

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БІБЛІОТЕК: УПРАВЛІНСЬКО-ДОКУМЕНТАЦІЙНИЙ АСПЕКТ

УДК 021.89:027.54(477)

**Наталія Ковальчук,**

Національна академія керівних кадрів

культури і мистецтв (Україна, Київ),

здобувач кафедри культурології

та інформаційних комунікацій

e-mail: natalisem@ukr.net

### АНОТАЦІЯ

У статті здійснено спробу визначити стан сучасної законодавчої та нормативно-методичної бази, що регулює організацію документаційного забезпечення ефективної діяльності бібліотек. Виявлено, що нормативно-правове забезпечення бібліотечної галузі ще досі перебуває на етапі становлення, тому не може оптимально вирішувати проблеми, які на сьогодні виникли. Це зумовлено, насамперед, недосконалістю існуючої правової бази, яка повинна швидко реагувати на політичну й економічну нестійкість нинішнього суспільства.

**Ключові слова:** законодавство, нормативно-правова база, документаційне забезпечення управління, бібліотека.

**Kovalchuk Nataliya,**

National Academy of Managerial Staff

of Culture and Arts (Ukraine, Kyiv),

PhD-candidate of the Department of Cultural studies

and Informational communications

e-mail: natalisem@ukr.net

### SUMMARY

There is an attempt to define the state of the modern legislative and normative-methodical base in the article, which regulate the organisation of documentation support for the effective activity of the libraries. The author has analysed that the normative-legal support in the library area continue its formation that is why it cannot solve the modern problems in this field properly. The reason of such situation is the imperfect existing legislation that must quickly react on political and economic instability of the current society.

**Key words:** legislation, normative-legal basis, documentation support of management, library.

На сучасному етапі в діяльності бібліотек України спостерігаються суттєві перетворення, що обумовлено вимогою сьогодення до зміни функцій бібліотек як суб'єктів соціально-культурної галузі щодо забезпечення користування культурними цінностями, інформацією, що є основою для розвитку науки, освіти, культури, задоволення інформаційних потреб сучасного суспільства. Водночас, важливим для ефективної діяльності бібліотеки є те, щоб держава створила надійну законодавчу та нормативно-методичну базу, оперативно приймала всебічно зважені й науково обґрунтовані рішення щодо її формування й удосконалення. Це підтверджує актуальність і важливість статті.

*Мета статті* полягає у визначенні стану сучасної законодавчої та нормативно-методичної бази, що покликана регламентувати інформаційно-документаційне забезпечення управлінської діяльності як важливого складника функціонування бібліотеки.

Відносини в суспільстві регулюються законами, встановленими загальнообов'язковими правилами для конкретного кола осіб, організацій та інших суб'єктів права. Розвиток будь-якої галузі, зокрема і бібліотечної, безпосередньо залежить від нормативно-правового її забезпечення. Закони створюють гарантії та умови для функціонування бібліотек, їх соціального призначення і спрямовані на захист прав читачів, бібліотек і бібліотекарів. Згідно із Законом України «Про культуру» вказано, що бібліотеки в галузі культури здійснюють бібліотечно-інформаційну діяльність [20].

У дослідженнях, що стосуються окремих аспектів нормативного та методичного забезпечення, науковці найчастіше аналізували законодавчі та нормативні документи, висвітлювали їх зміст і проблеми окремих положень, пропонували корективи. У сучасній науковій літературі ґрунтовному огляду чинних законодавчих і нормативно-методичних документів бібліотечної діяльності України та зарубіжжя присвячено праці багатьох українських учених-бібліотекознавців. Зокрема, нормативно-правові аспекти законодавчого регулювання управлінської діяльності бібліотеки в Україні досліджували: О. Василенко [1], М. Вилегжаніна [2], Т. Гранчак [5], Л. Голоха [3], В. Загуменна [7], Л. Петрова [10], Л. Прокопенко [19] та ін.

