

ПОВІНЬ ВІДСТУПИЛА: РАХУЄМО ЗБИТКИ

УСЯ Україна не відривала очей від телеекранів, слідкуючи за повідомленнями про надзвичайно небезпечну і руйнівну повінь, що завдала великого лиха жителям західних регіонів України.

Внаслідок стихії потерпіли жителі Львівської, Закарпатської, Івано-Франківської, Тернопільської, Чернівецької та Вінницької областей. Загалом вода затопила 523 українські населені пункти. 25 тис. жителів цих районів змушені були залишити свої домівки.

Під час повені постраждали і бібліотеки, найбільше сільські. В Чернівецькій області зазнали значних пошкоджень 54 бібліотеки у 6-ти районах та 2-х містах. В 47 бібліотеках пошкоджено покрівлі, в трьох – обвалилися стелі. Зазнали руйнації стіни, підлоги, меблі та бібліотечні фонди. Всього по області зазнали пошкоджень 7 тис. 220 прим. документів. Підтоплено та зруйновано домівки 21 бібліотекаря.

Значно потерпіли бібліотеки й Івано-Франківщини. Пошкоджено покрівлі або затоплено приміщення у 30 бібліотеках 5 районів регіону.

У Закарпатській області внаслідок повені постраждала обласна універсальна наукова бібліотека. Підвальні приміщення книгозбірні, де розташовані фонди відділу книгозберігання, підтоплені. За попередніми підрахунками, втрачено понад 10 тис. примірників

книг та періодичних видань. Постраждали оселі трьох бібліотечних працівників.

З. Савіна

У Львівській області завдано збитків 2 сільським бібліотекам Дрогобицького району.

На Тернопільщині без домівок залишилися 2 бібліотекарі.

На Поділлі зонами надзвичайної екологічної ситуації визнано місто Могилів-Подільський та район з однойменною назвою. Під час бурі та дощу зазнали пошкоджень дах та стіни бібліотеки с. Юрківці. Потребують ремонту дахи ще 10 сільських бібліотек.

У Центральній районній бібліотеці зазнав пошкоджень фонд відділу зберігання – 25 тис. прим. книжкових та періодичних видань. У місті Могилів-Подільський – книжковий фонд, обладнання та приміщення міської бібліотеки для юнацтва. Знищено понад 7 тис. книжкових видань.

Шановна бібліотечна громадо!

Звертаємося до вас із закликом допомогти постраждалим бібліотекам і, особливо, нашим колегам – бібліотечним працівникам, які зазнали великих збитків.

Не залишайтеся байдужими!

Виявіть свою громадянську позицію!

БІБЛІОТЕКИ У ПРАВОВОМУ ПОЛІ

РІВНЕНСЬКИЙ ЕКСПЕРИМЕНТ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ

У 2002 році в Рівненській області відбулася реорганізація сільських та районних публічних бібліотек. Відповідно до законодавства, вони припинили своє існування, а на їхньому місці постали централізовані системи публічно-шкільних бібліотек (ЦСПШБ). Ці процеси мотивувалися необхідністю удосконалення системи інформаційного забезпечення населення області та раціонального використання бюджетних коштів.

Оскільки останнім часом у ряді регіонів України керівники державних адміністрацій почали оголошувати про наміри запровадити рівненський варіант бібліотечного обслуговування населення, виникла необхідність ще раз звернутися до подій шестирічної давнини та дати їм правову оцінку.

Отже, 22.07.2002 р. голова Рівненської обласної державної адміністрації на підставі листів-погоджень Міністерства культури і мистецтв України та Міністерства

освіти і науки України, а також з посиланням на ст. 15 Закону

Н. Розколуна

України „Про бібліотеки і бібліотечну справу” видав розпорядження № 431 „Про реорганізацію бібліотечної мережі області”, яким зобов’язав голів райдержадміністрацій „здійснити в порядку експерименту терміном на 3 роки реорганізацію системи бібліотечного обслуговування населення шляхом об’єднання публічних і шкільних бібліотек в єдину централізовану систему публічно-шкільних бібліотек з підпорядкуванням відділам культури” [7]. Крім того, вищезазначеним розпорядженням було затверджено примірний статут ЦСПШБ.

Правовий аналіз цього розпорядження дає дуже цікаві, навіть неочікувані, результати.

По-перше, потрібно визначитися зі статусом закладів, які реорганізували. Як публічні бібліотеки, так і загальноосвітні школи є об’єктами права місцевого самоврядування. Ці об’єкти можуть бути двох видів: ті, що

перебувають у комунальній власності територіальної громади села (селища, міста), або ті, котрі перебувають у спільній комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст району (області).

