

Мілена ХРОМЕЦЬ,
аспірантка НБУВ

ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯМ ЕЛЕКТРОННИХ РЕСУРСІВ БІБЛІОТЕЧНИХ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ ЦЕНТРІВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена аналізу сучасних правових засад управління формуванням електронних ресурсів бібліотечних та інформаційних центрів. Розглянуто систему найбільш важливих вітчизняних нормативно-правових документів, що становлять законодавче підґрунтя для практичної реалізації процесів накопичення, зберігання й використання електронних ресурсів. Визначається потреба застосування комплексного підходу, що базується на інформаційно-комунікаційній стратегії розвитку бібліотеки, включає нормативно-правове регулювання на державному рівні та цілеспрямоване систематичне застосування організаційно-адміністративних заходів на рівні окремого закладу.

Ключові слова: управління, електронні ресурси, бібліотечні та інформаційні центри, законодавчо-нормативні акти, інформаційна політика.

Значні трансформації, що відбуваються протягом останніх двадцяти років у системі норм і принципів діяльності бібліотечних закладів України, тісно пов'язані із загальноцивілізаційним інформаційним прогресом людства та визначають потребу у виборі інформаційно-комунікаційної стратегії розвитку бібліотеки. Реалізація такої стратегії можлива за умови здійснення ефективного керування процесом формування бібліотечних інформаційних ресурсів як на рівні бібліотеки, так і на рівні державної інформаційної політики.

Для бібліотечної сфери інформаційна політика держави має життєво важливий характер: від її вирішення залежить можливість успішного функціонування бібліотеки в умовах інформаційного суспільства, характерними рисами якого є перетворення національних інформаційних ресурсів у стратегічний ресурс, інтенсивне накопичення електронних бібліотечно-інформаційних фондів, зростання інформаційно-комунікаційних потреб користувачів.

Проблеми формування фондів бібліотечних закладів у контексті державної інформаційної політики завжди перебували в полі зору провідних бібліотекознавців, серед яких праці М. П. Васильченко, К. Л. Воронько, Ю. А. Гриханова, А. І. Земськова та Я. Л. Шрайберга, Г. О. Євстигнєєвої, Л. Й. Костенка, Т. В. Майстрович, І. А. Павлуші,

Т. П. Павлуші, А. А. Соляник, Ю. Н. Столярова, Н. І. Терентьева, В. І. Терьошина, В. В. Шилова та ін. У процесі вивчення різних аспектів комплектування та використання інформаційних ресурсів на традиційних та електронних носіях певна увага приділялась аналізу наявного стану нормативно-правового забезпечення діяльності бібліотечних закладів. Висновки науковців були одноставними в тому, що характерним для інформаційної політики України протягом останнього десятиліття ХХ ст. та початку ХХІ ст. була недостатня увага владних державних структур та недостатнє усвідомлення значення потужного інформаційного потенціалу вітчизняних бібліотечних та інформаційних центрів.

Разом з тим потенціал інформаційних ресурсів Української держави, на думку фахівців, посідає одне з провідних місць не тільки в країнах СНД, а й у світі, однак показники, що характеризують доступність користувачів до інформаційних ресурсів України та ефективність їхнього використання, з різних причин значно відстають від розвинутих країн. Однією з причин є недосконалість системи державного управління національними інформаційними ресурсами [1].

Підтвердженням нагальності проблеми є такі статистичні дані: в Україні функціонує понад 40 тис. бібліотек різного підпорядкування і форми власності. У той же час у 32 % сільських населених пунктах немає бібліотек, при цьому тільки 9 % бібліотек у сільській місцевості оснащені комп'ютерами, переважна частина їх книжкових фондів фізично зношена та застаріла, щорічне поповнення фондів становить лише 1,6 % (норма відповідно до міжнародних стандартів – 10 %). Середня кількість комп'ютерів на одну публічну бібліотеку становить 0,3 %, доступ до Інтернет надають 2,5 % від загальної кількості публічних бібліотек, із них 0,8 % мають власний веб-сайт. Для порівняння: у 2007 р. у США 99,7 % публічних бібліотек надавали громадянам доступ до Інтернету [2].

