

*Серебряк Лариса Антоновна,
зав. сектором отдела
обслуживания библиотеки
Новосибирского государственного
педагогического университета*

Некоторые аспекты законодательной базы библиотечного обслуживания

Система правового регулирования различных видов деятельности библиотеки включает в себя базовые законы библиотечной отрасли, а также законодательные акты других отраслей права.

В последнее время в стране наблюдается последовательное сокращение сферы специального законодательства, а сфера применения кодифицированных отраслей права расширяется.

Основной закон нашей отрасли - Федеральный Закон «О библиотечном деле» - был принят еще в 1994 году. С 1998 г. регулярно обсуждается вопрос о необходимости подготовки новой редакции федерального закона «О библиотечном деле», т. к. изменились условия жизни, поэтому многие его положения сегодня устарели. За эти годы, а именно в 2005 и 2007 годах, для этого создавались рабочие экспертные группы библиотечных специалистов.

Разработчиками было предложено внести в текст закона ряд новых понятий, способствующих регулированию уже складывающихся правоотношений. Среди них - понятия «электронная библиотека» и «межпоселенческая библиотека», что принципиально важно для организации деятельности библиотек в условиях местного самоуправления. Благодаря инициативе ряда специалистов в проект было включено большое количество норм, способствующих обеспечению сохранности наиболее ценной части фондов библиотек России. Это касается, прежде всего, обязательного экземпляра в составе библиотечных фондов и книжных памятников [4].

Параллельно обсуждается вопрос о придании Президентской библиотеке им. Б. Н. Ельцина статуса «национальной библиотеки». В настоящее время в стране есть две библиотеки, выполняющие функции национальных, это РГБ и РНБ. Президентская библиотека создавалась с целью укрепления в общественном сознании идей государственности, гражданственности и патриотизма как основы национального самоопределения российского народа. Она не должна дублировать функции РГБ и РНБ, т. к. призвана комплектовать документы (преимущественно в электронной форме) по истории,

теории и практике российской государственности, о деятельности главы государства, глав субъектов РФ, других институтов государственной власти в стране и регионах.

Другим принципиально важным в данном законопроекте является положение, дающее право национальным библиотекам создавать электронные копии хранящихся документов, прежде всего, в целях сохранности библиотечных фондов.

В настоящее время все проекты находятся в стадии доработки и обсуждения. Также необходимо отметить, что продолжает развиваться территориальное законодательство.

6 апреля 2009 г. был принят «Закон о развитии библиотечного дела в Новосибирской области» № 321-ОЗ. Указанным законом определены приоритетные направления, такие как государственная поддержка развития библиотечного обслуживания населения Новосибирской области; укрепление и развитие единой сети общедоступных библиотек, материальной и финансовой базы библиотек; обеспечение систематического комплектования библиотечных фондов современными источниками информации на различных носителях; информатизация библиотечного дела (ст. 4)[1].

Кроме основных законов, регулирующих деятельность библиотек, приняты законодательные акты других отраслей права, регламентирующие отдельные направления библиотечной работы.

С 1 января 2006 года вступил в действие Федеральный Закон № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». С его принятием возникли серьезные и труднопреодолимые проблемы в комплектовании государственных библиотек. Закон требует рассматривать книги при их приобретении как «одноимённые товары», подлежащие общим конкурсным процедурам. Любая книга должна была обезличенно приобретаться в составе заказа на общую сумму выделяемых на комплектование средств. Но любая книга имеет свои специфические особенности: тематику, качество, ценовые характеристики. Поэтому книги не могут считаться «одноимённым товаром». В мае 2009 г. на XIV Ежегодной конференции РБА в г. Вологде было принято «Обращение» к депутатам Государственной Думы Федерального собрания РФ. Суть предложений РБА, изложенных в «Обращении», заключалась в выведении книг (кроме изданий одного тиража) из понятия «одноимённый товар» путем принятия поправки в номенклатуру одноимённых товаров, работ и услуг. По их мнению, это позволит библиотекам вернуться к нормальному оперативному и качественному комплектованию библиотечных фондов.

Также в «Обращении» предлагается: «в соответствии с директивой Европейского парламента и Совета 2004/18/ЕС о закупках и в соответствии с опытом развитых стран

Европы и мира в использовании конкурсных процедур для текущего комплектования библиотек **установить более высокий порог обязательного применения** конкурсных процедур для текущего комплектования государственных и муниципальных библиотек в размере 162 тыс. евро (т.е. более 7 млн. рублей) **и внести соответствующие поправки в действующее законодательство»** [6].

