

+Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Российский государственный профессионально-педагогический университет»

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ  
БИБЛИОТЕЧНОГО ДЕЛА

Выпускная квалификационная работа  
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение  
(по отраслям)  
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»  
специализации «Административное право»

Идентификационный код ВКР: 801

Екатеринбург 2018

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Российский государственный профессионально-педагогический университет»  
Институт гуманитарного и социально-экономического образования  
Кафедра документоведения, истории и правового обеспечения

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:  
Заведующий кафедрой ДПО  
\_\_\_\_\_ М.Б. Ларионова  
«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ  
БИБЛИОТЕЧНОГО ДЕЛА

Выпускная квалификационная работа  
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение  
(по отраслям)  
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»  
профилизации «Административное право»

Идентификационный код ВКР:801

Исполнитель:  
студент группы Пу-513 АП

К.Д. Шевчук

Руководитель:  
доцент кафедры ДПО,  
канд. истор. наук

Л.В. Захаровский

Нормоконтролер:  
ст. преподаватель кафедры ДПО

И. Е. Сафронович

Екатеринбург 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ В БИБЛИОТЕЧНОМ ДЕЛЕ.....	6
1.1. Библиотечно-информационная деятельность как объект правового регулирования.....	6
1.2. Права граждан и юридических лиц на библиотечное обслуживание .....	18
2. ПРАВОВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БИБЛИОТЕЧНОГО ФОНДА. ....	29
2.1. Политика комплектования как инструмент управления качеством библиотечного фонда.....	29
2.2. Оценка комплектования библиотечных фондов в условиях изменения базового законодательства .....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>
2.3. Внутренняя регламентирующая документация библиотеки по учету библиотечного фонда.....	35
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ.....	40
МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА.....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	41
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	68
ПРИЛОЖЕНИЕ А.....	72

## ВВЕДЕНИЕ

Значимость темы. В современной России деятельность библиотек как информационных, культурных и образовательных учреждений, пользователей к документам и сведениям, приобретает все наибольшую социально-правовую значимость.

Особую важность обретают аргументированность административных решений в области библиотечно-информативной работы, их соответствие действительности. На первостепенный план справедливо выступает организационно-правовое обеспечение конкретных направлений работы библиотеки - информационного и социокультурного учреждения, субъекта хозяйственной и интеллектуальной собственности, местного самоуправления.

Специалистам библиотечно-информационных служб настоятельно необходимо осваивать обширный массив законодательных и иных нормативных актов, регулирующих важнейшие направления и обеспечивающих легитимность их профессиональной деятельности. Своевременное компетентное применение на практике многоаспектной палитры разно уровневых (от федеральных до внутри библиотечных) правовых документов позволит в полном объеме реализовать правоспособность библиотеки, определить оптимальные формы взаимоотношений и варианты взаимодействия с пользователями и партнёрами, выявить альтернативные каналы ресурсных поступлений, обосновать возможные виды инициативной экономической деятельности.

Сегодня необходимо проанализировать тенденции развития нормативно-правового регулирования библиотечно-информационной сферы России на современном этапе, раскрыть механизм нормативно-правового регулирования библиотечно-информационной сферы, проанализировать законодательные и подзаконные нормативно-правовые акты Российской Федерации, регулирующие библиотечную деятельность.

Поскольку практическая деятельность современной российской библиотеки опирается на комплекс законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов, устанавливающих требования к управлению и организации ее деятельности, они должны рассматриваться во взаимосвязи и взаимозависимости.

Таким образом, актуальность темы исследования связана с тем, что проблемы применения библиотеками Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» недостаточно изучены с практической точки зрения.

Теоретическая значимость работы заключается в уточнении определения ряда понятий, относящихся к теме ВКР.

Практическая значимость исследования предопределяется его направленностью на дальнейшее совершенствование законодательства.

Главной целью выпускной квалификационной является исследование теоретических аспектов административно-правового регулирования в сфере библиотечного обслуживания, а также анализ практической деятельности библиотек по применению Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью » с целью выявления проблем.

Объект изучения - характерные черты административно-законного регулирования правоотношений, образующихся в ходе функционирования библиотечных органов.

Предмет изучения - характерные разновидности управленческих правоотношений, образующиеся в ходе развития, сохранения, использования библиотечных фондов и ресурсов.

Задачи изучения:

- охарактеризовать библиотечно-информационную работу как объект правового регулирования;

- изучить права граждан и юридических лиц на библиотечное обслуживание;
- раскрыть политику комплектования как инструмент управления качеством библиотечного фонда;
- рассмотреть внутреннюю регламентирующую документацию библиотеки по учету библиотечного фонда;
- анализ правоприменительной практики библиотек по соблюдению Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью» и Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» для выявления.

При написании ВКР были использованы следующие методы исследования: специально-правовые - изучение нормативно-правовой базы (Конституция РФ и Федеральный закон «О библиотечном деле» стали опорными нормативно-правовыми актами в исследовании по теме); формально-юридический метод (рассмотрение понятий, связанных с законодательной базой библиотечной деятельности); общенаучные - анализ (выявление пробелов по применению нормативно-правовых актов), синтез и сравнение, с помощью которых наиболее последовательно и полно были исследованы различные теоретические и практические аспекты темы.

# 1. ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ В БИБЛИОТЕЧНОМ ДЕЛЕ

## 1.1. Библиотечно-информационная деятельность как предмет правового регулирования

Становление Российской Федерации как правовой державы, перемены в общественной, финансовой и социальной жизнедеятельности содействовали появлению комплекса законных общепризнанных мерок государственного воздействия, какие на сегодняшний день проявляют влияние на все без исключения главные тенденции библиотечно-информативной работы.

В завершении XX столетия стала стремительными темпами совершенствоваться новейшая сложная сфера права, которая приобрела наименование «информационное право». Главным объектом законного регулирования информационного права считаются информационные взаимоотношения, какие возникают во исполнении подобных информативных действий, равно как изготовление, получение, обрабатывание, накапливание, сохранение, отбор, предоставление, продвижение и расходование данных.

Активная структуризация информационного права объективно предопределили группировку информационных правоотношений по информационным процессам и по видам информации. С учетом соответствующего правового режима конкретной документированной информации, определяемого спецификой этой информации и действиями субъектов относительно неё, О.Ф. Бойкова и В.К. Ключев выделили в качестве самостоятельного раздела особенной части информационного права блок вопросов правового регулирования информационных отношений в области библиотечного дела.

Отдельные положения и нормы права действующего законодательства, прямо или косвенно отражают такие принципы правового регулирования конкретной деятельности библиотеки:

- системный подход к нормативному правовому регулированию деятельности библиотек;
- свободный доступ пользователей к информации, открытость фондов библиотек;
- правовое регулирование участия российских библиотек в международном информационном обмене;
- формирование ресурсной базы комплектования библиотечных фондов;
- развитие информационной деятельности библиотек;
- правовая защита библиотечно-информационных продуктов как объектов интеллектуальной собственности;
- обеспечение права авторства создателей библиотечно-информационных продуктов;
- государственный учет и регистрация библиотечно-информационных ресурсов;
- стандартизация, сертификация, лицензирование, аккредитация отдельных направлений деятельности библиотек<sup>1</sup>.

На сегодняшний момент правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности в нашей стране существует на стадии развития и формируется как самостоятельный институт в системе информационного права.

Основные российские юрисконсульты в области информационного права И. Л. Бачило и В.А. Копылов оценивают становление правового регулирования отношений в области библиотечного дела как одно из направлений в рамках

---

<sup>1</sup> Бойкова О.Ф. Правовая среда российской библиотеки: учеб.-практ. пособие / под ред. В.К. Клюева. М.: Либерея-Бибинформ, 2016. С. 28.



информационной сферы. Обосновывается это надлежащими жизненными обстоятельствами.

Правовое регулирование библиотечно-информационных отношений позволяет обеспечить реализацию права каждого гражданина на поиск, получение и передачу информации, являющегося важным правом человека и гражданина.

Ряд знатоков в области правового регулирования библиотечного дела (О.Ф. Бойкова, И.Ю. Багряна, В.К. Ключев, Ю.А. Гриханов, В.Р. Фирсов) считают развитие профессионального библиотечного законодательства основой для создания новой отрасли права - библиотечного права.

Как считают О.Ф. Бойкова и В.К. Ключев, на сегодняшний день происходит становление комплексного института библиотечного права в системе информационного права на стыке информационных правоотношений, которые бывают замечены при производстве, распространении и потреблении информации в критериях и/или при поддержке библиотечных учреждений. В реальное время библиотечное право охватывает обширный диапазон отношений конституционно-правового, гражданско-правового, административно-правового и уголовно-правового права, а еще трудового права.

Авторы выделяют такой термин как «библиотечное право», под которым понимают раздел информационного права, который является совокупностью юридических норм (правовой институт), регулирующих общественные отношения при осуществлении библиотечной деятельности и определяющих ее правовой режим. Понятие «библиотечное право» основано на названии главного объекта - библиотеки, по определению которого или же в связи, с которым бывают замечены подлежащие правовому регулированию общественные отношения. В качестве аналогий авторы приводят такие отрасли права, как горное право, торговое право, водное право, лесное право, право социального обеспечения и т.п.

Субъектами правоотношений библиотечного права как института информационного права являются:

- библиотеки всех видов и типов (самостоятельные юридические лица и входящие в состав других учреждений, например, школьные библиотеки);
- государство, в лице государственных органов исполнительной власти (Министерство культуры РФ и другие, в ведении которых находятся библиотеки), органов исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных органов);
- физические и юридические лица (поставляющие документы для библиотек и пользующиеся услугами библиотек).

Правовое регулирование отношений между названными субъектами происходит в области обеспечения средствами библиотеки конституционных прав на свободный доступ к информации, прав на культурную, научную и образовательную деятельность<sup>1</sup>.

Применительно к библиотечно-информационной деятельности правовое регулирование - это нормативно-организационное воздействие при помощи системы правовых средств: юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний на отношения, возникающие в процессе библиотечной деятельности, с целью их упорядочения, охраны и развития в соответствии с общественными потребностями. Объектами правового регулирования библиотечной деятельности выступают библиотечное дело в целом, библиотека как отдельное учреждение, конкретные направления деятельности библиотек, обеспечивающие их прогрессивное развитие и реализацию разнообразных интересов пользователей.

Главный предмет правового регулирования - это отношения, возникающие в библиотечно-информационной сфере<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Бойкова О.Ф. Правовая среда российской библиотеки: учеб.-практ. пособие / по ред. В.К. Ключева. М.: Либерия-Бибинформ, 2016. С. 31.

<sup>2</sup> Там же. С. 32.

Являясь юридическим инструментом управления, правовое регулирование призвано обеспечивать функционирование и развитие библиотек. Основные цели правового регулирования сводятся к следующему:

- развитие и поддержание законности и правопорядка в библиотечном деле как составной части и неперемennого условия нормальной жизни цивилизованного общества;
- содействие реализации прав и свобод человека, использованию им своих обязанностей на основе организации свободного доступа в библиотеки, открытости фондов, осуществления библиотечно-информационного обслуживания всех членов общества;
- создание правовых условий для результативного и эффективного функционирования учреждений;
- формирование у библиотекарей и пользователей прогрессивного правосознания и правовой культуры.

Основой правового регулирования деятельности библиотеки являются нормы права - система юридических правил, прописанных в законах и подзаконных нормативно-правовых актах, которые выступают как предписания и как образец, модель поведения библиотеки в правовых отношениях.

В библиотечной сфере возникают такие правоотношения, регулируемые нормами права:

1. Отношения, появляющиеся при организации, реорганизации, ликвидации и развитии библиотек и библиотечных сетей. При таких отношениях государственная и муниципальная власть имеют определенные права и обязанности по материально-техническому и финансовому обеспечению деятельности библиотек. А библиотеки при этом обязаны обслуживать население, предоставлять свободный доступ к своим фондам и информационным ресурсам.

2. Отношения, появляющиеся при формировании и использовании фондов. Библиотеки несут ответственность и имеют обязанности по комплектованию и организации использования традиционных и электронных

изданий, архивных документов, как части культурного достояния народов РФ. Они должны управлять такими отношениями. Сюда же относятся вопросы организации и обработки фондов (научная и техническая обработка документов, их учет и перераспределение, депозитарное хранение и международный книгообмен и др.), отношения по вопросам сохранности фондов, режима и условий их хранения, реставрации, консервации, безопасности.

3. Отношения в сфере реализации библиотечно-информационного обслуживания пользователей включают:

- обязанности субъектов (сотрудников библиотеки и пользователей) по обеспечению конституционного права каждого гражданина на поиск и получение информации, свободного доступа и использования фондов, каталогов и картотек, баз и банков данных.

- устанавливает обязанности и ответственность библиотеки и ее структурных подразделений за своевременную подготовку и предоставление потребителю необходимой информации и публикаций.

- отношения, возникающие между создателем информации и пользователем - библиотекой, вправе предоставлять информацию.

- отношения, которые устанавливают ответственность библиотеки за создание недоброкачественной, ложной информации.

4. Отношения, появляющиеся при регулировании трудовых отношений между работниками и работодателем (администрацией библиотеки)

Реальная деятельность конкретной библиотеки направлена на воплощение в жизнь предписаний норм права.

Основными источниками библиотечного права являются нормативные правовые акты, которые позволяют обеспечить наибольшую стабильность и эффективность правового регулирования.

По юридической силе нормативные правовые акты делятся на законы и подзаконные акты.

