

Библиотечное законодательство зарубежных стран в конце XX – начале XXI веков: состояние и проблемы

*(По материалам отечественной и зарубежной англоязычной литературы
2000 - 2005 гг.¹)*

Содержание:

1. Введение
2. Библиотечные законы общего характера
3. Законодательство об обязательном экземпляре
4. Законы о национальных библиотеках
5. Международное сотрудничество в сфере правового регулирования библиотечной деятельности
- 5.1. Сотрудничество стран СНГ
6. Авторское право и библиотеки
7. Законодательство о библиотечном обслуживании инвалидов
8. Роль библиотек в лоббировании библиотечных законов
9. Список использованной литературы

1. Введение

Во многих странах мира в конце XX - начале XXI веков ведется большая работа по обновлению и совершенствованию законодательства о библиотеках: разрабатывается вновь и модернизируются национальные и региональные библиотечные законы, нормативные правовые акты по отдельным направлениям библиотечно-информационной деятельности.

Пересмотр библиотечного законодательства связан в первую очередь с формированием информационного общества и необходимостью адаптации библиотек к электронной среде. "Цифровая эра, - отмечает И. Джианнаттасио, - не изменяла природу правовых проблем, но выдвинула их на первый план»[1]. Чтобы интегрироваться в цифровой мир, библиотеки должны решать свои проблемы глобально.

Одной из наиболее активно обсуждаемых проблем остается характер правовых норм, регулирующих деятельность библиотек: должны ли они быть детальными или лишь рамочными [2]. Среди европейских специалистов преобладает противники жесткой правовой регламентации, так как она лишает библиотеки возможности маневра, необходимого для движения вперед. Например, Й. Сарториус (Германия) выступает за такое правовое регулирование, которое ограничивается защитой библиотеки от утраты условий, необходимых

ей для выполнения своих обязанностей [3].

Свидетельством того, что идея рамочного законодательства возобладавала в европейском библиотечно-информационном сообществе, является вывод, к которому пришла Международная конференция, организованная Институтом Гёте совместно с Советом Европы и рядом других организаций, в Мюнхене 29 - 30 апреля 1999 г.: попытка детального регулирования библиотечной деятельности приводит к отрицательным последствиям, так как затрудняет развитие библиотек и порождает необходимость непрерывно менять законодательство [4].

2. Библиотечные законы общего характера

Деятельность библиотек обычно регулируется группой законов и подзаконных актов, принятых в разное время и с разными целями. В ряде стран правовые нормы о библиотеках "спрятаны" в различных законах по иным вопросам. По мнению некоторых западных специалистов, наилучшим решением является принятие всеохватывающего национального библиотечного закона, который формулирует четкие принципы и облегчает их дальнейшую защиту [5].

В последние 10 лет в европейских странах принят ряд новых общих законов о библиотеках, в том числе, в Литве (1995 г.), Швеции (1996 г.), Латвии (1998 г.), Финляндии (1998 г.), Албании (2000 г.), Дании (2000 г.), Чешской Республике (2001 г.).

Сопоставительный анализ новых библиотечных законов свидетельствует о том, что они, как правило, разрабатывались под влиянием международных рекомендаций Совета Европы по реформированию библиотечного законодательства. Так, общими для библиотечных законов Швеции, Дании и Чешской Республики являются 3 главные положения: обязанность библиотек предоставлять всем категориям пользователей доступ к печатным и электронным ресурсам, бесплатность доступа к фондам и основным услугам, а также сотрудничество библиотек всех типов в библиотечно-информационном обслуживании.

Библиотечный закон Швеции интересен, в частности, тем, что является первым в истории страны подобным актом: до этого Швеция, по словам Дж. Витиелло обходилась без библиотечного законодательства [2]. Закон, принятый в 1996 г., (вступил в силу в 1997 г.) ставит перед всеми библиотеками задачу стать опорой инфраструктуры информации и знаний, а также обеспечивать доступ к культурному наследию страны. Библиотеки обязываются предоставлять бесплатный доступ к своим фондам всем пользователям. В Законе оговорена необходимость сотрудничества библиотек с целью обеспечения высокого качества обслуживания [6]. Многие шведские библиотекари критикуют Закон за «беззубость» и считают, что нужны более четкие правовые нормы, особенно в отношении санкций для властей населенных пунктов, не соблюдающих закон. Однако когда Библиотечный закон будет пересмотрен, пока неизвестно [7].

Новый закон о библиотечном обслуживании Дании 2000 г. содержит следующие принципиальные положения:

- Библиотечный сектор рассматривается как единое целое, функционирующее на основе взаимодействия национальных, университетских, научных и публичных библиотек.
- Все публичные библиотеки обязаны предоставлять доступ не только к печатным материалам, но и к компакт-дискам, мультимедийным материалам и ресурсам Интернета.
- Доступ к материалам и пользование ими в библиотеке и за ее пределами должны быть бесплатными. Основные библиотечные услуги также предоставляются бесплатно; за особые формы услуг возможно взимание платы.
- Библиотеки должны сотрудничать друг с другом [8].

Главное отличие данного закона от предшествовавших состоит в том, что библиотеки Дании обязаны предоставлять доступ к Интернет-ресурсам и помогать гражданам в их использовании. Суть Закона 2000 г., - отмечает Йенс Торхауге, - состоит в создании библиотеки нового типа с расширяющимся кругом электронных услуг и более разнообразным, ориентированным на пользователя обслуживанием в помещении библиотеки [9].

Сходные положения содержатся в Библиотечном законе Албании 2000 г.: «Библиотеки, - говорится в нем, - являются институтами знаний и культуры». Их цель состоит в предоставлении бесплатного доступа к информации в любой форме. Библиотеки собирают, хранят, обрабатывают, и предоставляют публике свои фонды. Любой гражданин Албанской Республики, независимо от расы, возраста, пола, национальности, образовательной и культурной подготовки, социальных условий, политических убеждений, религиозной принадлежности имеет право на библиотечное обслуживание [10].

