

О.Ф. Бойкова, В.К. Ключев

**Правовая среда
российской библиотеки**

Учебно-практическое пособие

Москва 2011

СЕРИЯ "БИБЛИОТЕКАРЬ И ВРЕМЯ. XXI ВЕК". Выпуск № 133

ББК 78.34(2). 757.12

УДК 027.7

Б 18

Ответственный редактор серии
О.Р.БОРОДИН

Бойкова О.Ф., Клюев В.К.

Б 18 Правовая среда российской библиотеки: Учеб.-практ. пособие. - М.: Либерия-Бибинформ, 2011. – 224 с.

ISBN

Книга посвящена актуальным проблемам правового регулирования библиотечно-информационной деятельности. Прослежена эволюция библиотечного законодательства, представлен механизм правового регулирования деятельности библиотек, выделены источники библиотечного права, показаны особенности регулирования отдельных направлений работы библиотек на основе действующего гражданского, бюджетного, налогового и муниципального законодательства. Изложены ключевые вопросы применения авторского права в библиотечно-информационной сфере, норм трудового кодекса в практике управления персоналом библиотеки.

Помещён эксклюзивный учебно-методический комплекс, системно представляющий правовую среду библиотечно-информационной деятельности в дидактически структурированном виде. Приведён краткий адаптированный словарь специальных терминов.

Издание ориентировано на систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации библиотечных кадров; будет актуально также для разноуровневых руководителей библиотечно-информационных учреждений.

ББК 78.34(2). 757.12

УДК 027.7

С О.Ф.Бойкова, В.К.Клюев, 2011

Оглавление

ГЛАВА 1. ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ БИБЛИОТЕКИ	7
1.1. Основные этапы нормативного правового регулирования отечественной библиотеки	7
1.2. Правовое поле библиотечной деятельности в ХУШ – начале ХХ вв.	11
1.3. Формирование и развитие системы нормативного правового регулирования отечественного библиотечного дела в первой трети ХХ в. – начале ХХI в.	21
ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ БАЗА НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	27
2.1. Библиотечно-информационная деятельность как объект правового регулирования.....	27
2.2. Особенности правового механизма деятельности современной российской библиотеки	32
2.3. Источники библиотечного права	39
ГЛАВА 3. ПРАВОВОЙ СТАТУС БИБЛИОТЕКИ	45
3.1. Законодательная основа правового статуса библиотеки.....	45
3.2. Признаки библиотеки – юридического лица как участника гражданских правоотношений	48
3.3. Создание библиотеки - юридического лица	50
3.4. Прекращение деятельности библиотеки - юридического лица	54
3.5. Статус филиалов и других обособленных подразделений библиотеки.....	59
3.6. Основные виды библиотек - юридических лиц.....	60
3.7. Формы библиотек - юридических лиц: бюджетная, автономная, казённая	66
3.8. Основные организационно-правовые признаки библиотек – юридических лиц	74
ГЛАВА 4. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.....	90
4.1. Законодательные акты, содержащие профильные для библиотек системообразующие нормы.....	90
4.2. Смежные правоустанавливающие акты, содержащие актуальные для библиотек нормы	102
4.3. Подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие практическую деятельность библиотек.....	106
ГЛАВА 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БИБЛИОТЕЧНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	111
5.1. Организационно-правовое обеспечение библиотечно-информационной деятельности в условиях местного самоуправления	111
5.2. Нормативные правовые акты как основа библиотечного обслуживания населения в условиях местного самоуправления.....	119
5.2.1. Международные правовые акты	120
5.2.2. Законодательная база федерального уровня.....	122
5.2.3 Региональные правовые акты в контексте решения проблем библиотечного обслуживания населения.....	128
5.2.4. Муниципальные правовые акты	133
5.2.5. Локальные нормативные акты библиотек.....	146
ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНИЦИАТИВНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БИБЛИОТЕКИ	152
6.1. Кодифицированные акты Российской Федерации как юридическая основа хозяйственно-экономической активности современной отечественной библиотеки	152

6.2 Экономико-правовые нормы библиотечно-информационной деятельности в контексте федерального законодательства	161
6.3. Использование правоустанавливающих положений отраслевых федеральных законов в хозяйственной практике библиотеки	173
6.4. Договорные взаимоотношения библиотеки с партнерами	179
6.5. Внутрибиблиотечная нормативная документация в системе организационно-правового регламентирования инициативной деятельности библиотеки	192
ГЛАВА 7. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ РЕСУРСНОГО КОМПЛЕКСА БИБЛИОТЕКИ НА ОСНОВЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА	195
7.1. Организационно-правовые проблемы ресурсного обеспечения библиотек в рамках государственного и муниципального заказа	195
7.2. Источники нормативного правового регулирования ресурсного обеспечения библиотек на основе государственного и муниципального заказа	198
7.3. Субъекты правоотношений при размещении и исполнении государственного и муниципального заказа	209
7.4. Заключение государственного или муниципального контракта	216
7.5. Способы и условия размещения государственного и муниципального заказа	222
7.6. Размещение заказа путем проведения торгов	228
7.7. Размещение заказа без проведения торгов	260
ГЛАВА 8. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БИБЛИОТЕК В КОНТЕКСТЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	278
8.1. Кодифицированные акты Российской Федерации как юридическая основа защиты интеллектуальной собственности современной отечественной библиотеки	278
8.2. Библиотечно-информационные ресурсы - объекты интеллектуальной собственности	285
8.3. Объекты авторских прав в библиотеках	289
8.4. Субъект авторских прав в библиотеках	301
8.5. Использование авторских произведений в библиотеках: ксерокопирование, сканирование или оцифровка	311
ГЛАВА 9. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В БИБЛИОТЕКЕ	326
9.1. Трудовой кодекс Российской Федерации как юридическая основа регулирования трудовых отношений	326
9.2. Правовое регулирование труда персонала библиотеки	333
Приложение 1 БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО	348
Приложение 2 КРАТКИЙ СЛОВАРЬ СПЕЦИАЛЬНЫХ ТЕРМИНОВ	370

ВВЕДЕНИЕ

В современной России деятельность библиотек как информационных, культурных и образовательных учреждений, обеспечивающих доступ пользователей к документам и информации, приобретает все большее общественно-правовое значение. Библиотеки становятся важной частью межотраслевой инфраструктуры общества, а разветвлённую библиотечную сеть и совокупный документный фонд правомерно рассматривать как национальные стратегические ресурсы.

Особую актуальность приобретают обоснованность управленческих решений в сфере библиотечно-информационной деятельности, их адекватность реальности. На первый план объективно выступает организационно-правовое обеспечение конкретных направлений работы библиотеки – информационного и социокультурного института, 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 разноуровневых (от федеральных до внутрибиблиотечных) 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.

Авторами книги предпринята попытка рассмотреть основные этапы и проанализировать тенденции развития нормативно-правового регулирования

библиотечно-информационной сферы России с XVIII-XXI вв.; охарактеризовать теоретические основы и особенности нормативно-правового регулирования библиотечно-информационной сферы на современном этапе; раскрыть механизм нормативно-правового регулирования библиотечно-информационной сферы; проанализировать законодательные и подзаконные нормативно-правовые акты Российской Федерации, регулирующие библиотечно-информационную деятельность, а также представить систему локальных внутрибиблиотечных нормативных актов; сформулировать актуальные профессиональные проблемы, требующие нормативно-правового регулирования и наметить основные направления его совершенствования в современных условиях.

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

В приложение к основному тексту помещены специально разработанные и апробированные программа и дидактические материалы (в том числе развёрнутый список литературы) в помощь освоению профильного материала. Приведён краткий адаптированный словарь специальных терминов.

Данное учебно-практическое пособие поможет заинтересованным специалистам системно изучить правовое регламентирование работы современной отечественной библиотеки. Полученный комплекс профессиональных знаний даст возможность полноценно адаптироваться и уверенно ориентироваться в системе действующего профильного законодательства, эффективно применять его положения в повседневной работе, обоснованно включать общие юридические нормы во внутреннюю нормативную документацию библиотеки.

ГЛАВА 1. ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ БИБЛИОТЕКИ

1.1. Основные этапы нормативного правового регулирования отечественной библиотеки

1.2. Правовое поле библиотечной деятельности в ХУШ – начале ХХ вв.

1.3. Формирование и развитие системы нормативного правового регулирования отечественного библиотечного дела в первой трети ХХ в. – начале ХХ1 в.

1.1. Основные этапы нормативного правового регулирования отечественной библиотеки

Влияние библиотечного законодательства на создание и деятельность библиотек в России, особенности и характерные черты его формирования на определенных этапах невозможно без рассмотрения их в контексте истории. Чтобы понять и объяснить эволюцию этого явления в библиотечном деле, необходимо вернуться к его истокам.

Исторические аспекты нормативного правового регулирования деятельности отечественной библиотеки включались в разделы, рассматривающие политику Российского государства в области библиотечного дела и развитие государственного правового регулирования в этой сфере, как составной части истории библиотечного дела в дореволюционной России и в советский период в работах В.Е.Васильченко, Е.Звягинцева, К.И.Абрамова, В.Р.Фирсова, О.Ф.Бойковой. Некоторые проблемы развития библиотечного законодательства раскрыты в работе А.И.Пашина. Современное состояние библиотечного законодательства освещается в монографии В.Р.Фирсова, в публикациях Ю.А.Гриханова, И.Ю.Багровой, Н.В.Бубекиной, И.И.Доценко, Л.В.Шенниковой, анализирующих опыт формирования библиотечного законодательства в России в последнем десятилетии ХХ в., состояние государственного правового регулирования и отдельные аспекты этой проблемы. Однако

целостного освещения проблема нормативного правового регулирования деятельности библиотеки в истории библиотечного дела практически не получила ни в дореволюционной, ни в современной библиотековедческой литературе.

История нормативного правового регулирования многогранной деятельности библиотеки и развития библиотечного законодательства как часть истории человечества тесно связана с историей общественно-экономического и культурного развития общества, книжного и издательского дела и других отраслей деятельности. Вместе с тем она сохраняет относительную самостоятельность и обладает чётко выраженным объектом исследования, поскольку изучает конкретные правовые системы, существовавшие и существующие на территории нашей страны, их особенности и характерные черты. Главное внимание уделяется возникновению законодательных актов и отдельных правовых документов, в той или иной степени касающихся развития просвещения и культуры, библиотечного, книжного и издательского дела, анализу их содержания и структуры, наиболее значимых юридических норм.

Специалисты по истории государства и права России Ю.П.Титов¹, И.А.Исаев², Ю.П.Чистяков³ начинают рассмотрение процесса становления российского законодательства со времени появления наиболее значительных государственно-правовых и историко-правовых актов в XI-XII вв., в частности одного из крупных памятников древнерусского права «Русской правды» (1054 г.). Именно в этот период образования Киевского древнерусского феодального государства возникают первые библиотеки при монастырях. Однако законодательные акты, касающиеся основания

¹ История государства и права России: Учебник // Под ред. Ю.П.Титова – М.: Проспект, 1999. – 544 с.

² Исаев И.А. История государства и права России: Учебник. / И.А. Исаев И.А.– М.: Юристъ, 1999. – 608 с.

³ История государства и права России: Учебник // Под ред. Ю.П.Титова – М.: Проспект, 1999. – 544 с.

отдельных библиотек, организации комплектования их фондов и обслуживания читателей, впервые появляются только в начале ХУШ вв., когда Россия вступила в период разложения феодализма и зарождения капиталистических отношений. Об этом свидетельствуют работы библиотековедов В.Е.Васильченко, К.И.Абрамова, А.И.Пашина. Вместе с тем, следует отметить, что в монографии В.Р.Фирсов рассмотрение процесса формирования библиотечного законодательства, регулирующего деятельность общедоступных и народных библиотек, начинается со второй половины XIX в., когда Россия вступила в новую фазу своего развития – эпоху промышленного капитализма. 6 апреля 1865 г. император Александр II высочайше утверждает мнение Государственного Совета «О некоторых переменах и дополнениях в действующих ныне цензурных постановлениях», регламентирующих порядок открытия библиотек. На наш взгляд, рассмотрение процесса нормативно-правового регулирования библиотечной деятельности целесообразно начинать с начала ХУШ вв.

Таким образом, нормативное правовое регулирование библиотечного дела и соответственно библиотечное законодательство прошли определенные этапы развития, постепенно видоизменяясь и совершенствуясь. Эти этапы тесно связаны с эволюцией форм и методов библиотечного дела и книжной культуры общества в целом, что отразилось на их структуре и содержании. Опираясь на перечисленные выше труды историков государства и права, а также библиотековедов, можно выделить дооктябрьский и послеоктябрьский этапы нормативно-правового регулирования и развития библиотечного законодательства в России. Многообразие и особенности развития государственно-правовых явлений, потребности в развитии науки, культуры и образования, требующие создания библиотек и законодательного закрепления их деятельности, позволяют выделить внутри каждого из этих этапов более дробные периоды. Исходя из названных подходов к периодизации, предлагаются следующие основные этапы развития нормативно-правового регулирования деятельности библиотек.

Возникновение нормативного правового регулирования деятельности библиотек в России в ХУШ – начале ХХ вв. (дооктябрьский период):

- формирование отдельных элементов нормативно-правового регулирования библиотечного дела (ХУШ в.);
- распространение нормативного правового регулирования на все основные направления функционирования библиотек (1 половина Х1Х в.);
- усиление контролирующих и цензурных функций нормативного правового регулирования библиотечного дела (II половина Х1Х в.);
- ослабление цензурного регулирования библиотечного дела, повышение роли местного самоуправления (начало ХХ в.).

Нормативно-правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности в России в ХХ в. - начале ХХ1 в. (послеоктябрьский период):

1. создание законодательных актов, закрепляющих централизацию управления всей библиотечной сетью страны (1917-1920 гг.);
2. принятие документов, подчинявших работу библиотек политическим и идеологическим установкам правящей партии (1921-1930 гг.);
3. закрепление в документах по библиотечному делу политических и идеологических позиций партии (1930 гг. - середина 1960 гг.);
4. дальнейшая политизация и идеологизация положений, содержащихся в документах по библиотечному делу, усиление роли организационно-распорядительной документации отраслевых министерств и ведомств (середина 1960 гг. - середина 1980 гг.);
5. переходный период от административно-распорядительных документов к созданию прочной нормативной правовой базы библиотечного дела, направленной на формирование новой государственной системы

библиотечного законодательства, имеющей юридическую силу (середина 1980 гг. - начало XXI в.).

Данная периодизация в значительной степени условна. Тем не менее, в её рамках можно рассмотреть основные государственные и юридические изменения и тенденции развития правового регулирования развития библиотечного дела. Особая дробность периодов на последних этапах истории объясняется исключительной значимостью исторического материала для анализа современных проблем и его объёмом.

1.2. Правовое поле библиотечной деятельности в ХУШ – начале XX вв.