В связи с тем, что деятельность российских библиотек разнообразна и многопланова, это предполагает применение многих отраслей права. Специалисты подсчитали, что для регулирования библиотечно-информационной деятельности применяется от 70 до 500 федеральных и региональных законов и других подзаконных актов органов государственной власти. Весь массив применяемых в библиотечном деле нормативных правовых актов можно структурировать по содержанию:

1. Международные акты и договоры в сфере регулирования библиотечно-информационной деятельности.

2. Конституция РФ.

3. Нормативные акты, включающие профильные системообразующие библиотечные нормы (общая часть): о культуре, о библиотечном деле, об обязательном экземпляре документов.

4. Смежные нормативные акты, включающие библиотечные нормы (особенная часть): об информации, об архивном фонде, о музеях, о персональных данных и др.

5. Нормативные акты различных отраслей права, которые регулируют отдельные сферы общественной жизни, но включают библиотечно-информационные нормы: об образовании, о библиотечном обслуживании в условиях местного самоуправления, о комплектовании библиотек путем государственного и муниципального заказа.

6. Нормативные акты комплексного характера: Гражданский кодекс РФ регулирует правовой статус библиотеки как некоммерческой организации, хозяйственную деятельность и работу с финансами; Трудовой кодекс регулирует трудовые отношения между работодателем и работниками библиотеки; Кодекс об административных правонарушениях регулирует административную ответственность и т.д.

Необходимо отметить, что регулирование правоотношений в библиотечной сфере в последнее время переместилось в зону юрисдикции кодифицированных актов: Гражданского кодекса РФ, Налогового кодекса РФ,

Бюджетного кодекса РФ, Кодекса об административных правонарушениях и различных федеральных законов, прямо не относящихся к библиотечной сфере. Причина в том, что данные нормы не содержатся в базовом законе «О библиотечном деле».

Правовой статус, особенности создания и прекращения библиотек - юридических лиц как некоммерческих организаций регулируются Гражданским кодексом РФ, Налоговым кодексом РФ, а также федеральными законами: «О некоммерческих организациях», «Об автономных учреждениях», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О лицензировании отдельных видов деятельности», «О библиотечном деле»; законом РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»<sup>1</sup>.

В условиях реформирования местного самоуправления в настоящее время в регионах России идет процесс, в соответствии с которым общедоступные публичные библиотеки получают статус юридических лиц, наделяются имуществом на правах оперативного управления, необходимым для осуществления уставной деятельности. Создание муниципальных библиотечных учреждений или межмуниципальных объединений библиотек на основе реорганизации или преобразования библиотек, или ЦБС осуществляется в соответствии с постановлением главы местного образования или местной администрации.

Юридическую основу библиотечно-информационной деятельности составляют правовые нормы Конституции Российской Федерации:

– ст. 29, п. 4 - гарантирует права граждан на свободный доступ к информации;

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 238-239. 8 декабря 1994. (Часть 4) Ст.1275.

– ст. 44, п. 1 - гарантирует каждому свободу литературного, художественного, научного, технического творчества, охрану интеллектуальной собственности;

– ст. 44, п. 2 - провозглашает право каждого на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям;

– ст. 44, п. 3 - возлагает обязанность на каждого гражданина заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Акты, содержащие профильные системообразующие библиотечные нормы, включает Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», Федеральные законы РФ «О библиотечном деле» и «Об обязательном экземпляре документов». Рассмотрим их подробнее.

Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» устанавливает права и свободы человека в области культуры, обязанности государства, разделение компетенции в области культуры между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти в субъектах РФ, органами местного самоуправления, экономическое регулирование в области культуры, в том числе и библиотечно-информационного обслуживания. Закон относит к полномочиям органов местного самоуправления в области культуры организацию библиотечного обслуживания населения, комплектование библиотечных фондов библиотек поселений, муниципальных районов, городских округов.

Гарантируются права человека на свободное духовное развитие и культурную деятельность, на творчество, приобщение к культурным ценностям и доступ к государственным библиотечным фондам.

Базой для развития библиотечно-информационной деятельности является Федеральный закон «О библиотечном деле», который устанавливает принципы деятельности библиотек, гарантирующие права человека на свободный доступ к информации, свободное духовное развитие, приобщение к

ценностям национальной и мировой культуры, а также на культурную, научную и образовательную деятельность.

Закон регулирует общие вопросы организации библиотечного дела, взаимоотношения библиотек с государством, и пользователями, определяет их обоюдные права, обязанности и ответственность.

В Федеральном законе содержится определение базовых понятий таких, как «библиотечное дело», «библиотека», «пользователь библиотеки», «библиотечный фонд» и др.

Библиотека - информационная, культурная, просветительская организация или структурное подразделение организации, располагающие организованным фондом документов и предоставляющие их во временное пользование физическим и юридическим лицам;

Библиотечное дело - отрасль информационной, культурно-просветительской и образовательной деятельности, в задачи которой входят создание и развитие сети библиотек, формирование и обработка их фондов, организация библиотечного, информационного и справочно-библиографического обслуживания пользователей библиотек, подготовка кадров работников библиотек, научное и методическое обеспечение развития библиотек;

Пользователь библиотеки - физическое или юридическое лицо, пользующееся услугами библиотеки;

Библиотечный фонд - совокупность документов различного назначения и статуса, организационно и функционально связанных между собой, подлежащих учету, комплектованию, хранению и использованию в целях библиотечного обслуживания населения.

Закон устанавливает, что библиотеки могут быть учреждены органами государственной власти всех уровней, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами.

Следует особо отметить, что данный Закон распространяется на все действующие и вновь создаваемые музеи в Российской Федерации (ст. 1),



поскольку определяет особенности правового положения музеев, имеющих статус юридического лица.

Для предупреждения опасных ситуаций и обеспечения безопасности подростков информация на сайте библиотеки размещают согласно классификации информационной продукции и осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона Российской Федерации от 29 декабря 2010 г. N 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» по категориям информационной продукции.

В фондах открытого доступа библиотек на книжных стеллажах и книжных документах проставлена возрастная маркировка согласно с требованиями этого Федерального закона.

Согласно ст. 4.5, 6.17, 13.21, 19.5, 23.1 и 28.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях нарушение норм Закона № 436-ФЗ (если действие не содержит уголовно наказуемого деяния) влечет за собой для юридических лиц наложение значительных сумм штрафа и административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.<sup>1</sup>

Библиотечно-информационные нормы, включают также Федеральный закон РФ «Об образовании в РФ», в котором определены права и обязанности библиотек, являющихся структурными подразделениями образовательных учреждений. Так, например, права и обязанности библиотек образовательных учреждений (школ, колледжей, вузов) регулируются Законом Российской Федерации «Об образовании в РФ», которым предусмотрено наличие в каждом учебном заведении библиотеки, обеспечивающей библиотечно-информационное обслуживание учащихся, студентов, аспирантов и преподавателей.

Правовое регулирование библиотечного обслуживания населения в условиях местного самоуправления осуществляется с учетом ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от

---

<sup>1</sup> Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. (часть I). Ст. 1.

06.10.2003 года № 131-ФЗ, который предусматривает закрепление на федеральном уровне общих, единых для всей страны, принципов организации местного самоуправления, содержит определения основных терминов, проводит более четкое разделение полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ по регулированию вопросов, входящих в сферу местного самоуправления и др.

Существенную роль в нормативно-правовом регулировании библиотечно-информационной сферы играют подзаконные акты, изданные на основе и во исполнение федеральных законов. Они конкретизируют основные принципиальные положения федеральных законов применительно к библиотечной сфере.

Указы Президента Российской Федерации - обязательные для применения на всей территории страны. В качестве примера можно назвать указ Президента РФ «Об установлении общероссийского Дня библиотек» от 17.05.1995 года № 539, на основе которого 27 мая учрежден общероссийский День библиотек.

Постановления и распоряжения Правительства РФ принимаются на основании и во исполнение законов РФ, а также указов Президента РФ. Призваны регулировать детальные вопросы. Правительством РФ принят ряд постановлений, касающихся управления библиотечной сферы. Например, Постановление Правительства РФ «Об учреждении устава Федерального государственного учреждения «Российская национальная библиотека» от 23.03.2001 года № 226 и «Об учреждении устава Федерального государственного учреждения «Российская государственная библиотека» от 23.03.2001 года № 227 - утвердили национальный статус названных библиотек.

Важными являются распоряжения Правительства РФ, касающиеся современного развития крупнейших библиотек. Примеры: о генеральном директоре Российской государственной библиотеки от 23.04.2001 года № 529-р, о создании государственной общественно-политической библиотеки от 15.07.1992 года № 1278-р.

Приказы, положения министерств, ведомств, агентств, принимаемые на основании и в соответствии с законами РФ, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ регулируют общественные отношения, находящиеся в пределах компетенции данной государственной исполнительной структуры. В библиотечной сфере основным государственным органом исполнительной власти является Министерство культуры РФ, принимающее приказы о деятельности подведомственных библиотек.

Таким образом, сегодня сфера нормативного правового регулирования библиотечной деятельности, охватываемая законами и подзаконными актами, весьма широка. Вместе с тем, в подзаконных нормативных правовых актах не находят отражения некоторые вопросы деятельности библиотек. В связи с этим решение многих вопросов в современных условиях переводится на локальный (внутри библиотечный) уровень.

## 1.2. Права граждан и юридических лиц на библиотечное обслуживание

Библиотечное обслуживание сегодня - это комплексный процесс, который правильнее называть библиотечно-информационным обслуживанием. Это деятельность библиотеки по предоставлению пользователям разнообразных библиотечных производственных, образовательных и других потребностей<sup>1</sup>.

Федеральный закон «О библиотечном деле»<sup>2</sup> определяет право граждан на библиотечное обслуживание, в соответствии с которым каждый гражданин независимо от пола, возраста, национальности, образования, социального положения, политических убеждений, отношения к религии имеет право на библиотечное обслуживание в РФ (ст. 5, п. 1). Это право обеспечивается:

---

<sup>1</sup> Бойкова О.Ф. Правовая среда российской библиотеки: учеб.-практ. пособие / под ред. В.К. Клюева. М.: Либерей-Бибинформ, 2016. С.45.

<sup>2</sup> О библиотечном деле: Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. 02 янв. Ст.2.

– созданием государственной и муниципальной сети общедоступных библиотек, бесплатно осуществляющих основные виды библиотечного обслуживания;

– многообразием видов библиотек, государственным протекционизмом в деле создания юридическими и физическими лицами библиотек независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, специализации и масштабов деятельности.

Права граждан в области библиотечного обслуживания приоритетны по отношению к правам в этой области государства и любых его структур, общественных объединений, религиозных и других организаций.

В соответствии с Законом право на библиотечную деятельность имеет любое юридическое или физическое лицо, создающее библиотеку на территории РФ. Граждане РФ могут принимать участие в деятельности попечительских, читательских советов и иных объединений читателей, создавать профессиональные общественные объединения (ст. 6).

Работники библиотек имеют право создавать общественные объединения в целях содействия развитию библиотечного обслуживания, профессиональной консолидации, защиты своих социальных и профессиональных прав.

Граждане, имеющие в частной собственности книжные памятники, имеют право на поддержку государства для обеспечения их сохранности при условии регистрации данных книжных памятников.

В Законе определены права и обязанности пользователей библиотек, права особых групп пользователей, в том числе национальных меньшинств, слепых и слабовидящих граждан, лиц преклонного возраста и с физическими недостатками, детей и молодежи на получение документов из фондов общедоступных библиотек за счёт средств соответствующих бюджетов и средств федеральных программ.

Права пользователей библиотек:

1. Все пользователи библиотек имеют право доступа в библиотеки и право свободного выбора библиотек в соответствии со своими потребностями и интересами.

2. Порядок доступа к фондам библиотек, перечень основных услуг и условия их предоставления библиотеками устанавливаются в соответствии с уставами библиотек, законодательством об охране государственной тайны и законодательством об обеспечении сохранности культурного достояния народов РФ.

3. Пользователь библиотеки имеет право бесплатно получать в любой библиотеке информацию о наличии в библиотечных фондах конкретного документа.

4. В общедоступных библиотеках граждане имеют право:

– стать пользователями библиотек по предъявлении документов, удостоверяющих их личность, а несовершеннолетние в возрасте до 14 лет – документов, удостоверяющих личность их законных представителей;

– бесплатно получать полную информацию о составе библиотечных фондов через систему каталогов и другие формы библиотечного информирования;

– бесплатно получать консультационную помощь в поиске и выборе источников информации;

– бесплатно получать во временное пользование любой документ из библиотечных фондов;

– получать документы или их копии по межбиблиотечному абонементу из других библиотек;

– пользоваться другими видами услуг, в том числе платными, перечень которых определяется правилами пользования библиотекой.

5. В государственных и муниципальных библиотеках пользователи библиотек имеют право на обслуживание и получение документов на русском языке как государственном языке РФ, а в республиках также и на государственном языке данной республики РФ.

6. Пользователь библиотеки может обжаловать в суд действия должностного лица библиотеки, ущемляющие его права.

Права особых групп пользователей библиотек:

1. Национальные меньшинства имеют право на получение документов на родном языке через систему государственных библиотек.

2. Слепые и слабовидящие имеют право на библиотечное обслуживание и получение документов на специальных носителях информации в специальных государственных библиотеках и других общедоступных библиотеках.

3. Пользователи библиотек, которые не могут посещать библиотеку в силу преклонного возраста и физических недостатков, вправе получать документы из фондов общедоступных библиотек через заочные или внестационарные формы обслуживания.

