

adopted on 26 April 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefATListing_E.asp

25. Совместное заявление НПО. Протокол 15 к Европейской Конвенции о правах человека не должен привести к ослаблению системы защиты прав человека [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.ehrac.org.uk/wp-content/uploads/2014/11/%D1%81%D0%BE%D0%B2%BE.pdf>

26. Гарлицкий Л. Реформа Европейского суда по правам человека – текущее состояние и перспективы [Електронний ресурс] / Л. Гарлицкий. – Режим доступу: <http://xn---7sbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/2748>

27. Віденська конвенція про право міжнародних договорів. ООН; Конвенція, Міжнародний документ, Заява від 23.05.1969 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_118

** Медвідь Андрій Богданович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави і права Львівського торговельно-економічного університету, третейський суддя Постійно діючого третейського суду при Торгово-промисловій палаті України, адвокат.*

Стаття надійшла до редакції 14.01.2017 р.

УДК 342(477)

Іван Мищак *

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У БІБЛІОТЕЧНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

У статті розглянуто останні законодавчі ініціативи щодо удосконалення правового забезпечення діяльності бібліотек та бібліотечної справи у цілому. Проаналізована відповідність наявних законопроектів тим основним викликам, які сьогодні стоять перед бібліотеками.

Ключові слова: законопроект, законодавство, концепція, нормативно-правове забезпечення, бібліотека.

Мищак И. Н. Проблемы и перспективы совершенствования законодательства в библиотечной сфере Украины.

В статье рассмотрены последние законодательные инициативы по совершенствованию правового обеспечения деятельности библиотек и библиотечного дела в целом. Проанализировано соответствие имеющихся законопроектов тем основным вызовам, которые сегодня стоят перед библиотеками.

Ключевые слова: законопроект, законодательство, концепция, нормативно-правовое обеспечение, библиотека.

Myshchak I. M. Problems and prospects of legislation improvement concerning bibliothecarial activity in Ukraine.

The recent legislative innovations concerning the improvement of legislative provision of the bibliothecarial activity and librarian services in general in Ukraine have been researched in the article. The compliance of available legislative initiatives with current challenges in this sphere faced by the libraries nowadays has been analyzed.

Keywords: draft law, legislation, concept, normative legal provision, library.

Одним із пріоритетних завдань України як правової демократичної держави є забезпечення прав людини і громадянина. Важливе місце серед цих прав посідає право

на інформацію, яке гарантоване ст. 34 Конституції України й іншими законодавчими та підзаконними актами. У сучасних українських реаліях інформація набуває ще й особливого сенсу, оскільки йдеться про інформаційну безпеку держави. Вона, як довели події в Криму та на Сході України, для захисту державного суверенітету та територіальної цілісності нашої держави є такою ж важливою, як і військова, а термін «інформаційна війна» в сучасному світі лунає так само часто, як «військовий конфлікт» і «терористична загроза».

Враховуючи важливість інформації в цілому, окреме місце в політиці держави має займати процес регулювання використання й збереження інформації у відповідності до чинного законодавства. Враховуючи той факт, що бібліотеки є одним з основних суб'єктів забезпечення права громадян на доступ до інформації та потребують чітко визначеного правового статусу і регулювання їхньої діяльності [1, с. 203], питання удосконалення законодавства про бібліотеки та бібліотечну справу мають перебувати у сфері постійної уваги Верховної Ради України.

Окремі питання законодавчого забезпечення діяльності бібліотек розкриті в дослідженнях таких сучасних українських науковців, як Т. Вилегжаніна, О. Воскобойнікова-Гузєва, Г. Ковальчук, Л. Петрова, Л. Прокопенко, Т. Прокошева, Н. Розколупа, О. Сіра, А. Соляник, А. Харченко та ін. Водночас нормативно-правова база практично щороку зазнає змін, а нові виклики, які стоять перед бібліотеками, потребують оперативного, у тому числі й законодавчого, реагування. З огляду на це питання удосконалення законодавства у бібліотечній сфері України потребують комплексного наукового дослідження.