В июле 2007 г. был принят Федеральный Закон №218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный Закон «О размещении заказов...», который утвердил значимую для текущего комплектования поправку к статье 55. Эта поправка позволяет комплектаторам закупать книги на любую сумму без конкурсных процедур непосредственно в издательствах как у единственных источников.

Другой острой проблемой современной библиотечной практики – являются изменения в деятельности публичных библиотек в свете законодательства о персональных данных. Федеральный Закон №152-ФЗ «О персональных данных» вступил в силу 26 января 2007 года. Основные требования Закона таковы:

1. Персональные данные (ПД) пользователя, собираемые и обрабатываемые библиотекой, должны иметь определенный, четко фиксированный перечень, который оправдан целями их сбора (ст. 5).
2. Библиотека должна получить письменное согласие пользователя на сбор и обработку его персональных данных либо заключить с ним договор на оказание услуг (ст. 6).
3. Библиотека должна обеспечить конфиденциальность и сохранность персональных данных в процессе их сбора и использования (ст. 7). При автоматизированном режиме обработки библиотека должна использовать шифровальные (криптографические) средства (ст. 19) и до 1 января 2010 г. привести действующие системы в соответствие с требованиями закона.
4. До 1 января 2008 г. подать в уполномоченный орган уведомление об обработке персональных данных и быть зарегистрированной в реестре операторов персональных данных (ст. 22) в случае, если сбор и обработка данных осуществляется библиотекой не на основании договора.

На страницах печати своим опытом по приведению деятельности в соответствие с законодательством делится Иркутская областная государственная универсальная научная библиотека им. И. И. Молчанова-Сибирского. Руководством было разработано «Положение об обработке ПД читателей ИОГУНБ», в основу которого легли основание для сбора ПД, цели сбора и объем данных. В библиотеке требуются паспортные данные, т. к. она имеет право за нарушения составлять административный протокол. Внесены изменения в «Правила пользования библиотекой». Разработана новая форма регистрационной карточки читателя,

согласно требованиям ст. 9 Закона относительно письменного согласия субъекта на обработку его ПД. Кроме того, туда же было введено дополнительное согласие пользователя на право библиотеки «напоминать о взятых на дом изданиях в случае просрочки даты их возврата путем телефонных звонков и почтовых отправлений».

Согласно требованиям о защите конфиденциальности ПД, регистрационные карточки хранятся в сейфе, расположенном в отделе статистического учета, регистрации и контроля. Все сотрудники библиотеки были ознакомлены под роспись с «Положением...», и с них была взята подписка о неразглашении ПД читателей.

На кафедрах обслуживания читательский формуляр содержит только сведения о выдачах/возвратах книг и связан с конкретным пользователем идентификационным номером в БД, также формуляр может иметь максимум имя и отчество читателя. Из БД читателей были удалены паспортные данные, фотографии, контактные телефоны. Сведения о месте регистрации по месту жительства сокращены лишь до указания населенного пункта. В случае возникновения необходимости отдел обслуживания направляет запрос с номером читательского билета в отдел статистики. Из сейфа извлекается соответствующая регистрационная карточка, и дальнейшие действия осуществляются уже либо директором библиотеки, либо сотрудниками, отвечающими за работу с должниками [3].

Библиотека НГПУ, - это структурное подразделение университета. Она не является юридическим лицом, поэтому не может предпринимать самостоятельно подобных действий. В университете действует приказ «О работе с персональными данными», согласно которому отдел кадров направляет БД первокурсников в приемную комиссию, после зачисления студентов БД поступает в библиотеку. На пунктах книговыдачи для защиты персональных данных на экране монитора, который видит пользователь, в электронном формуляре читателя скрыты данные о прописке, о фактическом месте проживания и контактные телефоны, а паспортные данные в нем изначально отсутствуют.