4. Пользователи библиотек детского и юношеского возраста имеют право на библиотечное обслуживание в общедоступных библиотеках, специализированных государственных детских и юношеских библиотеках, а также в библиотеках образовательных учреждений.

В общедоступных библиотеках граждане имеют право стать пользователями библиотек по предъявлении документов, удостоверяющих их личность, а несовершеннолетние в возрасте до 14 лет - документов, удостоверяющих личность их законных представителей.

Федеральный закон «О библиотечном деле» определяет обязанности и права библиотек по обслуживанию пользователей, а также обязанности государства в области библиотечного дела.

В частности, отмечается, что в основе государственной политики в области библиотечного дела лежит принцип создания условий для всеобщей доступности информации и культурных ценностей, собираемых и предоставляемых библиотеками. Государство поддерживает развитие библиотечного дела путем финансирования, проведения соответствующей налоговой, кредитной и ценовой политики. Органы государственной власти в лице органов культуры организуют координацию межведомственных связей по

библиотечному обслуживанию. Основными обязанностями государства по развитию библиотечного дела являются:

- контроль за соблюдением особого режима хранения и использования национального библиотечного фонда;

- создание и финансирование национальных и других федеральных библиотек, управление ими;

- определение принципов федеральной политики в области подготовки и переподготовки библиотечных кадров, занятости, оплаты труда;

- создание и финансирование образовательных учреждений федерального подчинения, осуществляющих подготовку и переподготовку библиотечных кадров;

- содействие научным исследованиям и методическому обеспечению в области библиотечного дела, а также их финансирование;

- установление государственных библиотечных стандартов и нормативов, организацию системы информационного обеспечения библиотечного дела;

организацию государственного статистического учета библиотек.

Обратим внимание, что в Федеральном законе «О библиотечном деле» уделяется особым условиям сохранения и использования культурного достояния народов РФ. Культурным достоянием народов Российской Федерации являются национальный библиотечный фонд, комплектуемый на основе системы обязательного экземпляра документов. Особо ценной частью национального библиотечного фонда являются книжные памятники, которые подлежат регистрации в реестре книжных памятников. Специальная статья 18 регулирует деятельность национальных библиотек страны: Российской государственной библиотеки, Российской национальной библиотеки, Президентской библиотеки имени Б. Н. Ельцина, являющихся универсальными информационными учреждениями.

В Федеральном законе РФ «О библиотечном деле» не отражены радикальные изменения, произошедшие в деятельности российских библиотек,

касающиеся активного использования электронных информационных ресурсов. Это направление деятельности частично регулируется Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 года. № 149-ФЗ. Закон регламентирует общественные отношения, определяющие осуществление права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; применение информационных технологий; обеспечения защиты информации.

В данном Законе библиотека названа наряду с архивами и музеями в пункте 4 статьи 8, устанавливающей право физических и юридических лиц на поиск и получение информации. В частности, отмечается недопустимость ограничения доступа к информации, накапливаемой в открытых фондах библиотек, музеев и архивов, а также государственных, муниципальных и иных информационных системах. Таким образом, библиотека напрямую отнесена к открытой информационной системе, предназначенной для обеспечения пользователей информацией.

Закон дает понятия и определения следующих терминов, которые активно используются в современных библиотеках: информация, информационные технологии, информационная система, документированная информация и др.

Библиотеки и библиотечное обслуживание должны быть всегда доступны для людей с ограниченными возможностями здоровья. Это прописано на законодательном уровне.

В статье 5 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>1</sup> закреплено следующее: любое лицо может свободно использовать информацию, информация должна свободно передаваться одним лицом другому лицу (кроме конфиденциальной информации). То есть информация должна быть общедоступной, в том числе и для людей с ограниченными возможностями здоровья.

---

<sup>1</sup> Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. №31 (Ч.1). Ст.3448.



Права инвалидов на библиотечное обслуживание, беспрепятственный и безбарьерный доступ к библиотекам установлены Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»<sup>1</sup> (1995) и Федеральным законом «О библиотечном деле» (1994). Названные законы закрепляют обязанности библиотек по обслуживанию людей с ограниченными возможностями здоровья.

Вопросы библиотечного обслуживания инвалидов регулируются Федеральным законом «О библиотечном деле», который закрепляет следующее:

– слепые и слабовидящие люди вправе получать библиотечное обслуживание как в специальной, так и в общедоступной и других видах библиотек;

– библиотека должна предоставлять им издания и документы в специальных доступных для них форматах на любых носителях информации;

– если в силу физических недостатков пользователь не может посещать библиотеку, то он вправе получать издания и документы из библиотечных фондов при помощи заочных или внестационарных форм обслуживания читателей<sup>2</sup>.

Отметим, что это не только права инвалидов, данным правам соответствуют и конкретные обязанности государства, муниципальных образований и библиотек. К примеру, Российская Федерация выделяет из федерального бюджета средства на выпуск изданий для слепых и слабовидящих лиц. В законе «О библиотечном деле» закреплены гарантии бюджетного финансирования и приобретения периодических, научных, учебно-методических, справочно-информационных и художественных изданий для

---

<sup>1</sup> О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 3 октября 2016 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №48. Ст.4563.

<sup>2</sup> О библиотечном деле: Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. 02 янв. Ст.2.

инвалидов по зрению, в том числе выпускаемых издательствами на дисках, кассетах и издаваемых с использованием рельефно-точечного шрифта Брайля.

Библиотеки, находящиеся в ведении Российской Федерации и федеральных государственных образовательных учреждений, финансируются для приобретения таких изданий за счет средств федерального бюджета, а библиотеки, находящиеся в ведении субъектов РФ, библиотеки муниципальных образовательных учреждений обеспечиваются финансами из бюджетов субъектов РФ, общедоступные муниципальные библиотеки финансируются из бюджетов муниципальных образований.

Согласно Федеральному закону «О библиотечном деле», право на внестационарное библиотечное обслуживание лиц с ограниченными возможностями является безусловным, без каких-либо дополнительных оснований и требований. В связи с этим по заявлению инвалида библиотеки обязаны обслуживать его заочно или на дому<sup>1</sup>.

В Федеральном законе «Об обязательном экземпляре документов»<sup>2</sup> установлено, что издательства обязаны в течение двух дней после выхода в свет первой партии тиража направлять Российской государственной библиотеке для слепых два обязательных экземпляра изданий для слепых и слабовидящих людей.

Особо следует рассмотреть возможность предоставления слепым и слабовидящим людям изданий в цифровой форме вне читальных залов библиотек, при этом не нарушая авторские права авторов изданий. Согласно новой редакции статьи 1274 Гражданского кодекса РФ, которая вступила в силу в 2015 году, библиотеки вправе предоставлять слепым и слабовидящим людям экземпляры изданий, которые выпущены в специальных форматах, бесплатно

---

<sup>1</sup> О библиотечном деле: Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. 02 янв. Ст.2.

<sup>2</sup> Об обязательном экземпляре документов: Федеральный закон от 29.12.1994 № 77-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №1. Ст.1.

во временное пользование с выдачей на дом, а также путем предоставления доступа к ним через Интернет или локальную сеть.<sup>1</sup>

При приспособлении для лиц с физическими недостаткам изданий и сооружений, в которых находятся учреждения культуры, необходимо придерживаться норм, закрепленных Сводах правил - в обязательном для всех СП 59.13330.2012 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001»<sup>2</sup> и рекомендательном СП 138.13330.2012 «Общественные здания и сооружения, доступные маломобильным группам населения. Правила проектирования»<sup>3</sup>.

СП 59.13330.2012 устанавливает, что проходы в читальных залах библиотек должны иметь ширину 1,2 м и более. Размер рабочего места инвалида должен быть не менее 1,5x0,9 м без учета поверхности стола.

В Своде правил рекомендовано оборудовать в библиотеке для слепого и слабовидящего читателя для работы с секретарем-чтецом столы, площадь поверхности которых не менее 1,5x0,7 м в кабинах, полу кабинах или кабинетах.

В зоне обслуживания слепых и слабовидящих лиц читательские места и стеллажи со специальной литературой необходимо оборудовать дополнительным освещением.

В СП 138.13330.2012 имеются рекомендации и для библиотек образовательных учреждений, и для других видов и типов библиотек.

Согласно СП 59.13330.2012 в областных и республиканских универсальных научно-технических библиотеках должна быть предусмотрена

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 13.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. №52 (Ч.1). Ст.5496.

<sup>2</sup> СП 59.13330.2012 Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001 (с Изменением N 1). М.: Минстрой России, 2015. Ст.1.6.

<sup>3</sup> СП 138.13330.2012 Общественные здания и сооружения, доступные маломобильным группам населения. Правила проектирования (с Изменением N 1). М.: Госстрой, ФАУ "ФЦС", 2013. Ст.5.2.23.

возможность получения в единой зоне всего необходимого объема информационных услуг для людей с ограниченными возможностями:

- электронный каталог на весь фонд библиотеки;
- получение справочно-библиографической информации на компьютере;
- библиотечный фонд для инвалидов по зрению.

Приказом Министерства культуры РФ установлены условия доступности и утвержден Порядок обеспечения условий доступности для инвалидов библиотек и библиотечного обслуживания, в котором содержатся нормы по обеспечению доступа инвалидов к зданиям библиотек и библиотечным услугам, а также оказания инвалидам нужной помощи в преодолении барьеров.<sup>1</sup>

Согласно требованиям, установленным законами и другими нормативно-правовыми актами, библиотеки должны создавать для всех инвалидов, в том числе для инвалидов-колясочников и лиц, сопровождаемых собаками-проводниками, такие условия доступности:

- беспрепятственный вход в библиотеку и выход из нее;
- помощь инвалиду при входе в здание библиотеки и выходе из него;
- информирование инвалида об удобных для него маршрутах общественного транспорта;
- посадку в автомобиль и высадку из него перед входом в библиотеку, в том числе с использованием инвалидного кресла, и, если потребуется, при помощи сотрудников библиотеки;
- самостоятельное передвижение по библиотеке к месту предоставления библиотечной услуги, в том числе при помощи библиотекаря, ассистивных и вспомогательных технологий, а также инвалидного кресла;

---

<sup>1</sup> Об утверждении Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов библиотек и библиотечного обслуживания в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов: Приказ Министерства культуры РФ от 10 ноября 2015 г. № 2761 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 6. С.4.

- сопровождение слепых и слабовидящих инвалидов, оказание им помощи на территории и в помещении библиотеки;
- ознакомление инвалидов с размещением кабинетов в библиотеке, а также информирование о последовательности действий и маршрута передвижения при получении библиотечной услуги;
- удобное размещение оборудования и носителей информации о порядке предоставления библиотечной услуги, ее оформление в доступной форме для лиц с ограниченными возможностями, в том числе дублирование текстовой информации о получении библиотечной услуги на электронных носителях, зрительной информации звуковой информацией, а также надписей, знаков и другой текстовой и графической информации знаками с использованием шрифта Брайля и на контрастном фоне, допуск сурдопереводчика и тифлопереводчика;
- допуск в библиотеку собаки-проводника при наличии документа, который подтверждает ее специальное обучение;
- оказание библиотекарями иной необходимой инвалидам помощи в преодолении барьеров, которые мешают им получать услуги и использовать библиотеку наравне с другими пользователями;
- оснащение здания библиотеки грузовым лифтом при строительстве и реконструкции;
- оборудование при входе в здание библиотеки зоны для отдыха инвалидов-колясочников;
- обеспечение доступа лиц с ограниченными возможностями и в другие помещения библиотеки: холлы, гардероб, вестибюль, санузел, коридоры, читальный зал, выставочный зал и др.;
- оборудование библиотеки индукционной системой с целью обеспечения доступа к звуковой информации для пользователей, которые используют слуховые аппараты

Законодательная база очень важна, так как она устанавливает нормы для библиотек по наиболее полному удовлетворению потребностей пользователей. Законы и другие нормативные акты напрямую затрагивают деятельность библиотек по библиотечному обслуживанию различных групп пользователей.

## 2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БИБЛИОТЕЧНОГО ФОНДА

### 2.1. Политика комплектования как инструмент управления качеством библиотечного фонда

Российские библиотеки за последние годы переживают кризис и библиотекам становится всё сложнее добиваться прироста контрольных показателей.

По суждению Моревой О. основными факторами оттока пользователей из библиотек становятся не только падение интереса к чтению на фоне сильной конкуренции индустрии отдыха, но и возрастающая конкуренция со стороны сети Интернет.

Для привлечения читателей библиотеки расширяют перечень услуг, повышают собственное электронное представительство в Сети интернет, образуют просветительные и досуговые мероприятия, однако, в том числе и,

приобретая приток посетителей, ощущают неудовлетворённость, т.к. это отнюдь не читатели, а пользователи услуг, нередко одноразовые.

Библиотеки рискуют лишиться собственное лицо, либо превратившись в коммуникативные и увеселительные центры, или целиком удалившись в виртуальное информационное пространство.

Представляется, то что фактор, согласно которой пользователи библиотек переключаются на иные источники данных, состоит в том, что развитию библиотечных фондов уделяется всё менее внимания, таким образом, никак не гарантируется тот высококачественный степень, который бы устраивал прогрессивного потребителя. Как показывает статистика, у библиотек отсутствует иной метод привлечения долговременной клиентуры, кроме как усовершенствование качества фондов.

Только высококачественные собрания документов имеют все шансы подтолкнуть читателя приходить библиотеку. К огорчению, данная идея никак не вдохновляет библиотечных сотрудников и мгновенно встречает в обреченность, обусловленный недостатком средств на комплектование.

