

Правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности

Regulatory Management of Library-Information Activities

О. Ф. Бойкова

Российская государственная библиотека, Москва, Россия

Olga Boykova

Russian State Library, Moscow, Russia

Существенно изменившаяся в последнее время юридическая база оказывает значительное влияние на правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности. Библиотеки активно включаются в новые общественно-экономические отношения, регулируемые различными отраслями права, в частности гражданским законодательством. Помимо Федеральных законов «О библиотечном деле» от 29. 12. 1994 г. № 78-ФЗ и «Об обязательном экземпляре документов» от 29. 12. 1994 г. № 77-ФЗ, которым, несомненно, принадлежит ведущее место, активно начинает использоваться законодательство, далекое от библиотечного дела. Это правовые акты, регулирующие определенные области общественной и экономической жизни, в том числе местное самоуправление, интеллектуальную собственность и авторское право, рекламу, защиту прав потребителей, лицензирование отдельных направлений деятельности, стандартизацию и сертификацию и другие. Назовем некоторые из них: часть 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06. 10. 2003 г. № 131-ФЗ, «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21. 07. 2005 г. № 94-ФЗ, «О техническом регулировании» от 27. 12. 2002 № 184-ФЗ, «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 08. 08. 2001 № 128-ФЗ. Принятие этих нормативно-правовых актов создало новую ситуацию для развития библиотечно-информационной деятельности и обусловило ее изменение.

В этих условиях руководителям и специалистам библиотек приходится решать следующие проблемы:

- постоянное освоение и осмысление новых норм права, содержащихся в различных отраслях, в том числе в гражданском, предпринимательском, бюджетном, налоговом, трудовом и другом законодательстве;
- изменение практической библиотечно-информационной деятельности, принятие решений в соответствии с действующим законодательством;
- обеспечение нормативно-правового обоснования разнообразной библиотечно-информационной деятельности;
- пересмотр нормативно-правового обеспечения библиотечно-информационной деятельности, направленного на урегулирование определенных общественных отношений, связанных с функционированием конкретной библиотеки в целом на внешнем уровне и локальных нормативных актов, предназначенных для внутреннего управления (изменение уставов и положений о возникающих новых отделах, разработка новых правил пользования, положений о направлениях деятельности и других).

В правовом регулировании деятельности библиотек, учрежденных органами местного самоуправления, помимо ФЗ «О библиотечном деле» от 29. 12. 94 г. № 78-ФЗ, в последние годы особая роль принадлежит федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06. 10. 2003 г. № 131-ФЗ.

Передача имущественных и финансовых обязательств сельским и городским поселениям, муниципальным районам или городским округам в соответствии с данным законом привела к тому, что власть на местах из-за недостаточности местных бюджетов, как правило, берет на себя только расходы, покрываемые собственными ресурсами. В связи с этим, в последнее время во многих муниципальных образованиях происходит не только резкое сокращение численности муниципальных библиотек, но и изменение структуры и содержания их работы. Что негативно сказывается на состоянии культуры и организации библиотечного обслуживания населения, проживающего на

данной территории. Во многих муниципальных образованиях сокращается число библиотек либо происходит их ликвидация.

Продолжают оставаться неясными вопросы о роли библиотек в структуре института местного самоуправления. Нерешенными являются вопросы организация сети муниципальных библиотек, их правовой статус, финансовое обеспечение их деятельности, условия взаимодействия с органами местного самоуправления и негосударственными структурами.

С 1 января 2008 г., вступила в действие часть IV Гражданского кодекса Российской Федерации, внесшая значительные изменения в библиотечно-информационную деятельность.

Новые нормы права, включенные в часть IV Гражданского кодекса РФ, с одной стороны, направлены на инновационное развитие интеллектуальной собственности, отражают не только правовые положения экономического и интеллектуального развития российского законодательства, но и учитывают правовые аспекты международного права. С другой стороны, содержат жесткие правила защиты интеллектуальной собственности, строго регулирующие деятельность российских библиотек по использованию информации на электронных носителях и свободному доступу к ней в электронной среде. В частности, в законе содержится норма, запрещающая сканирование произведений из фондов библиотек, распространения их по компьютерным сетям (пункт 2 статьи 1274). Что ставит под сомнение оказание платных услуг по сканированию произведений, активно развиваемых библиотеками. В этой ситуации сможет ли библиотека выполнять свою основную миссию – обеспечить свободный доступ к информационным ресурсам и способствовать созданию мирового информационного общества на основе использования электронных архивов библиотечной информации.

