. К вопросу об ограничении доступа к информации в библиотеках / А. В. Минбалеев, Ю. В. Пономарева // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 4. – С. 99–103. DOI: 10.14529/law150416

FOR CITATION

Minbaleev A. V., Ponomareva Y. V. On restriction of access to information in libraries. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 4, pp. 99–103. (in Russ.) DOI: 10.14529/law150416