Действительно, в течении многих лет, даже десятков лет библиотеки регулярно ощущают недостаток экономических ресурсов. Недостаток средств в расширении фондов стал горькой привычкой.

Современный читатель демонстрирует прагматичность в своём чтении - для него становится важным деловое, полезное чтение. Популярна познавательная спецлитература по истории, географии, биологии, медицине.

Современный читатель, к сожалению, не имеет устойчивого интереса к серьёзной художественной литературе, предпочитая ей остросюжетное чтение. Разумнее определить важность в комплектовании подфондов. И в данной взаимосвязи актуализуется вопрос исследования политики комплектования.

Исследование термина «политика комплектования» демонстрирует, что это наиболее неустоявшийся термин в фондоведении.

О. Морева предлагает собственное виденье соотношения терминов «модели фонда», «политика комплектования» и «стратегия развития фонда».

Стратегическая программа развития библиотечного фонда - это долгосрочный плановый документ, который определяет направления и пути развития фонда на длительный период - от 5 до 10 лет.

Его цель, - прежде всего, определить ключевые потребительские сегменты, на которые следует рассчитывать при формировании фонда, и максимально учесть профильные информационные потребности и иные требования потребителей к организации фонда и доступу к нему, к дополнительному сервису при использовании изданий из фонда.

Этот документ ориентирован не только на деятельность комплектователя. В его поле зрения должны быть все аспекты развития фонда как конечного результата долгосрочных усилий всех специалистов библиотеки. Модели фонда (например, профиль комплектования или тематико-типологический план комплектования) направлены на то, чтобы обеспечить качественный состав фонда и потому преимущественно адресуются именно комплектователям.



Их цель - задать параметры профиля фонда, на основе которых комплектатор смог бы выявлять профильные документы на рынке.

Таким образом, оба вида документов носят достаточно постоянный, долгосрочный характер, хотя и предполагают внесение изменений по мере их необходимости в связи с изменениями внешних факторов.

Политика комплектования, как нам кажется, - документ на среднесрочную перспективу: её срок действия может варьироваться от 1 года до 2-3 лет, в зависимости от того, насколько благоприятны условия для её реализации, и от масштаба поставленных задач.

Как только задачи выполнены, необходимо задуматься над разработкой новой политики комплектования. В ней, как мне представляется, должны быть определены приоритеты комплектования тех или иных разделов фонда в условиях ограниченности финансовых средств. Она призвана помочь комплектатору в принятии решений о том, что следует приобретать в первую очередь, если на все не хватает финансовых ресурсов.

Во многом, отсутствие продуманной и обоснованной политики комплектования в большинстве библиотек связано с тем, что организационно не выделены субъекты управления фондами в высшем звене управления библиотекой.

## 2.2 Оценка комплектования библиотечных фондов в условиях изменения базового законодательства

Важнейшими факторами, влияющими на ситуацию в комплектовании библиотечных фондов, являются состояние документного рынка и последние изменения, принятые в базовое законодательство о библиотечном деле и обязательном экземпляре.

Не могут не волновать характерные для российского книгоиздания тревожные тенденции, которые неизбежно влияют как на полноту и качество текущего комплектования, так и на необходимость внесения изменений в

базовые законы «Об обязательном экземпляре документов» и «О библиотечном деле».

Среди них отметим: рост доли малотиражных изданий, резкое падение тиражей научной литературы, монополизацию книжного рынка, концентрацию книгоиздания в Москве и Петербурге, отсутствие полноценной информации о продукции региональных и независимых издательств, появление новых видов изданий в документном потоке.

Среди их подчеркнем: увеличение части малотиражных изданий, внезапное снижение тиражей академической литературы, монополизацию книжного рынка, сосредоточение книгоиздания в Столице и Петербурге, недостаток полных данных о продукте областных и независимых издательств, возникновение свежих типов изданий в документном потоке. По последним данным, РКП) ежегодно не получает до 30 % изданий, выпущенных по технологии «печать по требованию».

Это означает, с одной стороны, отсутствие информации об их выпуске и невозможность скомплектовать эти издания в фонды библиотек. С другой стороны, очевидно, что назрела необходимость расширения объектов обязательного экземпляра на издания, выпущенные по технологии «печать по требованию». В очередном проекте внесения изменений в ФЗ 77 «Об обязательном экземпляре документов»<sup>1</sup>, подготовленном РКП, такие изменения предусмотрены, однако пока непонятно, как эта норма будет работать на практике.

Речь идёт, например, о том, что издания, выходящие по технологии «печать по требованию», будут предоставляться в 1 экземпляре только в РКП и отражаться в государственной библиографии и статистике печати. Однако он не будет доступен другим получателям федерального ОЭ. Проблему можно решить, если у библиотек-получателей ОЭ будет возможность заказать его у издательства.

---

<sup>1</sup> Об обязательном экземпляре документов: Федеральный закон от 29.12.1994 № 77-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 11-12. 17 янв. Ст.1.

В связи с тенденцией слияния крупнейших издательств комплектаторов волнует судьба небольших издательств, которые, выпуская интересную издательскую продукцию, сталкиваются с большими трудностями в её распространении, в том числе в работе с библиотеками, где, как известно, комплектование проходит через суровый фильтр необходимости применения процедуры госзакупок.<sup>1</sup>

Великие просторы нашей страны ставят комплектаторов регионов Сибири и Дальнего Востока в очень непростую ситуацию, связанную с доставкой книг в регионы и их удорожанием.

Широкое распространение получили в последнее время мультимедийные издания, объединяющие различные виды представления информации (текст, изображение, звук, видео, анимацию, ссылки на ресурсы интернет и т.д.). Растёт доля электронных сетевых изданий (электронных книг, журналов и т.д.). Примером таких изданий могут стать мультимедийные учебники, энциклопедии, образовательные порталы и т.д. Одной из последних инноваций книжной отрасли стало появление интерактивных книг с QR-кодами. Книга при этом выглядит как обычное печатное издание, но на самом деле является одновременно полноцветной иллюстрированной книгой и интерактивным изданием. За каждой картинкой, фотографией скрывается продолжение, читаемое на различных устройствах.

Таким образом, появление новых видов изданий; увеличение доли малотиражных (особенно научных) изданий; переход к технологии печати «печать по требованию» ставят профессиональное сообщество перед необходимостью внесения дальнейших изменений в систему обязательного экземпляра.

Изменения, внесённые в базовые федеральные законы о библиотечном деле и обязательном экземпляре, приняты в последний день работы Госдумы РФ 6 созыва федеральными законами № 278-ФЗ от 3 июля 2016 г. «О

---

<sup>1</sup> О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (1 часть). Ст. 3105.

внесении изменений в федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов»<sup>1</sup> и № 342-ФЗ от 3 июля 2016 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О библиотечном деле в части создания федеральной государственной информационной системы «Национальная электронная библиотека»<sup>2</sup>.

Производители в течение 7 дней после выхода в свет первой партии тиража печатных изданий должны доставлять один экземпляр печатного издания в электронной форме в РКП, второй в РГБ.

Принятие данных изменений в ФЗ 77 влечёт как положительные, так и отрицательные последствия. В качестве положительных моментов отметим, что РБА удалось защитить систему традиционного печатного ОЭ от разрушения в условиях отсутствия проработанной концепции создания системы электронного ОЭ (реальная опасность такого развития событий существовала: в первых проектах речь шла о сокращении ОЭ печатных изданий до 3, потом до 6, потом до 9 экземпляров).

Не принято во внимание также мнение специалистов о том, что не надо распространять новый ОЭ на все виды печатных документов.

Что конкретно понимать под «электронной копией оригинал-макета издания», должно быть определено в Приказе МК РФ «Об утверждении порядка доставки, хранения, учёта обязательного экземпляра печатного издания в электронной форме ....». В предложенных проектах документов, однако, таких определений нет.

В целом, закон «Об обязательном экземпляре» нуждается в системном обновлении: устарела терминология, система ОЭ должна быть гармонизирована на федеральном, региональном и муниципальном уровне, не только по отношению ОЭ в электронной форме, но и по другим видам ОЭ

---

<sup>1</sup> Об обязательном экземпляре документов: Федеральный закон от 29.12.1994 № 77-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 11-12. 17 янв. Ст.1.

<sup>2</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О библиотечном деле в части создания федеральной государственной информационной системы «Национальная электронная библиотека»: Федеральный закон от 03.07.2016 № 342-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (часть II). 04 июля. Ст.2.

(теле-, кинопродукция, патенты, аудио и видео документы, программы для ЭВМ, стандарты и т.д.). Изменения, принятые в ФЗ 77 «Об обязательном экземпляре документов» во многом связаны с ключевым проектом МК РФ - созданием Национальной электронной библиотеки.

### 2.3 Внутренняя регламентирующая документация библиотеки по учету библиотечного фонда

Учёт библиотечного фонда на государственном уровне регламентируется «Порядком учёта документов, входящих в состав библиотечного фонда», утверждённым приказом Министерства культуры Российской Федерации. Порядок учёта предназначен для подведомственных библиотек, может быть использован в деятельности библиотек всех видов и типов вне зависимости от ведомственной принадлежности и юридического статуса (самостоятельное юридическое лицо или структурное подразделение юридического лица), органами научно-технической информации, а также федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований.

Но документ содержит нормы общего характера, которые требуют детализации для каждой конкретной библиотеки с учётом специфики учреждения и библиотечного фонда. То есть требуется внутренний документ по организации учёта фонда, который разрабатывается в библиотеке и утверждается ее руководителем.

Порядок учёта библиотечного фонда в конкретном учреждении может представлять собой отдельный документ, быть приложением к Учетной политике, дополняться другими документами более узкого содержания. Решение по данному вопросу принимается руководителем библиотеки. В то же время есть и особый аспект учёта библиотечного фонда, который требует

согласования с учредителем,- это исключение, или списание, документов из библиотечного фонда.

Согласно статье Федерального закона <sup>1</sup>, библиотеки имеют право «изымать и реализовывать документы из своих фондов в соответствии с порядком исключения документов, согласованным с учредителями библиотек в соответствии с действующими нормативными правовыми актами». Это означает, что библиотека должна разработать и представить на согласование с учредителем Порядок исключения документов из своего библиотечного фонда.

В данном Порядке должно быть указано: какие документы подлежат исключению из библиотечного фонда, по каким причинам будет производиться исключение, направления выбытия исключенных документов, порядок утверждения актов о списании. С возможным вариантом разработки данного документа можно ознакомиться на сайте Российской государственной библиотеки. На примере Российской государственной библиотеки (РГБ) можно также рассмотреть возможный вариант общего документа по учёту библиотечного фонда.

В РГБ это Положение об учете документов, входящих в состав фондов РГБ. Структура документа типовая для нормативного документа по учёту фондов и включает разделы: 1. Общие положения 2. Единицы учета фондов 3. Регистрационные номера документов 4. Регистры индивидуального учёта фондов Библиотеки 5. Регистры суммарного учёта фондов Библиотеки 6. Организация учёта фондов в Библиотеке 6.1. Учёт поступлений в фонды Библиотек 6.2. Учёт выбытия документов из фондов Библиотеки 6.3. Учёт итогов движения фондов Библиотеки 7. Проверка наличия документов в фондах 8. Делопроизводство в организации учёта фонда

В разделе «Общие положения» мы раскрываем назначение и особенности трех видов учёта библиотечного фонда применительно к РГБ: статистического, бухгалтерского, внутри библиотечного.

---

<sup>1</sup> О библиотечном деле: Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ (ред. от 03.10.2016 с изм. от 09.04.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №1. Ст.13.

Статистический учёт фондов производится в соответствии с формой государственной статистической отчетности общедоступных (публичных) библиотек № 6-НК, утверждённой Федеральной службой государственной статистики (Росстатом), документов и предусматривает ежегодное представление в Министерство культуры РФ сведений об изменениях в составе и объёме фондов РГБ.

Сведения представляются в двух разделах формы 6-НК: - раздел 2 «Формирование библиотечного фонда на физических (материальных) носителях» с подразделами: печатные издания и неопубликованные документы, электронные документы на съёмных носителях, документы на микроформах, документы на других видах носителей; - раздел 3 «Электронные сетевые ресурсы» с подразделами: сетевые локальные документы (электронная библиотека), инсталлированные документы, сетевые удалённые лицензионные документы. Бухгалтерский учёт фондов производится согласно правилам, утверждаемым Минфином России и предусматривает отражение фондов на счетах: - «Библиотечный фонд - особо ценное движимое имущество» с отражением сведений о неперiodических документах, поступивших в РГБ до 2011 г., и поступлениях последующих лет в составе обязательного экземпляра и приобретаемых на государственные субсидии; - «Библиотечный фонд - иное движимое имущество» с отражением сведений о неперiodических документах, получаемых с 2011 г. в дар, в качестве пожертвований и приобретаемых на внебюджетные средства; - забалансовый счёт 23 «Периодические издания для пользования» с отражением сведений о журналах и газетах независимо от источников поступления; - забалансовый счёт «Обменный фонд» с отражением сведений о непрофильных документах, в том числе исключённых из действующих и резервных фондов, подлежащих перераспределению на возмездной и безвозмездной основе.

Внутри библиотечный учёт фондов представляет собой регистрацию документов, поступающих в фонды и выбывающих из фондов РГБ, фиксацию изменений в составе и объёме фондов. Данный вид учёта является основой для

ведения бухгалтерского и статистического учёта фондов, производится в регистрах индивидуального и суммарного учёта фондов.