Основным источником для выявления нормативных правовых актов, отражающих развитие библиотечной деятельности в дооктябрьский период, послужил кодифицированный Свод законов Российской империи, хранящейся в фондах Российской государственной библиотеки. На основе просмотра Свода законов Российской империи были составлены списки законодательных актов, в той или иной степени регулирующих деятельность библиотек в этот период. Это позволило проанализировать содержание нормативных правовых актов и определить основные направления регулирования библиотечной деятельности в ХУШ – начале XX вв. Рассмотрим их подробнее в соответствии с выделенными периодами.

Развитие нормативного правового регулирования библиотечного дела (ХУШ в.). Это время образования и развития в России абсолютной монархии. Оформление её происходит в первой четверти ХУШ в. в результате реформ Петра 1. Интенсивный рост производительных сил, развитие техники, науки, просвещения, важные преобразования в области культуры существенно повлияли на развитие библиотечного дела. Именно в этот период появляются государственные указы, учреждающие отдельные библиотеки. Одним из первых принимаются Указ Петра 1 в 1706 г. об

основании библиотеки при типографии в Москве (позднее она называлась «Публичная всенародная библиотека») и об открытии в 1714 г. в Санкт-Петербурге Кунсткамеры и библиотеки при ней, которая затем была преобразована в Библиотеку Академии наук.

20 декабря 1720 г. был издан именной указ Петра 1 «О пересылке из монастырей Российского государства древних жалованных грамот и другие курioзные письма, оригинальные, также книги и исторические, рукописные и печатные». Этот указ повел губернаторам, вице-губернаторам и воеводам пересмотреть и снять копии со всех имеющихся в монастырях и соборах «куриозных» (редких) грамот, писем и исторических рукописных и печатных книг и те переписанные книги прислать в Сенат.

16 февраля 1722 г. Петр 1 издал именной указ «О пересылке из всех епархий и монастырей древних рукописных летописей и подобных книг в Москву в Синод». В этом указе обещалось, что после снятия копий подлинники будут отосланы обратно.

В 1754 г. Елизавета подписала Указ об основании Московского университета и учреждении при нём научной библиотеки. Открытие Библиотеки Московского университета состоялось в 1756 г. До настоящего времени эта библиотека является одной из крупнейших университетских библиотек России.

Правительственным указом от 23 февраля 1783 г «О доставлении из всех казенных и вольных типографий по одному экземпляру всякой издаваемой книги в Библиотеку Санкт-Петербургской Академии наук» этой библиотеке для комплектования фондов был выделен обязательный экземпляр всех выходящих в России книг. Появление данного указа отражало назревшую необходимость упорядочить комплектование крупнейших российских книгохранилищ. Это первый указ, юридически закрепивший функционирование системы обязательного экземпляра и заложивший основы обеспечения книгами крупнейших библиотек российского государства.

Важным законодательным актом Екатерина II в 1795 г. был указ об основании в Санкт-Петербурге Императорской публичной библиотеки, которая по ряду причин (смерть Екатерины II, Отечественная война 1812 г.) была открыта только в 1814 г. В настоящее время – это Российская национальная библиотека.

Таким образом, в XVIII вв. появляются первые государственные указы или распоряжения, учреждающие отдельные библиотеки: Академии наук, Московского университета, регламентирующие содержание их работы и состав книжных фондов, способствующие обеспечению мер сохранности библиотечных книг и их использование читателями.

Нормативное правовое регулирование библиотечной деятельности в первой половине XIX в. характеризуется развитием распорядительной политики царского правительства, в основном направленной на регулирование порядка открытия публичных библиотек, началом административного и цезурного надзора за их деятельностью. Поэтому очень тщательно регламентируется и обосновывается необходимость открытия различных типов библиотек, содержание их работы и состав фондов.

В нормативных правовых актах XIX в., учреждающих Императорскую публичную библиотеку в Санкт-Петербурге, регламентируются все основные вопросы её деятельности. В них принимаются правила внутреннего управления библиотекой, утверждаются финансовые ассигнования на её содержание, назначаются директора и утверждаются её штаты, решаются вопросы ресурсного обеспечения библиотеки каждой вновь отпечатанной в России книгой и другие. В этот период были приняты следующие законодательные акты:

14 октября 1810 г. Правительство утверждает «Положение об управлении Императорской публичной библиотекой»;

18 ноября 1810 г. именной указ «Об ассигновании на содержание оной суммы из Государственного Парламента и о

предоставлении сверх сего в пользу Императорской публичной библиотеки доходов с лавок дома, принадлежавшего ее ведомству»;

14 сентября 1810 г. указ «Об открытии на пользу общую Императорской публичной библиотеки»;

13 октября 1811 г. указ «Об отмене звания Главного Директора Императорской публичной библиотеки и об именовании его директором»;

31 марта 1812 г. в Сенате утверждаются «Правила для внутреннего управления Императорской публичной библиотекой и для посетителей»;

19 февраля 1812 г. указ «О мундирах для чиновников Императорской публичной библиотеки»;

24 октября 1817 г. учреждение Министерства духовных дел и Министерства народного просвещения & 40 и & 52 о передаче Императорской публичной библиотеки в непосредственное подчинение Министра Народного просвещения;

22 апреля 1828 г. указ «О доставлении в Императорскую публичную библиотеку одного экземпляра каждой вновь отпечатанной книги 52 Устава о цензуре» предоставляющего ей право бесплатно получать два экземпляра всех изданий, выпускаемых в стране;

1831 г. принимается указ «Об утверждении штата Императорской публичной библиотеки»;

1837 г. указ «Об отпуске из государственного казначейства 15 000 рублей в добавок к штатной сумме Императорской публичной библиотеки»;

1939 г. Предоставление Министру народного просвещения самому назначать пенсии нижним служащим Императорской публичной библиотеки;

1846 г. утверждение Положения для посетителей Императорской публичной библиотеки;

1849 г. указ «О доставлении в Императорскую публичную библиотеку по два экземпляра всех выходящих в России книг»;

1850 г. Дополнительное положение об Императорской публичной библиотеке.

Большое значение в этот период имел законодательный акт правительства 1830 г. циркуляр Николая 1 об открытии 52 публичных библиотек в губерниях городах России: В его исполнение было издано распоряжение № 777 «Об учреждении в губернских городах публичных библиотек для чтения». Эти законодательные акты послужили началом развития публичных библиотек в губерниях: Астрахани, Вятке, Пензе, Саратове, Симбирске, Тамбове и других. Многие из них продолжают функционировать и сейчас, являясь крупнейшими универсальными публичными библиотеками субъектов Российской Федерации. Уделялось также внимание условиям функционирования этих библиотек. Так, в 1840 г. принимается указ «О выпуске для Тамбовской публичной библиотеки ещё 150 акций и об изменении наименований некоторых статей в учреждённом для Тамбовской публичной библиотеки положении», в 1845 г. - «Об изменении в положении о Тамбовской губернской библиотеке правила о плате за чтение книг и журналов», в 1846 г. - «О наименовании Симбирской губернской библиотеки Карамзинскою», в 1850 г. - разрешение при учреждённой в Тифлиссе Публичной библиотеке иметь особого библиотекаря.

Принимались также законодательные акты об учреждении других типов библиотек, что отражало потребности общества в развитии различных отраслей знания, в том числе медицины. В частности, 24 января 1828 г. было принято Высочайшее утверждённое положение Сибирского комитета «О заведении Библиотеки медицинских книг в Камчатке», 1832 г. - указ «О библиотеке при Виленской медико-хирургической академии», 1834 г. – указ «Об учреждении в Кронштадте медицинской библиотеки», 1859 г. - Правила

для военных медицинских библиотек и для снабжения военных врачей и фармацевтов классическими медицинскими сочинениями.

Нормативное правовое регулирование библиотечной деятельности во второй половине XIX в. характерно усиление надзора и контроля над деятельностью публичных библиотек, введением «разрешительного порядка» их открытия. Библиотечное законодательство становится составной частью закона о цензуре. Так, 6 апреля 1865 г. император Александр II высочайше утверждает мнение Государственного Совета «О некоторых переменах и дополнениях в действующих ныне цензурных постановлениях», регламентирующих порядок открытия библиотек. Для открытия публичных и общественных библиотек необходимо было подать прошение на имя министра внутренних дел или губернатора. Последние были вправе отказать в выдаче разрешений. 12 июня 1867 г. принимается именной указ «О передаче городских и общественных библиотек из ведомства Министерства народного образования в ведение Министерства внутренних дел», которым законодательно закрепляется надзор и контроль над деятельностью публичных библиотек за Министерством внутренних дел России. В 1890 г. утверждается Устав о цензуре и печати, статьи 175 и 176 которого подтверждает порядок открытия библиотек, установленный законодательным актом 6 апреля 1865 г. В частности отмечается, что «заводить книжные магазины, лавки и кабинеты для чтения предоставляется частным лицам, равно как и акционерным компаниям и товариществам, тем же порядком, который определен для открытия типографий, литографий и тому подобных заведений». Статьи 178, 179 Устава о цензуре и печати предоставляет Министру внутренних дел право разрешать местным полицейским начальникам выдавать разрешения (дозволения) на открытие библиотек и содержание в них не запрещённых книг и периодических изданий, напечатанных в России на русском и иностранных языках. Запрещенные книги в соответствии со статьёй 180 Устава о цензуре и печати должны быть изъяты из библиотек. В соответствии с пунктом 7 статьи 24

Устава о предупреждении и пресечении преступлений поднадзорным лицам запрещается содержать типографии, литографии, библиотеки для чтения и служба при них в качестве приказчиков, конторщиков, смотрителей или рабочих.

15 января 1884 г. императором было утверждено положение «О временных мерах по отношению к открытию и содержанию публичных библиотек и кабинетов для чтения», в 1890 г. Министерством внутренних дел были изданы «Правила о бесплатных народных читальнях и порядке надзора за ними» (подзаконный акт). Изложенные в нем меры по ограничению развития библиотек, просуществовали до 1917 г. Эти «Правила» предписывали назначать ответственное лицо за деятельностью библиотеки, замена которого разрешалась только властями. Если назначение ответственного лица задерживалось администрацией, то библиотека не могла работать. «Правила» также предписывали губернаторам право в случае политической неблагонадежности заведующего или библиотекарей «собственной властью устранять» их из библиотек. Министр внутренних дел своей властью мог временно закрывать библиотеки и читальни. В дальнейшем это право получили губернаторы, закрывавшие библиотеки на время стачек и крестьянских волнений. В соответствии с этими правилами надзор за библиотеками возлагался на сотрудников учебных заведений, которые обязывались следить за порядком в народных читальнях, контролировать состав их фондов, а также за чтением посещающих читальни. По правилам 1890 г. ученый комитет по согласованию с духовным ведомством стал издавать каталоги книг и периодических изданий, допущенных к чтению в народных библиотеках.

С 1884 г. от имени Министерства внутренних дел издаются и распространяются «Алфавитные списки произведений печати, которые не должны быть допускаемы ... в публичных библиотеках и общественных читальнях» Этот список содержал 125 книг, не допускаемых в публичные библиотеки. В него входили книги по крестьянскому вопросу, рабочему

движению, истории революций и социальных учений в России и за рубежом, а также первый том «Капитала» К.Маркса, сочинения Н.Г.Чернышевского, Н.А.Добролюбова, Писарева, Сеченова, Э.Золя, Лассаля, Прудона, Спенсера и других, журналы «Современник» (1856-1866), «Отечественные записки» (1867-1884). В 1894 г. издается второй список, который добавлял к названным сочинениям второй том «Капитала» К.Маркса, произведения В.Г.Короленко, Л.Н.Толстого, В.Гюго и других писателей.

Принимались также правила, ограничивающие пользование библиотеками отдельных социальных слоев населения (учащихся, студентов, низших военных чинов). Так, 7 февраля 1867 г. по военным учебным заведениям России объявляется именным указ «О допущении нижних военных чинов в Императорскую публичную библиотеку».

Продолжает также развиваться законодательство, касающееся регулирования всех направлений деятельности Императорской публичной библиотеки, надзор и контроль за которой усиливается. Об этом свидетельствуют указы, принятые в этот период:

1 февраля 1851г. указ о переименовании некоторых должностей в Императорской публичной библиотеке;

1 декабря 1851 г. утверждены Правила для посетителей Императорской публичной библиотеки;

1852 г. Определение бухгалтера в Императорскую публичную библиотеку;

1853 г. указ «Об опубликовании в газетах о приношениях Императорской публичной библиотеке и заведении особой книги для записывания имен дарителей»;

1853 г. указ «Об увеличении штата Императорской публичной библиотеки»;

1854 г. указ «О передаче иностранных запрещенных книг из таможен в полное распоряжение Императорской публичной библиотеке»;

1855 г. указ «О бесплатной пересылке по почте писем, пакетов и посылок, адресованных на имя Императорской публичной библиотеки»;

1862 г. указ «О передаче Императорской публичной библиотеки из ведомства Министерства императорского двора в ведомство Министерства народного просвещения»;

6 марта 1864 г. утверждено положение Комитета Министров «О правах на пенсию заведующего дежурством при читальном зале Императорской публичной библиотеки»;

1874 указ «Об утверждении штата Императорской публичной библиотеки»;

1 июня 1895 г. «Об издании нового штата Императорской публичной библиотеки».

В 1861 г Комитет министров принял решение о переводе в Москву коллекции государственного канцлера и общественного деятеля, графа Н.П.Румянцева (Румянцевского музеума). На базе этой коллекции в Москве была основана в 1862 г. первая публичная библиотека. 1 июля (19 июня) 1862 г. Утверждается Положение о Московском публичном музеуме и Румянцевском музеуме, на основе которого в его библиотеку стал поступать один обязательный экземпляр «всего, что в России печатается, гравировается и литографируется по какому бы то ни было ведомству». Основная часть сокровищ Румянцевского музеума в конце XX в. вошла в состав Российской государственной библиотеки.

Нормативно-правовое регулирование библиотечной деятельности в начале XX в. (1900 гг. -февраль 1917 гг.) В законодательстве сохраняется прежняя политика в области библиотечного дела, направленная на сдерживание публичных библиотек. Однако в интересах развивающейся буржуазии царское правительство вынуждено было смягчить реакционные меры, препятствующие общественному пользованию библиотеками. Так, 26 апреля 1906 г. царское правительство принимает указ «О временных правилах и о повременной

печати», в соответствии с которыми отменяется предварительная цензура, но вводится административная и судебная ответственность (штрафы, конфискации тиражей, закрытие газет и журналов, арест редакторов и другие меры) за публикации неудобные властям. Вполне естественно, что действие этого указа распространяется и на деятельность публичных библиотек, из фондов которых изымается запрещенная литература.