Закон «О библиотеках и условиях публичного библиотечно-информационного обслуживания (Библиотечный закон)», принятый в Чешской Республике в 2001 г., является третьим по счету общим библиотечным законом в истории страны. Он касается, главным образом, публичных библиотек, но не исключает возможности вхождения в систему других типов библиотек при условии обслуживания ими широких слоев населения. Система библиотек по Закону включает:

- библиотеки, управляемые и финансируемые центральным правительством (включая НБ ЧР, Библиотеку имени К.Макана и издательство для слепых и др.);
- библиотеки, управляемые и финансируемые региональными органами власти (региональные библиотеки);
- библиотеки, управляемые и финансируемые муниципалитетами;
- специализированные библиотеки.

Закон устанавливает необходимые условия включения библиотеки в библиотечную систему: учредитель библиотеки обязуется гарантировать равный доступ для всех к

библиотечно-информационному обслуживанию; учредитель библиотеки должен быть включен в "Библиотечный реестр" Министерства культуры ЧР.

Базовое библиотечно-информационное обслуживание предоставляется населению бесплатно. Оно включает: выдачу документов из фондов библиотеки или через МБА из фондов других библиотек; справочно-информационное обслуживание и устные консультации по поиску литературы; посредничество в получении информации из сторонних источников, в частности, от государственной службы и местных органов управления; обеспечение доступа через средства телекоммуникаций к сторонним источникам информации, к которым библиотека имеет свободный доступ, или доступа в Интернет.

Библиотеки могут предоставлять другие услуги с взиманием оплаты в порядке возмещения реальных затрат [11].

Вопрос о разработке и принятии нового библиотечного закона обсуждается библиотечной общественностью Великобритании. Действующий закон "О публичных библиотеках и музеях", принятый в 1964 г., во многом устарел и имеет ряд недостатков, в частности, он разделяет ответственность за руководство публичными библиотеками между двумя ведомствами - Министерством культуры, СМИ и спорта и Министерством окружающей среды, транспорта и регионов. При этом первое министерство на деле минимально контролирует библиотечное обслуживание, так как "не владеет кошельком" - финансирование библиотек осуществляет второе министерство.

Другим серьезным недостатком британские специалисты считают то, что библиотечное законодательство представляет собой «очень сложную смесь разнородных актов», некоторые из которых относятся только к Англии и Уэльсу, другие - также к Шотландии и Северной Ирландии [12]. К сожалению, у британского парламента, - отмечает Т.Оуэн, - нет времени на принятие нового библиотечного закона, поэтому библиотекам приходится полагаться на соглашения о добровольном сотрудничестве [12].

Национальные библиотечные законы имеются далеко не во всех странах. Так, действовавший в ГДР Закон о библиотеках 1968 г. после объединения Германии был отменен. Ныне сами регионы (земли) решают, нужны ли им общие законы; на 2000 г. таких законов не имела ни одна из земель [13]. Как отмечает Й. Хээг, в Германии в настоящее время не предпринимается какие-либо шаги по принятию общего библиотечного закона страны. Попытка ввести новый фундаментальный закон, по его мнению, была бы обречена на неудачу [14].

Отсутствует общий библиотечный закон в Испании, но большинство из 17 регионов страны имеют СВОИ БИБЛИОТЕЧНЫЕ правовые нормы, обычно в форме закона, устанавливающего основы функционирования библиотечных систем на соответствующих территориях [15].

Нет национального базисного закона о библиотеках в Италии: за создание и поддержание библиотек здесь отвечают местные власти [16, 17].

Несмотря на активную позицию библиотекарей Франции, которые в течение последнего десятилетия добиваются принятия библиотечного закона страны, он до сих пор не утвержден [18].

3. Законодательство об обязательном экземпляре

Во многих странах продолжается обновление нормативных правовых актов, регулирующих доставку, сохранение и использование обязательного экземпляра. Данные о состоянии и планах европейских стран в этом отношении собрала Секция библиографии ИФЛА к 71-й сессии (Осло, 2005 г.) [19]. Анализ ответов 44 респондентов (национальных библиотек и библиографических агентств) выявил следующую картину: 30 стран Европы имеют законодательство об обязательном экземпляре всех или некоторых типов публикаций, из них в 11 включены в доставку удаленные электронные ресурсы и в 26 - фиксированные электронные ресурсы.

21 страна планирует в предстоящие 5 лет изменить свое законодательство об обязательном экземпляре. Чаще всего намечается предусмотреть охват электронных ресурсов.

Только 1 страна (Финляндия) упомянула о намерении распространить обязательный экземпляр на радио- и телевизионные материалы.

Самые ранние даты принятия законов об обязательном экземпляре - 1537 г. (Франция), 1661 г. (Швеция) и 1897 г. (Болгария). Последним был принят закон Исландии (2002 г.). Последней датой пересмотра действующих законов является 2005 г. (Латвия).

На практике 18 стран архивирует удаленные электронные ресурсы, 26 - фиксированные. В 11 странах ответственность за архивацию распределена между библиотеками разных типов, правительственными агентствами, музеями. 16 библиотек сами собирают удаленные ресурсы, в 14 их доставляет издатели, 7 получают другими способами (путем добровольного депонирования, покупки, даров).

Большинство библиотек и агентств осуществляет сбор удаленных ресурсов дважды в год. 15 библиотек для облегчения сбора разработали критерии отбора. Например, НБ Норвегии в 2005 г. планировала сбор:

- всего национального домена 4 раза в год, включая веб-сайты и другие типы документов, имеющихся в Интернете;
- ежедневных газет;
- сериальных изданий и электронных журналов (с периодичностью, основанной на частоте выпуска каждого издания);
- релевантных веб-сайтов из других доменов.

Собирать базы данных в 2005 г. европейские страны не планировали.

14 стран имеют законодательство о праве пользователей на доступ и использование электронных ресурсов; 10 агентств предоставляет доступ к своим веб-архивам.

В 2000 - 2005 гг. были вновь приняты или обновлены законы об обязательном экземпляре в Австрии (2000 г.), Швеции (в 2000 г. модернизирован Закон 1993 г.), Бельгии (в 2003 г. модернизирован Закон 1965 г.), Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии (2003 г.), Дании (2004 г.).