Метою статті є аналіз останніх законодавчих ініціатив щодо удосконалення законодавства про бібліотеки та бібліотечну справу, а також їх відповідності тим основним викликам, які сьогодні стоять перед бібліотеками.

Окрім норм Конституції України, законодавче забезпечення діяльності бібліотек в Україні урегульовано Законом України «Про бібліотеки та бібліотечну справу» від 27 січня 1995 р. [2] й іншими законодавчими та підзаконними актами. З огляду на це викликає інтерес, наскільки активно Верховна Рада України працює над змінами до зазначеного закону та питаннями удосконалення бібліотечної справи в цілому, а також приведенням національного законодавства у цій сфері у відповідність до міжнародних стандартів.

Загалом варто відзначити, що за весь період чинності Закону України «Про бібліотеки та бібліотечну справу» до нього 15 разів вносилися зміни (станом на 1 січня 2017 р.), що є не досить високим показником навіть у сфері законодавства про культуру. Водночас в Україні поширена практика врегулювання окремих питань на рівні підзаконних актів. Нерідко такі акти носять стратегічний характер і стосуються усіх сфер суспільного життя, яскравим прикладом чого може бути Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [3], яка визначає першочергові пріоритети й індикатори належних умов становлення та розвитку України на найближчі роки.

Хоча Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» безпосередньо й не стосується бібліотек та бібліотечної справи, проте вона передбачає проведення реформ у сферах, які так чи інакше торкнуться діяльності бібліотек та потребуватимуть перегляду й удосконалення їхньої діяльності. Це, зокрема, такі, як: Програма електронного урядування; Реформа захисту інтелектуальної власності; Реформа освіти; Програма розвитку для дітей та юнацтва; Програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі; Розвиток інформаційного суспільства та медіа; Програма розвитку національної видавничої справи та ін.

Певною мірою на вирішення цих завдань та з метою удосконалення й розвитку бібліотечної сфери було розроблено «Стратегію розвитку бібліотечної справи на період до 2025 року «Якісні зміни бібліотек для забезпечення сталого розвитку України», схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 219-р. [4]. Її розробники ставили за мету визначення ключових проблем розвитку бібліотечної справи в Україні, пріоритетів діяльності сучасних бібліотек у забезпеченні сталого розвитку України, напрямів, завдань та основних дій, спрямованих на їх реалізацію.

Аналіз чинного законодавства та стану справ у бібліотечній сфері дає підстави для виокремлення кількох ключових проблем, які потребують невідкладного законодавчого врегулювання. По-перше, це уніфікація національного законодавства та приведення його у відповідність із міжнародними нормами та стандартами у бібліотечній сфері. Йдеться про необхідність міжгалузевої співпраці, зокрема в частині забезпечення формування Державного реєстру національного культурного надбання [5], а також приєднання України до низки міжнародних угод, зокрема Угоди про ввезення матеріалів освітнього, наукового і культурного характеру 1950 р. [6] тощо. По-друге, це удосконалення й розширення фінансування галузі як на рівні державного бюджету України, так і на рівні бюджетів місцевого самоврядування та залучення позабюджетних коштів. По-третє, це забезпечення інноваційного розвитку бібліотек, їх відкритості і пошуку нових шляхів роботи з читачами, доступу бібліотек до мережі Інтернет та зарубіжних електронних бібліотек, зміцнення їх матеріально-технічної бази. По-четверте, це належне матеріальне забезпечення й соціальний захист працівників бібліотек.

З огляду на виокремлені проблеми пропонуємо проаналізувати законопроекти, зареєстровані у Верховній Раді VIII скликання, тобто з 27 листопада 2014 р. Електронний пошук на офіційному веб-порталі парламенту видає інформацію про те, що за цей час було зареєстровано усього три законопроекти, якими пропонується внести зміни до законодавства, що стосується діяльності бібліотек та бібліотечної справи. При цьому два з них стосувалися зміни Бюджетного кодексу України.