В начале XX в. огромный вклад в демократизацию библиотечного дела и развития библиотечного законодательства внесли земские и городские органы местного самоуправления. Библиотечное законодательство, несмотря на многочисленные запреты правительства и надзор, развивается в направлении защиты прав читателя, его интересов, свободы пользования библиотеками. Демократические преобразования в России приводят к тому, что специалисты в области библиотечного дела впервые ставят проблему разработки специального библиотечного закона. Этот вопрос обсуждается на первом Всероссийском съезде по библиотечному делу (1911 г.). Законопроект о библиотеках вносится на рассмотрение I и II Государственной Думы Российской империи. Однако этот процесс был прерван революционными потрясениями начала XX в.

Характерной чертой библиотечного законодательства, как и любого другого законодательства в России дооктябрьского этапа являлось его развитие в рамках **имперского (государственного) права**. Тем самым, обеспечивая формирование государственного управления библиотечной сферой, поскольку в основном издавались и подписывались монархом или от его имени именные указы, уставы, регламенты, манифесты и другие нормативно-правовые акты, имеющие юридическую силу и регулирующие разнообразные общественные отношения. Содержащиеся в них нормы относились к определенной сфере государственной деятельности, в том числе и к библиотечной, подчеркивали государственный характер этих библиотечных учреждений, значимость их деятельности для государства, развития науки, образования и культуры.

1.3. Формирование и развитие системы нормативного правового регулирования отечественного библиотечного дела в первой трети XX в. – начале XXI в.

Основными источниками для выявления нормативно-правовых актов и других документов, отражающих развитие библиотечного дела в послеоктябрьский период, послужили справочники «Руководящие материалы по библиотечному делу», подготовленные Управлением по делам библиотек Министерства культуры СССР. Изучение этих справочников позволило проанализировать содержание нормативных правовых актов, а также других документов и определить основные направления обеспечения библиотечной деятельности в этот период.

Нормативное правовое регулирование библиотечной деятельности в 1917-1920 гг. В стране утверждается система административно-централизованного руководства и государственного управления библиотечным делом. Коммунистическая партия и Советское правительство рассматривают библиотеки как наиболее массовые и доступные центры распространения знаний и просвещения народа. Разрабатывается программа строительства советской социалистической системы библиотечного обслуживания народа, принципы которой стали основополагающими для дальнейшего развития всего библиотечного дела в стране: Декрет Совнаркома «О централизации библиотечного дела в РСФСР» (ноябрь 1920 г.), подписанный В.И.Лениным, закрепил жесткую централизацию управления всей библиотечной сетью страны, оказал значительное влияние на содержание библиотечного обслуживания. Все библиотеки были переданы в ведение Главполитпросвета, который должен был обеспечить единый политический подход. Библиотеки становились идеологическими учреждениями. Обострение политической борьбы отразилось в чистке фондов библиотек, появлением спецхранов, «нулевых шкафов» и тому

подобное. Библиотеки стали решать политические задачи «культурной революции», ликвидации неграмотности населения.

С этого периода правовое регулирование библиотечной деятельности подчинено требованиям централизации библиотечного дела и создания в стране идейной системы библиотечного обслуживания населения, политическим и идеологическим позициями господствующего строя.

Нормативное правовое регулирование библиотечной деятельности в 1921-1929 гг. В этот период Коммунистическая партия и Советское правительство, завершив гражданскую войну, поставили задачу быстрого восстановления народного хозяйства, достижения преобразований в экономической и культурной сфере, выработки новых путей построения социалистического общества и создания мощной производственно-технической основы социализма. Принимаемые в этот период документы по библиотечному делу: специальный циркуляр ЦК ВКП(б) «Об усилении партийного влияния на работу библиотек» (октябрь, 1923 г.), резолюция XIII съезда РКП(б) «Об агитработе», «О культурной работе в деревне» (май, 1924), постановления ЦК ВКП(б) «О деревенских библиотеках и популярной литературе для снабжения библиотек» (сентябрь 1925 г.), «Об улучшении библиотечной работы» (октябрь 1929 г.) и другие способствовали закреплению идеологических установок партии, подчиняли работу библиотек задачам коммунистического воспитания трудящихся масс, пропаганде книг среди народа, подъёму культуры и просвещения рабочих и крестьян. Как правило, эти документы не имели юридической силы и носили декларативный, провозглашающий характер. Тем не менее, они оказали существенное значение, хотя иногда чисто формальное, на развитие в стране работы по ликвидации неграмотности населения привлечения его к чтению. В этом процессе большую роль играли библиотеки, осуществляющие бесплатное обслуживание читателей, как взрослых, так и детей, рекомендацию и пропаганду лучших книг, что нашло отражение в принимаемых документах.

Нормативное правовое регулирование библиотечной деятельности в 1930-х - начале 1960-х гг. Это годы развертывания и завершения социалистической реконструкции всех отраслей народного хозяйства, построения социализма в СССР, Великой Отечественной войны и восстановления разрушенной войной промышленности и сельского хозяйства, завершения строительства социализма. Постепенно библиотечное законодательство начинает использоваться не для регулирования деятельности библиотек, хотя в этот период было принято Постановление ЦИК СССР «О библиотечном деле в Союзе ССР» (март 1934 г.) и постановление СНК СССР «О развертывании сети школьных библиотек и издании литературы для них» (ноябрь 1936 г.), вводивших систему руководства библиотечным делом и контроль над деятельностью всех библиотек независимо от их ведомственной принадлежности, а для пропаганды официальной идеологии марксизма-ленинизма. Принимаемые документы по библиотечному делу Постановления ЦК ВКП(б) «Об улучшении дела самообразования» (октябрь 1933 г.) и «О литературной критике и библиографии» (октябрь 1940), Постановление ЦК ВЛКСМ «Об участии комсомола в пропаганде книги, руководстве систематическим чтением молодежи и работе библиотек» (апрель 1946 г.), Постановлении ЦК КПСС «О состоянии и мерах улучшения библиотечного дела в стране» (сентябрь 1959 г.), хотя и не имели юридической силы, но фактически являлись содержательной основой правового регулирования всей библиотечной деятельности в стране.

Нормативное правовое регулирование библиотечной деятельности в середине 1960-х гг. - 1980 гг. Политизация и идеологизация пронизывали все основные направления библиотечного дела и выражались в пропаганде социально-классового подхода, в прямом вмешательстве коммунистической партии в содержание библиотечно-информационного обслуживания. Об этом свидетельствуют принимаемые в этот период Постановления ЦК КПСС «О повышении роли библиотек в коммунистическом воспитании трудящихся и

научно-техническом прогрессе» (май 1974 г.), «О дальнейшем улучшении идеологической, политико-воспитательной работы» (апрель 1979 г.), Постановление Пленума ЦК КПСС «Актуальные вопросы идеологической массово-политической работы партии» (1983 г.).

Большое значение имели секретные, нигде не публикуемые инструкции, устные указания партийных органов разного уровня, других ведомств: Главлита, Госкомиздата СССР, Госстандарта СССР о распределении бесплатных контрольных и платных обязательных экземпляров изданий между библиотеками, о пропаганде общественно-политической литературы, изъятии из фондов библиотек книг.

В стране была создана единая централизованная система библиотек по административно-территориальному принципу, включающая крупнейшие библиотеки федерального уровня, национальные, краевые и областные универсальные библиотеки, сеть массовых библиотек в городах, поселках, селах. Деятельность этих библиотек регламентировалась постановлениями и приказами Министерства культуры СССР и Министерства культуры РСФСР. Были разработаны нормативы, определяющие порядок открытия, источники финансирования, штатное расписание, размеры книжных фондов, территорию обслуживания и т.д.

В этот период также интенсивно развивается система научных и научно-технических, профсоюзных библиотек на фабриках, заводах, в колхозах учреждениях и организациях, сельских библиотек, деятельность которых регламентировалась постановлениями и решениями соответствующих отраслевых министерств и ведомств. Каждая из этих библиотек имела свой статус и выполняла определенные культурно-образовательные и информационные функции, максимально используя имеющиеся книжные фонды. Что и было закреплено в соответствующих документах.

Действовала четкая система комплектования книжных фондов библиотек на основе распределения бесплатных контрольных и платных

обязательных экземпляров изданий, централизованного снабжения книгами через сеть библиотечных коллекторов.

Внутренняя деятельность библиотек, касающаяся формирования и использования библиотечных фондов, составления каталогов и картотек, обслуживания читателей, подвергалась жесткой регламентации и единообразию на основе действующих стандартов по библиотечному делу, нормирования всех основных библиотечных процессов. Это способствовало, с одной стороны, унификации работы библиотек, с другой - развитию отчетности и формализма в их деятельности, сковыванию инициативы библиотекарей и не могло не отразиться на развитии нормативного правового регулирования.

Деятельность библиотек в этот период находилась в полной зависимости от партийно-государственного руководства и отличалась карательной направленностью (цензура книг, тщательное редактирование состава фондов и каталогов, контроль за книговыдачей и чтением, комплектованием фондов с идеологических позиций).

В 1984 указом Президиума Верховного Совета СССР было утверждено «Положение о библиотечном деле в СССР» - первый в истории библиотечного дела нормативный правовой акт после Постановления ЦИК СССР 1934 г., имеющий юридическую силу и определяющий задачи и содержание работы библиотек, систему государственного руководства и методической помощи, принципы организации сети библиотек. Правовые нормы, регулирующие гражданско-правовые отношения библиотек в связи с принятием в 1984 г. Верховным Советом СССР «Положения о библиотечном деле в СССР» подробно проанализированы в диссертации И.И.Доценко, защищенной в Ленинградском государственном университете в 1988 г.

Нормативное правовое регулирование библиотечной деятельности в условиях создания правового государства и обновления всех форм правового регулирования общественных отношений (1985 г. - начало XXI в.). Происходящие в последнее десятилетие в России кардинальные

изменения в сфере правового регулирования библиотечно-информационной деятельности приобретают особую значимость. В этот период формируется новый подход к пониманию роли библиотеки в обществе. Если в документах ЦК КПСС, принятых в предыдущие периоды, библиотеки рассматривались как идеологические учреждения, деятельность которых направлена на поддержание государственных ценностей, то в настоящее время они развиваются как социально-культурные и информационные институты общества, способствующие развитию интересов личности и местного сообщества. В историю нормативного правового регулирования библиотечного дела этот период войдёт как этап формирования новой системы управления и принятия принципиально важных нормативных правовых актов, в числе которых Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 9 сентября.1992 г. № 3612-1, федеральные законы «О библиотечном деле» от 29 декабря 1994 г. № 78-ФЗ, «Об обязательном экземпляре документов» от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ, «Об информации, информатизации и защите информации» от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ и другие, имеющие юридическую силу. Разрабатываются и утверждаются также многочисленные законодательные акты о культуре, библиотечном деле и обязательном экземпляре более чем в половине субъектов Российской Федерации.

ГЛАВА 2. ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ БАЗА НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- 2.1 Библиотечно-информационная деятельность как объект правового регулирования.
- 2.2. Особенности правового механизма деятельности современной российской библиотеки
- 2.3. Источники библиотечного права

2.1. Библиотечно-информационная деятельность как объект правового регулирования

Становление в России правового государства, усложнение социальной, экономической и общественной жизни, ее регулятивных механизмов, способствовало появлению целой системы правовых норм государственного действия, оказывающих влияние непосредственно на все основные направления библиотечно-информационной сферы. В настоящее время изменяются взаимоотношения библиотеки с государством и муниципальной властью в связи с расширением организационно-экономической самостоятельности, стремлением библиотек к децентрализации и самоопределению, адаптации к рыночным отношениям.

Интенсивно развивающаяся с первой половины 90-х гг. XX в. новая комплексная отрасль права – информационное право постепенно формирует свою многоаспектную особенную часть. Основной предмет правового регулирования информационного права – информационные отношения, рассматриваемые в широком контексте. Эти отношения возникают при осуществлении разноплановых информационных процессов: производства, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, передачи, распространения и потребления информации. В самом общем определении информационное

право можно представить как совокупность социальных норм и отношений, возникающих в информационной сфере (по поводу производства, преобразования и потребления информации).

Полномасштабное включение в правовую систему Российской Федерации и активная структуризация информационного права объективно предопределили классификацию (группировку) информационных правоотношений по информационным процессам и по видам информации. В свою очередь, с учетом соответствующего правового режима конкретной документированной информации, определяемого спецификой этой информации и действиями субъектов относительно неё, логично выделение в качестве самостоятельного раздела особенной части информационного права блока вопросов правового регулирования информационных отношений в области библиотечного дела.

Отдельные положения и нормы права действующего законодательства, прямо или косвенно отражают следующие 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.

Несмотря на разветвленную систему регулирования библиотечно-информационной деятельности библиотекам приходится сталкиваться с необходимостью решения следующих правовых проблем:

- защита прав собственников, владельцев и пользователей библиотечно-информационными ресурсами;
- обеспечение авторского права при электронном доступе к полнотекстовым документам, ксерокопировании документов, хранящихся в фондах;
- противоречивость и незавершенность правовой основы местного самоуправления, отсутствие необходимых основополагающих законов и подзаконных нормативно-правовых актов на федеральном, региональном и местном уровнях, устанавливающих механизм передачи полномочий по библиотечно-информационному обслуживанию населения.

Вместе с тем, правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности в России находится в процессе становления и развивается как самостоятельный институт в системе информационного права. В этих условиях стоит задача не просто экстраполировать положения, содержащиеся в нормах права, на библиотечно-информационную деятельность, но и осмыслить теоретические основы нормативного правового регулирования библиотечно-информационной сферы.

Данное направление правового регулирования с середины 90-х гг. прошлого столетия начало успешно разрабатываться ведущими отечественными юристами – специалистами по информационному праву (в первую очередь И.Л. Бачило, В.А. Копыловым) и библиотековедами – учеными (в частности, О.Ф. Бойковой, Ю.А. Грихановым, В.К. Ключевым, Л.В. Куликовой, В.Р. Фирсовым) и практиками (наиболее плодотворно Н.В. Бубекиной, Р.З. Пановой).

Ведущие отечественные юристы в области информационного права И.Л.Бачило и В.А.Копылов рассматривают развитие правового регулирования отношений в области библиотечного дела как одно из направлений в рамках информационной сферы. Обосновывается это следующими обстоятельствами.

Правовое регулирование библиотечно-информационных отношений обеспечивает реализацию права каждого на поиск, получение и передачу информации (право на доступ к информации или право знать), которое является важнейшим правом человека и гражданина.

Специфика деятельности библиотек как информационных систем в условиях информатизации общества и использования телекоммуникационных технологий, требует особый порядок их финансирования, решения вопросов их правового статуса, структуризации функционально-целевых направлений их работы, защиты прав авторов, произведения которых включены в библиотечные фонды, установления правового режима библиотечных фондов.