Основой базы данных является электронный каталог, отражающий документы в составе действующих фондов, предназначенных для обслуживания пользователей РГБ. Но электронный каталог должен интегрироваться ещё с одной базой данных, отражающей исключённые (списанные) из фондов документы и документы в составе обменных фондов, предназначенные для перераспределения.

Базы данных в совокупности должны образовать единую систему автоматизированного учёта фондов Библиотеки. Базы данных дополняется Регистрами индивидуального учёта фондов отделов Библиотеки в виде инвентарных книг, топографических описей и каталогов, необходимых для проведения проверки фондов. Регистры суммарного учёта фондов Библиотеки также представлены с ориентацией на автоматизацию учёта.

Первая часть Книги суммарного учёта фондов РГБ заменена на программную систему «Реестр суммарного учета поступлений в фонды РГБ». Раздел Положения об учёте «Организация учёта фондов в Библиотеке» представляет три подраздела: учёт поступлений, учёт выбытия, итоги движения.

Подраздел «Учёт поступлений в фонды» отражает способы комплектования и необходимые первичные учётные документы, подтверждающие факт получения документов и включения их в фонд, а именно: - при приёме обязательных экземпляров, даров и иных безвозмездных поступлений - акт приёма, составляемый комиссией по приёму документов один раз в квартал; - при приеме пожертвования - акт приёма-передачи к договору пожертвования или акт о приёме пожертвования с письмом жертвователя; - при покупке, подписке - товарная накладная; - при оцифровке сторонней организацией - акт сдачи-приёмки.

Подраздел «Учёт выбытия документов» отражает направления выбытия документов и первичные учётные документы, которые передаются в



Бухгалтерию вместе с Актом о списании в качестве подтверждения факта выбытия: - при передаче в обменный фонд - накладная на внутреннее перемещение изданий; - при безвозмездной передаче в другие организации - акт приёма-передачи к договору о безвозмездной передаче или акт безвозмездной передачи; - при реализации в форме продажи документов юридическим лицам - товарная накладная к договору купли-продажи, физическим лицам - товарный чек, дополняющий кассовый чек или договор на условиях оферты; - при передаче документов в пункт вторсырья - товарная накладная или акт сдачи-приемки к договору с организацией по переработке вторсырья; - при утилизации документов Библиотекой - акт об уничтожении списанных объектов библиотечного фонда. В процессе учёта фонда ведётся контроль за балансом между объёмами поступления и выбытия документов, отнесённых к особо ценному движимому имуществу, и ежеквартально представляются соответствующие сведения в Министерство культуры РФ.

## АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Согласно Федеральному закону «О противодействии экстремистской деятельности» массовое распространение экстремистских материалов, а также их хранение запрещается.

Вышеназванный закон - это один из самых серьёзных и в тоже время неоднозначных законов в правоприменительной практике библиотек. Это связано со спецификой книгоиздательской и библиотечной деятельности, в том числе с пониманием идентификационных характеристик произведения, авторскими правами в работах коллективного характера, конституционными требованиями доступа к информации и другими особенностями.

К сожалению, на сегодняшний момент происходит обострение данной проблемы.

Последней его редакцией введена норма в статью 31 «Особенности применения законодательства Российской Федерации о противодействии экстремистской деятельности в отношении религиозных текстов». В соответствии с нововведением Библия, Коран, Танах и Ганджур, их содержание и цитаты из них не могут быть признаны экстремистскими материалами.

Так, например, в октябре директор Государственного бюджетного учреждения культуры «Библиотека украинской литературы» в Москве Наталья Шарина была задержана в рамках уголовного дела о возбуждении национальной ненависти и вражды.

По версии следствия, в течение четырех лет директор Библиотеки украинской литературы Шарина распространяла среди посетителей книжные издания Дмитро Корчинского, признанные судом экстремистскими материалами и запрещенными к использованию.

В соответствии со ст. 1 и 13 Федерального закона<sup>1</sup> экстремистскими материалами являются предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности.

Информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу.

Юридические и физические лица, виновные в незаконном изготовлении, распространении и хранении указанных материалов в целях их дальнейшего распространения, привлекаются к административной либо уголовной ответственности. Статья 20.29 «Производство и распространение экстремистских материалов»<sup>2</sup>, влечёт штраф или административный арест на 15 суток. Следует учитывать также ст. 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности» и ст. 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» УК РФ. Распространение запрещённой литературы приравнено к возбуждению межнациональной розни, за которую ст. 280 УК РФ предполагает достаточно серьёзные наказания.

Федеральный список экстремистских материалов формируется на основании поступающих в Минюст России копий, вступивших в законную силу решений судов о признании информационных материалов экстремистскими.

В библиотеках постоянно возникает множество практических вопросов, на которые либо нет однозначного ответа, либо он отсутствует вообще.

---

<sup>1</sup> О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №30.29 июля. Ст.3031.

<sup>2</sup> Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.

В апреле северодвинская прокуратура внесла представление начальнику управления культуры и общественных связей Северодвинска, по недопущению хранения и предоставления гражданам в пользование книг, изданных или распространённых организациями, которые признаны нежелательными на территории РФ. Представление было рассмотрено и отклонено. Почти одновременно в отношении директора «Муниципальной библиотечной системы» были возбуждены дела об административных нарушениях по статье 20.33<sup>1</sup> (Осуществление деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации её деятельности).

В данной статье есть важная сноска, которая касается непосредственно вышеназванного дела, а именно ФЗ от 28 декабря 2012 года №272-ФЗ (О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации) запрещает распространение информационных материалов, издаваемых иностранной или международной неправительственной организацией, а также производство или хранение так Данный прецедент имеет принципиальное значение, так как книги мегапроекта «Пушкинская библиотека» представлены в фондах практически всех библиотек, включая федеральные, вузовские, муниципальные, центральные библиотеки субъектов Российской Федерации и др.

Из выявленных проверкой 100 книг ни одно из изданий не включено в Список и, следовательно, не может быть признано экстремистским. 90 книг из 100 - это произведения, вышедшие в серии «Сто томов русской классики», включающей лучшие образцы отечественной прозы, поэзии и драматургии от Древней Руси до XX в. Книги были выпущены российским издательством «Слово» при финансовой поддержке ОАО «Московский кредитный банк» и

---

<sup>1</sup> Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.

института «Открытое общество» в рамках реализации программы «Пушкинская библиотека»: книги для российских библиотек».

Прокуратура г. Северодвинска требовала, чтобы был наложен запрет на хранение и распространение выявленных 100 книг, в связи с тем что деятельность Международной неправительственной организации институт «Открытое общество фонд содействия» признана нежелательной на территории России.

Пункт 2 ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека и граждан Российской Федерации» устанавливает: «Деятельность иностранной или международной неправительственной организации признаётся нежелательной на территории Российской Федерации со дня обнародования информации об этом в порядке, установленном настоящей статьёй».

Таким образом, деятельность института «Открытое общество», а также проекты, издания и материалы, опубликованные при его поддержке до 1 декабря 2015 г., не могут быть признаны нежелательными для распространения (за исключением случаев, когда таковые издания и материалы включены в Список Минюста России).

Запрет на распространение информационных материалов устанавливается лишь в том случае, когда такая организация является их издателем.

Библиотеки испытывали большие трудности в текущем комплектовании и отборе новых и лучших изданий профессиональной, учебной, детской, художественной отечественной и переводной литературы, в доставке книг в регионы, в возможности получения дополнительных средств на формирование фондов из региональных и местных бюджетов. Основными задачами мегапроекта «Пушкинская библиотека» были создание системы комплектования библиотек России новейшими отечественными изданиями и повышение статуса библиотек, преобразование их в информационные, культурные и образовательные центры местного сообщества. Об

эффективности проекта говорит тот факт, что в целом в нём приняли участие 12 тыс. библиотек, представляющих все субъекты РФ.

Подпункт 3 п. 3 ст. 31 ФЗ-272 гласит: «Признание нежелательной на территории Российской Федерации деятельности иностранной или международной неправительственной организации влечёт за собой запрет на распространение информационных материалов, издаваемых иностранной или международной неправительственной организацией и (или) распространяемых ею, в том числе через средства массовой информации и (или) с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также производство или хранение таких материалов в целях распространения».

Закон однозначно устанавливает правило, в соответствии с которым запрету на распространение подлежат информационные материалы, изданные после признания деятельности такой организации нежелательной и только в том случае, когда она является их непосредственным издателем.

РБА посчитала требования прокуратуры об изъятии данных книг из фонда библиотеки, запрете на их хранение и выдачу, а также вынесенные в адрес Муниципальной библиотечной системы г. Северодвинска и её директора И.И. Нестеренко предупреждения и постановления о возбуждении дел об административных правонарушениях неправомерными и потребовала прекращения возбуждённых дел.

Тем не менее, как отмечает в своём разъяснении Генеральная прокуратура РФ, «в 10 из выявленных Прокуратурой Архангельской области книжных изданиях содержится указание на издателя - Институт «Открытое общество», чётко определяется и авторство Института, его участников.

В частности, это книги основателя Института и Фонда Дж. Сороса, различные учебные пособия, методологические материалы и программы, изданные под патронажем Института, в которых раскрываются содержание, направления и результаты деятельности Института. Материалы и книги, содержащие информацию о деятельности нежелательной организации, не подлежат распространению на территории Российской Федерации, их

производство или хранение в целях распространения также запрещено законом вплоть до отмены Решения Генеральной прокуратуры РФ от 26.11.2015 о признании деятельности Института нежелательной.».

Основной вектор в определении роли библиотек при работе с экстремистской литературой стал принципиально иным. Речь идёт о функциональной направленности библиотечной деятельности по обслуживанию читателей. Генеральной прокуратурой РФ в настоящее время даются однозначные формулировки относительно того, чем занимаются библиотеки: предоставлением или распространением материалов. Напомним: все предыдущие годы библиотеки России неоднократно получали разъяснения рекомендательного характера, что распространение и предоставление являются самостоятельными видами оборота информационной продукции, а библиотеки занимаются именно предоставлением материалов, а не их распространением.

В 2017 г. появилась принципиально иная трактовка деятельности библиотек: выдавая литературу, они занимаются её распространением. В письме Генеральной прокуратуры РФ сказано однозначно, что «выдача библиотеками экстремистских материалов читателям является их распространением и запрещена законом». Таким образом, библиотеки обязаны чётко руководствоваться данным принципиальным положением.

Руководствуясь ст. 2 Федерального закона от 27.06.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также сложившейся судебной практикой, материалы признают экстремистскими вне зависимости от формы, способа и объёма их распространения.

Таким образом, любое издание/переиздание произведения конкретного автора (если оно включено в Список) в библиотеке должно считаться экстремистским: во-первых, вне зависимости от иных (кроме автора и названия) идентификационных характеристик (места и года выпуска, издающих организаций, переизданий и т.п.) и, во-вторых, независимо от форм воспроизведения (традиционная книга, публикация в периодическом издании,

CD-ROM, иное электронное издание, микрофильм, микрофиша, ксерокопия, копия в любом другом виде и т.п.).

Кроме того, у библиотекарей не может быть достаточных оснований полагать, что смысловая направленность изданий разных лет одного и того же произведения различается. По мнению Генеральной прокуратуры РФ, аргументы о различном содержании произведения одного автора под одинаковым названием основываются на предположениях и, как правило, не подтверждаются фактическими обстоятельствами. В случае достаточной обоснованности сверка текстов информационных материалов может быть организована только уполномоченными подразделениями государственных органов по борьбе с экстремизмом.

Читатели библиотек зачастую склонны трактовать ограничение доступа к изданиям, включённым в Список, как нарушение их конституционного права на доступ к информации. По мнению Генеральной прокуратуры РФ, «противоречий между положениями ст. 29 Конституции РФ, гарантирующей право граждан на получение и распространение информации, и нормами Федерального закона «О противодействии экстремизму» не усматривается.

Статьей 55 Конституции РФ предусмотрена возможность ограничения федеральным законом прав и свобод человека и гражданина в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

В связи с тем что основными индивидуализирующими признаками информационных материалов назначены их наименование и автор, выскажем пожелание соответствующим органам, чтобы при формулировке резолютивной части решения судов и последующем включении в Список наряду с названием материала обязательно указывался автор (естественно, при его наличии).

Российские библиотеки оказались в ситуации, когда, в соответствии с законом «О противодействии экстремисткой деятельности», прокуратура



требует избавиться от литературы, внесенной в «Федеральный список экстремистских материалов».

С другой стороны, в соответствии со статьей 12 ФЗ-№78 «О библиотечном деле», «не допускается государственная или иная цензура, ограничивающая право пользователей библиотек на свободный доступ к библиотечным фондам», также п. 2 ст. 20 гласит: «Центральная библиотека обязана формировать, хранить и предоставлять пользователям библиотеки наиболее полное универсальное собрание документов...». К сожалению, ФЗ-№114 не дает четкого определения понятия массового распространения экстремистских материалов.

Многие юристы и эксперты отмечают, что Закон «О противодействии экстремистской деятельности» содержит в себе крайне размытые формулировки таких основных понятий, как «экстремизм», «экстремистская деятельность», «экстремистская организация», «экстремистские материалы» и распространение «экстремистских материалов». Это приводит к тому, что библиотекари, честно выполняющие свою работу в соответствии со своим отраслевым законом, автоматически нарушают антиэкстремистское законодательство.