Вместе с тем, диапазон использования в деятельности современной библиотеки части IV Гражданского кодекса РФ обширен. Охватывает все ее основные направления: библиотечно-информационное обслуживание пользователей, доступность библиотечных фондов, издательскую деятельность и др. В этом плане библиотекарям предстоит предпринять усилия, направленные на освоение и правомерное применение данного закона.

Однако практика употребления положений части IV Гражданского кодекса РФ в библиотеках только начинает складываться. В этих условиях библиотекари осваивают положения данного кодекса, изменяют подходы к созданию электронных копий, организуют юридические службы, способные защитить и обосновать их деятельность. Библиотеки также начинают разрабатывать и принимать локальные нормативные акты (например, положения о служебных произведениях, правила пользования электронными изданиями, правила пользования сетевыми ресурсами и др.), в которых будут даваться определение и классификация результатов интеллектуальной собственности, а также устанавливаться последовательность разработки служебных произведений, порядок и условия выплаты вознаграждения их авторам-сотрудникам библиотеки, предусматриваться возможности информационного обслуживания пользователей.

Существенно изменил практическую деятельность библиотек, связанную с формированием информационных и материально-технических ресурсов, Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21. 07. 2005 г. № 94-ФЗ. В соответствии с данным законом государственный и муниципальный заказ размещается на поставки книг и других видов опубликованных и выпущенных в законный оборот произведений, в том числе на электронных носителях, для комплектования библиотечных фондов. Государственный и муниципальный заказ также активно применяется при закупке библиотечной техники, мебели, различного оборудования, включая ПЭВМ, а также выполнение работ, например, по строительству или ремонту зданий, оказанию услуг по охране помещения, по обслуживанию гардеробов и т. п.

Использование этого закона потребовало от библиотек значительных усилий, связанных с освоением новых ранее не осуществляемых процедур и технологий.

Для библиотек проблематика размещения государственного и муниципального заказа является сложной, комплексной и многоуровневой задачей. Решение данной задачи требует специальной подготовки библиотечных специалистов, принимающих участие в процедуре заказа, а также разработки алгоритма, разъясняющего особенности использования данного федерального закона.

Высказывались предложения вывести из процедуры торгов заказы книжных изданий, поскольку книга не является одноименным товаром. В связи с этим обсуждалось обращение издателей и

книгораспространителей в Государственную Думу, Министерство экономического развития и торговли, Федеральное агентство по культуре и кинематографии. Однако, до настоящего времени ситуация не изменилась. Торги продолжают оставаться основной формой закупки книг для библиотечных фондов. Библиотекари интенсивно продолжают осваивать конкурсные процедуры и технологию закупок. В этой связи следует отметить, что, действуя в строгом соответствии с законом как государственный заказчик, ЦНСХБ Россельхозакадемии в соответствии с законом начала размещать заказы методом запроса котировок цен и участия в открытых конкурсах. В библиотеке была создана Единая комиссия по размещению заказов, разработана балльная система оценки заказов.

Большое значение в современных условиях для всех отраслей промышленности и культуры, в том числе и для библиотечного дела, имеют вопросы правового регулирования, направленные на развитие предпринимательской деятельности, повышение качества и конкурентоспособности библиотечно-информационных продукции и услуг. Началом коренной реформы системы установления обязательных и добровольных требований к продукции, процессам производства, хранения, перевозки, выполнению работ и оказанию услуг, а также оценки и подтверждения соответствия стало принятие нового Федерального закона «О техническом регулировании» от 27. 12. 2002 г. № 184-ФЗ.

В соответствии с данным законом в стране должна быть создана двухуровневая система нормативных документов: технических регламентов, которые будут содержать обязательные требования безопасности, и добровольных национальных стандартов, включающих требования к качеству произведенной продукции и услугам, в том числе библиотечно-информационным. Признание технического регламента в качестве обязательного для исполнения и применения и перевод национальных стандартов в категорию добровольно применяемых норм вносит кардинальные изменения всей системы стандартизации. Это обстоятельство, к сожалению, еще не до конца осознано российскими библиотеками. До принятия данного закона ГОСТы по библиотечному делу и библиографии, действующие в нашей стране, были обязательными для исполнения. Изменяется также порядок разработки и утверждения документов по стандартизации, порядок осуществления государственного контроля и подтверждения соответствия требованиям обязательных и добровольных норм. В течение 7 лет с момента вступления закона в силу состоится полный переход от действовавшей ранее системы стандартизации принципиально новой. При этом роль технических регламентов и национальных стандартов в правовом регулировании организационно-экономических и управленческих процессов, развитии инновационных направлений библиотечно-информационной сферы будет возрастать.