Загальні засади бібліотечної справи і бібліотечну систему України визначає Закон України «Про бібліотеки і бібліотечну справу». Міністерство культури України та інші органи виконавчої влади, що мають бібліотеки, реалізують державну політику в галузі бібліотечної

справи, визначають систему управління мережею підпорядкованих їм бібліотек, забезпечують координацію їх діяльності з бібліотечною системою Міністерства культури України. [13].

В Україні значну роль відіграють бібліотеки як центри сучасного інформаційно-аналітичного забезпечення користувачів в умовах розвитку інформаційного суспільства. Відповідно до Закону України «Про бібліотеки та бібліотечну справу» вони є провідним культурним, освітнім, науково-інформаційним державним закладом, що здійснює функції науково-дослідного, методичного та координаційного центру з питань бібліотекознавства, бібліографознавства, документознавства, беруть участь у розробленні державної політики в галузі бібліотечної справи та її реалізації. Загальнодержавне спрямування діяльності бібліотек України забезпечується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі культури. Вона є однією з важливих складових інформаційної інфраструктури країни й основою забезпечення ефективного інформаційного супроводу процесу суспільних перетворень [13].

Діяльність бібліотек в Україні здійснюється на основі законодавчої та нормативно-методичної бази – комплексу нормативно-правових актів організаційного й інструктивного характеру, а також методичних документів, що визначають порядок створення документів і організацію роботи з ними. Нормативне регулювання системи документаційного забезпечення діяльності бібліотек охоплює всі рівні управління. Усі нововведення повинні регулюватися законодавством України.

Відповідно до Закону України «Про закони і законодавчу діяльність» законодавча діяльність – це нормотворча діяльність, що спрямована на розроблення, прийняття та забезпечення дії законів, що здійснюється громадянами, державними органами і посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, науковими установами та іншими суб'єктами в порядку, встановленому Конституцією України, цим Законом і прийнятими, відповідно до них, іншими нормативно-правовими актами [16].

Серед основних законодавчих актів бібліотек, слід виділити Конституцію України [9]; Цивільний і Господарський кодекси України [25; 4]; закони України «Про культуру» [20], «Про бібліотеки і бібліотечну справу» [13]; складатися з міжнародних договорів (ці договори ратифіковані Верховною Радою України), угод та інших нормативно-правових актів. Якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість, яку надала Верховна

Рада України, встановлено інші правила, аніж ті, що містяться в законодавстві України «Про бібліотеки і бібліотечну справу», то застосовують правила міжнародного договору.

Водночас, слід відзначити, що порядок ведення кадрового діловодства бібліотек, насамперед, регламентується Кодексом законів про працю України [8], законами України «Про оплату праці» [21], «Про відпустки» [14] та ін., а також Постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження змін до Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників» [17], Наказами Міністерства праці України й Міністерства юстиції України: «Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій» [12], Міністерства фінансів України «Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку» [11] тощо.

Найважливіша роль у правовому регулюванні документаційного забезпечення управління належить Верховній Раді України, яка в межах компетенції, передбаченої ст. 85 Конституції України щодо визначення засад внутрішньої політики, шляхом встановлення окремих норм, закріплених у Конституції України, а також прийняття спеціальних законів визначає основні напрями державної політики в галузі діловодства та архівної справи і створює законодавчу базу для її реалізації.

Відповідно до чинного на 2017 р. Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», у ст. 7 визначено основні завдання Міністерства, як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох галузях:

- забезпечення нормативно-правового регулювання;
- визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- інформування і надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
- узагальнення практики застосування законодавства, розробка пропозицій щодо його вдосконалення та внесення у встановленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президенту України та Кабінету Міністрів України;
- забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні;
- здійснення інших завдань, визначених законами України» [23].

Водночас, Проект закону України «Про документаційне забезпечення управління» встановлює правові засади документування, організації роботи з документами та їх зберігання на основі новітніх інформаційних технологій з метою забезпечення

управлінської діяльності установ і організацій, а також визначає основні засади державної політики в галузі документаційного забезпечення управління та організаційну структуру державного управління в цій галузі [15].