Сучасна практика бібліотечних та інформаційних центрів демонструє, що у зв'язку з масовим використанням електронних інформаційних ресурсів, питання керування ними є особливо актуальним, зокрема, у забезпеченні цілісності та доступності інформаційних масивів. Керування формуванням електронних ресурсів є складним і багатоаспектним завданням, яке можливо окреслити насамперед як забезпечення цілісної державної політики в системі державного управління формуванням, розвитком і використанням інформаційних ресурсів шляхом розробки, впровадження і постійного вдосконалення ефективних правових, організаційних і економічних механізмів регулювання інформаційних ресурсів України (ринку інформації, інформаційних технологій, засобів обробки інформації та інформаційних послуг) [3].

Протягом років незалежності в Україні було прийнято ряд законодавчих і розпорядчих актів щодо діяльності вітчизняних бібліотечних

та інформаційних центрів, які безпосередньо вплинули на процес керування формуванням електронних ресурсів. У межах вітчизняного інформаційного законодавства можна виділити нормативно-правові акти, які відіграють роль юридичного підґрунтя існування й використання електронних інформаційних ресурсів, створюючи окремий напрям керування формуванням електронних бібліотечно-інформаційних ресурсів.

Першими базовими законодавчими актами стали Закони України «Про інформацію» (1992) та «Про науково-технічну інформацію» (1993) [4, с. 26 –32, 44–49]. Вони визначили головні напрями державної інформаційної політики, серед яких: забезпечення доступу громадян до інформації; створення національних систем і мереж інформації; зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності; забезпечення ефективного використання інформації; основні завдання національної системи науково-технічної інформації, до яких належить формування довідково-інформаційних фондів, одержання, обробка, зберігання, поширення і використання інформації, створення загальнодоступної мережі бібліотечних та інформаційних центрів громадського користування як бази для освіти, виробництва та наукових досліджень. Ці закони створили нормативно-правове підґрунтя державного управління в інформаційній сфері та були першою спробою визначення й утвердження важливості забезпечення процесу формування інформаційних ресурсів та інформації взагалі, яка повинна бути впорядкована, збережена, систематизована та максимально доступна для користувачів у демократичній державі.

Закон України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» (1995 р.), зі змінами і доповненнями від 2000 р., унормував базові положення стосовно формування бібліотечних ресурсів та управління ними [4, с. 61–71]. Важливим є те, що в Законі було окреслено державну політику в галузі бібліотечної справи, визначено ключові поняття бібліотечної системи та її фондів, а також систему управління бібліотечною мережею, яка забезпечує координацію діяльності та регламентує процес управління бібліотекою, бібліотечними ресурсами, зокрема, й управління формуванням електронних інформаційних ресурсів.

Зрозуміло, що для ефективного управління формуванням електронних інформаційних ресурсів важливими і потрібними є чітко визначені правила доставляння обов'язкового примірника документів. Цей нагальний аспект проблеми було реалізовано лише в 1999 р., завдяки прийняттю одного з найбільш впливових на процеси формування бібліотечно-інформаційних ресурсів та управління ними, – Закону України «Про обов'язковий примірник документів»