Представляется целесообразным подробно рассмотреть законы об обязательном экземпляре Дании и Великобритании.

Закон об обязательном экземпляре Дании, принятый в декабре 2004 г. и вступивший в силу 1 июля 2005 г., имеет целью гармонизировать правовое регулирование доставки обязательного экземпляра с внедрением электронных технологий в сферу культурного наследия. Его принятию предшествовала большая подготовительная работа: общество было широко осведомлено о проблемах сохранения национального культурного наследия, хранящегося в библиотеках, архивах и музеях. Национальные библиотеки (Королевская библиотека и Государственная и университетская библиотека) заручились поддержкой научного сообщества, организовав совместно с Датским национальным управлением библиотек конференцию по указанным вопросам. Комитет по культуре парламента провел специальные слушания, в результате которых Министерство культуры создало комитет для изучения ситуации в библиотеках, архивах и музеях, анализа необходимости принятия дополнительных мер по сохранению фондов (строительство новых зданий, консервация, оцифровка и др.) и подготовки инициатив в отношении цифровых материалов. На основании отчета, составленного комитетом, Министр культуры представил долгосрочный план сохранения датского культурного наследия.

Закон распространил нормы, относящиеся к сбору и сохранению обязательного экземпляра, на все публикации, выходящие в Дании, независимо от их типа и формата: а) работы, опубликованные в физическом формате (книги, журналы, газеты, компакт-диски, видео и DVD, CD-ROM и др. подобные материалы); б) работы, опубликованные в электронных сетях (Интернет-материалы); в) радио- и телепередачи; г) фильмы.

Некоторые положения, действовавшие до принятия нового закона, не изменились. Так, сбор фильмов продолжит Датский институт кино. Остался неизменным фундаментальный принцип сохранения культурного наследия - его дублирование, поэтому все опубликованные материалы депонируются в две национальные библиотеки. В то же время предусмотрено разделение ответственности между ними: Королевская библиотека отвечает за книги и серийные издания, Государственная и университетская библиотека - за газеты и аудиовизуальные материалы (кроме кинофильмов). Сбор и сохранение интернет-материалов

осуществляю обе НБ.

Новым является положение Закона об архивации опубликованных в сети материалов: они теперь подлежат депонированию, под которым понимается предоставление депозитарному институту права на производство копии. Материал считается датским, когда он опубликован в доменах Интернета, отведенных для Дании, или в других доменах, но предназначен для датской аудитории. Это определение "Даники" не включает Интернет-материалы о Дании и датчанах - они не будут собираться систематически.

В отношении датских документов юридическое лицо, зарегистрировавшее имя домена, под которым публикуется материал, обязано обеспечить доставку, т.е. предоставить доступ, если он возможен только с паролем. Для других доменов обязанность доставки лежит на издателе. Две НБ могут требовать электронный перечень доменов от организации, управляющей доменами, предназначенными для Дании.

Обязательный экземпляр распространен также на онлайн-базы данных, имеющие веб-интерфейс.

Дополнительной проработке подлежат принципы и сроки отбора веб-материалов. Две НБ предложили стратегии сбора из трех элементов:

- полный сбор домена 4 раза в год;
- непрерывный сбор примерно 80 сайтов;
- обзор материалов о 2 - 3 событиях в год, например о всеобщих выборах.

Непрерывному сбору будут подлежать новые сайты и сайты политических партий, примеры наиболее популярных сайтов (определяемые по числу посетителей); сайты, представляющие типичное использование Интернета (сайты компаний, местных общин и др.); сайты уникальные или экспериментальные (дискуссионные форумы и др.). Консультировать национальные библиотеки по выбору сайтов и событий будет редколлегия из представителей бизнеса, науки и др.

Таким образом, сохранение электронных материалов в Дании имеет теперь надежную основу, но не до конца решенной остается проблема доступа, так как он регулируется не законом об обязательном экземпляре, а авторским правом. Широкой публике Интернет-материалы доступны только в помещениях национальных библиотек. Для научных целей НБ могут предоставлять пользователям доступ через сеть, если материалы недоступны коммерчески, однако сами научные цели определяются строго и не включают, например, журналистской практики.

Пользование архивированными Интернет-материалами, помимо закона об авторском праве, регулируется также Законом Дании о персональных данных. Различаются «открытые» и «закрытые» материалы, опубликованные в Интернете. Сбору подлежат и те, и другие, но первые доступны всем пользователям без каких-либо ограничений, а вторые - только за плату

или при условии идентификации пользователя. Выход датские специалисты видят в том, чтобы рассматривать датский Интернет-архив в целом как закрытый архив, доступ к которому возможен только для научных целей и в соответствии с процедурой, предусмотренной Законом о защите персональных данных. В связи с этим необходим новый закон об обязательном экземпляре, который дал бы двум НБ право определять, какой материал не содержит "чувствительных персональных данных" и потому может быть общедоступным.

Развитие законодательства об обязательном экземпляре Великобритании, проходившее в течение почти 100 лет, увенчаюсь в 2003 г. принятием Закона о библиотеках, получающих обязательный экземпляр (The legal deposit libraries act) [21,22]. Закон, принятый после многолетней работы, проводившейся правительственными органами, библиотекарями и издателями при активном участии Британской библиотеки, носит рамочный характер и не содержит детальных положений. Он предусматривает доставку печатных публикаций и работ на иных носителях за исключением звукозаписей и фильмов, которые по-прежнему будут доставляться на основе добровольных соглашений. Правила доставки автономных и онлайн-публикаций поручено издавать Министру.

Создана группа специалистов (advisory panel) для консультирования правительства по вопросам обязательного экземпляра. В ней представлены как библиотеки, получающие обязательный экземпляр, так и ассоциации издателей. Сформирован Объединенный комитет депозитарных библиотек и издателей по обязательному экземпляру, который изучает проблемы доставки различных цифровых форматов и готовит общие рекомендации консультативной группе специалистов. Другое направление деятельности Комитета - развитие схемы добровольного депонирования электронных журналов. Одна из проблем при этом состоит в доступе к электронным журналам и опасности для издателей его коммерческого использования; идет поиск компромисса. Комитет также работает над определением понятия «издательское дело Соединенного Королевства» в глобальной издательской среде, т.е. над его территориальной привязкой. На очереди - изучение вопросов, связанных с депонированием баз данных и сбором британских веб-сайтов.