Документаційне забезпечення управлінської діяльності бібліотек визначається низкою правових і соціальних норм, сформованих у певну легітимну і санкціоновану систему. Правове забезпечення управлінської діяльності бібліотеки – найважливіша умова її функціонування, що означає легалізацію діяльності бібліотеки. Включає дотримання, виконання й застосування їх норм чинного законодавства, розробку й затвердження власних нормативних актів, доповнення їх, внесення змін, скасування застарілих і розробку нових норм, юридичну відповідальність за порушення закону.

Наступним важливим нормативно-правовим актом є «Типова інструкція з діловодства в міністерствах...», що: 1) регламентує організацію діловодства; 2) установлює загальні положення організації діловодства; 3) установлює вимоги до документування управлінської інформації й організації роботи з документами незалежно від способу фіксації та відтворення інформації, яка міститься в документах, включаючи їх підготовку, реєстрацію, облік і контроль за виконанням. Типова інструкція має обов'язковий характер [18].

Крім того, організацію документаційного забезпечення управління бібліотеки регламентує Національний стандарт України ДСТУ 4163-2003. «Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів» [6].

У державній уніфікованій системі документації визначено чотири основні напрями управлінської діяльності:

- 1) уніфікація й стандартизація документів;
- 2) раціональна організація документообігу та поточного зберігання документів;
- 3) економіка, планування й організація роботи працівників, що ведуть діловодство;
- 4) автоматизація та механізація управлінської діяльності.

Як відомо, серед документних ресурсів, що визначають діяльність бібліотек є стандарти як різновид уніфікованої нормативно-правової документації. На сьогодні існує потреба в чіткому порядку розроблення спеціалізованих стандартів управлінської діяльності бібліотеки, у тому числі підвищення якості технологічних процесів організації роботи з управлінськими документами.

Згідно із Законом України «Про стандартизацію» обов'язковими компонентами впровадження нових національних стандартів у діяльність бібліотек країни є розроблене на високому фаховому рівні методичне забезпечення й узгоджена політика бібліотек різних систем і відомств у дотриманні норм, визначених у новоприйнятих стандартах [22].

Важливим напрямом цієї діяльності стала організована Національною бібліотекою України ім. В. І. Вернадського Міжнародна наукова конференція «Бібліотека. Наука. Комунікація: формування національного інформаційного простору» (2016), у межах круглого столу «Актуальні питання стандартизації бібліотечної справи України», було визначено пропозиції та підтримано розпочату Інститутом бібліотекознавства НБУВ роботу з розроблення методичної бази для забезпечення успішного переходу бібліотек України на нові національні стандарти, гармонізовані з міжнародними та європейськими нормативними документами [24].

Таким чином, від державної політики в бібліотечній галузі, безпосередньо залежить створення управлінських документів, які регулюються і базуються на правильно організованому прогнозуванні розвитку культури та її фінансуванні, що передбачено і структурою Міністерства. Отже, на сьогодні джерелами правової регламентації діяльності бібліотек є: міжнародні політико-правові акти (конвенції, угоди тощо), що підписані або ратифіковані Україною; Конституція України, державні системні (системоутворюючі) – кодекси законів; міжгалузеві та галузеві законодавчі акти; законодавчі і нормативні документи на сторінках фахової періодики; профільні нормативно-правові документи (укази Президента України, постанови уряду та ін.); підзаконні акти та регіональні документи; відомчі галузеві нормативні матеріали; внутрішньобібліотечна організаційно-правова документація; рекомендаційні документи; нормативно-технологічна документація. Водночас, забезпечення нормативно-правового регулювання управлінської діяльності бібліотек здійснюється за допомогою державного управління документацією і за порядком Закону є першочерговим.