В соответствии с ФЗ-№114 «О противодействии экстремистской деятельности» прокуратура требует от библиотек изъять литературу, внесенную в «Федеральный список экстремистских материалов». Однако в соответствии со статьей 12 ФЗ-№78 «О библиотечном деле» «не допускается государственная или иная цензура, ограничивающая право пользователей библиотек на свободный доступ к библиотечным фондам», также п. 2 ст. 20 гласит: «Центральная библиотека обязана формировать, хранить и предоставлять пользователям библиотеки наиболее полное универсальное собрание документов...».

К сожалению, ФЗ-№114 не дает четкого определения понятия массового распространения экстремистских материалов, поэтому и происходит подмена понятий: мы не занимаемся пропагандой и распространением экстремизма, а

выполняем свою работу. Все библиотеки России оказались заложниками несоответствия в требованиях законодательной и исполнительной властей».

И действительно, в Законе «О библиотечном деле» указано, что библиотеки обязаны хранить все документы, вышедшие на территории Российской Федерации. Более того, там сказано о максимально полном комплектовании фондов универсального содержания. Есть два ограничения в использовании и выдаче документов: плохое состояние документа или его секретность. Во всех остальных случаях библиотеки обязаны выдавать читателям запрашиваемую ими литературу.

Абсурдным, по мнению экспертов и библиотекарей, является и требование прокуратуры запретить выдачу по письменному запросу тех или иных материалов, признанных экстремистскими. Ведь это требование фактически означает запрет на научную деятельность, связанную с целым рядом проблем новейшей истории, философии и общественного сознания. А такого не было даже в СССР, и книгу Гитлера «Майн Кампф» на русском языке можно было заказать для научных целей в Ленинской библиотеке.

В библиотеке представителями УМВД России по Смоленской области были обнаружены и изъяты книги в количестве 5 экземпляров, включенные в Федеральный список экстремистских материалов.

Вся изъятая литература поступала в библиотеку в основном в 1994-1997 годах, до принятия ФЗ-114 «О противодействии экстремистской деятельности». Четыре из пяти книг в библиотеку поступили как обязательные экземпляры документов. Данные книги хранились в книгохранилище, одна - в закрытом фонде читального зала. Книги спросом не пользовались, а с 2005 года, т. е. после опубликования Федерального списка экстремистских материалов, не выдавались. Забавная деталь - за восемь лет некий «бдительный» читатель стал первым, кто почему-то захотел почитать именно эти книги.

По итогам проверки Прокуратуры Смоленской области по факту хранения и распространения в библиотеке литературы, включенной в Федеральный список экстремистских материалов, было возбуждено дело об

административном правонарушении директора библиотеки в соответствии со ст. 20.29.<sup>1</sup>

Мировым судом вынесено решение о признании вины директора библиотеки в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.29,<sup>2</sup> и о наложении штрафа в размере 2000 рублей с конфискацией книг. С постановлением, вынесенным мировым судьей, я не согласилась, считаю его не обоснованным, так как суд при вынесении решения руководствовался только ФЗ №114 «О противодействии экстремистской деятельности» и КоАП РФ, не принимая во внимание законодательство, в рамках которого работает библиотека:

1. Судом не были приняты во внимание положения федерального и регионального библиотечного законодательства (ст. 20 ФЗ-№78) о том, что областная универсальная библиотека является центральной региональной библиотекой и обязана формировать, хранить и предоставлять пользователям любой документ.

Согласно п.1 ст. 12 ФЗ «О библиотечном деле» №78 от 29.12.1994 г. «не допускается государственная или иная цензура, ограничивающая право пользователей библиотек на свободный доступ к библиотечным фондам».

П.2 ст. 12 этого же Закона регламентирует: «Библиотеки, находящиеся на полном или частичном бюджетном финансировании, должны в своей деятельности отражать сложившееся в обществе идеологическое и политическое многообразие». В п.2,3,4. ст. 7 ФЗ-78 говорится о бесплатном свободном доступе к фондам и каталогам.

В соответствии с пп.4.п.7.ст.7 ФЗ №78 Библиотека бесплатно предоставляет во «временное пользование любой документ из библиотечных фондов», и в соответствии с п.6.ст.12 «О библиотечном деле» библиотека «обеспечивает учет, комплектование, хранение и использование документов,

---

<sup>1</sup> Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.

<sup>2</sup> Там же. Ст. 1.

входящих в состав библиотечных фондов...», что является обязанностью библиотеки.

Областным законом №101-з «Об организации библиотечного обслуживания населения Смоленской области...» библиотеке присвоен статус центральной библиотеки региона. Библиотека на основе федерального, регионального законодательств, Устава, выполняет функции депозитария, единственного и главного книжного хранилища области. В соответствии с ОЗ-117 «Об обязательном экземпляре документов Смоленской области» библиотека обязана хранить обязательный экземпляр документов.

2. В работе с Федеральным списком экстремистских материалов библиотека руководствовалась инструкциями и Методическими рекомендациями, разработанными федеральными библиотеками - методическими центрами, согласованными с Министерством культуры РФ, в которых прописан механизм хранения и выдачи данной литературы. Библиотеки, имеющие статус государственных, - библиотеки федерального уровня (Российская национальная библиотека, Российская государственная библиотека и др.) не изымают из своих фондов и электронных каталогов данную литературу. На сегодняшний день эта литература представлена в сводных электронных каталогах Российской национальной, Российской государственной библиотек, в общероссийской библиотечной базе «ЛИБНЕТ».

3. В судебном постановлении указано, что директором допущено хранение в целях массового распространения экстремистских материалов. Но в материалах суда нет подтверждения фактов массового распространения экстремистских материалов. Материалами суда также не подтверждается цель хранения экстремистской литературы - как для массового распространения. Библиотека не занимается ни хранением, ни распространением экстремистских материалов, тем более в целях массового распространения. Библиотека - государственное бюджетное учреждение культуры, учредителем которого является Администрация Смоленской области. Библиотека строит свою

деятельность в рамках федерального, областного законодательств, Устава учреждения.

До тех пор, пока ФЗ-114 «О противодействии экстремистской деятельности» находится в противоречии с законом «О библиотечном деле», пока не будет подзаконных актов, касающихся библиотек, имеющих статус центральных, а также разъяснений и комментариев на федеральном уровне, на руководителей библиотек будут и дальше налагаться штрафы. Наша библиотека, как и многие библиотеки России, оказалась заложницей ситуации, когда полностью отсутствует координация на законодательном уровне.

Европейской комиссией за демократию через право (ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ) на 91-й сессии (15-16 июня 2012) принят документ по поводу ФЗ-114 «О противодействии экстремистской деятельности». С точки зрения Комиссии, данный закон вследствие широкого и неточного словоупотребления, в особенности в «основных понятиях», определяемых в Законе, таких как определение «экстремизма», «экстремистской деятельности», «экстремистских организаций» или «экстремистских материалов», - предоставляет слишком широкое усмотрение в своём толковании и применении, что ведёт к произволу». Также, по мнению Комиссии, «не вся деятельность, которая определена в Законе как экстремистская и которая даёт властям основание принимать меры профилактики и пресечения, содержит в себе элемент насилия и определена с достаточной чёткостью...».

Состав материалов, признанных экстремистскими, разнообразен. Это книги, брошюры, выпуски и отдельные статьи из журналов и газет, листовки, интернет-сайты, видео, плакаты, лозунги. Достаточно широк и спектр авторов, чьи произведения по тем или иным причинам суды запретили. Среди них - политические и религиозные деятели, публицисты, журналисты, так же анонимы, пишущие свои обращения.

Ещё одна проблема касается изданий, поступивших по федеральному, региональному или муниципальному обязательному экземпляру и затем

признанных экстремистскими. Представляется, что они должны храниться в порядке, установленном в библиотеке для всех экстремистских материалов.

Постоянно возникает вопрос о наличии информации об изданиях, включённых в Список, в каталогах библиотек. Имеются многочисленные примеры подобных претензий к библиотекам со стороны проверяющих структур, рассматривающих данную ситуацию как распространение библиотеками запрещённой информации.

В связи с этим необходимо обратить внимание на то, что полный список экстремистских материалов находится во всеобщем, открытом для всех желающих доступе на сайте Минюста России. Это фактически справочник, путеводитель по экстремистским материалам. Он содержит, точно так же как и каталоги библиотек, краткое описание материалов. Вопрос должен решаться не в плане наличия информации в каталогах, а исключительно в аспекте ограничения доступа читателей к запрещённой литературе. Пользователи, желающие получить информацию, могут обратиться к сайту Минюста России: там она самая полная и надёжная.

С учётом требований ФЗ-114 в библиотеке необходимо иметь согласованный с юристом и утверждённый учредителем комплект документов. Единых жёстких требований к его составу и содержанию не существует, он может быть разным. Однако необходимо максимально полно и детально прописать принципиальные моменты работы с экстремистскими изданиями в конкретной библиотеке, в том числе в профиле комплектования, а также предусмотреть порядок выявления, учёта и списания подобной

В Интернете можно найти многочисленные образцы документов по работе с экстремистскими изданиями для разных типов библиотек. Как правило, комплект документации по работе с литературой, включённой в Список, размещается на сайте библиотеки и включает:

– приказ «О работе с документами, включёнными в Федеральный список экстремистских материалов»;

- положение «О работе с документами, включёнными в Федеральный список экстремистских материалов»;
- порядок выявления экстремистской литературы и работы с ней;
- журнал сверки с Федеральным списком экстремистских материалов;
- форму акта «О наличии в библиотечном фонде документов, включённых в Федеральный список экстремистских материалов».

Могут быть представлены иные документы, их сочетание или вариации.

Также все библиотеки работают по Федеральному закону «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», который вступил в силу в сентябре 2012 года. Документ, в частности, запрещает распространять сведения, побуждающие совершать антиобщественные действия, употреблять наркотики и спиртное, пропагандирующие насилие и жестокость. Согласно закону, на информационных и развлекательных материалах должна стоять соответствующая возрасту маркировка.

В Челябинской области в 2015 году из библиотеки детского лагеря «Горный» изъяли книги, которые, по мнению прокуратуры города Златоуст, противоречат закону «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью».

Как пишет челябинская «Комсомольская правда», к разряду книг, противоречащих закону о вредящей детям информации, надзорные органы отнесли еще несколько произведений: «Мастер и Маргарита» Булгакова, «Большая книга ужасов 5» Селина, «Отель Бертрам» Агаты Кристи, «Собака Баскервилей» Конан Дойля и «451 по Фаренгейту» Брэдбери.

По мнению писательницы и учительницы литературы Ирины Лукьяновой, читать «Собачье сердце» детям до 14-15 лет не рекомендуется только по одной причине: они могут многого не понять в этой книге. Что касается «травмирующего воздействия литературы», на которое могут пожаловаться родители, то, дети, считает Лукьянова, «относятся к подобным вещам иначе»: «сказка - это архаичная, страшная форма человеческого сознания, а потому ребенок не воспринимает это как реальность.

«Сам по себе феномен «травмирующего воздействия русской литературы» научно не изучен, однако, руководствуясь такой логикой властей, она вся травмоопасна для человеческой психики.

Вопрос о литературе для детей в последнее время стоит остро, потому что на данный момент не очень понятен механизм того, как маркируются те или иные издания, а также кто выступает экспертом в этом вопросе, пояснил «Новой газете» советник президента РФ Владимир Толстой.

Существует немало литературы и другого контента, от которых детей определенного возраста стоит оградить. Но мировую классику, которая прошла апробацию многими поколениями читателей к этой категории причислять не стоит. «Собачье сердце» и «ужастики» - это очень далекие друг от друга вещи.

По мнению советника президента, проблема «не в самом законе, а в его правоприменительной практике и экспертных группах, которые произвольно и крайне некомпетентно маркируют контент».

Главной целью библиотек во все времена было и остается удовлетворение информационных потребностей общества, сохранение и передача интеллектуального потенциала последующим поколениям. Для успешного ее достижения библиотеки должны непрерывно обновлять и расширять свои фонды, отыскивать новые приемы и способы, которые позволили бы полнее удовлетворять запросы граждан и организаций, предлагать новые услуги, а также решать проблемы доступности имеющихся ресурсов.



## МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА

Права и свободы человека в области культуры

Занятие разработано для учащихся 9-го класса общеобразовательной школы.

Программа: Обществознание

Раздел программы: Права человека.

Форма занятия: урок.

Тип урока: комбинированный.

Методы: словесные, объяснительно-побуждающие, информационно-обобщающие.

Средства обучения: выдержки из Конституции РФ, Основ законодательства Российской Федерации о культуре

Цель урока: способствовать актуализации знаний обучающихся о правах и свободах человека в области культуры.

Задачи урока:

1) познакомить обучающихся с основными документами, помогающими реализовать права и свободы человека в области культуры;

2) развивать умение работать в группе, отстаивать собственное мнение и собственные права и свободы в области культуры;

3) воспитывать уважение к правам в области культуры.

Основные понятия: право, обязанность, право в области культуры.

План урока (40 мин.).

Организационная часть (5 мин.)

Цель занятия и актуальность темы (2 мин.)

Проверка дом. задания (если нужно) (3 мин.)

Основное содержание занятия (25 мин.)

Рассказ учителя (5 мин.)

Работа в группах (10 мин.)

Выступления групп (10 мин.)

Подведение итогов (10 мин.)

Рефлексия (3 мин.)

Вопросы для закрепления материала (5 мин.)

Общий вывод (2 мин.)

Ход урока:

Организационная часть (5 мин.):

Учитель: Тема нашего сегодняшнего урока - «Права и свободы человека в области культуры».

