

**Публичные библиотеки Украины:
законодательное обеспечение деятельности**
Ukraine's Public Libraries: Legislative Support of Activities

**Публічні бібліотеки України:
законодавче забезпечення діяльності**

Н. И. Розколуца

Национальная парламентская библиотека Украины, Киев, Украина

Nataliya Rozkolupa

National Parliamentary Library of Ukraine, Kiev, Ukraine

Н. І. Розколуца

Національна парламентська бібліотека України, Київ, Україна

В докладе рассматриваются основные виды публичных библиотек Украины. Большое внимание уделяется состоянию и проблемам законодательного обеспечения библиотек, деятельность которых координирует Министерство культуры и туризма Украины.

The major types of Ukrainian public Libraries are discussed. The author focuses on the status and the problems of legislative support of the libraries being coordinated by the Ministry for Culture and Tourism of Ukraine.

У доповіді розглядаються основні види публічних бібліотек України. Значну увагу приділено стану та проблемам законодавчого забезпечення бібліотек, діяльність яких координується Міністерством культури та туризму України.

Согласно статистическим данным в Украине функционирует более 18 тысяч публичных библиотек, методическое руководство которыми осуществляет Министерство культуры и туризма Украины. Особую группу публичных библиотек составляют библиотеки общественных организаций, а также больничные и библиотеки пенитенциарной системы, деятельность которых не является предметом этого выступления.

Бывшие массовые библиотеки за последнее десятилетие претерпели значительные изменения. Но и сегодня они составляют основу библиотечной системы Украины. Совокупный фонд публичных библиотек составляет почти 330 миллионов экземпляров документов. Каждый третий житель нашей страны обращается к их услугам.

Украина – унитарное государство. Систему ее административно-территориального устройства составляют Автономная Республика Крым, области, районы, города, районы в городах, поселки и села. Кроме того, два города, Киев и Севастополь, имеют особый статус.

Поэтому можно выделить три уровня публичных библиотек: общегосударственный, региональный и местный.

К общегосударственным публичным библиотекам относятся четыре библиотеки, которые находятся в подчинении Министерства культуры и туризма Украины. Кроме того, в сфере управления Министерства функционируют две Национальные библиотеки, являющиеся методическими центрами для всех украинских публичных библиотек.

Региональные – это 4 библиотеки в Автономной Республике Крым, областные универсальные научные библиотеки, областные библиотеки для детей, областные юношеские библиотеки, а также центральные библиотеки городов Киева и Севастополя.

Местные библиотеки – это районные и городские ЦБС, а в случае отсутствия таковых – центральные районные, а также городские, поселковые и сельские библиотеки.

Кроме того, по назначению публичные библиотеки можно разделить на те, которые обслуживают широкие массы читателей, а также специализированные (для детей, для юношества).

Учитывая непростые процессы становления украинской государственности законодательное обеспечение деятельности публичных библиотек имеет огромное значение.

Стоит особенно акцентировать внимание на том факте, что лишь четыре из общего числа публичных библиотек (кроме национальных) пребывают в государственной собственности. Это – Государственная библиотека Украины для юношества, Государственная историческая библиотека Украины, Одесская государственная научная библиотека и Харьковская государственная научная библиотека. Все остальные – объекты права коммунальной собственности.

Коммунальные библиотеки находятся в сфере управления органов местного самоуправления. Министерство культуры и туризма Украины координирует их деятельность, но кроме того имеет и право контроля.

Основными законодательными актами, регулирующими деятельность публичных библиотек, являются Законы Украины «О библиотеках и библиотечном деле», «О местном самоуправлении в Украине», «О местных государственных администрациях», а также Бюджетный кодекс Украины.

Закон «О библиотеках и библиотечном деле» был принят в 1995 году, а в 2000 году вступила в силу его новая редакция.

Действие указанного нормативно-правового акта распространяется на библиотеки всех форм собственности и подчинения. Закон определяет статус библиотек, правовые и организационные основы их деятельности.

Авторы наполнили Закон наиболее обобщенными нормами, которые могли бы регулировать деятельность всех библиотек Украины. Однако, при этом не принято к вниманию специфику деятельности разных типов библиотек, в том числе и публичных.

Например, этот законодательный акт не разграничивает функции региональных и местных библиотек. И поэтому время от времени возникают ситуации, когда областные или районные библиотеки доказывают своим учредителям – органам местного самоуправления, что вовсе не являются «лишним звеном». Украина уже имеет печальный опыт ликвидации ряда районных библиотек.

Кроме того, действующий закон не предусматривает разработки типовых штатов и типовых структур библиотек, в том числе и публичных. Этот факт также негативно влияет в первую очередь на централизованные библиотечные системы и областные библиотеки.

