

Очередное реформирование системы обязательного экземпляра

ОКОНЧАНИЕ.
Начало в предыдущем номере.

Ведущие
рубрики



Татьяна Викторовна ПЕТРУСЕНКО
заведующая отделом комплектования Российской национальной библиотеки



Ирина Всеволодовна ЭЙДЕМИЛЛЕР
заведующая научно-исследовательским отделом библиотечных фондов Российской национальной библиотеки

Принятие Федерального закона от 26 марта 2008 г. № 28-ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» стало весьма значимым. Закон упразднил институт платного ОЭ, уточнил нормы в части формирования ОЭ электронных изданий (внесены изменения в статьи 5, 13, 19). Введены два новых ОЭ электронных изданий. Теперь в НТЦ «Информрегистр» предоставляется по 5 экземпляров электронных изданий, включая экземпляр для Парламентской библиотеки (п. 2 ст. 13). Один экземпляр электронных изданий доставляется в Президентскую библиотеку им. Б.Н. Ельцина (п. 3 ст. 13). На эту библиотеку возложены также обязанности по комплектованию, обеспечению сохранности и использования ОЭ электронных изданий (п. 1 ст. 18).

Расширен круг видов изданий, входящих в состав обязательного экземпляра.

Введен ОЭ «стандартов» (п. 1 ст. 5) и определен порядок их доставки (п. 2 ст. 11). В прежней редакции закона была предусмотрена функция по централизованному хранению стандартов (ст. 18), однако в видах документов, входящих в состав ОЭ (ст. 5), и в статьях, регулирующих доставку различных обязательных экземпляров, стандарты не были предусмотрены.

Изменена редакция понятия «комбинированные документы» и уточнен порядок их доставки (п. 1 ст. 5).

Цели формирования системы ОЭ (статья 4 закона) дополнены положениями о ведении централизованной каталогизации поступающих документов в соответствующие организации и обеспечения доступа потребителей к информации о получаемых документах, в том числе через телекоммуникационные сети (п. 1 ст. 4). В обязанности организаций, централизованно распределяющих

ОЭ, введена дополнительная функция по ведению государственного библиографического учёта получаемых документов (п. 1 ст. 17).

В состав ОЭ включены документы, изготовленные за пределами субъекта Российской Федерации или муниципального образования, по заказу организаций, находящихся в ведении субъекта Российской Федерации или муниципального образования (абз. 9 и абз. 10 ст. 1). Это нововведение, принимавшееся из благих целей повышения полноты поступления ОЭ, прежде всего субъектов РФ, неожиданно привело к крайне негативным последствиям. Финансовые органы прочитали данную поправку следующим образом: «Следует отметить, что если ранее при определении понятий "обязательный экземпляр субъекта Российской Федерации" и "обязательный экземпляр муниципального образования" Закон № 77-ФЗ относил к таким экземплярам все документы, изготовленные в рамках определенной территории и подлежащие передаче их производителями в соответствующие организации, то теперь эти понятия включают только экземпляры документов, изготовленных по заказу организаций, находящихся в ведении субъекта Российской Федерации или муниципального образования соответственно» (1). Такое понимание способно привести к сокращению регионального потока ОЭ.

В предлагаемых специалистами РНБ поправках к закону № 77-ФЗ был заложен определённый порядок функционирования муниципального ОЭ. В частности, предлагалось ограничить видовой состав муниципального ОЭ и изложить состав муниципального ОЭ и изложить абз. 3 п. 3 ст. 3 в следующей редакции: «производители документов самостоятельно или через полиграфические организации доставляют по два экземпляра печатных изданий и других видов доку-

ментов, целиком посвящённых данной территории или территориям и населённым пунктам в её составе, по одному экземпляру официальных документов и по одному экземпляру тиражированных газет данного муниципального образования».