Зокрема, згідно з проектом закону України № 2402 від 18.03.2015 р. «Про внесення змін до Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України (щодо видатків на утримання сільських, селищних та міських рад, дошкільних навчальних закладів, загальноосвітніх навчальних закладів, палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля, інших клубних закладів та бібліотек)» [7], внесеним на розгляд парламенту групою народних депутатів України (Дерев'яно Ю. Б., Івченко В. Є., Мельник С. І., Амельченко В. В., Ледовських О. В., Парасюк В. З., Березюк О. Р.) із метою забезпечення фінансування видатків на органи місцевого самоврядування та фінансування, зокрема, сільських, селищних та міських бібліотек, пропонувалося внести зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, згідно з якими «на видатки з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення, визначені пунктом 5 частини першої статті 89 цього Кодексу в частині утримання сільських, селищних та міських палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля, інших клубних закладів та бібліотек, за поданням сільської, селищної, міської районного значення ради районна (міська) рада протягом місяця з дня надходження подання має прийняти рішення про передачу коштів на здійснення таких видатків сільській, селищній, міській (міста районного значення) раді, затвердивши у районному (міському) бюджеті відповідні міжбюджетні трансферти з районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування».

У чинній на той час редакції відповідні міжбюджетні трансферти з районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування затверджувалися за умови, якщо районна (міська) рада прийняла рішення про передачу коштів на здійснення таких видатків сільській, селищній, міській (міста районного значення) раді. І далі: «Якщо районна (міська) рада прийняла рішення про передачу коштів на здійснення таких видатків сільській, селищній, міській (міста районного значення) раді, у районному (міському) бюджеті затверджуються міжбюджетні трансферти з районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування (з бюджету міста обласного значення бюджетам адміністративно підпорядкованих йому міст, сіл і селищ)».

Зазначений законопроект так і не було включено до порядку денного Верховної Ради України. Проте аналіз змін до законодавства дає підстави стверджувати, що з подальшими змінами до Бюджетного кодексу його положення загалом були реалізовані. Так, у чинній редакції абзацу п'ятого пункту 20 розділу VI Бюджетного кодексу України встановлено, що «за зверненням сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради районна (міська) рада приймає рішення про передачу коштів на здійснення таких видатків

сільській, селищній, міській (міста районного значення) раді та у районному (міському) бюджеті затверджує обсяги міжбюджетних трансфертів із районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування (з бюджету міста обласного значення бюджетам адміністративно підпорядкованих йому сіл, селищ і міст)» [8]. Єдина принципова відмінність чинного Бюджетного кодексу від запропонованої у редакції законопроекту № 2402 від 18.03.2015 р. норми полягає в тому, що районна (міська) рада не зобов'язана ухвалити рішення про передачу коштів на здійснення таких видатків «протягом місяця з дня надходження подання».

У другому проекті закону України – № 3363 від 27.10.2015 р. «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо удосконалення фінансування навчальних закладів, закладів охорони здоров'я та підтримки інформатизації музеїв, бібліотек, архівних установ, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, наукових установ)» [9], внесеним на розгляд парламенту групою народних депутатів України (Ляшко О. В., Галасюк В. В., Чижмарь Ю. В., Корчинська О. А., Вовк В. І., Рибалка С. В., Ленський О. О., Попов І. В.), пропонується внести зміни до ст. 55 Бюджетного кодексу України, доповнивши її положенням про те, що «зв'язок та телекомунікації послуг доступу до мережі Інтернет національних музеїв, національних та державних бібліотек, державних архівних установ, національних та державних навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, наукових установ» є захищеними видатками бюджету, тобто такими, обсяг яких не може змінюватися при скороченні бюджетних асигнувань. Пропоновані зміни, як відзначали суб'єкти законодавчої ініціативи в Пояснювальній записці до законопроекту, спрямовані у тому числі й на «врегулювання питання підтримки ІТ-інфраструктури публічних бібліотек для виконання завдань інформатизації країни та подолання цифрової нерівності». Однак цей законопроект і досі не винесено на розгляд парламенту.