Закон 2003 г. перенес центр тяжести с печатных публикаций на цифровые. В связи с этим депозитарные библиотеки создали новые рабочие группы, которые будут изучать:

- общую инфраструктуру хранения и сохранности и ее взаимодействие с местными нуждами;
- основы метаданных;
- политику развития распределенных фондов;
- рентабельность жизненных циклов фондов.

4. Законы о национальных библиотеках

В большинстве зарубежных стран действуют специальные законы о национальных библиотеках (НБ). В числе новых и обновленных законов о НБ последних лет - Королевский указ 2002 г. о НБ Бельгии, Закон о НБ Новой Зеландии 2003 г. и Закон о создании Библиотеки и архива Канады 2004 г.

Королевский указ 2002 г. [22а] принят во изменение указа 1837 г. о создании Королевской библиотеки Бельгии. Библиотека получила статус Федерального научного учреждения, подчиненного министру, ответственному за политику в области науки. Она определена указом как национальная научная библиотека. В ее обязанности входит комплектование отечественной литературы и зарубежных изданий, относящихся к Бельгии; публикация текущей национальной библиографии; участие в издании ретроспективной библиографии публикаций, вышедших в стране; обеспечение оптимального доступа к своим фондам; научные исследования в области библиотековедения и информатики; участие в международных проектах в перечисленных областях. Новым направлением в деятельности НБ стала оцифровка с целью сохранения своих фондов и обеспечение доступа к информации в электронной форме.

Закон о НБ Новой Зеландии 2003 г. [23] сформулировал в качестве главной цели НБ обогащение культурной и экономической жизни страны и обмен с другими нациями путем:

- сбора, хранения и защиты документов, особенно относящихся к Новой Зеландии, и предоставления доступа к ним всем людям Новой Зеландии;
- поддержания и развития других библиотек страны;
- сотрудничества с другими институтами, имеющими сходные цели.

Закон предусматривает также обязанность НБ консультировать по библиотечным и информационным проблемам министра, ответственного за НБ.

В Канаде в 2004 г. возникло новое учреждение, созданное путем слияния НБ и Национального архива – «Библиотека и архив Канады» (НБиАК). Регулирующий его деятельность Закон от 22 апреля 2004 г. [24] ставит целью обеспечить канадцам простой единый доступ к документальному наследию, отражающему культурное социальное и политическое развитие страны. Внесены изменения в законодательство об авторском праве и некоторые другие нормативные правовые акты и модернизированы задачи НБ и Национального архива в соответствии с требованиями, вызванными быстрым распространением Интернета и ростом объема документального наследия в электронной форме.

Руководитель НБиАК (библиотекарь и архивист) имеет ранг заместителя главы госдепартамента, назначается губернатором Канады и подотчетен министру.

Закон определяет следующие основные задачи и полномочия НБиАК:

- комплектование и сохранение документального наследия;
- ознакомление канадцев и любых других лиц с Канадой и ее документальным

наследием и облегчение доступа к нему;

- постоянное репозитарное хранение правительственных документов;
- информационное обслуживание правительственных органов и его координация;
- помощь в развитии библиотечной и архивной системы страны.

Канадские издатели обязаны передавать Библиотеке и архиву по два экземпляра всех своих публикаций, в том числе различные варианты или форматы одного издания и переиздания. Виды изданий, подлежащих депонированию в одном экземпляре, определяет Министр. Обязательный экземпляр распространяется на машиночитаемые материалы.

Правительство и министерства по истечении срока хранения своих архивных материалов передает их в НБиАК. Исключение составляют внутренние документы Тайного совета королевы по Канаде.

Нарушение положений о доставке обязательного экземпляра наказывается штрафом. Копирование материалов из фондов НБиАК, в том числе неопубликованных, не считается нарушением авторского права.

С 2004 г. ведется подготовка к принятию нового закона о Немецкой библиотеке. Планируется, в частности, включить в него положения о сборе, сохранении, библиографическом учете и использовании электронных ресурсов (в настоящее время они депонируются в Немецкую библиотеку на основании соглашений о добровольной доставке), а также об измерении названия Библиотеки на «Немецкую национальную библиотеку» [25].

5. Международное сотрудничество в сфере правового регулирования библиотечной деятельности

В последние десятилетия активизировались усилия международного библиотечного сообщества по выработке общих принципов и путей совершенствования библиотечного законодательства: принято множество всемирных и региональных документов как общего характера, так и по отдельным направлениям библиотечной деятельности.

Следует отметить большой вклад, который вносят Российская библиотечная ассоциация, РНБ, РГБ и Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» в информирование отечественных библиотекарей о важнейших международных документах, касающихся библиотек. В числе изданий последних лет особый интерес представляет сборник справочно-нормативных и рекомендательных материалов «Информационно-библиотечная сфера: международные акты и рекомендации», изданный в 2001 г. [26]. В предисловии к Сборнику его составители Е.И. Кузьмин и В.Р. Фирсов отмечают, что, хотя положения международных документов не подлежат копированию в национальном законодательстве, ознакомление с ними российских специалистов обязательно: «Ведь документы международного сообщества позволяет увидеть общий вектор движения, поскольку обобщают

опыт стран, населенных разными людьми, которые ходят в непохожие библиотеки» [26, с. 8].

РГБ регулярно знакомит общественность с новыми документами ИФЛА, Совета Европы и других международных организаций через посредство «Новостей Российского комитета ИФЛА», издававшихся с 1994 г. как информационный бюллетень и преобразованных в 2005 г. в научно-практический журнал.

Законодатели и библиотекаря в своей работе по совершенствованию нормативных правовых актов опираются как на международные документы, формулирующие общие принципы и концепции библиотечно-информационного обслуживания типа «Декларации о правах человека и верховенстве права в информационном обществе» [27], так и на рекомендации по конкретным вопросам правового регулирования деятельности библиотек.

