

РБА

Российская библиотечная ассоциация

Russian Library Association

Штаб-квартира:
191069, Санкт-Петербург,
Садовая ул., д.18

RLA Headquarters:
18, Sadovaya st.,
St.-Petersburg, 191069, Russia

Ph.: (812) 718 85 36 Fax: (812) 310 01 95 E-Mail: rba@nlr.ru www.rba.ru

Исх. № 235 от 24.11.2014

Статс-секретарю – заместителю Министра
культуры Российской Федерации
Г.П. Ивлиеву

Уважаемый Григорий Петрович!

Представляю Заключение на проект Федерального закона «О культуре»
в части, касающейся организации библиотечного дела и обязательного
экземпляра документов.

Приложение: Заключение на 3 л.

С уважением,



В.Р. Фирсов
Президент Российской Библиотечной ассоциации,
Член Общественного Совета при Министерстве культуры РФ

Заключение на проект Федерального закона «О культуре» в части, касающейся организации библиотечного дела и обязательного экземпляра документов

Секция по библиотечной политике и законодательству Российской библиотечной ассоциации, а также представители РБА в Рабочей группе по доработке проекта Федерального закона «О культуре в Российской Федерации», утвержденной Министром культуры РФ В.Р. Мединским, проанализировав представленный законопроект отмечают, что положения, касающиеся регулирования организации библиотечного дела и системы обязательного экземпляра в РФ, раскрыты достаточно полно и проработано. С нашей точки зрения, в законопроекте нашли отражение практически все основные проблемы библиотечного дела, нуждающиеся в регулировании. Нами было проведено сравнение данного законопроекта с действующим ФЗ-№78 «О библиотечном деле», являющимся своеобразным эталоном правового регулирования проблем организации библиотечного обслуживания, успешно внедренным в практику работы библиотек и не потерявшим актуальности. Данное сравнение показало, что новый законопроект внимательно учитывает все то ценное, что присутствует в данном ФЗ.

Естественно, законопроект нуждается в определенной доработке и уточнении.

В терминисистеме законопроекта отсутствует ряд определений, необходимых для организации эффективного библиотечного обслуживания. Так, например, назрела необходимость законодательно определить понятие **«библиотека культурно-досугового центра (многофункционального центра) как обособленное подразделение в рамках многофункциональной организации»**. На практике в отсутствие этой статусной характеристики библиотечная деятельность в многофункциональных структурах размывается, теряет специфику, а руководители – самостоятельность в ее организации. Полный перечень понятий, которыми должен быть дополнен законопроект, может быть представлен в рабочем порядке.

За рамками законопроекта осталась остро актуальная **проблема определения правового статуса Национальной электронной библиотеки**. Нам известно, что в настоящее время этот вопрос прорабатывается, и в дальнейшем такие положения должны быть включены.

Представляется особенно важным четкость формулировок основных функций действующих национальных библиотек. Президентская библиотека им. Б.Н.Ельцина согласно действующему ФЗ-№ 78 О библиотечном деле является национальной библиотекой, но объем выполняемых ею функций более узкий, поэтому нецелесообразно определять ее работу в едином ряду с Российской национальной и Российской государственной библиотеками.

Некоторые статьи законопроекта дублируют действующие нормы других законодательных актов. Так, например, п.3 ст.79 законопроекта, регулирующий проблему «библиотеки и авторское право», копирует положения IV ГК РФ.

Необходимо отметить, что полномочия федерального уровня в области библиотечного дела представлены недостаточно полно. С нашей точки зрения важно отметить

«содействие научным исследованиям и методическому обеспечению библиотечного дела». В России отсутствуют специализированные научно-исследовательские учреждения в области библиотечного дела и книговедения. Эти функции в полном объеме выполняют национальные библиотеки. В действующем законопроекте их функции в качестве научно-исследовательских учреждений выражены более четко.

Более детально следует также представить и полномочия государственной власти субъектов РФ и некоторые аспекты полномочий местного самоуправления.