Загальноосвітні школи мають усі ознаки об'єктів спільної комунальної власності територіальних громад сіл, селищ, міст певного району.

А ось із публічними бібліотеками ситуація інша: якщо на момент проведення експерименту в районі було збережено ЦБС із її основними атрибутами (єдина структура, штат, управління, фонди), тоді цей заклад також мав статус спільної комунальної власності територіальних громад сіл, селищ, міст району. В іншому разі – кожна бібліотека перебувала у комунальній власності певної сільської громади.

По-друге, для визначення порядку управління вищезазначеними закладами звернемося до двох законів: „Про місцеве самоврядування” [2] та „Про місцеві державні адміністрації” [3].

На підставі цих нормативно-правових актів:

– Сільські, селищні, міські ради – органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їхнього імені та в їхніх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.

– Обласні та районні ради – це органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

– Обласні та районні державні адміністрації – місцеві органи виконавчої влади, що в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами.

Тепер подивимося, якими повноваженнями у сфері управління об'єктами комунальної власності законодавство наділяє органи місцевого самоврядування та державні адміністрації.

Згідно з Законом України „Про місцеве самоврядування”, певні ради від імені та в інтересах територіальних громад здійснюють права суб'єкта комунальної власності. Стосунки органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності їх органам місцевого самоврядування.

До виключних повноважень сільської (селищної, міської) ради належить прийняття рішення про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ і організацій комунальної власності відповідної територіальної громади. Вони також можуть передавати іншим органам окремі повноваження з управління комунальною власністю територіальної громади та визначати межі цих повноважень і умови їхнього виконання.

Виключно на пленарних засіданнях районної чи обласної ради вирішуються питання щодо управління об'єктами спільної комунальної власності територіальних громад сіл, селищ, міст району або області та призначення (звільнення) керівників цих об'єктів [2].

Що стосується обласної чи районної держадміністрації, то вони можуть мати лише делеговані відповідною радою повноваження щодо управління об'єктами, які перебувають у спільній власності територіальних громад [3]. Причому, ці повноваження чітко окреслені. І ще одна особливість: районним адміністраціям можуть бути делеговані повноваження районної ради, а обласним адміністраціям, відповідно, – обласних рад.

Звернемося знову до розпорядження голови Рівненської обласної державної адміністрації від 22.07.2002 № 431 „Про реорганізацію бібліотечної мережі області” [7].

Питання, які регулюються цим документом, знаходяться у компетенції:

Районних рад – у районах, де на момент виходу розпорядження, функціонували ЦБС.

Районних рад – у районах, де на момент виходу розпорядження ЦБС не збереглися – діяльність загальноосвітніх шкіл; сільських рад – діяльність публічних бібліотек.

Рівненська обласна рада могла делегувати обласній адміністрації лише функції з управління бібліотеками, які мають статус обласних (універсальною науковою, для дітей та для юнацтва). Функції щодо управління централізованими бібліотечними системами чи, у разі їх відсутності, сільськими (селищними, міськими) бібліотеками обласній адміністрації ніхто не делегував, та й не міг делегувати.

Тому зазначене розпорядження голови Рівненської обласної державної адміністрації є, якщо вживати юридичний термін, нікчемним, тобто недійсним, на підставі Законів України „Про місцеве самоврядування” та „Про місцеві державні адміністрації”. Більше того, це розпорядження можна розглядати як втручання органів державної влади у справи місцевого самоврядування та пряме порушення статті 7 Конституції України [1].

Щодо посилання в документі, який тут аналізується, на ст. 15 Закону України „Про бібліотеки і бібліотечну справу”, то дійсно, частиною 3 вказаної статті передбачено, що доцільність реорганізації та ліквідації бібліотек, котра є у державній та комунальній власності, визначається відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері культури [4]. У даному випадку Рівненська обласна державна адміністрація не є тим органом, який наділено повноваженнями щодо реорганізації комунальних бібліотек на рівні району чи села.

Крім того, як уже зазначалося вище, розпорядженням голови Рівненської облдержадміністрації також було затверджено Примірний статут централізованої системи публічно-шкільних бібліотек [7]. Але законо-

давство не наділяє обласну державну адміністрацію повноваженнями на затвердження типових установчих документів комунальних закладів.

До того ж ряд положень цього примірного статуту прямо суперечить законодавству України. Наведемо лише кілька „ясравих” прикладів:

П. 1.2. регламентує створення районних ЦСПШБ на підставі рішень „органів державної влади”, тоді як згідно із вищезазначеними законами комунальні заклади створюються органами місцевого самоврядування.