Большую помощь библиотечному сообществу оказывает ЮНЕСКО в рамках программы «Информация для всех»: она организует дискуссии, разрабатывает документы по проблемам информационного общества. Примером является "Хартия о сохранении цифрового наследия», одобренная 32-й Генеральной конференцией ЮНЕСКО в октябре 2003 г. [28]. Хартия определила понятие цифрового наследия, подчеркнув, что многие из включенных в него ресурсов «...имеют непреходящую ценность и значимость и поэтому представляют собой наследие, которое следует сохранять и защищать для современных и будущих поколений» [28, с. 5]. Доступ к материалам цифрового наследия должен быть свободным от необоснованных ограничений; вместе с тем, засекреченная и частная информация должна защищаться от любых форм посягательства. Существует угроза утраты всемирного цифрового наследия; одним из факторов, усугубляющих ее, является отсутствие соответствующего законодательства.

В Хартии сформулированы общие критерии выбора цифровых материалов для сохранения, подчеркнута важность партнерства и сотрудничества всех органов и учреждений, занимающихся вопросами наследия.

ЮНЕСКО призвала государства-члены убедить разработчиков аппаратного и программного обеспечения, авторов, издателей, производителей и распространителей цифровых материалов, а также партнеров из частного сектора, "...сотрудничать в вопросе сохранения цифрового наследия с национальными библиотеками, архивами, музеями и другими организациями, работающими в области общественного наследия» [28, с. 6].

Международный опыт и проблемы библиотечного законодательства постоянно находятся в поле зрения ИФЛА и Совета Европы.

Внимание ИФЛА в последние года сконцентрировано на правовом регулировании работы библиотек по сбору, сохранению и использованию электронных ресурсов. Различные аспекты указанных направлений деятельности регулярно обсуждаются на конференциях ИФЛ. Так, важные мысли и предложения по этим вопросам были высказаны на 71-й Генеральной

конференции и Совете ИФЛА в Осло (2005 г.) в докладах Б. Уиггинса (США) [19] - применительно к отражению электронных ресурсов в национальных библиографиях; С. Луповичи (Франция) [29] - об опыте Франции по сбору сетевых материалов; У. Кнутсена (Дания) [30] - о библиографическом учете в Северных странах; и М. Форрест (Великобритания) [31] - о доступе к информации в вузовских библиотеках.

К числу важнейших международных документов последних лет по правовому регулированию деятельности библиотек относятся «Руководящие принципы по библиотечному законодательству и политике в Европе», разработанные Советом Европы и EBLIDA (Европейским бюро библиотечных, информационных и документационных ассоциаций) в 2000 г. [32]. Определив библиотеки как «необходимый и незаменимый компонент культурной, образовательной и информационной инфраструктуры общества» и неотъемлемую часть культурного наследия, Документ сформулировал следующие главные проблемы, относящиеся библиотечной деятельности:

- свобода выражения и свободный доступ к информации;
- роль библиотек в национальной книжной и информационной политике;
- библиотеки и интеллектуальная собственность;
- защита библиотечного наследия.

Хотя данный документ носит рекомендательный характер, он уже оказал и продолжает оказывать существенное влияние на изменения в библиотечном законодательстве многих стран.

5.1. Сотрудничество стран СНГ в области библиотечного законодательства

После распада Советского Союза в образовавшихся на его территории независимых государствах начались кардинальные перемены в сфере экономики, социально-политического устройства, информационных технологий. Это вызвало необходимость реформирования библиотечного законодательства. Начиная с 1994 г. в странах СНГ принимались общие законы о библиотечном деле, об обязательном экземпляре, о национальных библиотеках, об отдельных типах библиотек (публичных, вузовских, научных отраслевых), о сохранении культурного наследия. В законах отражались особенности каждой из стран.

В целях их гармонизации и унификации Библиотечная ассоциация Евразии (БАЕ) в 1995 г. разработала концепцию модельного кодекса для государств-участников СНГ. Вслед за этим группа экспертов, в основном российских, приступила к разработке модельного библиотечного кодекса, который был подготовлен в 2000 г. Однако активная законодательная деятельность в отдельных странах СНГ, а также появление большого числа международных руководств, рекомендаций и стандартов вскоре потребовало его переработки. Новая редакция Модельного библиотечного кодекса была подготовлена международной

рабочей группой специалистов стран СНГ и утверждена на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ 15 ноября 2003 г. [33,34].

В I части Модельного кодекса приведены общие положения; 2-я часть включает законодательные акты о библиотечном деле и обязательном экземпляре документов; 3-я - законы о национальной библиотеке и о публичной библиотеке; 4-я - законы о книжных памятниках и о библиографической машиночитаемой информации.

Принятие этого документа стало крупным успехом стран Содружества. Кодекс имеет рекомендательный характер и рассматривается как «...свод законодательных актов, составленных на основе общих принципов и норм правового регулирования библиотечной деятельности, единообразно понимаемых и разделяемых всеми государствами-участниками (ст. 1). Он является правовой основой для разработки и совершенствования национальных законодательных актов в области библиотечного дела.

6. Авторское право и библиотеки

Одним из самых сложных правовых вопросов для библиотек в настоящее время является достижение баланса интересов пользователей и правообладателей. Действуя в «бумажном мире», библиотеки добились исключений из авторского права в отношении так называемого «справедливого (честного) использования» (fair use), т.е. использования публикаций без согласия правообладателей в целях научных исследований, самостоятельного изучения, критики или просто ознакомления. В электронной среде ситуация изменилась: материалы теперь могут быть воспроизведены быстро и дешево, что открывает широкие возможности для нарушения авторских прав путем коммерческого использования публикаций. Стремясь воспрепятствовать этому, правообладатели требуют заключения контрактов или лицензий между автором или провайдером и конечным пользователем. Все чаще ставится вопрос о дальнейшем ужесточении правил доступа к электронным публикациям.

Библиотечное сообщество, со своей стороны, борется за то, чтобы библиотекам был и далее обеспечен беспрепятственный доступ ко всем типам носителей информации. «Очевидно, - пишет Дж. Витиелло, - что образовательным и культурным учреждениям не обойтись без некоторых ограничений эксклюзивных прав производителей информации. Мы надеемся, что государства в вопросах авторского права и смежных с ним прав обеспечат преимущества библиотекам и другим общественным институтам» [26, с. 10].