Основами законодательства Российской Федерации о культуре установлены следующие права и свободы человека:

В Российской Федерации культурная деятельность является неотъемлемым правом каждого гражданина независимо от национального и социального происхождения, языка, пола, политических, религиозных и иных убеждений, места жительства, имущественного положения, образования, профессии или других обстоятельств.

Права человека в области культурной деятельности приоритетны по отношению к правам в этой области государства и любых его структур, общественных и национальных движений, политических партий, этнических

общностей, и религиозных организаций, профессиональных и иных объединений.

Каждый человек имеет право на все виды творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями.

Право человека заниматься творческой деятельностью может осуществляться как на профессиональной, так и на непрофессиональной (любительской) основе.

Профессиональный и непрофессиональный творческий работник равноправны в области авторского права и смежных прав, права на интеллектуальную собственность, охрану секретов мастерства, свободу распоряжения результатами своего труда, поддержку государства.

Каждый человек имеет право на свободный выбор нравственных, эстетических и других ценностей, на защиту государством своей культурной самобытности.

Каждый человек имеет право на приобщение к культурным ценностям, на доступ к государственным библиотечным, музейным, архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности. Ограничения доступности культурных ценностей по соображениям секретности или особого режима пользования устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Лицам, не достигшим восемнадцати лет, гарантируется право на бесплатное посещение музеев один раз в месяц. Лицам, обучающимся по основным профессиональным образовательным программам, предоставляется право на бесплатное посещение государственных и муниципальных музеев не реже одного раза в месяц. Порядок бесплатного посещения музеев устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Каждый имеет право на эстетическое воспитание и художественное образование, на выбор форм получения эстетического воспитания и

художественного образования в соответствии с законодательством об образовании.

Каждый человек имеет право собственности в области культуры. Право собственности распространяется на имеющие историко-культурное значение предметы, коллекции и собрания, здания и сооружения, организации, учреждения, предприятия и иные объекты.

Порядок приобретения, условия владения, пользования и распоряжения объектами собственности в области культуры регламентируется законодательством Российской Федерации.

Граждане имеют право создавать организации, учреждения и предприятия (именуемые в дальнейшем организациями) по производству, тиражированию и распространению культурных ценностей, благ, посредничеству в области культурной деятельности в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации.

Граждане имеют право создавать ассоциации, творческие союзы, гильдии или иные культурные объединения в порядке, определяемом законодательством об общественных объединениях.

Граждане имеют право вывозить за границу с целью экспонирования, иных форм публичного представления, а также с целью продажи результаты своей творческой деятельности в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации имеют право осуществлять культурную деятельность в зарубежных странах, создавать организации культуры на территории других государств, если последнее не противоречит законодательству этих государств.

Иностранные граждане и лица без гражданства имеют равные права с гражданами Российской Федерации в сфере культурной деятельности. Особые условия культурной деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации устанавливаются только федеральными законами.

Теперь ответьте, пожалуйста, на вопрос:

Вы имеете право бесплатно посещать музей один раз в месяц? (учащиеся отвечают на поставленный вопрос).

Учитель: Да, действительно, вы все имеете право бесплатно посещать музей один раз в месяц.

Ваши рассуждения: для чего вы посещаете музей? (Ответы: дети ходят в музей, чтобы получить знания об истории, культуре и т.д.).

Основное содержание занятия (25 мин.):

Рассказ учителя (5 мин.)

Учитель: Итак, давайте мы с вами порассуждаем над такими вопросами:

Для чего человеку нужно право в области культуры? (Ответы: всесторонне развиваться, заниматься творчеством, приобщаться к культурным ценностям)

Учитель подчеркивает: чтобы человек мог всесторонне развиваться, он должен иметь доступ к культурным ценностям, к библиотекам, музеям.

В статье 44 Конституции РФ сказано, что каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Это право является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан РФ. Культурные права и свободы связаны с доступом гражданина к духовным и материальным ценностям, созданным человеческим сообществом.

При этом каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Таким образом, ваше право в области культуры - это ещё и ваша обязанность перед государством.

Как дети могут реализовать своё право в области культуры? (Ответы: для реализации права в области культуры должно быть построено много культурных объектов, доступ к культурным ценностям должен быть бесплатным).

Учитель уточняет: право в области культуры будет реализовано, если каждый будет иметь доступ к государственным библиотечным, музейным,

архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности. Государство обязано заботиться о том, чтобы дети, обучаясь, развивали свою индивидуальность.

## 2.2. Работа в группах (10 мин.)

Что такое право на участие в культурной жизни? Оно представляет собой гарантированную конституцией возможность неограниченного участия лица в культурной жизни страны, проявлении и обогащении своей культурной самобытности, постижении национальных и общечеловеческих ценностей, международном культурном обмене. А теперь давайте поразмыслим как может осуществляться участие в культурной жизни.

Участие может осуществляться как непосредственно, так и через государственные и муниципальные учреждения культуры, средства массовой информации, общественные объединения и фонды, действующие в области культуры, международные культурные организации, туристические фирмы, общества охраны культурного достояния, органы общественной самодеятельности, объединяющие людей по месту жительства и т.п.

Представьте, что каждая группа является учреждением культуры. Первая группа - музей, вторая - библиотека, третья - архив. Каждая группа должна создать свой проект «Новый культурный объект» (это - музей, каким вы хотели бы его видеть, или библиотека, какой вы хотите её видеть, или же архив, каким вы хотели бы его видеть).

## 2.3. Выступления групп (группы представляют и защищают свои проекты). (10 мин.)

«Эксперты» (2-3 человека) задают вопросы авторам проектов.

Проект одной из групп:

Наш музей будет рассказывать об истории нашего края, уделяя особое внимание ее самым ярким периодам и событиям: возникновению городов и сел нашего края, о днях Великой Отечественной войны, которая прошла по территории края.

В отдельных выставочных залах регулярно проходят выставки отечественных и зарубежных художников и мастеров прикладного искусства.

В конференц-зале музея проходят международные научные конференции, посвященные событиям, произошедшим на территории края.

В этом же зале проводятся музыкальные и литературные встречи и вечера.

Примерные вопросы группам (задают «эксперты»):

- Как проводятся музыкальные и литературные встречи и вечера?
- Как проводятся выставки отечественных и зарубежных художников и мастеров прикладного искусства?

Важно, чтобы эти предложения учащихся не остались без внимания и получили дальнейшее развитие.

Учитель подводит итоги работы в группах: Вы хорошо поработали. В ваших проектах много интересного, полезного, неожиданного.

3. Подведение общих итогов. (10 мин.)

3.1. Рефлексия (3 мин.):

Учитель: Какие эмоции возникли у вас в ходе занятия? Как изменялись в ходе урока? (учащиеся отвечают на вопросы учителя).

Вопросы для закрепления материала (5 мин.):

- Что вам известно о праве на участие в культурной жизни?
- Где, в каких нормативных документах зафиксировано это право?
- Что даёт человеку право на участие в культурной жизни?
- Пригодятся ли вам знания, полученные сегодня на уроке, в дальнейшей жизни? Как, в каких ситуациях, вы будете их использовать?

3.3. Общий вывод (2 мин.):

Учитель: Итак, сегодня на уроке вы узнали о том, что право на участие в культурной жизни является естественным, фундаментальным, неотъемлемым правом каждого гражданина. Используя это право вы сможете добиться тех целей, которые ставите перед собой.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Главной целью выпускной квалификационной работы было исследование теоретических аспектов административно-правового регулирования в сфере библиотечного обслуживания, а также анализ практической деятельности библиотек по применению Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью» с целью выявления проблем.

Решая поставленные задачи, был сделан ряд выводов.

Вопрос о литературе для детей в последнее время стоит остро, потому что на данный момент не очень понятен механизм того, как маркируются те или иные издания, а также кто выступает экспертом в этом вопросе.

Существует немало литературы и другого контента, от которых детей определенного возраста стоит оградить. Но мировую классику, которая прошла



апробацию многими поколениями читателей к этой категории причислять не стоит. «Собачье сердце» и «ужастики» - это очень далекие друг от друга вещи.

По мнению советника президента, проблема «не в самом законе, а в его правоприменительной практике и экспертных группах, которые произвольно и крайне некомпетентно маркируют контент».

Основной вектор в определении роли библиотек при работе с экстремистской литературой стал принципиально иным. Речь идёт о функциональной направленности библиотечной деятельности по обслуживанию читателей. Генеральной прокуратурой РФ в настоящее время даются однозначные формулировки относительно того, чем занимаются библиотеки: предоставлением или распространением материалов.

Многие юристы и эксперты отмечают, что Закон «О противодействии экстремистской деятельности» содержит в себе крайне размытые формулировки таких основных понятий, как «экстремизм», «экстремистская деятельность», «экстремистская организация», «экстремистские материалы» и распространение «экстремистских материалов». Это приводит к тому, что библиотекари, честно выполняющие свою работу в соответствии со своим отраслевым законом, автоматически нарушают антиэкстремистское законодательство.

В соответствии с ФЗ-№114 «О противодействии экстремистской деятельности» прокуратура требует от библиотек изъять литературу, внесенную в «Федеральный список экстремистских материалов». Однако в соответствии со статьей 12 ФЗ-№78 «О библиотечном деле» «не допускается государственная или иная цензура, ограничивающая право пользователей библиотек на свободный доступ к библиотечным фондам», также п. 2 ст. 20 гласит: «Центральная библиотека обязана формировать, хранить и предоставлять пользователям библиотеки наиболее полное универсальное собрание документов...».

К сожалению, ФЗ-№114 не дает четкого определения понятия массового распространения экстремистских материалов, поэтому и происходит подмена

понятий: мы не занимаемся пропагандой и распространением экстремизма, а выполняем свою работу. Все библиотеки России оказались заложниками несоответствия в требованиях законодательной и исполнительной властей».

И действительно, в Законе «О библиотечном деле» указано, что библиотеки обязаны хранить все документы, вышедшие на территории Российской Федерации. Более того, там сказано о максимально полном комплектовании фондов универсального содержания. Есть два ограничения в использовании и выдаче документов: плохое состояние документа или его секретность. Во всех остальных случаях библиотеки обязаны выдавать читателям запрашиваемую ими литературу.

Абсурдным, по мнению экспертов и библиотекарей, является и требование прокуратуры запретить выдачу по письменному запросу тех или иных материалов, признанных экстремистскими. Ведь это требование фактически означает запрет на научную деятельность, связанную с целым рядом проблем новейшей истории, философии и общественного сознания. А такого не было даже в СССР, и книгу Гитлера «Майн Кампф» на русском языке можно было заказать для научных целей в Ленинской библиотеке.

До тех пор, пока ФЗ-114 «О противодействии экстремистской деятельности» находится в противоречии с законом «О библиотечном деле», пока не будет подзаконных актов, касающихся библиотек, имеющих статус центральных, а также разъяснений и комментариев на федеральном уровне, на руководителей библиотек будут и дальше налагаться штрафы.

Ещё одна проблема касается изданий, поступивших по федеральному, региональному или муниципальному обязательному экземпляру и затем признанных экстремистскими. Представляется, что они должны храниться в порядке, установленном в библиотеке для всех экстремистских материалов.

Постоянно возникает вопрос о наличии информации об изданиях, включённых в Список, в каталогах библиотек. Имеются многочисленные примеры подобных претензий к библиотекам со стороны проверяющих

структур, рассматривающих данную ситуацию как распространение библиотеками запрещённой информации.

В связи с этим необходимо обратить внимание на то, что полный список экстремистских материалов находится во всеобщем, открытом для всех желающих доступе на сайте Минюста России. Это фактически справочник, путеводитель по экстремистским материалам. Он содержит, точно так же как и каталоги библиотек, краткое описание материалов. Вопрос должен решаться не в плане наличия информации в каталогах, а исключительно в аспекте ограничения доступа читателей к запрещённой литературе. Пользователи, желающие получить информацию, могут обратиться к сайту Минюста России: там она самая полная и надёжная.

С учётом требований ФЗ-114 в библиотеке необходимо иметь согласованный с юристом и утверждённый учредителем комплект документов. Единых жёстких требований к его составу и содержанию не существует, он может быть разным. Однако необходимо максимально полно и детально прописать принципиальные моменты работы с экстремистскими изданиями в конкретной библиотеке, в том числе в профиле комплектования, а также предусмотреть порядок выявления, учёта и списания подобной

В Интернете можно найти многочисленные образцы документов по работе с экстремистскими изданиями для разных типов библиотек. Как правило, комплект документации по работе с литературой, включённой в Список, размещается на сайте библиотеки и включает:

- приказ «О работе с документами, включёнными в Федеральный список экстремистских материалов»;
- положение «О работе с документами, включёнными в Федеральный список экстремистских материалов»;
- порядок выявления экстремистской литературы и работы с ней;
- журнал сверки с Федеральным списком экстремистских материалов;
- форму акта «О наличии в библиотечном фонде документов, включённых в Федеральный список экстремистских материалов».

Целостное правовое видение библиотечной деятельности необходимо для управления всем многообразием ее видов, организационных структур, разработки их классификации, ответа на вопрос о сохранении или изменении сущности этой деятельности в связи с технологическими и социокультурными переменами.

С учетом возможных изменений в отечественном законодательстве, требуется дифференцированный и юридически вытнтый подход.

Во-первых, нельзя допустить, чтобы библиотеки из социально-культурных учреждений превратились в обыкновенные коммерческие структуры, цель деятельности которых - извлечение прибыли.