Другим законодательным актом, регулирующим деятельность библиотек, является IV часть Гражданского кодекса РФ, введенная 1 января 2008 г., которая контролирует «Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации». После ее вступления в силу тема «Библиотеки и авторское право» стала самой обсуждаемой в профессиональной печати, особенно те ограничения, которые накладываются на деятельность библиотек. Обсуждалась эта тема и на сессии РБА, о которой упоминалось выше. Дискуссия убедительно показала, что тема не исчерпала себя, продолжает интересовать библиотечных специалистов, в ней высвечиваются всё новые грани, а значит, требует дополнительных комментариев и разъяснений юристов. Так, ГПНТБ России издала брошюру «Авторское право и библиотеки», где известные библиотечные специалисты Я. Л.

Шрайберг, А. И. Земсков, В. Р. Фирсов подробно разъясняют, как поступать в той или иной спорной ситуации.

Так, в ст. 1274 указаны условия, при которых библиотекой могут использоваться произведения без согласия автора и без выплаты ему вознаграждения (в данном случае под «автором» понимаются обладатели исключительно авторских прав), а именно:

- используемые произведения были введены в гражданский оборот правомерно, т. е. с согласия правообладателя;
- использование библиотекой произведений сводится только к представлению во временное пользование;
- использование библиотекой произведений осуществляется на безвозмездной основе.

Таким образом, существование различных форм платного абонемента не является правомерным [4].

Не менее важны завершающие положения п. 2 ст. 1274, которые допускают предоставление произведений, выраженных в цифровой форме, только в помещениях библиотеки при условии исключения возможностей создать копии этих произведений. Как отмечают эксперты, технические средства защиты в настоящее время способны предотвратить незаконное копирование. Но не все библиотеки имеют технические условия, обеспечивающие просмотр электронных изданий, поэтому часто этот фонд стоит без движения, т. к. не может быть выдан на дом.

Последствия внедрения этой статьи особенно сказались на обслуживании инвалидов по зрению, которым выдавались так называемые «говорящие книги» в цифровой форме (на флэш-картах).

Также нарушением авторского права считается размещение на сайте библиотеки произведения без согласия автора. Это ограничение относится к существующим ныне службам электронной доставки документов (ЭДД), различным проектам электронных библиотек и т. п.

Статья 1275 ГК, разрешающая репродуцирование, допускает создание в цифровой форме временных копий произведений, предназначенных для осуществления репродуцирования. Это может быть обоснованием правомерности служб ЭДД. Оцифровка может использоваться как промежуточный технологический процесс для осуществления репродуцирования. Именно так поступает библиографический отдел нашей библиотеки, являющейся участником корпоративного объединения библиотек России "Межрегиональная аналитическая роспись статей (МАРС)", что предоставляет читателям возможность использовать статьи из тысячи журналов. Заказанная пользователем статья из журнала приходит к нам в электронном виде, затем она распечатывается на бумажный носитель, а

электронная копия уничтожается. Таким образом, электронная копия становится временной и в дальнейшем не хранится, что и требует закон.

Таким образом, у библиотек имеются возможности комплектования своего собственного электронного хранилища изданиями, перешедшими в общественное достояние (ст. 1282), и произведениями, с авторами которых был заключен лицензионный договор о предоставлении права свободного использования (ст. 1286). В настоящее время ряд производителей электронных ресурсов (например, ИД «Равновесие») выдают библиотекам такую лицензию. В этих случаях библиотека имеет право предоставлять свободный доступ к электронной копии документа.

Как следует из статьи сотрудников РБА, опубликованной в журнале «Университетская книга» за 2009 год в № 8, в последнее время широкое распространение получили системы открытого доступа (ОД) и открытые архивы научной информации (ОАИ). Их деятельность направлена на предоставление свободного доступа ученых, специалистов и всех желающих к достижениям в области науки, культуры и образования. Также в статье упоминаются проекты компаний и их Интернет-адреса, которые предоставляют полнотекстовые электронные ресурсы строго в рамках действующего законодательства об авторском праве.

Расширение возможностей библиотек за счет использования этих ресурсов в ближайшей перспективе может стать одним из ведущих направлений в формировании библиотечных фондов научных библиотек и библиотек вузов [2].

Репродуцирование или ксерокопирование книг из фондов библиотек является одной из основных библиотечных услуг, осуществляемых на платной основе.

Данные действия регулируются статьей 1275, которая допускает копирование в единственном экземпляре без извлечения прибыли, взамен утраченных или испорченных экземпляров произведений и для предоставления другим библиотекам, утратившим их по каким-либо причинам из своих фондов. Таким образом, репродуцированы могут быть только те произведения, которыми указанные в статье организации уже владели. Это означает, что репродуцирование не может применяться как способ пополнения библиотечных фондов теми произведениями, которых никогда не было в этих фондах. При этом библиотеки вправе производить свободное репродуцирование лишь по запросам физических лиц (а не организаций), которым копии необходимы «в учебных и исследовательских целях».