Работа по адаптации законов об авторском праве к меняющейся среде ведется сейчас во всем мире. Однако "...законодательство меняется гораздо медленнее, чем информационные технологии» [35].

Большой вклад в модернизацию авторского права вносят международные организации. ЮНЕСКО побуждает государства-члены «...превращать информацию во всеобщее достояние,

укреплять равновесие между интересами правообладателей и общественными интересами путем изменения национальных законов об авторском праве и сопутствующих правах и приводить их в соответствие с международными соглашениями» [36, с. 95]. Государствам-членам рекомендуется расширять объемы информации, находящейся в свободном доступе.

Активные попытки гармонизировать законы об охране авторских прав предпринимаются в странах европейского Союза. В числе основных документов последних лет - уже упоминавшиеся выше «Руководящие принципы библиотечного законодательства и библиотечной политики в Европе» 2000 г. [32] и «Директивы Европейского Союза об авторском праве» 2001 г. [37]. В первом из этих документов указывается, в частности, что национальное законодательство должно содержать статьи о доступе к информации через электронные сети и оговаривается, что «...исключения из авторского права, применимые к печатным материалам, должны, там, где это возможно, распространяться и на материалы в электронном виде». [32, с. 66]. Библиотекам разрешается копировать и воспроизводить материалы в своих стенах в соответствии с национальным законодательством об авторских правах. В библиотеках должен быть разрешен быстрый просмотр или броузинг электронных материалов.

«Директивы Европейского Союза об авторском праве» касаются юридической защиты авторского и смежных прав на внутреннем рынке в условиях информационного общества. Подчеркивается, что нужно поддерживать справедливый баланс прав и интересов различных категорий правообладателей и пользователей. Государства-члены должны предусмотреть определенные исключения и ограничения в этой сфере для учебных и научных целей на благо таких публичных институтов как библиотеки и архивы. При этом правообладатели в некоторых случаях получают справедливую компенсацию.

Исключения и ограничения, предусмотренные Директивами, делаются в соответствии с международными обязательствами и не должны причинять вред правообладателям или препятствовать нормальному использованию работ.

В Директивах оговорены права и исключения из них в отношении копирования (исключительное право авторов, исполнителей, производителей звукозаписей и др. разрешать или запрещать копирование временно и постоянно, любым способом и в любой форме, целиком или частично), предоставления работ публике (исключительное право авторов разрешать или запрещать передачу публике по радио или по проводам своих работ отдельным лицам в выбранном ими месте и времени), распространения (предоставление публике оригиналов или копий работ путем продажи или любым другим способом).

Государства-члены могут делать в определенных случаях исключения из права на копирование, в частности, в доступных публике библиотеках, музеях или архивах при условии, что они не получают в связи с этим прямых или косвенных экономических и

коммерческих выгод.

В ИФЛА обсуждение вопросов авторского права в аспекте библиотечной деятельности сосредоточено в Комитете по авторскому праву и другим юридическим вопросам (CLM). На 69-й (Берлинской) конференции ИФЛА 2003 г. Комитет представил доклад К. Лоффман (Великобритания) [38], обобщивший ситуацию с защитой авторских прав в эру цифровых технологий.

Проблема авторского права в связи с законодательством об обязательном экземпляре подробно обсуждалась на совместном заседании Секции НБ и CLM в рамках 68-й сессии ИФЛА в 2002 г. [39].

В июне 2003 г. ИФЛА выступила совместно с Международной ассоциацией издателей (IPA) с заявлением «О свободе выражения в Интернете» [40]. В нем подчеркнуто, что беспрепятственный доступ к информации является неотъемлемым правом каждого, «сердцем» издательской, библиотечной и информационной службы. Подтверждено, что фундаментальные принципы, определяющие использование защищенных авторским правом материалов в печатной среде, остаются неизменными и в электронной среде. ИФЛА и IPA обратились с настойчивой просьбой - к международному сообществу: поддерживать развитие доступа в Интернет по всему миру; - к национальным правительствам: развивать национальную информационную инфраструктуру, обеспечивающую доступ в Интернет всему населению страны; - ко всем правительствам: поддерживать беспрепятственное распространение доступной через Интернет информации и противостоять любым попыткам ввода цензуры или запрета свободы выражения.

7. Законодательство о библиотечном обслуживании инвалидов

Заслуживает внимания забота, с которой законодатели некоторых западных стран относятся к библиотечным нуждам инвалидов и других людей с ограниченными возможностями.

Например, Закон Швеции от 1 июля 2005 г. разрешает библиотекам изготавливать копии всех типов материалов (литературных, музыкальных, фильмов и др.) и передавать их через Интернет для использования в доступном формате (в виде электронных книг, материалов, брайлевской печати и др.) людям, не способным работать с печатным текстом. [41]. Библиотечный закон Швеции 1996 г. обязывает публичные и школьные библиотеки уделять особое внимание лицам с ограниченными возможностями, в частности, предлагать им литературу, приспособленную к их требованиям. «Библиотеки для всех - это возможно, - подчеркивает И. Бэкман-Хиршфельдт. - Но это требует особых усилий. И успешного партнерства!» [41].

В Великобритании в настоящее время насчитывается 8,5 миллионов инвалидов, что

составляет 1/7 населения. В связи с этим в последние годы приняты два закона - Закон 1995 г. против дискриминации инвалидов (Disability discrimination act) и Закон 2001 г. о специальных образовательных потребностях и инвалидности (Special educational needs and disability act).

В первом из них дается понятие инвалида как лица с физическими или умственными недостатками, оказывающими существенное неблагоприятное и долгосрочное воздействие на его способность жить нормальной повседневной жизнью. К инвалидам относятся люди с пониженными возможностями передвижения, с ослабленным зрением или слухом, лица, страдающие дислексией и имеющие трудности в области психики. Цель законов состоит в обеспечении инвалидам равных возможностей со здоровыми людьми, в первую очередь, в учебе. Институты, включая библиотеки, обязаны иметь все необходимые приспособления для инвалидов: устройства, облегчающие пользование компьютером; места для парковки автомашин поблизости от входа в библиотеку и с соответствующими обозначениями; удобный и хорошо освещенный путь к входу; столы для чтения и компьютерные столы с изменяющейся высотой; туалет для инвалидов на I этаже. Кроме того, по словам М.Форрест, важно, чтобы библиотекари внимательно и доброжелательно относились к инвалидам [31].