Специалисты в области правового регулирования библиотечного дела И.Ю.Багрова, О.Ф.Бойкова, Ю.А.Гриханов, В.К.Клюев, В.Р.Фирсов рассматривают развитие профессионального библиотечного законодательства как основу для формирования новой отрасли права – библиотечного права. Эти направления отражены в программах специальных учебных дисциплин по правовым основам библиотечно-информационной деятельности, формирующимся в профильных учебных заведениях страны, в институтах повышения квалификации и переподготовки библиотечных работников.

В настоящее время можно с полным основанием констатировать становление на стыке информационных правоотношений, возникающих при производстве, распространении и потреблении информации в условиях и/или с помощью библиотеки, комплексного института библиотечного права в системе информационного права. Как показывает практика, библиотечное право охватывает широкий спектр отношений конституционно-правового, гражданско-правового, административно-правового и уголовно-правового характера, а также трудового права.

Таким образом, **под библиотечным правом логично понимать раздел информационного права, представляющий собой совокупность**

юридических норм (так называемый правовой институт), регулирующих общественные отношения в процессе библиотечной деятельности и определяющих ее правовой режим. Термин «библиотечное право» базируется на названии основного объекта – библиотеки, по поводу которого или в связи с которым возникают подлежащие правовому регулированию общественные отношения. В качестве аналогий назовем такие существующие отрасли права, как водное право, горное право, лесное право, право социального обеспечения, торговое право и т.п.

Объектом библиотечных правоотношений выступает информация, содержащаяся в библиотечных фондах и информационных ресурсах.

Субъектами правоотношений библиотечного права как института информационного права выступают собственно библиотеки всех видов и типов, являющиеся как самостоятельными юридическими лицами, так и входящие в структуру юридических лиц (различных учреждений и организаций: например, вузовские библиотеки, не являющиеся юридическими лицами); государство, в лице государственных органов исполнительной власти (Министерства культуры Российской Федерации и других министерств, в ведении которых находятся библиотеки, например, Министерства образования и науки Российской Федерации и других), органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; физические и юридические лица (как поставляющие документы, так и пользующиеся услугами библиотек). Правовое регулирование отношений между этими субъектами осуществляется, прежде всего, в области обеспечения средствами библиотеки важнейших конституционных прав на поиск, получение и передачу информации, то есть права на свободный доступ к информации, а также на культурную, научную и образовательную деятельность. Более предметно можно обозначить следующие основные аспекты профильных правоотношений: организация, реорганизация, ликвидация и развитие библиотек; формирование и использование фондов, осуществление

библиотечно-информационного обслуживания; регулирование трудовых отношений в том числе подготовку, переподготовку и повышение квалификации библиотечных кадров.

2.2. Особенности правового механизма деятельности современной российской библиотеки

В связи с происходящими в России в последнее время кардинальными социально-экономическими изменениями правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности представляет собой сложную систему правовых средств и инструментов управления.

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. Они отражают как индивидуальные интересы отдельных пользователей, так и обще-социальные; способствуют библиотечно-информационному обслуживанию пользователей и удовлетворению их интересов; строятся на основе взаимодействия библиотеки и пользователя; требуют соблюдения определенных правил, и обязанностей.

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.

Возникающие в процессе библиотечно-информационной деятельности отношения реализуются через механизм правового регулирования, представляющие собой единую систему юридических средств, с помощью которых обеспечивается соответствие библиотечно-информационных отношений целям и задачам библиотек. Механизм правового регулирования, являясь своего рода юридической технологией, регламентирует отношения администрации библиотеки с физическими и юридическими лицами, поведение пользователей и коллектива библиотеки. В процессе этого регулирования опосредуются (защищаются, охраняются, удовлетворяются, достигаются) разнообразные цели, интересы и потребности пользователей библиотеки.

В современной ситуации российские библиотеки только начинают осваивать механизм правового регулирования как сложную систему правовых средств и инструментов управления библиотечно-информационной деятельностью.

Именно механизм правового регулирования показывает, как работает то или иное звено библиотеки для достижения своих целей, позволяет

выделить основные ключевые юридические инструменты (стандартизацию, сертификацию, лицензирование, аккредитацию и другие), посредством которых осуществляется правовое регулирование библиотечной деятельностью на современном этапе.

Основные структурные элементы механизма правового регулирования: нормы права, правоотношения и формируемые на этой основе библиотечные отношения, акты реализации юридических прав и обязанностей, то есть правоприменительная и правоисполнительная деятельность библиотек, охранительные и правоприменительные акты, правоприменительная деятельность как система действий в случае нарушения норм права. В библиотечном деле наибольший опыт накоплен в формировании норм права, заключенных в законах и подзаконных нормативно-правовых актах, и наименьший – в использовании и осмыслении остальных элементов механизма правового регулирования деятельности современной российской библиотеки.

1. Норма права - начальное звено правового регулирования библиотечной деятельности, представляет собой систему юридических правил, заключенных в законах и подзаконных нормативно-правовых актах, которые выступают как предписания и как образец, модель поведения библиотеки в правовых отношениях. Нормы права – это основа правового регулирования деятельности библиотек, направлений их деятельности, которые программируются в реальные библиотечные отношения. Регулирующее воздействие норм права на библиотечные отношения состоит в том, что они определяют круг субъектов, на которые распространяется их воздействие, формируют обстоятельства, при которых данные субъекты руководствуются их предписаниями, раскрывают направления их деятельности и содержание работы, устанавливают меры юридической ответственности за нарушения принятых правил.

2. Правоотношения есть отражение того, что заложено в законодательной базе. Это общественные отношения, урегулированные

нормами права, связаны с выполнением государственной и муниципальной властью определенных прав и обязанностей, касающихся материально-технического и финансового обеспечения деятельности этих учреждений. В свою очередь библиотеки обязаны обслуживать население страны, организовать свободный доступ пользователей к имеющимся фондам и информационным ресурсам.

Отношения, возникающие при организации, реорганизации, ликвидации и развитии библиотек и их сетей, связаны с выполнением государственной и муниципальной властью определенных прав и обязанностей, касающихся материально-технического и финансового обеспечения деятельности этих учреждений. В свою очередь библиотеки обязаны обслуживать население страны, организовать свободный доступ пользователей к имеющимся фондам и информационным ресурсам.

Отношения, возникающие при формировании и использовании фондов, устанавливают ответственность и обязанности библиотек, связанные с комплектованием и использованием различных видов изданий, в том числе электронных, архивных документов, как части культурного достояния народов Российской Федерации, а также управление ими, обеспечение библиотечных учреждений обязательными экземплярами документов как ресурсной базой комплектования и развития библиотечно-информационной деятельности. Важное значение имеют вопросы организации и обработки фондов: научная и техническая обработка документов, их учет и перераспределение, развитие системы депозитарного хранения и международного книгообмена и др. Сюда же относятся отношения, регулирующие вопросы сохранности фондов, режима и условий их хранения, реставрации, консервации, безопасности.

Отношения, возникающие при осуществлении библиотечно-информационного обслуживания пользователей, включают несколько групп. Первая устанавливает обязанности субъектов, то есть 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. Вторая - устанавливает обязанности и ответственность библиотеки и ее структурных подразделений за своевременную подготовку и предоставление потребителю необходимой информации и публикаций. Третью группу составляют отношения, возникающие между создателем информации и пользователем - библиотекой, имеющей права на предоставление этой информации. И, наконец, четвертая группа отношений устанавливает ответственность библиотеки за создание недоброкачественной, ложной информации, дезинформацию пользователя.

Отношения, возникающие при регулировании трудовых отношений между работниками (сотрудниками библиотеки) и работодателем (администрацией библиотеки) содержат несколько групп. Первая группа - договорное регулирование трудовых и иных, непосредственно связанных с ними отношений, касается оформления трудового договора и заключения (при необходимости) коллективного договора в библиотеке. Вторая группа включает отношения, возникающие при определении особенностей условий труда как библиотечных работников, так и других категорий работников (испытание при приеме на работу, заключение договора о материальной ответственности, порядок изыскания ущерба, причиненного работником имуществу работодателя, оформление работы по совместительству, особенности совмещения профессий (должностей)). Третья группа - регулирование отношений, касающихся подготовки и переподготовки библиотечных кадров, связана с необходимостью обеспечения непрерывного обучения специалистов через систему профессионального образования, реализуемого высшими и средними учебными заведениями страны, через институты и центры повышения квалификации, специальные курсы и семинары, стажировки, практикумы, школы передового опыта при крупнейших библиотеках. Эти отношения связаны с необходимостью не только изучения основ библиотечно-информационной деятельности, но и

овладения новыми знаниями в соответствии с достижениями науки и техники, использования информационных технологий, освоения обширного массива законодательных и информативных актов.

3. Акты реализации юридических прав и обязанностей – это фактическое поведение библиотеки как субъекта правоотношений по осуществлению ею целей и задач, условий функционирования, выполнению ею прав и обязанностей, юридически закрепленных и гарантированных государством возможностей. Другими словами реальная деятельность конкретной библиотеки, направленная на воплощение в жизнь предписаний норм права. Основными формами реализации юридических прав и обязанностей являются предоставленные нормами права возможности для библиотеки осуществлять свою основную деятельность: бесплатно обслуживать пользователей, предоставлять свободный доступ к информации и документам, хранящимся в её фондах, соблюдать принцип открытости.

Акты реализации юридических прав и обязанностей – основное средство, при помощи которого права и обязанности библиотек претворяются в жизнь, то есть осуществляются в поведении конкретных субъектов. Акты реализации юридических прав и обязанностей в библиотеках воплощаются в трех формах: соблюдение норм права, заключенных в законодательстве; их исполнение и использование в своей конкретной деятельности. В организации данного процесса участвуют не только библиотеки и пользователи, как носители субъективных прав и обязанностей, но и государство в лице различных органов, осуществляющих правотворческую, право исполнительную, правоприменительную деятельность, призванную обеспечивать реализацию законов (изымать налоги, следить за правомерным осуществлением различных видов деятельности, в том числе за оказанием платных услуг).

4. Охранительные и правоприменительные акты - это властная деятельность уполномоченных должностных лиц или компетентных органов (арбитражного суда, прокуратуры, суда) по подготовке и принятию

индивидуального решения по юридическому делу на основе юридических фактов и конкретных правовых норм.

Охранительные и правоприменительные акты вступают в действие тогда, когда библиотеки либо их пользователи в процессе правореализации нарушают нормы права. В этом случае на помощь неудовлетворенным потребностям и интересам пользователей может прийти соответствующая правоприменительная деятельность. Возникновение право применения, как правило, связывается с обязательствами негативного характера, выражающимися в наличии либо реальной опасности, либо прямого правонарушения.

В силу того, что этот механизм правового регулирования осуществляется органами или должностными лицами, наделенными функциями государственной власти, он носит индивидуальный характер, направлен на выявление конкретных правовых последствий, обязанностей и ответственности сотрудников и пользователей. Реализуется он в специальных, как правило, постановлениях суда и завершается вынесением индивидуального юридического решения.

К библиотекам эти акты применялись не часто. Тем не менее, были и есть случаи, когда постановления суда или предписания прокуратуры, постановления арбитражного суда, которые требовали выполнения конкретных обязанностей, связанных с трудовыми спорами, возвратом книг, арендой или отторжением помещений.

Так, например, в 1999 г. мэрия Санкт-Петербурга отказалась продлить договор аренды на здание, занимаемое Ленинградской областной универсальной библиотекой. Принято постановление Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области о возбуждении исполнительного производства № 4632 о выселении библиотеки из занимаемого помещения, что вызвало акцию гражданского неповиновения работников библиотеки.²

² Подробнее об этом см.: Культура. 1999. 11-17 нояб.; Сов. Россия. 1999. 16 нояб..

Были случаи, когда пользователи предъявили иск, например Центральной городской библиотеке на неудовлетворительное обслуживание. Суд, ознакомившись с локальными нормативными актами (учредительными документами, правилами пользования библиотекой, положением о платной деятельности и другими), на основе которых библиотека осуществляла свою деятельность, признал правомерность деятельности библиотеки и отклонил иск пользователей.

В настоящее время создается такой механизм правового регулирования, на основе которого взаимосвязь разнообразных средств, представляющих различные виды и инструменты правового регулирования, будет не осложнять, а, наоборот, способствовать действенности управленческого процесса в библиотеке. В этой ситуации нормативная регламентация библиотечно-информационной деятельности обеспечит, с одной стороны, стабильное и необходимое единообразие регулирования библиотечных отношений, с другой - учет специфических направлений деятельности каждой конкретной библиотеки.

2.3. Источники библиотечного права

Одним из основных источников библиотечного права, наряду с правовым обычаем, юридическим прецедентом (судебной практикой) и нормативным договором, является нормативный правовой акт.

Нормативный правовой акт - это правовой акт, принятый полномочным на то органом, содержащий нормы права, то есть предписания общего характера и постоянного действия, рассчитанные на многократное применение, и направленный на урегулирование определённых общественных отношений, в том числе отношений в области библиотечного дела. Среди современных источников права нормативные правовые акты занимают ведущее место. Они объединяет в себе общеобязательные правила поведения, которые создаются и охраняются государством.

Нормативные правовые акты издаются органами, обладающими нормотворческой компетенцией, в строго установленной форме. Являются официальными документами, носителями юридически значимой информации.

Нормативные правовые акты наиболее полно и оперативно отражают изменяющиеся потребности общественного развития, обеспечивают наибольшую стабильность и эффективность правового регулирования.

Виды нормативных правовых актов представлены в приведённой ниже таблице.

Таблица

**Виды нормативных актов
(по юридической силе)**

Виды нормативных актов	
ЗАКОНЫ	ПОДЗАКОННЫЕ АКТЫ
Конституция (основной закон)	1. Указы Президента Российской Федерации
Федеральный конституционный закон	2. Постановления Правительства Российской Федерации
Федеральный закон	3. Приказы, положения министерств, агентств, ведомств
Закон субъекта Российской Федерации	4. Муниципальные правовые акты
	5. Локальные нормативные акты

По юридической силе нормативные правовые акты подразделяются на две группы: законы и подзаконные акты.

Закон - это нормативный правовой акт, принятый в особом порядке органом законодательной власти или референдумом, выражающий волю народа, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения.

Основные признаки закона:

- принимается только органом законодательной власти или референдумом;
- порядок его подготовки и издания определяется Конституции Российской Федерации и регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации;
- должен в идеале выражать волю народа;
- обладает высшей юридической силой, все принятые подзаконные акты не должны им противоречить;
- регулирует наиболее важные общественные отношения.

Именно эти признаки выделяют закон в системе иных нормативных актов и придают ему верховенство.

Рассмотрим подробнее основные виды законов.

Конституция Российской Федерации (основной закон) - основополагающий учредительный политико-правовой акт, закрепляющий конституционный строй, права и свободы человека и гражданина, определяющий форму правления и государственного устройства, учреждающий федеральные органы государственной власти. Имеет высшую юридическую силу. Прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Федеральные законы и Законы субъектов Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон принимается по вопросам, предусмотренным и связанным с Конституцией Российской Федерации.