Відповідно до п. 1.7. примірного статуту, ЦСПШБ підпорядковується відділу культури місцевої державної адміністрації. У даному випадку рішення про підпорядкування такого утворення може приймати лише районна рада.

У комісію зі списання бібліотечного фонду ЦСПШБ „обов’язково входять представники місцевих органів влади, бухгалтерії, відділу комплектування і обробки літератури ЦБ, школи, зав. бібліотекою-філіалом ЦСПШБ” (п. 3.4.1. примірного статуту). Але відповідно до Типової інструкції про порядок списання матеріальних цінностей з балансу бюджетних установ, затвердженої спільним наказом Державного казначейства України і Міністерства економіки України від 10 серпня 2001 року № 142/181, „для визначення непридатності матеріальних цінностей і встановлення неможливості або неефективності проведення їх відновлювального ремонту, а також для оформлення необхідної документації на списання цих цінностей, наказом керівника установи щорічно створюється постійно діюча комісія, яка діє протягом року, у складі: керівника або його заступника (голова комісії); головного бухгалтера або його заступника (в установах і організаціях, у яких штатним розписом посада головного бухгалтера не передбачена, особи, на яку покладено ведення бухгалтерського обліку); керівників груп обліку (в установах, які обслуговуються централізованими бухгалтеріями) або інших працівників бухгалтерії, які обліковують матеріальні цінності; особи, на яку покладено відповідальність за збереження матеріальних цінностей; інших посадових осіб (на розсуд керівника установи)” [5]. Тому виникає запитання: на якій підставі особи, які не працюють в ЦСПШБ (представники місцевих органів влади, школи), можуть приймати рішення про доцільність списання матеріальних цінностей з балансу цього закладу?

Відповідно до п. 4.1. примірного статуту, Положення про платні послуги затверджується директором ЦСПШБ та реєструється в органах юстиції. На час затвердження вказаного примірного статуту діяв наказ Міністерства юстиції України від 26 листопада 1997 року № 74/5 „Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації відомчих нормативних актів та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативних актів у Міністерстві юстиції України”, відповідно до котрого „на державну реєстрацію подаються нормативні акти, які видаються міністерствами, іншими органами виконавчої влади, органами господарського управління та контро-

лю, які зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, а також акти Національного банку України, які регулюють правовідносини, суб’єктами яких є фізичні особи” [6]. Оскільки ЦСПШБ не є ні органом виконавчої влади, ні органом господарського управління та контролю, а наказ її керівника має статус локального акту, положення про платні послуги не підлягає реєстрації „в органах юстиції”.

Згідно з п. 5.1. примірного статуту, директор ЦСПШБ „призначається і звільняється з посади відділом культури місцевої держадміністрації за погодженням з відділом освіти”, що є грубим порушенням Закону України „Про місцеве самоврядування” [2].

П. 5.8. примірного статуту директору ЦСПШБ надано право здавати в оренду майно, яке перебуває на балансі закладу, що, знову ж таки, суперечить Закону України „Про місцеве самоврядування” [2].

Як курйоз можна розглядати п. 7.2. вказаного статуту, відповідно до якого ліквідація ЦСПШБ у разі її банкрутства здійснюється судом або господарським судом. Оскільки ЦСПШБ – бюджетна організація, до того ж заклад, виникає запитання: як така організація може збанкрутувати?

Отже, з упевненістю можна стверджувати, що об’єднання публічних і шкільних бібліотек у Рівненській області відбулося з грубим порушенням законодавства України та втручанням органів державної влади (обласної і районних державних адміністрацій) у справи місцевого самоврядування.

І знову виникає запитання: чому сільські, селищні, міські та районні ради Рівненщини не відреагували на таке свавілля виконавчої влади?

Список використаної літератури

1. Конституція України: Прийнята на п’ятій сесії Верхов. Ради України, 28 черв. 1996 р. – К.: Велес, 2004.
2. Україна. Закон. Про місцеве самоврядування // <http://zakon1.rada.gov.ua>
3. Україна. Закон. Про місцеві державні адміністрації // <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Україна. Закон. Про бібліотеки і бібліотечну справу // <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Україна. Державне казначейство; Міністерство економіки. Про затвердження Типової інструкції про порядок списання матеріальних цінностей з балансу бюджетних установ: Наказ від 10.08.2001 № 142/181 // <http://zakon1.rada.gov.ua>.
6. Україна. Міністерство юстиції. Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації відомчих нормативних актів та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативних актів у Міністерстві юстиції України: Наказ від 26.11.1997 № 74/5 // <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Реорганізація бібліотечної мережі: Зб. матеріалів / Упоряд. С.П. Ступницька. – Рівне: ДЦНТЕІ, 2003. – 48 с. – (Сер. «Бібл. практика»)