Окремо слід згадати законопроект № 2669-1 від 24.04.2015 р., внесений групою народних депутатів (Бабак А. В., Березюк О. Р. та ін.), яким передбачено запровадження конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури, театрів, бібліотек, музеїв [10]. На переконання авторів, його ухвалення сприятиме встановленню прозорої конкурсної процедури призначення керівників закладів культури, музеїв, бібліотек, театрів, визначенню чітких характеристик професійних та особистих якостей для зайняття цієї посади, а також колегіальності у прийнятті рішення про призначення. Однак у цієї ідеї є й чимало опонентів, про що свідчить жвава дискусія щодо доцільності подібних норм у законодавстві.

Незважаючи на те, що законопроект № 2669-1 від 24.04.2015 р. не було ухвалено, зміни щодо конкурсної процедури призначення керівників бібліотек все ж було прийнято. Так, 28.01.2016 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України № 955-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» [11], яким статтю 24 Закону України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» було доповнено двома новими частинами такого змісту: «Керівники державних та комунальних бібліотек, керівники централізованих бібліотечних систем призначаються на посаду шляхом укладення з ними контракту на п'ять років за результатами конкурсу» та «Порядок проведення конкурсу та вимоги до кандидатів на посаду керівника державної чи комунальної бібліотеки, централізованої бібліотечної системи визначаються статтями 21-1 – 21-5 Закону України «Про культуру».

Висновки. Аналіз чинного законодавства та стану справ у бібліотечній сфері дає підстави для виокремлення кількох ключових проблем, які потребують невідкладного законодавчого врегулювання. По-перше, це уніфікація національного законодавства та приведення його у відповідність із міжнародними нормами та стандартами у бібліотечній сфері. Йдеться про необхідність міжгалузевої співпраці, зокрема в частині забезпечення формування Державного реєстру національного культурного надбання, а також приєднання України до низки міжнародних угод, зокрема Угоди про ввезення матеріалів освітнього, наукового і культурного характеру 1950 р. тощо. По-друге, це удосконалення й розширення

фінансування галузі як на рівні державного бюджету України, так і на рівні бюджетів місцевого самоврядування та залучення позабюджетних коштів. По-третє, це забезпечення інноваційного розвитку бібліотек, їх відкритості і пошуку нових шляхів роботи з читачами, доступу бібліотек до мережі Інтернет та зарубіжних електронних бібліотек, зміцнення їх матеріально-технічної бази. По-четверте, це належне матеріальне забезпечення й соціальний захист працівників бібліотек.

Із внесених на розгляд Верховної Ради України VIII скликання трьох законопроектів щодо удосконалення діяльності бібліотек та бібліотечної справи в цілому два стосувалися змін до Бюджетного кодексу України. І якщо спроба забезпечити виділення міжбюджетних трансфертів із районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування на діяльність бібліотек загалом була підтримана, то ініціатива зробити захищеними видатками бюджету витрати на зв'язок та телекомунікації послуг доступу до мережі Інтернет, серед інших, національних та державних бібліотек так і не була розглянута парламентом. Водночас у пакеті були проголосовані зміни, згідно з якими керівники державних та комунальних бібліотек, керівники централізованих бібліотечних систем призначаються на посаду шляхом укладення з ними контракту на п'ять років за результатами конкурсу. Такі зміни загалом відповідають зарубіжній практиці, однак в Україні вони мають як своїх прихильників, так і опонентів, про що свідчать дискусії щодо ефективності й корисності запроваджених змін.