Федеральный закон - это акт текущего законодательства, посвящённый различным сторонам социально-экономической, политической и духовной жизни общества.

Закон субъекта Российской Федерации издаются представительными органами субъекта Российской Федерации, их действие

распространяется только на соответствующую территорию (автономную республику, край, область, город федерального значения, автономную область, автономного округа).

Подзаконные акты - это нормативные правовые акты, изданные на основе и во исполнение законов, содержат юридические нормы. Обладают меньшей юридической силой, чем законы, являющиеся основой для них. Подзаконные акты, несмотря на то, что главное место в регулировании общественных отношений занимают законы, также имеют важнейшее значение в регулировании общественных отношений. детализируя и дополняя их.

Рассмотрим подробнее основные виды подзаконных актов.

Указы Президента Российской Федерации - высшие по юридической силе подзаконные нормативные правовые акты.

Постановления Правительства Российской Федерации - акты исполнительного органа государства, наделённого широкой компетенцией по управлению общественными процессами.

Приказы, положения министерств, агентств, ведомств регулируют, как правило, общественные отношения, находящиеся в пределах компетенции данной исполнительной структуры, например Министерство культуры Российской Федерации - отношения в области культуры, включая библиотечное дело.

Муниципальные правовые акты принимаются по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления. Муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, должны в обязательном порядке исполняться на своей территории муниципального образования (городского или сельского поселения, муниципального района, городского округа).

Локальные нормативные акты - это нормативные предписания, принятые на уровне конкретной организации, учреждения, например, правила пользования библиотекой.

Источниками библиотечного права также являются международные общеполитические (хартии, декларации) и императивные юридические (конвенции, договоры и другие) акты, подписанные и/или ратифицированные Россией. Международные акты и договоры становятся частью национального законодательства и имеют большую юридическую силу.

Поскольку деятельность современных российских библиотек многообразна и разнопланова, она предполагает использование многих отраслей права. По оценкам специалистов для регулирования библиотечно-информационной деятельности используется от 70 до 500 федеральных и региональных законов, а также других подзаконных актов органов исполнительной власти Российской Федерации. Анализ нормативных правовых актов, используемых в библиотечно-информационной сфере, показывает, что их массив может быть структурирован по содержанию следующим образом:

1. Международные акты и договоры, регулирующие библиотечно-информационную деятельность.

2. Конституция Российской Федерации.

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

4. Смежные акты, содержащие библиотечные нормы (особенная часть): об информации, информационных технологиях и о защите информации, об архивном фонде и архивах, о музеях и музейном фонде, о персональных данных и другие.

5. Акты различных отраслей права, регулирующих отдельные сферы общественной жизни, но предусматривающие библиотечно-информационные нормы: об образовании и науке, об интеллектуальной

собственности, о библиотечном обслуживании населения в условиях местного самоуправления, о формировании ресурсного комплекса библиотеки на основе государственного и муниципального заказа.

6. Акты Российской Федерации, имеющие комплексный характер:

Гражданский кодекс, регулирующий правовой статус библиотеки, как некоммерческой организации, хозяйственную и финансовую деятельность; Трудовой кодекс, регулирующий трудовые отношения между работодателем и библиотечными работниками; Кодексы о правонарушениях, регулирующие административную, гражданско-правовую и уголовную, ответственность.

Это деление в известной мере условно. Обратим внимание, что регулирование правоотношений в области библиотечно-информационной деятельности в последние годы переместилось в зону юрисдикции кодифицированных актов: Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации, Налогового кодекса Российской Федерации, Кодекса Федерации об административных правонарушениях и многочисленных федеральных законов, не имеющих прямого отношения к библиотечно-информационной деятельности. В то же время эти нормы не отражены в базовом Федеральном законе «О библиотечном деле» от 29.12.1994 года № 78-ФЗ, не получили профилирования и должной интерпретации. Полагаем, что такое положение нужно устранить, приняв новый современный законодательный акт, регулирующий библиотечно-информационную деятельность в нашей стране с учетом единого российского и международного правового поля. Именно такой подход позволит гармонизировать организационно-правовые отношения в библиотечном деле и даст возможность нашим библиотекам полноценно встроиться в мировое культурное и информационно-образовательное пространство.

ГЛАВА 3. ПРАВОВОЙ СТАТУС БИБЛИОТЕКИ

- 3.1. Законодательная основа правового статуса библиотеки
- 3.2. Признаки библиотеки – юридического лица как участника гражданских правоотношений
- 3.3. Создание библиотеки - юридического лица
- 3.4. Прекращение деятельности библиотеки - юридического лица
- 3.5. Статус филиалов и других обособленных подразделений библиотеки
- 3.6. Основные виды библиотек - юридических лиц
- 3.7. Формы библиотек - юридических лиц: бюджетная, автономная, казённая
- 3.8. Основные организационно-правовые признаки библиотек – юридических лиц

3.1. Законодательная основа правового статуса библиотеки

Правовой статус, особенности создания и прекращения библиотек - юридических лиц как некоммерческих организаций регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации от 30.11.1994 года № 51-ФЗ, Налоговым кодексом Российской Федерации от 25.10.2003 года № 136-ФЗ, а также федеральными законами: «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 года № 7-ФЗ, «Об автономных учреждениях» от 03.11.2006 года № 174-ФЗ, «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 года № 127-ФЗ, «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 года № 131-ФЗ, «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 08.08.2001 года № 128-ФЗ, «О библиотечном деле» от 29.12.1994 года № 78-ФЗ; законом РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 09.10.1992 года № 3612-1.

Следует также отметить, что Федеральным законом «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об автономных учреждениях», а также в целях уточнения правоспособности государственных и муниципальных учреждений» от 03.11.2006 года № 175-ФЗ внесены значительные изменения

в перечисленные выше законы, конкретизирующие правовой статус и правоспособность муниципальных учреждений.

Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" от 08.05.2010 года № 83-ФЗ предлагает новую современную концепцию регулирования гражданско-правового статуса государственных и муниципальных учреждений, в том числе библиотек. В стране начинается радикальная реформа государственных и муниципальных учреждений. Основная цель Закона сократить внутренние издержки соответствующих государственных и муниципальных учреждений, повысить эффективность их работы и привлечь внебюджетные источники финансирования. Реформа касается 328 тыс. бюджетных учреждений, в том числе 25 тыс. федеральных и свыше 300 тыс. региональных и муниципальных. Эти учреждения будут преобразованы посредством изменения их правового статуса. К их числу относятся свыше 45,5 тыс. публичных библиотек, из них 36.6 тыс. расположены в сельской местности.

Закон предусматривает внесение изменений в 18 законодательных актов, из них в 15 федеральных законов в сфере науки, образования, культуры, музейного и архивного дела, обороны, а также в Гражданский кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации. Данные изменения предлагают новые организационно-правовые формы для библиотечных учреждений.

Закон вступил в силу 1 января 2011 года. До 1 июля 2012 года будет установлен переходный период, который позволит учреждениям функционировать в прежнем правовом режиме. В частности, действуют ранее принятые подзаконные нормативные правовые акты. Их лицевые счета не переоткрываются.

Юридическое определение учреждений как некоммерческих организаций, не имеющих извлечение прибыли в качестве основной цели

своей деятельности и не распространяющих полученную доход между участниками содержится в Гражданском кодексе Российской Федерации (п. 3 ст. 50, п. 1 120), Федеральном законе "О некоммерческих организациях" от 12.01.1996 года № 7-ФЗ (ст. 2, 3, 9).

Некоммерческая организация создается собственником для достижения социальных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, а также для удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан. Одной из форм некоммерческих организаций являются учреждения, к числу которых относятся библиотеки.

В Федеральном законе "О библиотечном деле" от 29.12.1994 года № 78-ФЗ дается следующее определение понятия «библиотека» - это «информационное, культурное, образовательное учреждение, располагающее организованным фондом тиражированных документов и предоставляющее их во временное пользование физическим и юридическим лицам; библиотека может быть самостоятельным учреждением или структурным подразделением предприятия, учреждения, организации» (ст. 1).

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. Такое постановление является и основанием для возникновения расходных обязательств.

3.2. Признаки библиотеки – юридического лица как участника гражданских правоотношений

В условиях административных реформ установление правового статуса библиотек оказывает существенное влияние на формирование новой модели управления библиотечной сферой. Правовой статус регулирует положение библиотек на основе норм права, содержащихся в гражданском законодательстве. Определение такого статуса дает библиотеке возможность участвовать в гражданско-правовых отношениях.

Правовой статус характеризует ее место в системе общественных и хозяйственных отношений как субъекта права, определяет правоспособность, основные права и обязанности, формы и порядок их реализации. При этом юридическим лицом признаётся учреждение, которое имеет в собственности, оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (п. 1 ст. 48 Гражданского кодекса РФ).

Как уже отмечалось, в условиях административных реформ библиотековедами обсуждаются различные возможные варианты сохранения и реорганизации сети библиотек. С юридической точки зрения может быть только два варианта: 1) создание самостоятельных библиотек со статусом юридического лица; 2) вхождение библиотек в качестве структурных подразделений в состав других учреждений - юридических лиц.

Статусом юридических лиц, как правило, наделяются самостоятельные библиотеки, межпоселенческие и межмуниципальные библиотеки, централизованные библиотечные системы, городские, районные и сельские библиотеки.

Библиотеки, входящие в качестве структурных подразделений в состав других учреждений – юридических лиц, например в состав высшего

учебного заведения, другой организации или предприятия, ЦБС, других учреждений культуры: архивов, Домов культуры, создавая социально-культурные, информационно-культурные центры или культурно-спортивные комплексы. В этом случае они получают статус отделов или отделений, библиотек-филиалов, то есть структурных подразделений в составе муниципальных библиотек или других учреждений – юридических лиц.

Руководители библиотек испытывают значительные трудности при решении этих вопросов, поэтому рассмотрение особенностей регулирования российским гражданским законодательством порядка установления правового положения библиотек как некоммерческих организаций, имеет большое практическое значение.

В юридической литературе подробно анализируется правовой статус юридических лиц, вопросы регулирования деятельности некоммерческих организаций, организационно-правовые формы их создания, реорганизации и ликвидации. Вместе с тем, правовой статус библиотек - юридических лиц, специфика правового регулирования их деятельности как некоммерческих учреждений ни в библиотековедческой, ни в юридической литературе до сих пор не рассматривались. В тоже время, получение библиотеками правового статуса юридического лица связано с решением многих организационно-правовых вопросов, регулирующих гражданские правоотношения.

Основными признаками библиотеки как юридического лица являются организационное единство, имущественная обособленность, самостоятельная имущественная ответственность по своим обязательствам, участие в гражданском обороте от своего имени.

Организационное единство выражается в том, что библиотека юридическое лицо представляет собой учреждение, которое имеет самостоятельный правовой статус, отделенный от правового статуса создавших ее учредителей. Такая обособленность библиотеки закрепляется в учредительных документах, определяющих порядок ведения её дел. Наличие организационного единства предполагает также существование

определенной внутренней структуры библиотеки, которая отвечала бы целям и задачам юридического лица и выражалась наличием у нее органов управления.

Имущественная обособленность библиотеки - юридического лица означает, что её имущество должно быть обособлено от имущества любых иных лиц, в том числе её учредителей.

Самостоятельная имущественная ответственность библиотеки заключается в том, что по своим обязательствам она отвечает только принадлежащим ей имуществом.

Участие в гражданском обороте означает, что библиотека - юридическое лицо от своего имени может приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, то есть выступать в гражданских правоотношениях в качестве самостоятельного субъекта права, в том числе в качестве истца и ответчика в суде.

3.3. Создание библиотеки - юридического лица

Одним из главных вопросов правового статуса библиотеки является определение организационно-правовых способов и форм ее создания и прекращения полномочий библиотек - юридических лиц, представленных в таблицах 1 и 2.

Организационно-правовые способы создания библиотек

Способы создания	
<p>1.1. Распорядительный – по распоряжению собственника (государственные и муниципальные библиотеки)</p>	<p>1.2. Добровольный – по инициативе граждан или юридических лиц (частные библиотеки)</p>
<p>2. Учредительные документы</p> <p>(п. 1 ст. 52, ГК РФ; ст. 14 ФЗ «О некоммерческих организациях»; п. 13 ст. 2, ФЗ «Об автономных учреждениях»; ст. 8, 9 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»)</p> <p>2.1. Устав, утвержденный учредителем</p>	
<p>3. Основные сведения в учредительных документах</p> <p>(п. 2 ст. 53, п. 1 ст. 54, п. 2 ст. 54, ГК РФ; п. 3 ст. 14 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 7 ФЗ «Об автономных учреждениях»)</p> <p>3.1. Наименование библиотеки, содержащее указание на ее организационно-правовую форму;</p> <p>3.2. Место нахождения библиотеки;</p> <p>3.3. Сведения об органе, осуществляющем функции и полномочия учредителя библиотеки;</p> <p>3.4. Порядок управления деятельностью библиотеки;</p> <p>3.5. Предмет и цели деятельности библиотеки;</p> <p>3.6. Исчерпывающий перечень видов деятельности, которые библиотека вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых она создана;</p> <p>3.7. Сведения о филиалах библиотеки, ее обособленных подразделениях;</p> <p>3.8. Структура библиотеки;</p> <p>3.9. Иные сведения, предусмотренные законом.</p>	
<p>4. Основное условие создания библиотеки – государственная регистрация в государственных органах и органах местного самоуправления</p> <p>(ст. 51 ГК РФ; ст. 13 1, 13 2 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 12, 13 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предприятий»; ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях»; ст. 22 ФЗ «О библиотечном деле»)</p>	

Библиотека - юридическое лицо создается, как правило, в результате ее учреждения по решению учредителей, либо в результате реорганизации существующей библиотеки (ст. 13 ФЗ «О некоммерческих организациях»).

Единственным учредительным документом библиотеки как юридического лица является устав, утвержденный собственником. Устав содержит наименование библиотеки, указание на ее организационно-правовую форму, место нахождения, сведения об органе, осуществляющем функции и полномочия учредителя, порядок управления ее деятельностью, предмет и цели деятельности, исчерпывающий перечень видов деятельности, которые библиотека вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых она создана, сведения о филиалах библиотеки, ее обособленных подразделениях, структура, иные сведения, предусмотренные законом.

Примерная структура устава включает:

1. Общие положения (правовой статус библиотеки, ее филиалы и подразделения);
2. Цели и основные функции права и обязанности библиотеки (предмет деятельности, основные функции, цели и задачи, права и обязанности);
3. Имущество библиотеки (материально-технические средства и книжные фонды);
4. Организация деятельности библиотеки (информационной, финансовой, предпринимательской и другой);
5. Управление библиотекой (компетенция учредителя, организационная структура, органы управления);
6. Персонал и трудовые отношения;
7. Ликвидация и реорганизация библиотеки;
8. Изменения и дополнения в Устав;
9. Заключительные положения.