8. Роль библиотек в лоббировании библиотечных законов

В западной литературе в последнее время все чаще говорится о необходимости повысить роль библиотек в лоббировании библиотечных законопроектов. Самим библиотекам следует вносить вклад в продвижение законов в парламенте, - отмечалось на Международной конференции по библиотечному законодательству в Мюнхене в апреле 1999 г. Они должны убедительно представлять обществу свое единое мнение о значении библиотечного обслуживания для развития образования, науки, культуры и экономики страны. Это особенно важно в условиях электронной среды [4, с. 76].

К вопросу о лоббировании библиотечных законов обращается также ИФЛА. Так, в рамках 69-й конференции в Берлине (2003 г.) был проведен совместный семинар Секции управления библиотечными ассоциациями и Секции библиотековедения и исследований по теме «Библиотеки и политики». В докладе Ф. Вестера и У. Витзански (Дания) [42] развита концепция тесного сотрудничества профессионалов и политиков, принимающих решения, а также освещен опыт Дании в этом отношении. Национальные и международные организации, отмечают докладчики, принимая важные документы, нередко забывают о библиотеках; так было, например, с Меморандумом Европейского Союза о непрерывном образовании. Одной из причин такой «забывчивости» является то, что библиотеки воспринимаются как нечто само собой разумеющееся и потому просто «не приходят на ум бюрократам», которые готовят

предложения правительству. Другая причина заключается в том, что библиотеки еще не овладели искусством лоббирования и редко успешно выступают за пределами своих профессиональных форумов. Выход из положения авторы доклада видят в кооперации библиотекарей и политиков. В этом направлении успешно работает Датская библиотечная ассоциация, которая является «сильным и уважаемым партнером в политическом процессе». Такому ее позиционированию способствует структура Ассоциации: ее главный управляющий орган - Совет - включает 39 политиков и 19 библиотечных профессионалов. Президентом и первым вице-президентом Ассоциации всегда является политики. Управленцам, например, Министру культуры, очень трудно игнорировать мнение Ассоциации, поскольку она отражает позицию и политиков, и библиотекарей.

Сотрудничество библиотекарей с политиками приносит пользу обеим сторонам: библиотекари начинают работать более целеустремленно под влиянием политиков, которые стремятся к достижению зримых конечных результатов. Политики же легче, чем библиотекари находят контакт с лицами, принимающими решения в масштабах страны.

Составитель: Багрова И.Ю.ⁱⁱ

21.03.2006

9. Список использованной литературы

1. Giannattasio I. Changing libraries, encountering the law// *Liber quarterly*. – 2004. – p. 402-205.
2. Vitiello G. The four core issues of the “Guidelines on library legislation and policy in Europe// *Library legislation in Europe: Discussion papers and country reports/ Council of Europe, Strasbourg. Goethe-Institute, Munich. Ed. by Ch. Bohrer. – Bad Honnef, 2000. – p. 35-37.*
3. Sartorius J. Highly-competitive libraries and guaranteed freedom of expression and free access to information. – *Ibid.* – p. 11-12.
4. *Library legislation in Europe: Discussion papers and country reports/ Council of Europe, Strasbourg. Goethe-Institute, Munich. Ed. by Ch. Bohrer. – Bad Honnef, 2000. – 77 p.*
5. Sturges P. Library legislation// *International encyclopedia of information and library science*. – London, 2003. – p. 383 – 384.
6. Линдквист М. Шведские библиотеки: возросшая роль в обществе образования, которое приспосабливается к более сильной экономике и технологии// *Публичные библиотеки в зарубежных странах. Информ. сборник/ Сост. В.Р. Фирсов, И.А. Трушина. – СПб: ИФЛА/РБА, 2003. – с. 81-88.*
7. Хасснер К. Статус публичных библиотек в Швеции. – *Ibid.* – с.79-81.
8. Сондергард Б. Дания. Новый библиотечный закон. - *Ibid.* – с.23-24.
9. Thorhauge J. New demands – old skills// *World library and information congress: 70th IFLA General conference and council. 22-27 Aug. 2004. Buenos Aires, Argentina// <http://www.ifla.org/IV/ifla70/prog04.htm> .*
10. Отчет Албании на сессии ИФЛА 2000 г.// <http://www.ifla.org/faife/report/Albania.htm> .
11. Бургетова Я. Чешская республика. Модернизация и развитие библиотек// *Публичные библиотеки в зарубежных странах. Информационный сборник/ Сост. В.Р. Фирсов, И.А. Трушина. – СПб: ИФЛА/РБА, 2003. – с. 76-79.*
12. Owen T. Library legislation and policy in Great Britain// *Library legislation in Europe: Discussion papers and country reports/ Council of Europe, Strasbourg. Goethe-Institute, Munich. Ed. by Ch. Bohrer. – Bad Honnef, 2000. – p. 67-71.*
13. Mueller H. German legislation of relevance to libraries//*Ibid.* – p. 41 – 46.
14. Heeg J. On the purpose and opportunities of national library legislation in Germany// *Ibid.* – p.53 – 55.
15. Colodrón V. Library legislation and policy in Spain // *Ibid.* – p.57-58.
16. Library legislation and policy of the Italian regioni/ Campioni R., Gay E., Spinazzola M.// *Ibid.* – p. 59-61.
17. Aghemo A. National library policy in Italy// *Ibid.* – p. 63-65.
18. Недашковская Т.А. К вопросу о библиотечном законе во Франции// *Библиотека и закон. – Вып. 13 (№2, 2002) – с. 191.*
19. Wiggins B. IFLA survey on inclusion of electronic resources in national bibliographies// *World library and information congress: 71st IFLA General conference and council, Aug. 14th-18th 2005, Oslo, Norway// <http://www.ifla.org/IV/ifla71/Programme.htm> .*
20. Larsen S. Preserving the digital heritage: new legal deposit act in Denmark//*Alexandria. – 2005. – Vol. 17, №2. – p. 81-87.*
21. The Legal deposit libraries act 2003// *Alexandria. – 2004. – Vol. 16, №2. – p. 101-112.*
22. Brazier C. Collaboration in digital archiving in the UK/World library information congress: 71st IFLA General Conference and Council, Aug. 14th-18th 2005, Oslo, Norway// <http://www.ifla.org/IV/ifla71/programme.htm>
- 22.a. 8 avril 2002 Arrêté Royal modifiant l'arrêté Royal du 19 Juin 1837 portant creation de la Bibliothèque Royale// www.kbr.be/info/task.fr.html .
23. National library of New Zealand act 2003// *National library of New Zealand statement of intent for the year ending 30 June 2006. – Wellington, S.A. - p.6*
24. An Act to establish the Library and Archives of Canada, to amend the Copyright act ant to