Кроме того, в новой редакции закона обязанности библиотек муниципальных образований по распределению и доставке различных видов документов, входящих в ОЭ муниципального образования, и контролю за их доставкой устанавливаются органы местного самоуправления (п. 21 ст. 17). Нами предлагалось изложить этот пункт в следующей редакции: «Обязанности библиотек муниципальных образований по распределению, доставке, срокам хранения отдельных видов изданий, порядку передачи изданий, входящих в ОЭ муниципальных образований, на другой уровень хранения, контролю над их распределением и доставкой устанавливаются органы муниципального управления по согласованию с центральной библиотекой субъекта Российской Федерации». Таким образом, для муниципального ОЭ устанавливались границы по содержанию, порядок его передачи на другой уровень хранения и необходимость для органов муниципального управления согласования с Центральной библиотекой субъекта РФ, за которой закреплена ответственность по собиранию и хранению наиболее полного репертуара региональных изданий. Видимо, от профессионального сообщества в ближайшее время потребуются внесение в данный Федеральный закон соответствующих поправок, которые могли бы снять негативные последствия для полноты комплектования ОЭ субъектов РФ. Кроме того, для муниципальных библиотек Секцией по формированию библиотечных фондов РБА в настоящее время разрабатывается модельный проект постановления местного органа власти «О муниципальном обязательном экземпляре».

Не менее остро стоит проблема комплектования регионального ОЭ электронных изданий (субъектов РФ и муниципальных образований). По нашим сведениям, в настоящее время электронные издания отражены лишь в 37 региональных законах об ОЭ. НТЦ «Информрегистр» и Секция по формированию библиотечных фондов РБА разрабатывают проект создания единого библиографического информационного ресурса ОЭ электронных изданий на основе федерального ОЭ, ОЭ субъектов РФ и муниципальных образований. В практической плоскости эти проблемы обсуждались на Всероссийской конференции в Ростове-на-Дону 22–25 сентября 2009 г.

Важные для библиотек изменения внесены в ст. 21 «Контроль за доставкой обязательного

экземпляра» и в ст. 23 «Ответственность за нарушение порядка доставки обязательного экземпляра». Теперь производители документов несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях не только за недоставку, но и за несвоевременную и (что особенно важно для библиотек — получателей ОЭ) неполную доставку ОЭ.

19 ноября 2009 г. состоялось заседание Комитета по культуре Государственной Думы Российской Федерации, на котором рассматривался вопрос «О практике реализации положений Федерального закона № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» и Федерального закона № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов»». К участию в работе заседания были приглашены представители министерств, ведомств, национальных и федеральных библиотек, специалисты в области права.

Предметом обсуждения стала практика реализации положений Федерального закона № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» и Федерального закона № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов»». Поводом для заседания явилось обращение Председателя Государственной Думы Б.В. Грызлова в Правительство Российской Федерации (№ 1.1-0180 от 24.04.2008), в котором он указывал на необходимость практической реализации изменений, внесённых Федеральным законом № 28 от 26 марта 2008 г. В частности, закон предусматривает увеличение обязательных экземпляров электронных изданий с 4 до 5 (п. 2 ст. 13) с целью комплектования Парламентской библиотеки, которая осуществляет библиотечное обслуживание обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации. В соответствии с законом, Правительство РФ утверждает не только перечень организаций, получающих федеральные ОЭ, но и правила их доставки. Так как эти нормативные документы до последнего времени не были утверждены, Парламентская библиотека не получала ОЭ электронных изданий. Законом на Правительство РФ было также возложено определение порядка осуществления контроля за предоставлением ОЭ. В соответствии с этим обращением, заместителем Председателя Правительства РФ А. Жуковым 4 июня 2008 г. были даны соответствующие поручения Министерству культуры РФ, Министерству связи и массовых коммуникаций РФ, Министерству юстиции РФ. Через год после принятия закона № 28-ФЗ отдельным письмом № 3.26-26/224 от 26 марта 2009 г. с просьбой скорейшей реализации положений этого закона и принятия Правительством

РФ необходимых нормативных актов в Правительство РФ обращался Председатель Комитета по культуре Государственной Думы Г.П. Ивлиев.

19 ноября 2009 г. на заседании в Комитете по культуре, наконец, был представлен приказ Министерства культуры РФ № 675 от 29.09.2009 «Об утверждении перечней библиотечно-информационных организаций, получающих обязательный федеральный экземпляр документов», утверждённый Минюстом РФ 29.10.2009 № 15151, с приложением перечня организаций, получающих ОЭ печатных изданий, фонограмм и видеофильмов, электронных изданий, патентных документов на электронных носителях.