Устав является основанием для регистрации библиотеки как юридического лица, включения ее в государственный реестр юридических лиц, открытия ее расчетных счетов в банках Российской Федерации. Регистрация осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти или его территориальным органом, посредством внесения в государственный реестр сведений о создании юридических лиц.

Библиотека - юридическое лицо считается созданной со дня внесения соответствующей записи в государственный реестр юридических лиц (ст. 51 ГК РФ; ст. 13.1 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 12, 13 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»; ст. 5 ФЗ «ОБ автономных учреждениях; ст. 22 ФЗ «О библиотечном деле»). С этого момента библиотеки - юридические лица выступают субъектами гражданских правоотношений.

Для государственной регистрации библиотеки - юридического лица представляются следующие документы:

- заявление, подписанное уполномоченным лицом, с указанием его фамилии, имени, отчества, места жительства и контактных телефонов;
- учредительные документы в трех экземплярах;
- решение о создании библиотеки и об учреждении ее учредительных документов с указанием состава избранных (назначенных) органов в двух экземплярах;
- сведения об учредителях в двух экземплярах;
- документ об уплате государственной пошлины;
- сведения об адресе (о месте нахождения) постоянно действующего органа библиотеки;
- при использовании в наименовании библиотеки символики, защищенной законодательством РФ об охране интеллектуальной собственности – документы, подтверждающие полномочия на их использование.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О создании, реорганизации и ликвидации федеральных государственных учреждений» от 10.02.2004 года № 71 решение о создании, реорганизации и ликвидации таких учреждений принимается Правительством Российской Федерации (п. 1)

3.4. Прекращение деятельности библиотеки - юридического лица

Основными способами прекращения библиотек – юридических лиц являются распорядительный, добровольный и принудительный.

Распорядительный – с согласия государственных органов, органов муниципального самоуправления.

Добровольный - по решению учредителей: государственных органов, органов муниципального самоуправления либо граждан и юридических лиц.

Принудительный – по решению уполномоченных государственных органов, органов местного самоуправления или суда.

Способы прекращения библиотек – юридических лиц по решению ю учредителей либо по решению суда

По решению учредителей в связи:

- с истечением срока, на который создана библиотека;
- достижением цели, для которой создана библиотека;
- признанием судом недействительной регистрации библиотеки вследствие допущенных при ее создании неустраненных нарушений нормативных актов;
- несостоятельностью – банкротством;
- по иным основаниям.

По решению суда:

- за осуществление деятельности без официального разрешения – лицензии;
- осуществление деятельности запрещенной законом;

- неоднократные и грубые нарушения закона или иных нормативных актов;
- систематическое осуществление неуставной деятельности;
- признание библиотеки несостоятельной – банкротом;
- в иных случаях, указанных в законе.

Важнейшими формами прекращения полномочий библиотеки - юридического лица являются и ликвидация и реорганизация.

Ликвидация, то есть упразднение библиотеки, является первой формой прекращения юридического лица. При ликвидации отсутствует правопреемство библиотек - юридических лиц. Библиотека - юридическое лицо может быть ликвидирована по решению учредителей либо по решению суда. Основания для ликвидации библиотеки перечислены в таблице 2. Однако следует отметить, что на практике библиотеки крайне редко ликвидируются по решению суда. Решение о ликвидации библиотек - юридических лиц, как правило, принимается учредителями: государственными органами или органами местного самоуправления. Процесс ликвидации библиотек начинается с того момента, когда учредители принимают соответствующее решение и направляют письменное сообщение о предстоящей ликвидации органу, осуществляющему государственную регистрацию юридических лиц. Процесс ликвидации юридического лица регулируется ст. 61-65, 125-126 ГК РФ; ст. 20-21.1 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»; ст. 19 ФЗ «Об автономных учреждениях».

Таблица 2

**Организационно-правовые способы и формы прекращения
библиотек**

1. Способы прекращения	
1.1. <i>Распорядительный</i>	1.2. <i>Добровольный -</i>
1.3. <i>Принудительный –</i>	
2. Условия прекращения <i>(ст. 61-65, 125-126 ГК РФ; ст. 18-21 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 20, 21. 21.1, 22 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»; ст. 5, 19 «Об автономных учреждениях»; ст. 174-176 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»; ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»)</i>	
2.1. <i>По решению учредителей:</i>	2.2. <i>По решению суда:</i>
•	
3. Формы прекращения	
3.1. Реорганизация <i>(ст. 57, 58, ГК РФ; ст. 16, 17 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 18 ФЗ «Об автономных учреждениях»; ст. 14, 15, 16 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»; ст. 23 ФЗ «О библиотечном деле»)</i> Предполагает правопреемство. Основные формы реорганизации: <ul style="list-style-type: none"> • Преобразование • Слияние • Разделение • Выделение • Присоединение 	3.2. Ликвидация <i>(ст. 61-65, 125, 126 ГК РФ; ст. 18-21 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 20, 21. 21.1, 22 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»; ст. 5, 19 «Об автономных учреждениях»; ст. 174-176 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»; ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»)</i> Библиотека упраздняется. Отсутствует правопреемство.
4. Основное условие прекращения библиотеки – государственная регистрация в государственных органах и органах местного самоуправления <i>(ст. 51 ГК РФ; ст. 13 1, 13 2 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 12, 13 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предприятий»; ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях»; ст. 22 ФЗ «О библиотечном деле»)</i>	

Реорганизация предполагает правопреемство, то есть переход гражданских прав и обязанностей от одной библиотеки вновь образованной. Реорганизация может осуществляться в следующих формах: преобразование, слияние, разделение, выделение, присоединение.

Преобразование - изменение организационно-правовой формы библиотеки - юридического лица без перемены формы собственности. При этом к новой библиотеке - юридическому лицу переходит весь объем гражданских и имущественных прав и обязанностей старой библиотеки. Преобразование библиотеки считается завершенным с момента государственной регистрации вновь возникшего юридического лица и прекращением деятельности преобразованного юридического лица.

Слияние - возникновение вместо нескольких библиотек - юридических лиц одной новой библиотеки - юридического лица. Предполагает переход гражданских и имущественных прав и обязанностей нескольких библиотек - юридических лиц одной библиотеке - юридическому лицу. При слиянии библиотек - юридических лиц, основанных на государственной и муниципальной собственности, требуется согласие уполномоченного государственного органа или органа местного самоуправления. Слияние библиотек считается завершенным с момента государственной регистрации вновь возникшего юридического лица, а юридические лица, реорганизованные в форме слияния, считаются прекратившими свою деятельность.

Разделение - возникновение вместо одной старой библиотеки - юридического лица нескольких новых библиотек - юридических лиц. При разделении к вновь образованным юридическим лицам в определенной части переходят гражданские и имущественные права и обязанности той библиотеки, на базе которой возникли новые библиотеки. Это обстоятельство четко оговаривается в разделительном балансе. Разделение библиотеки считается завершенным с момента государственной регистрации

последнего из вновь возникших юридических лиц, а реорганизованное в форме разделения юридическое лицо считается прекратившим свою деятельность.

Выделение - выделение из библиотеки - юридического лица новой библиотеки - юридического лица без прекращения старой. При выделении к вновь образованному юридическому лицу в определенной части переходят гражданские и имущественные права и обязанности той библиотеки, из которой выделилась новая библиотека. Это четко оговаривается в разделительном балансе. При этом необходимо изменить учредительные документы библиотеки, из которой выделилась новая библиотека. Выделение новой библиотеки юридического лица считается завершенным с момента государственной регистрации вновь возникшего юридического лица.

Присоединение – вливание одной библиотеки - юридического лица в другую. В этом случае происходит полный переход гражданских и имущественных прав и обязанностей. Число присоединившихся библиотек не ограничено. В учредительные документы библиотеки, к которой присоединились другие библиотеки, вносятся необходимые изменения. О чем сообщается в орган, осуществляющий государственную регистрацию у установленные законом сроки. При этом регистрация новой библиотеки юридического лица не производится. Присоединение библиотеки считается завершенным с момента внесения в государственный реестр записи о прекращении деятельности последнего из присоединившихся юридических лиц.

Российские библиотеки накопили определенный практический опыт, способствующий установлению правового статуса библиотеки в условиях административных реформ, направленный, с одной стороны, на отстаивание существующих библиотечных систем, в том числе ЦБС, с другой - на создание новых типов библиотек, являющихся информационными центрами или межмуниципальными объединениями, как правило, со статусом юридического лица. Предлагаются также различные формы реорганизации

ЦБС, например, в Белгородской области создаются муниципальные учреждения культуры (МУК) «Централизованная библиотечная система... района», в Ставропольском крае - муниципальное районное учреждение культуры (МРУК). Вместе с тем, на местах происходит процесс полной или частичной децентрализации и реструктуризации ЦБС в самостоятельные муниципальные библиотеки, создание их объединений – межпоселенческих или межмуниципальных с другими учреждениями культуры (клубами) или библиотеками других ведомств (школьными, вузовскими) и т.п. В этом процессе значительное место отводится установлению правового статуса муниципальных библиотек, способствующего их преобразованию в юридические лица и направленному на создание оптимальной системы библиотечного обслуживания населения.

3.5. Статус филиалов и других обособленных подразделений библиотеки

Филиалы, то есть обособленные подразделения, действующие, например, в составе ЦБС - юридического лица, и расположенные вне места нахождения центральной библиотеки ЦБС. Филиалы представляют интересы юридического лица и могут выполнять все или часть функций юридического лица. Филиалы не являются юридическими лицами, а выступают как часть или структурное подразделение библиотеки или ЦБС. Взаимоотношения между филиалами и ЦБС строятся на основе решения о создании филиала, учредительных документов юридического лица (ЦБС), положения о филиале. Сведения о библиотеках-филиалах в обязательном порядке должны содержаться в учредительных документах и фиксироваться в государственном реестре при государственной регистрации библиотек - юридических лиц. Если библиотека-филиал создается после приобретения библиотекой - юридического лица, эти сведения вносятся в учредительные документы при государственной регистрации изменений в учредительных

документах. Руководители библиотек-филиалов назначаются юридическим лицом (ст. 55, п. 2, 3 ГК РФ). ЦБС вправе наделить библиотеки-филиалы имуществом. Библиотека - юридическое лицо не вправе наделять свой филиал теми функциями, которыми она сама не обладает.

Функции филиала могут также выполнять отделения, являющиеся структурной частью библиотеки - юридического лица. При этом отделения должны находиться в том же месте (городе, поселке), что и сама библиотека - юридическое лицо.

К обособленным подразделениям библиотеки - юридического лица относятся не только филиалы, но и обособленные от неё подразделения, по месту нахождения которых образованы стационарные рабочие места, создаваемые на срок не более 1 месяца. В библиотечной практике подобными подразделениями являются разнообразные нестационарные формы библиотечного обслуживания, такие как библиотечные пункты выдачи литературы, выездные читальные залы, коллективный (бригадный) абонемент, книгоношество, передвижные библиотеки – библиобусы и т.п. В условиях реформы местного самоуправления данные виды подразделений активно функционируют, например, в Пермском крае. Признание обособленного подразделения таковым производится независимо от того отражено или не отражено его создание в учредительных документах или иных организационно-распорядительных документах библиотеки, и от полномочий, которыми наделяется данное подразделение (ст. 11, п. 2 Налогового кодекса РФ). Тем не менее, в Пермском крае подготовлены и утверждены Департаментом культуры и искусств совместно с Пермской краевой универсальной библиотекой им. А.М.Горького Положение о нестационарном библиотечном обслуживании населения, Положение о выездном читальном зале и другие нормативные акты.

3.6. Основные виды библиотек - юридических лиц

Исходя из порядка учреждения библиотеки и выбора ею формы собственности в Федеральном законе «О библиотечном деле» выделены следующие основные виды библиотек – юридических лиц (ст. 4, п. 2):

- ◆ государственные библиотеки, учреждённые органами государственной власти, в том числе федеральные библиотеки, библиотеки субъектов РФ, библиотеки министерств и иных федеральных органов государственной власти;
- ◆ библиотеки Российской академии наук, других академий;
- ◆ муниципальные библиотеки, учреждённые органами местного самоуправления;
- ◆ частные библиотеки.

Эти виды библиотек представлены в приведенной ниже таблице.

Таблица 3

**Основные виды и формы библиотек юридических лиц
в зависимости от порядка учреждения и форм собственности**

1. Виды библиотек		
<p>1.1. Государственные Создаются РФ или субъектом РФ</p> <p><i>(п. 2 ст. 120, ГК РФ; п. 1 ст. 4 ФЗ «О библиотечном деле»)</i></p>	<p>1.2. Муниципальные Создаются муниципальным образованием</p> <p><i>(п. 2 ст. 120 ГК РФ; п. 1. 11 ст. 14, п. 1, 19 ст. 15, п. 1, 16 ст. 16,) ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации»; п. 1, 2 ст. 4, ФЗ «О библиотечном деле»)</i></p>	<p>1.3. Частные Создаются гражданином или юридическим лицом</p> <p><i>(ст. 120 ГК РФ; п. 1 ст. 9, ФЗ «О некоммерческих организациях» п. 1, 2 ст. 4 ФЗ «О библиотечном деле»)</i></p>
<p>Федеральные</p> <ul style="list-style-type: none"> • Национальные библиотеки (РНБ, РГБ); • Библиотеки Министерства 	<p>Поселенческие</p> <ul style="list-style-type: none"> • Городская библиотека: • Центральная 	<p>Частные библиотеки</p>

<p>культуры РФ (ВГБИЛ, ГПИБ, РГБИ, ГОПБ, РГБС, ГРЮБ, РГДБ)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Библиотеки РАН (БАН, БЕН РАН, ИНИОН, ГПНТБ СО РАН, ЦНБ УрО РАН, ЦНБ ДВО РАН, Библиотека научных центров РАН) • Другие библиотеки (ГПНТБ России, ГЦНМБ, ЦНСХБ Россельхозакадемии, ГНПБ РАО, НБ МГУ, ВПТБ) • Библиотеки федеральных органов исполнительной власти <p>Субъектов РФ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Национальные библиотеки автономных республик; • Краевые библиотеки; • Областные библиотеки; • Городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга (Центральные городские публичные библиотеки, библиотеки административных округов или городских районов – ЦБС); • Автономной области; • Автономных округов. 	<p>городская библиотека;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Библиотека городского округа; • Сельская библиотека. <p>Межпоселенческие</p> <ul style="list-style-type: none"> • Межрайонная библиотека; • Центральная районная библиотека; • Централизованная библиотечная система (ЦБС). 	
<p style="text-align: center;">2. Формы библиотек</p> <p><i>(ст. 120 ГК РФ; ст. 10 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 2 ФЗ «Об автономных учреждениях»)</i></p> <p>2.1. Бюджетная</p> <p>2.2. Автономная</p> <p>2.3. Казённая</p>		

Таким образом, **государственной библиотекой** с юридической точки зрения является библиотека - юридическое лицо, учрежденная Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации для осуществления культурной, информационной и образовательной деятельности некоммерческого характера, **финансируемая полностью или частично учредителем и пользующаяся имуществом на правах оперативного управления.**

Под **муниципальной библиотекой** с юридической точки зрения понимается учреждение, являющееся юридическим лицом или входящее в структуру юридического лица, созданное учредителем для осуществления библиотечного обслуживания населения муниципального образования, комплектования и обеспечения сохранности библиотечных фондов, **финансируемое полностью или частично учредителем и пользующееся имуществом на правах оперативного управления.**

Как известно, в федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ст. 2) выделены следующие типы муниципальных образований: **городское** (город или поселок) и **сельское** (один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов: сел, станиц, деревень хуторов и других населенных пунктов) **поселение**; **муниципальный район** (несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединяемых общей территорией); **городской округ** (городское поселение не входящее в состав муниципального района).