К сожалению, российское законодательство не даёт ответа, какими критериями библиотеки должны руководствоваться, чтобы установить, в учебных, научных или коммерческих целях осуществляется репродуцирование по просьбе читателя. Кроме того, не регламентируется коммерческая деятельность самой библиотеки, в том числе в части

оказания платных услуг населению по копированию документов. По закону, стоимость сделанной путём репродуцирования копии не должна превышать себестоимости её изготовления.

Однако бывает так, что действующие законодательные акты по-разному трактуются, и поэтому неоднозначно разрешаются те или иные проблемы библиотечной жизни. Так, автономная некоммерческая организация «Сибирский Медиа Центр» обратилась в Арбитражный суд Новосибирской области с иском к ГПНТБ СО РАН о взыскании компенсации за нарушение авторского права в размере ста тысяч рублей. В журнале «Библиосфера» помещена статья Д. М. Цукерблата, заместителя директора по библиотечной работе, в которой подробно описан данный прецедент.

Суть дела такова: в подшивке газеты «Аргументы и факты», находящейся в зале периодики, представителем истца был обнаружен экземпляр. В нем был размещен переработанный, по мнению истца, фотоколлаж, автором которого является сотрудник АНО «Сибирский Медиа Центр», следовательно, и исключительные права на использование фотоколлажа принадлежат АНО «Сибирский Медиа Центр».

По мнению истца, переработка выразилась в добавлении новых элементов к снимку, которых в оригинальном произведении не было.

Таким образом, истец полагает, что произведение их сотрудника в составе газеты «АиФ» было введено в гражданский оборот неправомерно, а ГПНТБ СО РАН, осуществляя обслуживание читателей данной газетой, нарушила исключительное авторское право на публичный показ фотоколлажа, принадлежащее АНО «Сибирский Медиа Центр».

В статье подробно описаны, какие аргументы приводились и на какие статьи закона ссылались стороны конфликта.

«Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения сторон, основываясь на всестороннем, полном непосредственном исследовании представленных доказательств, Арбитражный суд пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения исковых требований. Решение суда в пользу ответчика вступило в законную силу» [5].

На примере данного судебного разбирательства автор делает следующие выводы: «Прежде всего, библиотечным работникам следует помнить, что в законодательстве об авторском праве сделаны исключения для библиотек. Особого внимания заслуживают термины «исключительно в личных целях» и «общественное достояние». Ключевой можно считать позицию законодательства, которая предоставляет библиотекам право «свободного репродуцирования без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты ему вознаграждения».

Безусловно, библиотеки заинтересованы соблюдать баланс между правообладателями авторских прав и гражданами России, имеющими право на свободный доступ к информации.

Список использованной литературы:

1. Закон о развитии библиотечного дела в Новосибирской области: [Электронный ресурс] // <http://www.edu.nsu.ru/>
2. Петрусенко Т. В. «Вот тебе, бабушка, и Юрьев день» : проблемы нормативно-правового обеспечения формирования библиотечных фондов / Т. В. Петрусенко, И. В. Эйдемиллер // Университетская книга. – 2009. – № 8. – С. 38-45.
3. Стасюлевич О. Закон о персональных данных / О. Стасюлевич, М. Куделя // Независимый библиотечный адвокат. – 2009. – № 3. – С. 33-42.
4. Фирсов В. Р. Законодательное обеспечение деятельности библиотек в современных условиях / В. Р. Фирсов // Библиотеки в правовом пространстве : современные проблемы / сост. В. Р. Фирсов, Е. И. Борисова. – СПб. : РНБ. - 2008. – С. 9-28.
5. Цукерблат Д. М. Библиотеки – гаранты доступа к национальной интеллектуальной собственности / Д. М. Цукерблат // Библиосфера. – 2009. - № 3. - С. 65-70.
6. Эйдемиллер И. В. Государственные закупки и комплектование библиотек: правовые аспекты / И. В. Эйдемиллер // Библиотеки в правовом пространстве : современные проблемы / сост. В. Р. Фирсов, Е. И. Борисова. – СПб. : РНБ. - 2008. – С. 70-93.