[4]. Разом з тим, як показала практика, виконання статей Закону має проблематичний характер і викликає багато питань не тільки правового, але й організаційного характеру. Зазначене пов'язано з тим, що закон не дає чіткого визначення поняття «електронне видання». Невирішеним залишається питання про належність до обов'язкового примірника публікацій у мережі Інтернет, які є електронним інформаційним ресурсом та існують тільки в електронному середовищі. Отже, нагальною проблемою, яка потребує чіткого визначення, є надходження до бібліотечних та інформаційних центрів електронного обов'язкового примірника документів. Окрім цього, як демонструє практика, багато бібліотек-одержувачів обов'язкового примірника документів, мають слабку технічну базу й не можуть в повному обсязі забезпечити повноцінне та ефективне формування, збереження й використання електронних ресурсів. Тому Закон потребує доповнень конкретними положеннями, що спрямовані на вирішення питань формування, зберігання й використання національного фонду цих видів документів та управління ними, враховуючи також права інтелектуальної власності авторів електронних інформаційних продуктів.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок доставляння обов'язкових примірників документів» (2002) [4, с. 101–110] визначила перелік одержувачів обов'язкового безплатного примірника видань. Позитивним його аспектом є значне поліпшення видового розмаїття видань у структурі обов'язкового примірника. Разом з тим бібліотечна практика підтвердила, що дедалі частіше об'єктом обмінних операцій стають електронні видання, але для запровадження постійного еквівалентного документообміну їх кількість та змістовне наповнення поки ще недостатні. У свою чергу виробники документів ще остаточно не з'ясували, скільки примірників кожного виду документів передавати одержувачам, які санкції необхідно запроваджувати за порушення порядку доставляння цих примірників [5].

Важливими законодавчо-нормативними актами, які безпосередньо впливають на управління формуванням електронними ресурсами бібліотечних та інформаційних центрів та визначають динаміку процесів інформатизації в Україні є Закони України «Про Національну програму інформатизації» (1998) та «Про Концепцію Національної програми інформатизації» (1998) [4]. Одним з головних завдань, окреслених у законах, є формування системи національних інформаційних ресурсів, які мають бути зосереджені саме в бібліотечних та інформаційних центрах, архівах, базах даних. Завдяки їхній діяльності досягається можливість збереження інформації в електронній формі про пам'ятки матеріальної і духовної культури, архівні документи, забезпечення швидкого доступу до вітчизняних і світових досягнень культури.

Підвищенню ролі бібліотечних та інформаційних центрів у формуванні й більш ефективному використанні власного інформаційного потенціалу та управлінні інформаційними ресурсами сприяла Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку державних замовників завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 1999 р.» [6]. У ньому започатковано розробку плану створення національної системи електронного інформаційно-бібліотечного ресурсу та реалізації проекту «Національна електронна бібліотека», що в умовах створення в Україні Національної електронної бібліотеки є пріоритетним напрямом державної інформаційної політики та формування нормативної бази, яка здатна забезпечити централізоване впровадження інформаційних технологій на основі спільних платформ, загальних технологічних принципів та стандартів обміну даними.

Значним імпульсом щодо підвищення ролі бібліотечних та інформаційних центрів у формуванні й більш ефективному використанні власного інформаційного потенціалу та управління інформаційними ресурсами стали: Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо розвитку бібліотек України» (2000) [7], «Про комісію з комплексного обстеження стану фондів бібліотек, архівів та музеїв України» (2002) [8], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми поповнення бібліотечних фондів на період до 2005 року» (2002) [9] та Розпорядження Кабінету Міністрів України «План заходів щодо розвитку бібліотечної справи на період до 2011 року» [10]. Їхня мета – поліпшення стану формування бібліотечно-інформаційних ресурсів, головними завданнями серед яких є необхідність створення національної системи електронного інформаційно-бібліотечного ресурсу, визначення стратегії вирішення проблеми формування ресурсів бібліотечних та інформаційних центрів шляхи подолання кризової ситуації в поповненні новими виданнями тощо.