Висновки. Відповідно до зазначеного вище можемо зробити висновок, що нормативно-правове забезпечення бібліотечної галузі ще досі перебуває на етапі становлення, тому не може оптимально вирішувати проблеми, які на сьогодні виникли. Це зумовлено, насамперед, недосконалістю існуючої правової бази, яка повинна оперативно реагувати на політичну й економічну нестійкість нинішнього суспільства. Таким чином, у сучасних умовах важливим завданням державної політики щодо законодавчого та нормативно-методичного регулювання діяльності бібліотек є розробка й запровадження Кодексу

законів про бібліотеки й бібліотечну справу. Це дозволить систематизувати нормативно-методичні положення діяльності бібліотеки, уніфікувати процеси її документування, зокрема щодо організації управлінської діяльності.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Василенко О. М., Поліщук Р. В. Нормативне забезпечення бібліотечно-інформаційної діяльності // *Бібліотечний вісник*. 2013. № 6. С. 41–42
2. Вилегжаніна М. В. Нормативно-правові акти в комунікаційному середовищі сучасної України : автореф. дис. ... канд. наук із соц. комунікацій : 27.00.02 ; М-во культури України, Національна академія керівних кадрів культури і мистецтв. Київ, 2011. 18 с.
3. Голоха Л. Модернізація державного управління бібліотечною справою в Україні: теоретико-методологічні аспекти автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01. М-во культури України. Дніпропетровськ, 2009. 22 с.
4. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003. // *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=436-15>.
5. Гранчак Т. Ю. Вдосконалення нормативно-правових засад функціонування бібліотек як чинник зміцнення національного інформаційного суверенітету / Місце і роль бібліотек у формуванні національного інформаційного простору : матер. міжнар. наук. конф. (Київ, 21–23 жовт. 2014 р.) // НАН України, НБУВ, АБУ та ін. Київ, 2014. С. 185–188.
6. Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів : ДСТУ 4163-2003. Чинний від 2003-04-07. Київ : Держспоживстандарт України, 2003. 26 с. (Національний стандарт України).
7. Кодекс Законів про працю України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08/>
8. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. Київ : Преса України, 1997. 80 с.
9. Петрова Л. Г. Бібліотека в умовах суспільно-економічних змін : монографія. Київ, 2003. 301 с.
10. Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку: затверджено наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 № 88. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0168-95>.
11. Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій : затверджено від 28.06.1993 № 43. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93>.

12. Про бібліотеки і бібліотечну справу : Закон України від 16.03.2000 // Відомості Верховної Ради України. 2000. № 23. Ст. 177.
13. Про відпустки : Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80>.
14. Про документаційне забезпечення управління : Проект Закону України № 9287 від 26.04.2006 // Відомості ВР України. 2006. 20 с.
15. Про закони і законодавчу діяльність : Закон України від 22.12.2005 № 3265–IV. URL: [w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id...12103](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id...12103).
16. Про затвердження змін до Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників : постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2013 № 20. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1954-13>.
17. Про затвердження Переліку типових документів, що створюються під час діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів : наказ Мін'юст України від 12.04.2012 № 578/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0571-12>.
18. Про затвердження Типової інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України № 1242 від 30.11.2011 // Офіційний вісник України. 2012. № 43. Ст. 50.
19. Прокопенко Л. І. Законодавче регулювання у сфері діяльності бібліотек : нормативно-правові аспекти // Науковий вісник. 2015. Вип. 32. С. 67–71.
20. Про культуру : Закон України від 14.12.2010 № 2778-17. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>.
21. Про оплату праці : Закон України від 25.03.1995 № 108/95. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>.
22. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 2408-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>.
23. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38 С. 385.
24. Рекомендації Міжнародної наукової конференції «Бібліотека. Наука. Комунікація: формування національного інформаційного простору» // Бібліотечний вісник. 2016. № 6. С. 47–52.
25. Цивільний кодекс України : прийнятий Верховною Радою України 16.01.2003. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15>.