У цілому аналіз змін до законодавства дає підстави стверджувати, що такі зміни носять фрагментарний характер і не відповідають тим викликам і потребам, які нині стоять перед бібліотеками. При цьому, на наше переконання, не варто покладати великих сподівань і на Стратегію розвитку бібліотечної справи на період до 2025 року, оскільки, як свідчить досвід, попередні схожі ініціативи так і не були повністю реалізовані. У цьому контексті видається за доцільне ухвалити Закон України «Про бібліотеки та бібліотечну справу» в новій редакції, а не вирішувати назрілі проблеми шляхом розроблення хоча й концептуальних, але все ж підзаконних актів.

Список використаних джерел:

1. Мищак С. Я. Правове регулювання діяльності бібліотек як суб'єкта забезпечення права громадян на доступ до інформації / Мищак С. Я. // Конституційна реформа в Україні: загальнонаціональний проект єднання. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2014. – С. 202 – 205.

2. Про бібліотеки і бібліотечну справу: Закон України від 27.01.1995 р. № 32/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 7. – Ст. 45.

3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

4. Стратегія розвитку бібліотечної справи на період до 2025 року «Якісні зміни бібліотек для забезпечення сталого розвитку України»: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 219-р [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/219-2016-%D1%80#n8>

5. Мищак І. М. Нормативно-правове забезпечення формування Державного реєстру національного культурного надбання та шляхи його вдосконалення в Україні / І. М. Мищак // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 4. – С. 19–24.

6. Угода про ввезення матеріалів освітнього, наукового і культурного характеру: Міжнародний документ, Протокол від 17.06.1950 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_311

7. Про внесення змін до Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України (щодо видатків на утримання сільських, селищних та міських рад, дошкільних навчальних закладів, загальноосвітніх навчальних закладів, палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля, інших клубних закладів та бібліотек): Проект Закону України № 2402 від 18.03.2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54442

8. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page12>

9. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо удосконалення фінансування навчальних закладів, закладів охорони здоров'я та підтримки інформатизації музеїв, бібліотек, архівних установ, навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, наукових установ): Проект Закону України № 3363 від 27.10.2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56882

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури, театрів, бібліотек, музеїв): Проект Закону України № 2669-1 від 24.04.2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54932

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури: Закон України від 28.01.2016 р. № 955-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/955-19/paran11#n11>

** Мищак Іван Миколайович – доктор історичних наук, старший науковий співробітник, завідувач науково-організаційного відділу Інституту законодавства Верховної Ради України.*

Стаття надійшла до редакції 10.02.2017 р.

УДК 342.565 : 347.97

Яна Нестор *

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРИНЦИПІВ СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню історичних аспектів становлення і розвитку конституційних принципів здійснення судочинства в Україні. У цьому контексті проаналізовано історико-правові джерела, що характеризують порядок здійснення судочинства у різні періоди історії держави та права України. Виділено основні етапи становлення і розвитку принципів здійснення судочинства в Україні.

Ключові слова: конституційні принципи здійснення судочинства, юридичний процес, незалежність судової влади, гласність, змагальність, рівність, диспозитивність.

Нестор Я. В. Становление и развитие конституционных принципов осуществления судопроизводства в Украине.

Статья посвящена исследованию исторических аспектов становления и развития конституционных принципов осуществления судопроизводства в Украине. В этом контексте проанализированы историко-правовые источники, характеризующие порядок осуществления судопроизводства в разные периоды истории государства и права Украины. Выделены основные этапы становления и развития принципов осуществления судопроизводства в Украине.

Ключевые слова: конституционные принципы осуществления судопроизводства, юридический процесс, независимость судебной власти, гласность, состязательность, равенство, диспозитивность.

Nestor Ya. V. Formation and development of the judiciary constitutional principles in Ukraine.

The article investigates the historical aspects of the formation and development of the constitutional principles of judiciary execution in Ukraine. In this context author analyzes the