Позитивні тенденції щодо управління розвитком бібліотечних та інформаційних центрів, а також забезпечення доступу до національних електронних інформаційних ресурсів і ресурсів світових глобальних мереж надали загальнодержавні програми, серед яких програма «Електронна Україна», розрахована на 2005–2012 рр. [11]. Її завдання передбачають створення Української національної дослідницько-освітньої мережі (UNREN), інтегрованої в Загальноєвропейську мережу (GEANT). Також програмою передбачено асигнування в розмірі 5 млн грн на підключення до цієї мережі бібліотечних та інформаційних центрів, архівів, музеїв та інших закладів культури, які сприяють усебічному розвитку сучасних бібліотечних та інформаційних центрів, удосконаленню їх діяльності в умовах впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних

технологій та інформатизації всіх сфер людського життя, забезпечують ефективність державного управління, накопичення наукових знань і розширення доступу широких верств населення до різноманітних інформаційних ресурсів.

У 2003 р. згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України була прийнята Концепція формування системи національних електронних інформаційних ресурсів [12]. Головна її мета – розробка стратегії вирішення організаційних, нормативно-правових і технологічних аспектів проблеми формування системи національних інформаційних ресурсів, до яких належать і електронні ресурси вітчизняних бібліотечних та інформаційних центрів. У Концепції окреслено проблему управління державними інформаційними ресурсами, яка визначена як комплекс взаємопов'язаних заходів органів державної влади, установ та організацій щодо забезпечення формування, використання і захисту інформаційних ресурсів державного сектору та їх використання в інтересах держави і суспільства в цілому. Характерно, що основні положення Концепції демонструють розуміння потреби змін пріоритетів державної політики щодо формування системи національних електронних ресурсів і забезпечення управління ними разом з необхідністю створення Національного реєстру інформаційних ресурсів.

Важливе значення має прийнятий у 2007 р. Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» [14], в якому зазначається необхідність створити цілісну систему інформаційного законодавства, керуючись загальними принципами Конституції України та базуючись на принципах свободи створення, отримання, використання та розповсюдження інформації; об'єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; гармонізації інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; обов'язковості публікації інформації, яка має важливе суспільне значення; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; мінімізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків функціонування ІКТ; недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності інформації; гармонізації інформаційного законодавства та всієї системи вітчизняного законодавства.

З метою реалізації зазначених принципів необхідно підготувати та прийняти Інформаційний кодекс України, включивши до нього розділи, зокрема, про засади електронної торгівлі, правову охорону прав на зміст комп'ютерних програм, удосконалення захисту прав інтелектуальної власності, у тому числі авторського права при розміщенні та використанні творів у мережі Інтернет, про охорону

баз даних, дистанційне навчання, телемедицину, надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет, комерційну таємницю тощо.

Безумовно, прийняття Інформаційного кодексу України та здійснення кодифікації інформаційного законодавства стане дієвим чинником створення цілісної системи українського інформаційного законодавства, гармонізованого з нормами міжнародного права з нагальних питань розвитку інформаційного суспільства.

Суттєвою для розвитку бібліотечної справи може бути прийнята 23 грудня 2009 р. згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1579-р Концепція Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи «Бібліотека-XXI». Її метою є підвищення ефективності використання, забезпечення доступності документів, які зберігаються в бібліотечних, архівних та музейних фондах. Необхідність реалізації Концепції диктується пріоритетом розвитку інформаційного суспільства в Україні – забезпечення вільного доступу до інформації. Оптимальним варіантом упровадження в практику визначається поетапне створення розподіленої системи зберігання електронних бібліотечних ресурсів на основі єдиного центру каталогізації з відповідними довідково-пошуковими засобами, який забезпечить систематизацію бібліографічних, архівних описів і депозитарію електронних бібліотечних ресурсів. Отже, такий підхід забезпечить підвищення рівня надійності функціонування системи та зменшення завантаженості каналів зв'язку з урахуванням специфіки роботи бібліотек та архівних установ. Окремо зазначається, що обсяг видатків, необхідних для виконання програми, орієнтовно становить 344 млн грн, у тому числі з державного бюджету 144 млн грн, із щорічним уточненням відповідно до реальних можливостей державного бюджету [2].