В связи с этим правомерно употребление следующих видов муниципальных библиотек, являющихся самостоятельными или входящих в состав ЦБС: центральная городская библиотека, центральная районная библиотека, городская или сельская библиотека, централизованная библиотечная система. Эти основные виды библиотек представлены в федеральном законе «О библиотечном деле» (ст. 1, 4, 20).

Закон также предусматривает в целях объединения финансовых средств и иных ресурсов образование межмуниципальных объединений, в том числе библиотек в межпоселенческую библиотеку, муниципальную библиотечную систему или ЦБС на основе заключения договоров и соглашений (ст. 8, п. 4).

Таким образом, **центральная библиотека (районная или городская)** – это учреждение, являющиеся юридическим лицом или входящее в структуру юридического лица (ЦБС, межпоселенческую библиотеку), созданное учредителем для осуществления библиотечного обслуживания населения муниципального образования, комплектования и обеспечения сохранности библиотечных фондов, выполняющее функции ведущей универсальной библиотеки соответствующего муниципального района, города или городского округа, формирующее, хранящее и предоставляющее пользователям наиболее полное универсальное собрание документов в пределах обслуживаемой территории, организовывающее взаимодействие библиотечных ресурсов и оказывающее методическую помощь библиотекам.

Городская библиотека – это учреждение, являющиеся юридическим лицом или входящее в структуру юридического лица (ЦБС, межпоселенческой библиотеки), созданное учредителем для осуществления библиотечного обслуживания населения, комплектования и обеспечения сохранности библиотечных фондов, выполняющее функции общедоступной библиотеки соответствующего городского поселения, формирующее, хранящее и предоставляющее пользователям универсальное собрание документов в пределах обслуживаемой территории.

Сельская библиотека - учреждение, являющиеся юридическим лицом или входящее в структуру юридического лица (ЦБС, межпоселенческой библиотеки), созданное учредителем для осуществления библиотечного обслуживания населения, комплектования и обеспечения сохранности библиотечных фондов, выполняющее функции общедоступной библиотеки

соответствующего сельского поселения, формирующее, хранящее и предоставляющее пользователям документы в пределах обслуживаемой территории.

Городская или сельская библиотеки по решению администраций соответствующих муниципальных образований могут также иметь статус библиотек-филиалов, т.е. обособленных подразделений, действующих, главным образом, в составе юридических лиц (ЦБС города или муниципального района, а также межпоселенческой библиотеки), и расположенных вне места нахождения центральной библиотеки. В этом случае на них распространяются положения гражданского законодательства, касающиеся их учреждения, государственной регистрации, наделения имуществом.

Централизованная библиотечная система - это учреждение, являющееся самостоятельным юридическим лицом, объединившее финансовые средства, библиотечные фонды и иные материальные и информационные ресурсы в структурно-целостное образование для обеспечения библиотечного обслуживания населения муниципального района или городского округа, комплектования и обеспечения сохранности библиотечных фондов. В состав ЦБС могут входить центральная городская или районная библиотека, библиотеки-филиалы, другие библиотечно-информационные учреждения, например информационные центры, центры деловой и правовой литературы и т.п.

Понятие «межпоселенческая библиотека» вводится ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 16, п. 19), Межпоселенческая библиотека - это учреждение, имеющее статус юридического лица, учрежденное органом местного самоуправления муниципального района, финансируемое из бюджета муниципального района, и выступающее в качестве центральной районной библиотеки, осуществляющей библиотечное обслуживание населения и выполняющей функции центрального библиотечного фонда, централизованного

комплектования, центра книгообмена и межбиблиотечного абонементов, ведущего методическую работу в помощь другим библиотекам поселений. Межпоселенческая библиотека может быть самостоятельной либо стоять во главе ЦБС муниципального района. Подобное определение, например, содержится в статье 2 закона «О библиотечном обслуживании населения Московской области общедоступными библиотеками» от 20.06.2006 г. № 90/2006-03.

Частными библиотеками являются учреждения, созданные физическим лицом (гражданином) или юридическим лицом для осуществления библиотечного обслуживания пользователей, финансируемые полностью или частично учредителем и пользующиеся имуществом на правах оперативного управления.

3.7. Формы библиотек - юридических лиц: бюджетная, автономная, казённая

В соответствии с Федеральным законом "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений" от 08.05.2010 года № 83-ФЗ все государственные или муниципальные библиотеки могут стать бюджетными, автономными или казёнными. Каждый из названных видов имеет свои преимущества и недостатки. Рассмотрим их подробнее.

Бюджетное учреждение – это некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием, для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения,

физической культуры и спорта, в иных сферах (п. 1 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями, определенными федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами, уставом (п. 2 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Таким образом, деятельность, например библиотеки, являющейся бюджетным учреждением, осуществляется в соответствии с Федеральным законом "О библиотечном деле", законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами, своим уставом.

Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с государственным или муниципальным заданиями (п. 3 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях"). При этом они не вправе отказаться от выполнения государственного или муниципального задания.

Как правило, почти все функционирующие до 1 января 2012 года в Российской Федерации государственные или муниципальные библиотеки являются бюджетными.

Автономное учреждение – это некоммерческая организация, созданная на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, или в собственности субъекта Российской Федерации, или в муниципальной собственности для выполнения работ, оказания услуг в области образования, культуры и иных услуг (ч. 3 ст. 2 ФЗ «Об автономных учреждениях»). Автономное учреждение вправе открывать счета в кредитных организациях, в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Учредитель автономного учреждения созданного на базе имущества, находящегося в собственности субъекта Российской Федерации вправе заключать соглашения об открытии автономным учреждением, находящимся

в их ведении лицевых счетов в территориальных органах Федеральных казначейств (ч. 3.1 ст. 2 ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Таким образом учреждение, являющееся автономным, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации (ст. 120, п. 2) и федеральным законом «Об автономных учреждениях» создается по решению государственного органа исполнительной власти или представительного органа местного самоуправления: главы муниципального образования или местной администрации. Постановление Правительства РФ от 28.05.2007 года № 325 утверждены формы предложения о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения. Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 20.07.2007 года № 261 утверждены «Методические рекомендации по заполнению формы предложения о создании автономного учреждения путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения».

Виды особо ценного движимого имущества автономного учреждения определяются: федеральными органами исполнительной власти - для федеральных учреждений; исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации - для государственных учреждений субъектов Российской Федерации; местной администрацией - для муниципальных автономных учреждений в соответствии с перечнем особо ценного движимого имущества (ч. 3 ст. 3 ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Объекты культурного наследия, памятники истории и культуры народов Российской Федерации, культурные ценности, ограниченные для использования в гражданском обороте или изъятые из него, закрепленные за автономным учреждением, определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (ч. 8 ст. 3 ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Автономное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным за счёт средств, выделенных собственником. Остальным имуществом находящемся на праве оперативного управления автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно (п. 2 ст. 298 Гражданского кодекса РФ).

При создании библиотеки в форме автономного учреждения путем ее учреждения принимается решение для федеральных библиотек – Правительством РФ на основании предложений федеральных органов исполнительной власти, для библиотек субъектов РФ - исполнительным органом субъекта РФ, для муниципальных библиотек - местной администрацией муниципального образования (ст. 5, п. 2, 3 ФЗ «Об автономных учреждениях»). В настоящее время постановлением Правительства РФ от 10.10.2007 года № 662 утверждено «Положение об осуществлении федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального автономного учреждения», которое регулирует порядок осуществления функций и полномочий учредителя автономного учреждения, созданного на базе имущества, находящегося в федеральной собственности.

При создании автономного учреждения путем изменения типа государственного или муниципального учреждения решение принимается по инициативе либо с согласия государственного или муниципального учреждения, если такое решение не повлечет за собой нарушения конституционных прав граждан, в том числе права на участие в культурной жизни, права на получение бесплатного обслуживания (п. 4, 5, 6 ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях»). Подобные изменения подготавливаются исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, в ведении которого находится соответствующее учреждение и должны содержать (п. 7 ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях»):

- обоснование создания автономного учреждения с учетом возможных социально-экономических последствий, доступности для населения и качества выполняемых и оказываемых услуг;
- сведения об одобрении изменения типа учреждения высшим коллегиальным органом при его наличии;
- сведения об имуществе, находящемся в оперативном управлении соответствующей государственной или муниципальной организации;
- сведения об ином имуществе, подлежащем передаче в оперативное управление в создаваемом автономном учреждении;
- иные сведения.

Автономное учреждение, созданное путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения вправе осуществлять предусмотренные ее уставом виды деятельности.

Создание, например автономной библиотеки путем изменения типа существующего государственного или муниципального учреждения не является ее реорганизацией. При этом в устав библиотеки вносятся соответствующие изменения (п. 14 ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Автономное учреждение ежегодно обязано публиковать отчеты о своей деятельности и об использовании закрепленного за ним имущества (п. 10 ст. 2 ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Казенное учреждение – это некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием, являющееся государственным или муниципальным учреждением, осуществляющим оказание государственных или муниципальных услуг, выполнение работ и/или исполнение государственных или муниципальных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счёт средств соответствующего бюджета на основе

бюджетной сметы. (абзац 39 п. 3 ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ; ст. 24 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Исчерпывающий перечень видов деятельности в соответствии с целями его создания определяется учредительными документами.

Это новый тип бюджетного учреждения, которого ранее не было в гражданском законодательстве Российской Федерации. Особенности правового положения казённого учреждения определены статьёй 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Так, установлено, что финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счёт средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации на основании бюджетной сметы.

Казенное учреждение самостоятельно выступает в суде в качестве истца и ответчика по своим обязательствам (п. 8 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ).

С одной стороны, Закон очень ограничил список казенных учреждений. В соответствии с Законом к ним будут относиться военные ведомства, следственные изоляторы, исправительные учреждения, психиатрические больницы, лепрозории, учреждения ряда федеральных ведомств, в частности противопожарная, миграционная и таможенные службы, ФСБ, а также некоторые другие. С другой стороны, к числу некоторых других относятся учреждения образования (школы, детские сады, колледжи и высшие учебные заведения), медицинские учреждения (больницы и поликлиники) и учреждения культуры (театры, музеи, клубы, дома культуры, архивы и библиотеки).

Решение о создании бюджетного или казенного учреждения принимает его учредитель в порядке установленном Правительством Российской Федерации - для федеральных; высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации - для субъектов Российской Федерации (автономных республик, краёв, областей, автономных

округов, автономной области); местной администрацией муниципального образования - для муниципальных (п. 2 ст. 13 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Соответствующий учредитель утверждает устав бюджетного или казенного учреждения (п. 1.1 ст. 14 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Устав бюджетного или казенного учреждения должен содержать наименование учреждения с указанием на его организационно-правовой формы, сведения о собственнике его имущества; исчерпывающий перечень видов деятельности, которые оно вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых создано, указание о структуре, компетенции органов управления, порядке их формирования, сроках полномочий и порядке их деятельности (п. 3 ст. 14 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Кроме того, устав может определять предмет и цели деятельности, содержать сведения о филиалах учреждения, его обособленных подразделениях, иные сведения, предусмотренные Законом.

Отдельные виды деятельности, например, деятельность в области связи, образовательная деятельность, могут осуществляться на основании специальных разрешений - лицензий (п. 1 ст. 24 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Перечень этих видов деятельности определяется Федеральным законом "О лицензировании отдельных видов деятельности" от 08.08.2001 года № 128-ФЗ.

Решение о реорганизации бюджетных или казенных учреждений и их проведении принимает в порядке, установленном Правительством Российской Федерации - для федеральных учреждений; высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации - для учреждений субъектов Российской Федерации (автономных республик, краёв, областей, автономных округов, автономной области); местной администрацией муниципального образования - для муниципальных учреждений (п. 2.1 ст. 16 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Перевод бюджетных учреждений в казенные будет сведен только к внесению изменений и их устав. В Законе отмечается, что изменение типа государственного или муниципального учреждения не является его реорганизацией (п. 1 ст. 17.1 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Для этого достаточно внести в учредительные документы соответствующие изменения типа бюджетного учреждения в целях создания казенного учреждения и наоборот. Такие изменения осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации - для федеральных учреждений; высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации - для учреждений субъектов Российской Федерации (автономных республик, краёв, областей, автономных округов, автономной области); местной администрацией муниципального образования - для муниципальных учреждений.

Изменение типа существующего бюджетного или казенного учреждения в целях создания автономного учреждения и наоборот осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом "Об автономных учреждениях" от 03.11.2006 года № 178-ФЗ (п. 3 ст. 17.1 ФЗ "О некоммерческих организациях").

В отличие от ранее действующих норм права, в соответствии с которыми бюджетное учреждение, как правило, не могло быть ликвидировано статья 18 Федерального закона "О некоммерческих организациях" дополнена пунктом 5 о ликвидации и проведении ликвидации бюджетного учреждения, которое осуществляется в порядке установленном Правительством Российской Федерации - для федеральных учреждений; высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации - для учреждений субъектов Российской Федерации (автономных республик, краёв, областей, автономных округов, автономной области); местной администрацией муниципального образования - для муниципальных учреждений.

Федеральный закон "О некоммерческих организациях" дополнен также новой статьёй 19.1, предусматривающей особенности **ликвидации**

казенного учреждения. В частности установлено, что при ликвидации казённого учреждения кредитор не вправе требовать досрочного исполнения соответствующего обязательства.