Одним из основных на заседании стал вопрос осуществления контроля за полнотой поступления ОЭ документов. В процессе обсуждения выяснилось, что Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций следит только за полнотой поступления ОЭ в сфере СМИ (периодических изданий). Таким образом, вне зоны контроля остаются ОЭ других видов документов. Далее, Генеральный директор РКП В.А. Сирожено, Генеральные директора РНБ и РГБ В.Н. Зайцев и А.И. Вислый, а также Генеральный директор ГПНТБ России Я.Л. Шрайберг проинформировали собравшихся о реальной полноте поступления в фонды ОЭ печатных изданий. В.Н. Зайцев предложил ввести в действующее законодательство по ОЭ документов ряд принципиальных поправок в ст. 1 «Основные понятия», касающихся определений понятий федерального ОЭ, ОЭ субъекта РФ и ОЭ муниципального образования, а также в части уточнения порядка предоставления муниципального экземпляра документов. Он передал соответствующие предложения в Комитет по культуре Государственной Думы. Достаточно бурно обсуждался вопрос о порядке доставки ОЭ электронных изданий. В обсуждении приняли участие директор НТЦ «Информрегистр» Е.И. Козлова, директор Резервного центра Ю.П. Пимошенко и главный юрист ФГПУ «Президентская библиотека» Н.С. Круглова, начальник Управления библиотечных фондов Аппарата Государственной Думы И.А. Андреева. В частности, обсуждался приказ Министерства культуры РФ № 675 от 29.09.2009 «Об утверждении перечней библиотечно-информационных организаций, получающих обязательный федеральный экземпляр документов» в части перечня учреждений, получающих ОЭ электронных документов и ст. 13 Федерального закона № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» «Доставка обязательного экземпляра электронных изданий», которые нуждаются во внесении изменений и уточнений в действующие редакции. В частности, согласно этим документам не принят

порядок доставки ОЭ электронных документов через НТЦ «Информрегистр» в Президентскую библиотеку. В составе ОЭ электронных изданий не предусмотрен архивный ОЭ для Федерального депозитария электронных документов НТЦ «Информрегистр». Подвели итоги заседания полномочный представитель Правительства РФ в Государственной Думе А.В. Логинов и Председатель Комитета по культуре Государственной Думы Г.П. Ивлиев. Отметив актуальность, практическую значимость данного заседания, они предложили создать при Комитете по культуре и Общественном комитете развития библиотек рабочую группу для оперативного внесения необходимых поправок в Федеральный закон № 77-ФЗ и принятия необходимых нормативных документов.

В настоящее время рабочая группа начала практическую деятельность. Первое заседание рабочей группы состоялось 15 апреля 2010 г. в РГБ. Подготовлен очередной проект закона о внесении изменений в Федеральный закон № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов». Наряду с внесением поправок, предлагаемых профессиональным сообществом, в проекте предлагается ввести новый вид ОЭ: «периодические электронные документы» — документы, которые имеют научное и образовательное значение и содержат регулярно обновляемую информацию, распространяемую в информационно-телекоммуникационной сети в виде однотипно оформленных нумерованных или датированных выпусков, имеющих одинаковое название и содержащих в себе наряду с новой информацией, актуальную информацию предыдущего выпуска» (п. 1 ст. 5). Этот вид документов будет доставляться в Президентскую библиотеку, РГБ, РНБ. В ходе обсуждения на рабочей группе стало ясно, что одновременно потребуются внесение изменений в Федеральный закон «О средствах массовой информации». Было решено посвятить этому вопросу отдельное заседание рабочей группы в расширенном составе, с привлечением более широкого круга экспертов.

В п. 2 ст. 6 «Затраты на подготовку, публикацию (выпуск) и рассылку (передачу, доставку) обязательного экземпляра» закладывается право получателей документов покупать ОЭ, приобретать документы, не доставленные производителями в порядке передачи ОЭ документов, за счет последних.

Уточнён порядок предоставления официальных документов органами государственной власти, а также фонограмм, видеофильмов, электронных документов в соответствующие библиотеки субъектов РФ и муниципальных образований.

На Научно-технический центр «Информрегистр» возлагается новая функция — комплектование фонда Национального фондохранилища отечественных электронных изданий, обеспечение их сохранности и использования на основе получения одного обязательного федерального экземпляра электронных изданий (п. 3 ст. 17).