Таким чином, короткий аналіз правових засад управління формуванням електронних ресурсів у контексті інформаційного законодавства України свідчить про те, що в цілому вже створено систему вітчизняних юридичних актів, які унормовують процеси накопичення фондів бібліотечних та інформаційних центрів і певним чином дають змогу керуватися ними в практичній діяльності. Нагальною проблемою управління формуванням і використанням електронних ресурсів бібліотечних та інформаційних центрів залишаються суспільні відносини власності, володіння інформаційними ресурсами, визначення прав доступу і використання інформації, захисту прав інтелектуальної власності та захисту інформації, зокрема, створення дієвої правової системи захисту електронних ресурсів, яка включає прийняття нормативно-правових актів та здійснення ряду заходів органів державного управління.

Соціально-економічна нерівність, що виникла між розвинутими країнами та Україною, зокрема в темпах розвитку електронних інформаційних ресурсів, зростання обсягів та номенклатури інформаційних товарів і послуг, що продукуються та надаються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій порівняно із зарубіжними країнами, зумовлює потребу правового регулювання багатьох назрілих проблем на рівні державного управління цією сферою. Отже, проблема управління формуванням електронних ресурсів повинна вирішуватися за допомогою комплексного підходу, що включає як нормативно-правове регулювання на державному рівні, так і цілеспрямоване систематичне застосування організаційно-адміністративних заходів на рівні окремого закладу, базуватися на інформаційно-комунікаційній стратегії розвитку бібліотеки, що забезпечить повноцінне накопичення, зберігання, використання інформації та знань, цілісність і доступність електронних ресурсів відповідно до сучасних інформаційних потреб користувачів, сприятиме підвищенню інтелектуального рівня суспільного розвитку.

Список використаних джерел

1. *Онищенко О. С.* Про стан завдання розвитку в НАН України бібліотечно-інформаційної справи / О. С. Онищенко // Бібл. вісн. – 2003. – № 5. – С. 3–7.
2. Про схвалення Концепції Державної цільової національно-культурної програми створення єдиної інформаційної бібліотечної системи «Бібліотека-XXI» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2009 р. № 1579-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/law/09_bib_21.html. – Назва з екрана.
3. *Соснін О. В.* Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України: монографія / О. В. Соснін. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – 572 с.
4. Законодавство – бібліотекам України : Довідкове видання. Вип. 1. Загальні засади діяльності бібліотек / Нац. парлам. б-ка України. – К., 2000. – 200 с.
5. *Соляник А. А.* Система документопостачання бібліотечних фондів: закономірності розвитку : монографія / А. А. Соляник. – Х. : ХДАК, 2005. – 230 с.
6. Про затвердження переліку державних замовників завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 1999 р. : Постанова Кабінету Міністрів України № 431 від 22 березня 1999 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=431-99-%EF>. – Назва з екрана.

7. Про невідкладні заходи щодо розвитку бібліотек України : Указ Президента України № 490/200 від 22 квітня 2000 р. // Офіційний вісн. України. – 2000. – № 13. – С. 59–60.

8. Про комісію з комплексного обстеження стану фондів бібліотек, архівів та музеїв України : Розпорядження Президента України від 31 жовтня 2002 р. № 378/2002-рп. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/law/02_atu.html. – Назва з екрана.

9. Про затвердження Програми поповнення бібліотечних фондів на період до 2005 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 липня 2002 р. № 900. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/law/02_bfp.html. – Назва з екрана.

10. План заходів щодо розвитку бібліотечної справи на період до 2011 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2009 року № 1226-р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.profy.nplu.org/articles.php?lng=uk&pg=86>. – Назва з екрана.

11. Загальнодержавна програма «Електронна Україна» на 2005–2012 рр. : проект. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.stc.gov.ua/ukrainian/info/el_ukraine. – Назва з екрана.

12. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 259-р від 5 травня 2003 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=259-2003-%F0>. – Назва з екрана.

13. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України № 537-V від 09.01.2007 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/law/07_isu.html. – Назва з екрана.