В 2001 году, тогда еще Министерство культуры и искусств Украины, утвердило Положение о централизованной библиотечной системе, где определило статус ЦБС как юридических лиц, а также их права и основы функционирования. Но районные советы и районные государственные администрации часто не соблюдают нормы Положения. Причиной этого является то, что ЦБС определены как добровольные объединения публичных библиотек в единые структурно-целостные образования. Ведь ЦБС – объекты права коммунальной собственности, а государство не может вмешиваться в дела местного самоуправления.

Что касается региональных библиотек, на сегодняшний день не утверждены их типовые уставы. И если в отношении областных библиотек для детей и юношества это реализовать возможно, то утверждение типового устава областной универсальной научной библиотеки под большим вопросом. Причиной этого является то, что в Законе «О библиотеках и библиотечном деле» ОУНБ не упоминаются.

Поэтому областные универсальные научные библиотеки в своей деятельности пытаются не всегда успешно руководствоваться приказами Министерства культуры СССР от 10. 01. 1983 № 19 и Министерства культуры УССР от 09. 11. 1983 № 1004, которыми были утверждены типовые уставы таких библиотек.

Большое влияние на функционирование коммунальных библиотек оказали Закон «О местном самоуправлении в Украине» (1997) и Бюджетный кодекс Украины (2001).

Основываясь на эти законодательные акты, органы местного самоуправления, а часто и местные государственные администрации, проводят ликвидацию централизованных библиотечных систем.

Действительно, образование ЦБС (или ее ликвидация) – компетенция соответствующего органа местного самоуправления. Однако, ЦБС имеет право на существование как объект общей коммунальной собственности территориальных общин сел, поселков (городов) определенного района.

Поэтому определяющую роль в решении судьбы той или иной ЦБС решает субъективный (человеческий) фактор. Чем грамотнее и образованнее председатели районного совета и местной администрации, тем больше шансов у ЦБС сохраниться.

Следует отметить особенную организацию деятельности библиотек в Ровненской области. Дело в том, что здесь по согласованию с Министерством культуры и искусств Украины произошло объединение сельских публичных и школьных библиотек. Указанные новообразования передано в сферу управления отделов культуры районных администраций и исполкомов городских советов. При этом школьные библиотеки не прекратили своего существования, а стали структурными подразделениями филиалов централизованных систем публично-школьных библиотек. Указанный эксперимент не имеет распространения на другие регионы Украины.

Кроме того, на протяжении последних десяти лет появились еще и такие организации как «сельские образовательно-культурные комплексы», которые объединяют все учреждения культуры, а также дошкольные учреждения, находящиеся на территории одного сельского совета.

Процессы образования или ликвидации публичных библиотек регулируются государством. Постановлением Кабинета Министров Украины (1997) утверждены минимальные социальные нормативы обеспечения населения публичными библиотеками. Например, в населенных пунктах, в которых количество жителей составляет 500 – 3000 человек, должна функционировать как минимум одна публичная библиотека.

А Верховный Совет Украины своим постановлением от 06 сентября 2005 года признал недопустимым закрытие объектов социально-культурного назначения в сельской местности без соответствующего решения территориальной общины.

Таким образом, действующая законодательная база допускает разнообразие организационных форм деятельности публичных библиотек в Украине: как традиционных областных библиотек и централизованных библиотечных систем, так и самостоятельных сельских, поселковых (городских) библиотек, а также объединение разных видов библиотек, других учреждений культуры и образования.

Но следует отметить, что работники местных библиотек, не входящих в состав ЦБС, а также указанных образовательно-культурных комплексов «теряют» в заработной плате. Связано это с двумя факторами:

- во-первых, тарифные разряды руководящих работников библиотек в Украине все еще зависят от среднегодового количества пользователей и книговыдачи,
- во-вторых, постановлением Кабинета Министров Украины работникам государственных и коммунальных библиотек утверждена доплата за выслугу лет.

Поэтому, если какая-то библиотека выведена из состава централизованной библиотечной системы, она никогда не сможет выполнять даже самые низкие показатели, которые дают право на четвертую группу по оплате труда.

А если библиотеку включили в состав образовательно-культурного комплекса, работники такого комплекса уже не будут получать доплату за выслугу лет.

Таким образом, за последнее десятилетие организация работы публичных библиотек Украины претерпела серьезные изменения, как положительные, так и отрицательные.

На сегодняшний день еще продолжается процесс образования и утверждения новых форм организации библиотечного обслуживания населения. Но законодательное обеспечение этих форм недостаточно. Хотя Украина не есть исключением в данном вопросе. Похожие проблемы существуют почти во всех государствах постсоветского пространства.

Но именно публичные библиотеки, которые являются общедоступными и которые призваны осуществлять обслуживание самых широких слоев населения, имеют право на особенно пристальное внимание со стороны государства.

Поэтому для Украины актуальными на сегодняшний день являются задачи по усилению законодательного обеспечения деятельности публичных библиотек.