## REFERENCES:

1. Vasilenko, O. M. & Polishchuk, R. V. (2013). Normative Supporting of Library and Information Activity. *Bibliotechnyi visnyk*, 6, 41–42 [in Ukrainian].
2. Vylegzhanina, M.V. (2011). Normative-legal Acts in the Communicative Environment of Modern Ukraine. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
3. Golokha, L. (2009). Modernization of Public Administration of the Library Sphere in Ukraine: Theoretical and Methodological Aspects. Extended abstract of candidate's thesis. Dnipropetrovsk [in Ukrainian].
4. Commercial Code of Ukraine. (2003, January 16). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=436-15> [in Ukrainian].
5. Hranchak, T. Yu. (2014). Improving the Normative and Legal Principles of the Functioning of Libraries as a Factor to strengthen the National information Sovereignty. Proceedings from the International Scientific Conference «Place and Role of Libraries in the Formation of the National Information Space». (pp. 185–188). Kyiv [in Ukrainian].
6. State Unified Documentation System. Unified System of Organizational and Administrative Documentation. Requirements. (2003). DSTU 4163-2003 from 04th April 2003. Kyiv: Derzhspozhyvstandart of Ukraine [in Ukrainian].
7. Code of Labor Laws of Ukraine. (n.d.) Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08/> [in Ukrainian].
8. Constitution of Ukraine, adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine from June 28, 1996. (1997). Kyiv: Press of Ukraine [in Ukrainian].
9. Petrova, L. G. (2003). Library in the Conditions of Socio-economic Changes. Kyiv [in Ukrainian].
10. Statute on Documentary Supporting of Records in Accounting No. 88 from May 24, 1995. (1995). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0168-95> [in Ukrainian].
11. Regulation on Working Conditions for Part-time Employees of State Enterprises, Institutions and Organizations No. 43 from June 28, 1993. (1993). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93> [in Ukrainian].
12. Law of Ukraine on libraries and library sphere from March 16, 2000,. (2000). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 23, 177 [in Ukrainian].
13. Law of Ukraine on vacations the. (n.d.). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
14. Project of Law of Ukraine on Documentary Supporting of Management No. 9287 from 2006, April 26. (2006). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [in Ukrainian].

15. Law of Ukraine on laws and legislative activity № 3265-IV from 22 December, 2005. (2005). Retrieved from [w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id ...12103](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id...12103) [in Ukrainian].
16. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on approval of amendments to the Instruction on the procedure for conducting work books of employees № 20 from January 16, 2013. (2013). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/go/z1954-13> [in Ukrainian].
17. Order of the Ministry of Justice of Ukraine on approval of the List of typical documents created during activities of state and local government bodies, other institutions, enterprises and organizations, specifying the terms of storage of documents No. 578/5 from April 12, 2012. (2012). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0571-12> [in Ukrainian].
18. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on approval of the Model Manual on record keeping in ministries, other central executive bodies, the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, and local executive bodies, No. 1242 from November 30, 2011. (2012). *Officiinyi visnyk Ukrainy*, 43, 50 [in Ukrainian].
19. Prokopenko, L. I. (2015). Legislative Regulation in the Field of Libraries: normative-legal aspects. *Naukovyi visnyk*, 32, 67–71 [in Ukrainian].
20. Law of Ukraine on culture No. 2778-VI from December 14, 2010. (2010). *Vidomisti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2778-17> [in Ukrainian].
21. Law of Ukraine on the payment of wages № 108/95 from March 25, 1995. (1995). Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
22. Law of Ukraine on standardization № 2408-III from June 5, 2014. (2014). Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> [in Ukrainian].
23. Law of Ukraine on central executive authorities... (2011). *Vidomisti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 38, 385 [in Ukrainian].
24. Recommendations of the International Scientific Conference «Library. Science. Communication: the formation of a national information space». (2016). *Bibliotechnyi visnyk*, 6, 47–52 [in Ukrainian].
25. Civil Code of Ukraine (January 16, 2003). Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15> [in Ukrainian].