В отношении обязательного экземпляра документов законопроектом вводится новая по сравнению с действующим ФЗ№-77 «Об обязательном экземпляре документов» система обязательного экземпляра, смысл которой состоит в передаче обязательного экземпляра трех электронных копий печатных изданий на материальном носителе только в три национальные библиотеки (по одному обязательному экземпляру электронной копии всех видов печатных изданий в Российскую государственную библиотеку, Российскую национальную библиотеку, Президентскую библиотеку имени Б.Н. Ельцина) при сокращении общего количества обязательных экземпляров печатных изданий с 16 до 6. Реформирование существующей системы обязательного экземпляра документов без создания системы ОЭ на новом содержательном, организационном и технологическом уровнях нецелесообразно. Законодательное, одновременное сокращение печатных изданий с 16 до 6 экз. разрушит сложившуюся систему, что повлияет отрицательно на информационное обеспечение научной и образовательной деятельности в стране. Сокращение количества обязательных экземпляров возможно только после введения в промышленную эксплуатацию равноценной системы замены обязательного экземпляра электронной копией печатного издания.

Нуждается в дополнительной правовой проработке вопрос о количестве всех видов обязательного экземпляра печатных изданий и эффективном перераспределении их между получателями, в том числе выделении двух универсальных комплектов обязательного экземпляра на юг России и Урал. Кроме того, субъектам РФ необходимо предоставить право самостоятельно устанавливать типовидовую структуру обязательного экземпляра на региональном уровне.

В целом включение вопросов правового регулирования обязательного экземпляра документов в законопроект ставится специалистами под сомнение в связи со спецификой регулируемых в нем отношений. ФЗ-№ 77 « Об обязательном экземпляре документов» по сути регулирует процедуру передачи обязательного экземпляра документов от производителя получателю, поэтому механизм распределения по организациям обязательных экземпляров документов не нуждается в кодификации, а должен быть оформлен в отдельном документе. Тем более, что в российском и зарубежном законодательствах накоплен положительный опыт разработки самостоятельных законодательных актов, а не кодифицированных документов в области регулирования обязательного экземпляра документов.

При кодификации большого количества разнородных актов, необходима дополнительная работа для унификации материала по различным основаниям. В качестве примера можно привести соотношение размеров или степеней детализации различных предметов регулирования. Так, например, в области библиотечного дела введено 8 терминов, в области кинематографии – 21, и это не связано с особенностями предмета, это

связано с разными подходами разных авторов при подготовке законопроектов. Очевидно, что сама идея кодификации плодотворна в том случае, если большое количество норм будет типизировано и сведено к общим положениям. В настоящее время в тексте большое количество дублирования типовых норм, применяющихся к разным объектам, хотя очевидно, что типизация также несет в себе утрату специфики конкретной подотрасли культуры.

В настоящее время все более актуальным становится утверждение общественно-государственного партнерства, особенно в социальной сфере. Законопроект не учитывает в полной мере это направление социальной политики государства. Так, Статья 27.3. проекта говорит о том, что «Формирование и реализация культурной политики в Российской Федерации осуществляется при **тесном взаимодействии государства и общества**», но особенности и субъекты такого взаимодействия не раскрываются. По всему тексту закона представлены только полномочия органов власти, местного самоуправления, в то время как работникам сферы культуры оставлено право лишь на «содействие». Ст.71. «Общественные и религиозные объединения вправе **содействовать** органам государственной власти и органам местного самоуправления в сохранении, использовании, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия в соответствии с законодательством Российской Федерации». Работникам библиотек, дано право (ст.123.6) «образовывать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, библиотечные объединения». Статья 13. «Право на объединение в творческие союзы и иные профессиональные организации в области культуры», Статья 74. «Общественные объединения потребителей культурных благ» не решают вопросов о правах и функциях общественно-профессиональных объединений работников культуры на участие в управлении своей отраслью.

Считаем также обязательным учесть в законопроекте нормы уже внесенного в Государственную Думу проекта Федерального закона №5613667-6 «О внесении изменений в статьи 7 и 15 ФЗ «О библиотечном деле» об отнесении доступа к Интернет к числу обязательных услуг общедоступных библиотек России.

Мы считаем, что необходимо еще раз проанализировать все достоинства и недостатки законодательного регулирования всех подотраслей культуры в кодифицированной форме.

При оценке законопроекта мы исходим также из того, что он подготовлен на данном этапе без учета «Основ государственной культурной политики». Утверждение «Основ государственной культурной политики» Президентом РФ планируется в декабре 2014 года, и мы надеемся, что после этого его принципиальные положения найдут отражение в проекте ФЗ «О культуре». В целом мы одобряем законопроект и готовы участвовать в дальнейшей доработке и уточнении положений, касающихся регулирования организации библиотечного дела, а также норм, касающихся системы обязательного экземпляра, предполагающих отмену действующей системы только после введения и отладки обязательного экземпляра в электронной форме.