amend certain acts in consequence. 22.04.2004//

http://www.parl.g.c.ca/37/3/parlbus/chambus/house/bills/government/c-81/c8_4/c-8_cover-E.html

25. Die Deutsche Bibliothek Jahresbericht 2004. – Frankfurt am Main, - 2005. – 57 p.
26. Информационно-библиотечная сфера: международные акты и рекомендации. Сборник справочно-нормативных и рекомендательных материалов/составители: Е.И. Кузьмин, В.Р. Фирсов. – М.: «Издательство «Либерия», 2001. – 272 с.
27. Декларация о правах человека и верховенстве права в информационном обществе//Библиотекосведение. – 2005. - №5. – с. 86-92.
28. Хартия о сохранении цифрового наследия. [Принята на 32-й Генеральной конференции ЮНЕСКО в октябре 2003 г.]/// Новости Рос. Комитета ИФЛА. – 2005. - №1(55). – с. 4-7.
29. Lupovici C. Web crawling: the Bibliothèque Nationale de France experience// World library information congress: 71st IFLA General Conference and Council, Aug. 14th-18th 2005, Oslo, Norway// <http://www.ifla.org/IV/ifla71/programme.htm>
30. Knutsen U. Bibliographic control in the Nordic countries. – Ibid.
31. Forrest M. Towards an accessible academic library: using the IFLA checklist. – Ibid.
32. Руководящие принципы библиотечного законодательства и библиотечной политики в Европе. Совет Европы/ EBLIDA// Информационно-библиотечная сфера: международные акты и рекомендации: Сборник справочно-нормативных и рекомендательных материалов/Сост.: Е.И. Кузьмин, В.Р. Фирсов. – М.: «Издательство «Либерия», 2001 с. 59-68.
33. Модельный библиотечный кодекс для государств-участников СНГ (Новая редакция). – М.: Пашков дом. – 2004. – 64 с.
34. Игумнова Н.П. Библиотечное законодательство стран СНГ: история и современное состояние. – М.: Пашков дом. – 2004. – 24 с.
35. Кавчич-Чолич А. Архивируя сеть: некоторые правовые аспекты. Доклад на совместном рабочем семинаре Секции НБ и Секции по информационной технологии на ИФЛА – 2002// Новости Рос. Комитета ИФЛА. – 2003. - № 46. – с. 28-32.
36. Авторское право в цифровой среде[Международный проект, разработанный ЮНЕСКО]/// Библиотекосведение. – 2005. - №6. – с. 92-95.
37. Директивы по авторскому праву Европейского Союза. Приняты Европейским парламентом и Советом Европейского Союза 22 мая 2001 г.// Новости Рос. Комитета ИФЛА. – 2002. - №38. – с. 18-32.
38. Лоффман К. Электронные публикации: изъятие из закона об авторском праве в электронных публикациях и технологические меры защиты: вызов для законодателей// Новости Рос. Комитета ИФЛА. – 2004. - №53. – с. 5-9.
39. Доклады на Открытом заседании Секции НБ «Обязательный экземпляр и законы об авторском праве: как они отвечают миссии НБ// Новости Рос. Комитета ИФЛА. – 2003. - №46. – с. 16-26.
40. Совместное заявление IFLA/IPA о свободе выражения в Интернете. 26 июня 2003 г.// Новости Рос. Комитета ИФЛА. – 2004. - №49. – с. 11-12.
41. Beckman-Hirschfeldt I. Libraries for all – the Swedish way World library information congress: 71st IFLA General Conference and Council, Aug. 14th-18th 2005, Oslo, Norway// <http://www.ifla.org/IV/ifla71/programme.htm>
42. Librarians and politicians behind the same wheel/ Vester F., Vitzansky W.// IFLA Journal. – 2004. – Vol. 30, №1. – p. 55-58.
43. Гриханов Ю.А. Библиотеки в правовом поле// Информационный бюллетень РБА. – 2002. - № 22. – с. 21-27.
44. Нормативно-правовое обеспечение деятельности библиотек в зарубежных странах: Сборник материалов/ Сост.: Е.И. Кузьмин, В.Р. Фирсов. – М.: Либерия, 2003. – 212 с.

45. Фирсов В.Р. Библиотечное законодательство в структуре культурной политики европейских стран// Информационный бюллетень РБА. – 2002. - № 22. – с. 14-20.
46. Фирсов В.Р. Государственное законодательное регулирование деятельности библиотек. – СПб. – 2000. – 255 с.

ⁱ Предшествующий период развития библиотечного законодательства в зарубежных странах отражен в обзоре: Багрова И.Ю. Правовое регулирование деятельности библиотек за рубежом. Обзор по материалам отечественной и зарубежной литературы 1994-2000 г.г. // Багрова И.Ю. Национальные библиотеки и проблемы развития библиотечного дела за рубежом в конце XX - начале XXI века. – М.: «Пашков дом», 2004. – с. 296-326.

ⁱⁱ Автор благодарит ст.научных сотрудников МБС М.Д.Беркову и В.В. Качалину за помощь в сборе материалов к обзору в Интернете