Во-вторых, вопрос о коммерческом характере деятельности библиотек должен быть жестко увязан с позицией учредителя библиотеки. Дозволение осуществлять платные услуги - вопрос его выбора, но в таком случае учредитель должен понимать, что в результате номинации библиотеки как коммерческой структуры она должна находиться в ином правовом положении, в частности, такая библиотека не может иметь льгот и преференций (налоговых, организационных и пр.).

В-третьих, при создании библиотеки в ее уставе (положении о ней) должно определенно быть установлено - на каких началах она действует, какая именно коммерческая деятельности ей дозволена.

Наконец, в-четвертых, существенным с правовой точки зрения является и определение библиотечной деятельности как таковой, в том числе для того, чтобы применять или не применять к ней нормативно-правовые акты о соответствующих видах деятельности.

К сожалению, законодательная база библиотечной деятельности не отвечает задачам перспективного развития российских библиотек. Разработка новых федеральных законов или редакция ранее принятых законодательных актов, под юрисдикцию которых подпадают и библиотеки, далеко не всегда отвечает интересам читателей и библиотек.

Вопросы функционирования и развития библиотек не предусмотрены в законах, касающихся учреждений и отраслей, имеющих в своей структуре библиотеки, либо обслуживаемых библиотеками. Отсутствуют нормативы бюджетного финансирования библиотек, адекватные потребностям их пользователей.

Особенно актуальны проблемы авторского права и интеллектуальной собственности в связи с вступлением в силу четвертой части Гражданского кодекса, в частности противоречия между социальной направленностью деятельности библиотек и частноправовым характером правового регулирования отношений по поводу использования авторских произведений.

Существенные затруднения в деятельность библиотек вносят и некоторые иные нормативные правовые акты. Так, при приобретении новой литературы должен применяться Федеральный закон от 21 июля 2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». На большинство библиотек он распространяется в силу их принадлежности публичным образованиям.

При этом вряд ли удачным является использование цены как единственного критерия победы на торгах; аукционы, опирающиеся на него, и трактующие понятие «книга» как одноименного товара не позволяет библиотекам осуществлять комплектование, адекватное потребностям общества и государственным задачам по обеспечению доступа к информации. Как следствие - истощение и ухудшение структуры библиотечных ресурсов.

Учитывая, что большинство библиотек является государственными или муниципальными и осуществляют функции данных публичных образований, было бы верным разработать Административный регламент осуществления государственной функции библиотечного обслуживания, рекомендовав проведение такой же работы муниципальным образованиям. Действующий Порядок разработки и утверждения административных регламентов предполагает, что такие акты в принципе должны существовать для всей сферы государственных услуг.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

### Нормативные правовые акты и иные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [с учётом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ
2. Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 238-239. 8 декабря 1994. (Часть 4) Ст.1275.

3. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст.1.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 07. 08. 2000 № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32 Ст. 3340.
5. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 08.08.2001 года № 128-ФЗ//Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 33. Ст.3430.
6. О библиотечном деле: Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 11-12. 17 янв. Ст.1.
7. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. №31 (Ч.1). Ст.3448.
8. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 3 октября 2016 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №48. Ст.4563.
9. Федеральный закон от 29.12.1994 № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №1. Ст.1.
10. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №30.29 июля.Ст.3031.
11. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (1 часть). Ст. 3105.
12. О внесении изменений в Федеральный закон «О библиотечном деле в части создания федеральной государственной информационной системы «Национальная электронная библиотека: Федеральный закон от 03.07.2016 N

342-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27 (часть II). 04 июля. Ст.2.

13. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 года № 7-ФЗ//Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 33 (часть I). Ст. 3430.

14. Об архивном деле в Российской Федерации: Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. 25 октября. № 41. Ст. 4169.

15. ГОСТ 7.0.20-2014 «Библиотечная статистика: показатели и единицы исчисления». - Введ. 2014-10-21. - М.: Стандартинформ, 2014. - 41 с.

16. ГОСТ 76-96 СИБИД. Комплектование фонда документов. Библиографирование. Каталогизация. Термины и определения». - М., 1996.

17. СП 59.13330.2012 Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001 (с Изменением N 1). М.: Минстрой России, 2015. Ст.1.6.

18. СП 138.13330.2012 Общественные здания и сооружения, доступные маломобильным группам населения. Правила проектирования (с Изменением N 1). М.: Госстрой, ФАУ "ФЦС", 2013. Ст.5.2.23.

#### Литература

19. Бойкова О.Ф. Правовая среда российской библиотеки: учеб.-практ. пособие / О.Ф. Бойкова, В.К. Клюев. М.: Либерей-Бибинформ, 2016. 224 с.

20. Бойкова О.Ф. Правовой статус библиотеки // Справочник рук. учреждения культуры. 2017. № 2. С. 17-25; № 3. С. 33-38; № 4. С. 40-47

21. Бойкова О.Ф., Клюев В.К. Правовое регулирование деятельности библиотек в системе государственного и муниципального заказа // Библиотека и закон: Справ. Вып. 29. М.: Либерей-Бибинформ, 2016. С. 323-379.

22. Бойкова О.Ф., Клюев В.К. Правовые коллизии без иллюзий // Независимый библиотечный адвокат. 2017. № 3. С. 3-6.



23. Борисова Е.И. Библиотеки и правообладатели: возможен ли компромисс? / Е.И. Борисова // Библиосфера. 2014. № 4. С. 41-44.

24. Ключев В.К. Законодательная поддержка библиотечно-информационной деятельности // Независимый библ. адвокат. 2009. № 3. С. 50-59.

25. Ключев В.К. Источники библиотечного права // Независимый библ. адвокат. 2008. № 6. С. 26-28.

26. Ключев В.К. Локальное нормативное сопровождение [библиотечно-информационной деятельности] // Независимый библ. адвокат. 2009. № 2. С. 22-24.

27. Ключев В.К., Бойкова О.Ф. Ресурсное обеспечение библиотек на основе государственного и муниципального заказа: Науч.-метод. пособие. - М.: Литера, 2010. С. 45.

28. Самойлов Е.И. Пределы правомерного ограничения библиотеками авторских прав в результате копирования произведений / Е.И. Самойлов // Современные тенденции развития гражданского и гражданского процессуального законодательства, и практики его применения. 2017. Т. 4. С. 175-180.

29. Хахалева Н.И. Учет библиотечного фонда в современных условиях/Н. И. Хахалева//Библиосфера. 2013. №1. С.20-22.

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

Отчет отдела комплектования и обработки литературы за 2017 год

Общая характеристика совокупного фонда муниципальных библиотек (объем, видовой состав).

На 01.01.2018 года совокупный библиотечный фонд ПМБУК «ЦБС» составил 434937 экземпляров (темп роста фонда составил 1,01), из них:

- книги печатные - 397036 экземпляров (91,3%);
- периодические издания - 37357 экземпляров (8,6%);

- электронные документы на съемных носителях: 426 экземпляров CD-дисков; 123 экземпляров (аудиокассет), что составляет (0,1%).

По-прежнему большую часть библиотечного фонда составляют книги и периодические издания в печатном виде.

Одним из дополнительных источников комплектования являются пожертвования пользователей, авторов, издательств, благотворительных и общественных организаций. В 2017 году в ПМБУК «ЦБС» поступило книг по Договорам пожертвования на сумму 490394 рублей 95 копеек (или 32% от муниципального финансирования).

Отраслевое содержание поступивших периодических изданий существенно не изменилось. Большую их часть составляют издания по общественно-политической тематике. За счет периодических изданий восполняются пробелы по данному направлению.

Оформление подписки на периодические издания ведется централизованно Отделом комплектования и обработки литературы 2 раза в год.

В целях сохранности и учета периодических изданий в каждом структурном подразделении ЦБС ведется регистрационная картотека учета периодических изданий, получаемых библиотекой (отделом).

По итогам проведения подписной кампании два раза в год составляются списки для сайта ПМБУК «ЦБС».

В соответствии с Федеральным законом №436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» открытый фонд в ПМБУК «ЦБС» промаркирован по возрастам. Маркировка проводится централизованно в отделе комплектования и обработки литературы.

При расстановке фондов в библиотеках используются новые выпуски ББК (во все крупные библиотеки приобретены новые выпуски ББК; в сельские библиотеки приобретены сокращенные таблицы ББК и ББК для детских библиотек).

Во всех библиотеках для пользователей организован открытый фонд. Чаще всего открытый фонд художественной литературы расставлен по темам: исторические романы, дамские романы, мужские детективы, детективы для женщин, современная проза, книги для молодёжи.

Отдельно выделены периодические издания.

Фонд для детей и подростков также расставлен в соответствии с таблицами ББК. Открытый фонд - по темам: русские народные сказки, сказки народов мира, стихи о природе, книги о Великой Отечественной войне 1941-1945 г.г. и другим темам.

Отмечается рост интереса к общественно-политической литературе, книгам по практической психологии, изданиям о здоровом образе жизни, по воспитанию детей, психологии финансового благополучия.

Значительное снижение показателя книговыдачи по отделу «Естественные науки и медицина» для взрослых объясняется несоответствием качества содержания документов. В данном отделе содержится большое количество устаревшей литературы.

Для детей и подростков отмечается нехватка современных книг по истории, биографии выдающихся личностей, книг по военному делу и об армии.

В связи с этими изменениями происходят изменения и в комплектовании, и в оформлении подписки на периодические издания.

В каждом структурном подразделении ведутся тетради отказов, тетради докомплектования.

Также в течение года фонд проверяется на наличие литературы экстремистского содержания. Список экстремистских материалов систематически обновляется, о чем делается запись в «Журнале ознакомления с изменениями в Федеральном списке экстремистских материалов». Регулярно проверяются книги, пожертвованные пользователями.

Для обеспечения сохранности библиотечного фонда ПМБУК «ЦБС» учет документов ведется в соответствии с «Порядком учета документов, входящих в

состав библиотечного фонда». Учет документов как суммарный, так и индивидуальный ведется централизованно в Отделе комплектования и обработки литературы в регистрационных книгах, в книгах суммарного учета на каждое структурное подразделение ЦБС.

В ЦБС созданы и действуют две комиссии: комиссия по сохранности библиотечного фонда и экспертная комиссия, по оценке документов.

В ПМБУК «ЦБС» разработан и утвержден план проверок фондов всех структурных подразделений до 2020 года. Проверки фондов проводятся в соответствии с документом «Порядок учета документов, входящих в состав библиотечного фонда» 1 раз в 5 лет и обязательно при смене руководителя. При проведении проверок весь фонд проверяется полностью. В городских библиотеках график проверок составлен на каждое структурное подразделение.

Проверки проходят:

- 1) при помощи индикаторов (в городских филиалах);
- 2) с помощью инвентарных книг (в сельских и поселковых филиалах).

В целях обеспечения сохранности библиотечных фондов в каждом структурном подразделении ведется тетрадь учета книг, принятых от читателей взамен утерянных.

Реставрация книжно-журнального фонда в библиотеках ведется систематически в течение года. Подклеиваются книги и журналы, сканируются, распечатываются и вклеиваются недостающие страницы книг. Кроме того, регулярно ведутся беседы (главным образом на младшем абонементе) о бережном отношении к книге; при записи новых пользователей в библиотеку обязательно проводится беседа о бережном отношении к библиотечным изданиям и о сроках возврата прочитанных книг; на стендах в библиотеках размещена информация для читателей: «Правила пользования библиотекой», «Бережное отношение к книге».

При ежедневной расстановке книг выявляются ветхие и дефектные книги, ведется подготовка к списанию.

Краткие выводы по подразделу. Основные проблемы обеспечения сохранности библиотечных фондов.

Ежемесячно в санитарный день во всех структурных подразделениях ЦБС проводится влажная уборка книжного фонда. Постоянно проветриваются помещения. По мере возможности производится мелкий косметический ремонт (побелка или покраска стен, наклеивание обоев).

Специалистами ЦБС ведется систематическая работа с должниками:

- введена и используется услуга продления книг on-line через сайт ЦБС, что позволяет снизить количество задолжников;

- достаточно эффективная форма - напоминание по телефону, в результате около 50% должников возвращают книги;

- во многих библиотеках ежемесячно действует «Прощеный день»;

- в 2017 году практиковалась еще одна интересная находка в библиотеке №1 при работе с должниками: стало традицией каждое утро, ежедневно, отсылать читателям сообщения - напоминания о сроке сдачи книг с текстом: «Здравствуйтесь, сегодня у Вас срок сдачи книг в библиотеку на Вайнера, 13А». Данный метод оказался очень действенным, и читателей - должников стало меньше;

- ведутся тетради учета книг, принятых от читателей взамен утерянных;

- ведется большая работа по соблюдению оптимального температурного режима в помещениях и противопожарной безопасности;

- пространство между стеллажами в открытом доступе секторов просматривается.

В ПМБУК «ЦБС» действует положение о денежном залоге, которое помогает в сохранности библиотечного фонда.

Благодаря стабильному финансированию из местного бюджета, ПМБУК «ЦБС» удастся приобретать в свои фонды новые книги, периодические издания, издания в электронном виде, тем самым привлекая пользователей в библиотеку и удовлетворяя их запросы. ПМБУК «ЦБС» удастся выполнять и

перевыполнять план по поступлению новых изданий в фонды ЦБС, выполнять муниципальное задание, план по программе «Уральская деревня».

Остро стоит проблема с комплектованием библиотечного фонда отраслевой литературой. Отмечается сокращение показателей поступлений естественно-научного, технического, сельскохозяйственного разделов, раздела по языкознанию и литературоведению. Это связано с высокими ценами на данные издания и небольшим ассортиментом.

Издания естественно-научного направления приобретаются в небольшом количестве и, в основном, для читального зала Центральной библиотеки.