Уточняется ст. 19 «Постоянное хранение обязательного федерального экземпляра»: по электронным изданиям (указанным в п. 2 ст. 13) оно возлагается на НТЦ «Информрегистр», Президентскую библиотеку имени Б.Н. Ельцина, РГБ, РНБ, Парламентскую библиотеку, ГПНТБ Сибирского отделения Российской академии наук; по периодическим электронным документам — на Президентскую библиотеку, РГБ, РНБ.

Среди членов рабочей группы не было однозначной позиции по поводу регулирования Федеральным законом видового состава и количества обязательных экземпляров для субъектов РФ и муниципальных образований. Есть мнение, что возможна передача этих прав на места. Решено провести оперативный опрос ЦБ субъектов РФ.

Следующее обсуждение проблем ОЭ в России развернулось на совместном заседании Секций по формированию библиотечных фондов и по издательской и книгораспространительской деятельности и на круглом столе «Обязательный экземпляр электронных изданий в составе национального библиотечно-информационного фонда» дискуссионной группы «Электронные издания» на Всероссийском библиотечном конгрессе — XV Ежегодной конференции РБА в г. Томске (18 мая 2010 г.).

«Очередному» реформированию системы обязательного экземпляра в России по сравнению с текущим состоянием аналогичных проблем в зарубежных странах был посвящён доклад И.В. Эйдемиллер. Логичным продолжением этого выступления стал доклад директора НТЦ «Информрегистр» Е.И. Козловой о законодательных основах формирования национального библиотечно-информационного фонда электронными изданиями и перспективах его развития.

Вопросы развития электронного книгоиздания и перспективы информационной поддержки комплектования библиотек на основе учёта обязательного экземпляра электронных изданий обсуждались на заседании дискуссионной группы «Электронные издания». Законодательно установленная система обязательного экземпляра не предписывает ведение статистического учёта электронных изданий. Анализ состава национального библиотечно-информационного фонда электронных изданий и издающих организаций, целесообразность создания и использования

статистических показателей была обоснована в сообщении директора НТЦ «Информрегистр» Е.И. Козловой. Идентификационным признаком электронных изданий и существенным элементом статистических данных являются их выходные данные. Требования к составу и порядку оформления выходных данных представлены в сообщении заведующей отделом НТЦ «Информрегистр» И.В. Лязиной.

В заседании дискуссионной группы участвовал представитель Территориального управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Томской области Н.В. Ефименко, который рассказал о перспективах работы по организации контроля за доставкой обязательного экземпляра, в частности, об усилении контроля за доставкой ОЭ. Живой интерес вызвало обсуждение перспектив расширения состава национального библиотечно-информационного фонда сетевыми электронными изданиями и возможностью взаимодействия библиотек субъектов РФ и НТЦ «Информрегистр» по мониторингу электронных изданий. В ходе дискуссии появилось новое представление о системе обязательного экземпляра электронных, в т.ч. сетевых, изданий (ОЭ ЭИ) в России. Очевидно, что в целях сохранности ОЭ ЭИ на базе НТЦ «Информрегистр» должен быть создан Национальный библиотечно-информационный фонд электронных изданий, где осуществлялась бы оперативная технологическая поддержка сохранности массива. Для библиотек — получателей ОЭ электронных изданий должен быть открыт доступ к этому фонду. Это в корне меняет заложенную сейчас в законе модель сбора, хранения и доставки обязательного экземпляра электронных изданий. В формировании Национального библиотечно-информационного фонда электронных изданий должны принимать участие как Федеральные библиотеки — получатели ОЭ ЭИ, так и ЦБ субъектов РФ и муниципальные библиотеки, которые одновременно являются получателями ОЭ ЭИ и генераторами массива. Передавая ЭИ в НТЦ «Информрегистр», они получают гарантированную возможность доступа к ним. ■

1. Ларивьер Жан. Руководство по законодательству об обязательном экземпляре // РГБ; Пер. с англ. И.Ю. Багровой.— М.: Пашков дом, 2002.— 88 с.
2. Гриханов Ю.А. Эволюция обязательного экземпляра на рубеже столетий / Прил. вышеуказ. изд.— М.: Пашков Дом, 2002.— 12 с.
3. Анджелаки Дж. Обязательное хранение цифровых материалов в государствах-членах Европейского Союза: обзор законодательства и правоприменительной практики // Библиотеки в правовом пространстве. Современные проблемы: Сб. статей.— СПб.: РНБ, 2008.— С. 124–168.