Бюджетные, автономные и казённые учреждения обеспечивают открытость и доступность следующих документов (п. 3.3 ст. 32 ФЗ "О некоммерческих организациях"):

- учредительных документов, в том числе внесённых в них изменений;
- свидетельства о государственной регистрации;
- решения учредителя о создании учреждения;
- решения учредителя о назначении руководителя учреждения;
- положения о филиалах и подразделениях учреждения;
- плана финансово-хозяйственной деятельности учреждения;
- годовой бухгалтерской отчётности учреждения;
- сведений о проведенных в отношении учреждения контрольных мероприятиях и их результатах;
- государственного или муниципального задания на оказание услуг;
- отчёта о результатах своей деятельности и об использовании, закреплённого за учреждением государственного или муниципального имущества.

3.8. Основные организационно-правовые признаки библиотек – юридических лиц

Основными организационно-правовыми признаками библиотек – юридических лиц с точки зрения законодательства являются финансирование, ответственность по обязательствам, наличие органов управления, имущественные права, хозяйственная деятельность, средства индивидуализации, представленные в таблице .

Организационно-правовые признаки библиотек - юридических лиц

1. Финансирование		
<i>(п. 2 ст. 120, ГК РФ; ст. 41, 42, п. 2 . 69.2, 70, 71, 161, Бюджетного кодекса РФ; п. 4 ст. 4, ФЗ «Об автономных учреждениях»)</i>		
1.1. Бюджетные библиотеки	1.2. Автономные библиотеки	1.3. Казённые библиотеки
<p>На основе субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации на выполнение государственного или муниципального задания <i>(ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях")</i></p>	<p>Финансируется деятельность, связанная с выполнением работ, оказанием услуг для потребителя в соответствии с заданием учредителя бесплатно или частично за плату. <i>(ст. 46 Закона РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»)</i></p>	<p>За счёт средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации на основании бюджетной сметы. <i>(ст. 161 Бюджетного кодекса РФ).</i></p>
2 Ответственность по обязательствам		
2.1. Бюджетные библиотеки	2.2. Автономные библиотеки	2.3. Казённые библиотеки
<p><i>(п. 1 ст. 120 ГК РФ; п. 9 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").</i></p>	<p><i>(ст. 120, п. 2 ГК РФ; ст. 9, п. 2 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 2, п. 4, ст. 2 п. 5, ст. 5 ФЗ «Об автономных учреждениях»)</i></p>	<p><i>(п. 8 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ).</i></p>

<p>Отвечают по своим обязательствам всем находящимся у них на праве оперативного управления имуществом, как закреплённым за ними собственником, так и приобретённым за счёт доходов, полученных от приносящей доходы деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, а также недвижимого имущества. При этом собственник снимает с себя субсидиарную ответственность по их обязательствам в отличие от нормы права закрепленной ранее в гражданском законодательстве.</p>	<p>Отвечают по своим обязательствам всем закрепленным за ними имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества. Собственник не несет ответственности по обязательствам автономной библиотеки</p>	<p>Самостоятельно отвечают по своим обязательствам. При недостаточности лимитов бюджетных обязательств, доведенных до библиотеки для исполнения её денежных обязательств отвечает соответственно орган государственной власти, орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, осуществляющий полномочия, главного распорядителя бюджетных средств.</p>
<p>6. Органы управления</p> <p><i>(ст. 28, 29, 30 ФЗ «О некоммерческих организациях»; ст. 8-13 ФЗ «Об автономных учреждениях»)</i></p>		
<p>3.1. Внешние</p> <ul style="list-style-type: none"> - органы государственной власти РФ - органы государственной власти субъектов РФ - органы местного самоуправления 	<p>3.2. Внутренние</p> <ul style="list-style-type: none"> - руководитель библиотеки (директор) - наблюдательный совет - попечительский совет - иные органы: собрание работников, методический совет, ученый совет, редакционно-издательский совет, художественный совет 	
<p>4. Имущественные права</p>		

<p>4.1. Бюджетные библиотеки</p> <p><i>(п. 12 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях"; п. 3 ст. 298 ГК РФ).</i></p>	<p>4.2. Автономные библиотеки</p> <p><i>(п. 2 ст. 298, ГК РФ; ст. 3 ФЗ «Об автономных учреждениях»)</i></p>	<p>4.2. Казённые библиотеки</p> <p><i>(п. 4 ст. 298 ГК РФ).</i></p>
<p>Имущество закрепляется на праве оперативного управления.</p> <p>Не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ней собственником, или приобретенным за счёт средств, выделенных ей собственником, а также недвижимым имуществом.</p> <p>Перечень особо ценного движимого имущества определяют соответствующие органы, исполняющие функции и полномочия учредителя</p> <p>Остальным имуществом находящемся на праве оперативного управления библиотека вправе распоряжаться самостоятельно</p>	<p>Имущество закрепляется на праве оперативного управления.</p> <p>Без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним учредителем или приобретенным за счет средств, выделенных ей учредителем.</p> <p>Недвижимое имущество подлежит обособленному учету.</p> <p>Объекты культурного наследия народов РФ, культурные ценности, природные ресурсы, ограниченные для использования в гражданском обороте или изъятые из него закрепляются на условиях и в порядке, определяемом федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами.</p>	<p>Не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника</p>

5. Деятельность, приносящая доход		
<p>5.1 Бюджетные библиотеки</p> <p><i>(п. 3 ст. 298 ГК РФ; п. 4 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях")</i></p>	<p>5.2 Автономные библиотеки</p> <p><i>(п. 2 ст. 298, ГК РФ; п. 2 ст. 10, ФЗ «О некоммерческих организациях»; п. 8, 9 ст. 1,; п. 2, 7 ст. 4, ФЗ «Об автономных учреждениях»)</i></p>	<p>7. Казённые библиотеки</p> <p><i>(п. 4 ст. 298 ГК РФ; п. 3 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ)</i></p>
<p>Могут заниматься деятельностью, приносящей доход сверх установленного государственного или муниципального задания, служащей для достижения целей, для которых она создана, при условии, что такая деятельность предусмотрена в её учредительном документе - уставе. Доходы, полученные от этой деятельности или приобретенное за счёт этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетной библиотеки Доходы должны учитываться на отдельном балансе.</p>	<p>Могут осуществлять приносящую доходы деятельность, служащую для достижения целей, для которых она создана, если такая деятельность указана в её учредительном документе - уставе. Доходы, полученные от этой деятельности или приобретенное за счёт этих доходов имущество поступает в самостоятельное распоряжение. Собственник имущества не имеет права на получение доходов от осуществляемой библиотекой деятельности. Доходы поступают в её самостоятельное распоряжение</p>	<p>Могут осуществлять приносящую доходы деятельность, только в том случае, если такое право предусмотрено в их учредительном документе - уставе. Доходы, полученные от этой деятельности, будут поступать в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации, то есть в федеральный, региональный или местный бюджет</p>

6. Средства индивидуализации

(п. 2 ст. 54,, 1225, 1232, 1473-1476, 1477-1515 ГК РФ)

- Наименование библиотеки, в том числе фирменное
- Место нахождения библиотеки
- Товарный знак или знак обслуживания как средство индивидуализации продукции и услуг библиотеки

Требуется государственная регистрация в установленном законом порядке

Финансирование

Финансирование бюджетного учреждения, выполняющего государственное или муниципальное задание, обеспечивается на основе субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации (п. 6 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях"). При этом финансовое обеспечение выполняется в учётом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признаётся соответствующее имущество, в том числе земельные участки.

Обратим особое внимание на тот факт, что при сдаче в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества, то есть, например помещений бюджетной библиотеки, финансовое обеспечение содержания такого имущества не осуществляется (п. 6 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Порядок формирования государственного или муниципального задания и порядок его финансового обеспечения определяется соответственно Правительством Российской Федерации - для федеральных бюджетных учреждений; высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации - для бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации

Федерации; местной администрацией - для муниципальных бюджетных учреждений (п. 7 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Лицевые счета для бюджетных библиотек открываются в территориальном органе федерального казначейства, финансовом органе субъекта Российской Федерации или муниципального образования (п. 8 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Финансовое обеспечение автономного учреждения в соответствии с законом РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» осуществляет учредитель. При этом финансируется деятельность, связанная с выполнением работ, оказанием услуг для потребителя в соответствии с заданием учредителя бесплатно или частично за плату. Учредитель обеспечивает в полном объеме финансирование расходов на содержание, сохранение и пополнение, например библиотечных фондов, в том числе и муниципальных библиотек, а также сохранение и использование объектов культурного наследия, переданных автономному учреждению (ст. 46).

Автономные учреждения могут открывать счета в кредитных организациях или лицевые счета в территориальных органах федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации. Открывать счета вне казначейской системы им запрещено. Определять порядок бухгалтерского учёта будет Министерство финансов Российской Федерации.

Государственное и муниципальное задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности установленными в уставе (ч. 2 ст. 4 ФЗ «Об автономных учреждениях»). Финансовое обеспечение выполнения государственного или муниципального задания с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленным за автономным учреждением учредителем или приобретенным

автономным учреждением за счёт средств, выделенных ему учредителем (ч. 3 ст. 4 ФЗ «Об автономных учреждениях»).

Особо отметим, что Законом предусмотрена обязанность учредителя бюджетного или автономного учреждения в области культуры в полном объёме финансировать расходы на содержание, сохранение и пополнение государственной части Музейного фонда Российской Федерации, Архивного фонда Российской Федерации и национального библиотечного фонда, имеющего особое историческое, научное, культурное значение, находящегося в оперативном управлении государственных или муниципальных учреждений культуры. Эти фонды подлежат отнесению к особо ценному движимому имуществу. Соответствующие изменения внесены в статью 26 Закона Российской Федерации "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" от 09.10.1992 года № 3612-1.

Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счёт средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации на основании бюджетной сметы.

Заключать и оплачивать государственные или муниципальные контракты или иные договора, подлежащие исполнению за счёт бюджетных средств казенные учреждения будут от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств (п. 5 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ). При недостаточности лимитов бюджетных обязательств, доведенных казенному учреждению для исполнения его денежных обязательств по ним от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования отвечает соответствующий орган государственной власти, орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, осуществляющий бюджетные полномочия

главного распорядителя бюджетных средств (п. 7 ст. 161 Бюджетного кодекса РФ).

Государственные или муниципальные задания для бюджетных и автономных учреждений, а также казенных определяются в соответствии с решениями органа государственной власти, органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств (п. 2 ст. 69.2 Бюджетного кодекса РФ).

Ответственность по обязательствам

Бюджетная библиотека отвечает по своим обязательствам, всем находящимися у неё на праве оперативного управления имуществом, как закреплённым за ней собственником, так и приобретённым за счёт доходов, полученных от приносящей доходы деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, а также недвижимого имущества (п. 1 ст. 120 Гражданского кодекса РФ; п. 9 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях"). При этом государство снимает с себя субсидиарную ответственность по её обязательствам в отличие от нормы права закреплённой ранее в гражданском законодательстве.

Особо оговаривается, что учреждения этого типа не имеют права заключать сделки с ценными бумагами, если иное не предусмотрено законодательством. При этом Законом установлено, что крупная сделка, то есть действия, например библиотеки - юридического лица, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей, может быть осуществлена только с предварительного согласия соответствующих органов, исполняющих функции и полномочия учредителя (п. 13 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Руководитель бюджетной библиотеки несет ответственность в размере причинённых убытков, в результате совершения крупной сделки с нарушением требований законодательства (п. 13 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Собственник имущества автономной библиотеки не несет ответственность по обязательствам автономного учреждения.

Органы управления

На внешнем уровне управление библиотеками осуществляют органы государственной исполнительной власти Российской Федерации - для федеральных библиотек: органы государственной исполнительной власти субъектов Российской Федерации - для государственных библиотек субъектов Российской Федерации; органы местного самоуправления - для муниципальных библиотек. Названные органы реализовывают полномочия в области библиотечного обслуживания населения. Однако в современных условиях одной из важных проблем является проблема установления порядка разграничения компетенции между ними, упорядочения механизма управления муниципальными библиотеками, привлечение к управлению библиотеками населения, читательской общественности.

Подобная работа постепенно начинается в субъектах РФ. Так, например, в закон «О библиотечном обслуживании населения Московской области общедоступными библиотеками» от 20.06.2006 г. № 90/2006-03 установлены полномочия Московской областной думы и Правительства Московской области по организации библиотечного обслуживания (ст. 10). В законе «О библиотечном деле и обязательном экземпляре в Томской области» от 09.09.1997 г. № 573 определена компетенция органов государственной власти Томской области и органов местного самоуправления в области библиотечного дела (ст. 23, 24, 25). Включение статей, определяющих полномочия органов местного самоуправления в сфере библиотечного дела на уровне городского округа, сельского и городского поселений, муниципального района, в том числе установление полномочий, входящих в компетенцию муниципального района, касающиеся деятельности межмуниципальных библиотек планируется в новую редакцию закона «О библиотечном деле в Алтайском крае».

К полномочиям органов местного самоуправления в отношении

муниципальных учреждений относятся следующие вопросы управления, в том числе муниципальными библиотечными учреждениями (ст. 7, 17, 43, 44, 49-51 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления № 131-ФЗ):

издание муниципальных правовых актов: уставов муниципальных образований, постановлений и распоряжений главы местной администрации, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;

формирование, утверждение и исполнение бюджета, исходя из местного бюджета, и контроль над его исполнением;

установление, изменение и отмена налогов и сборов, цен и тарифов на услуги;

создание, ликвидация и реорганизация библиотек: определение их целей, задач, направлений, порядка и условий их деятельности;

обеспечение библиотек на условиях оперативного владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, изъятие лишнего, неиспользуемого или используемого не по назначению имущества;

формирование и размещение муниципального заказа, регулирование цен и тарифов на их услуги и продукцию;

назначение и увольнение руководителей библиотек;

контроль над деятельностью библиотек.

Таким образом, муниципальное образование самостоятельно управляет и осуществляет финансирование и материально-техническое обеспечение библиотеки как муниципального учреждения на основе сбалансированности местных бюджетов и утвержденной сметы (ст. 52). Орган местного самоуправления может выступать заказчиком на выполнение работ и оказание услуг, связанных с решением вопросов библиотечного обслуживания на конкурсной основе (ст. 54). Тем не менее, в последние годы во многих муниципальных образованиях в результате несбалансированности

и некорректного разграничения финансовых средств между сельскими и городскими поселениями, муниципальными районами и городскими округами. Это привело не только к резкому сокращению численности муниципальных библиотек, но и децентрализации и реструктуризации муниципальных библиотек и ЦБС, созданию новых организационных форм, изменению структуры и содержанию их работы. Что негативно сказывается на состоянии культуры и организации библиотечного обслуживания населения, проживающего на данной территории. В этой ситуации одна из основных проблем – сохранение сети библиотек, в том числе детских библиотек, обслуживающих население, проживающие в муниципальных образованиях.

На внутреннем уровне управление библиотекой осуществляют единолично её руководитель – директор, назначаемый и освобождаемый от должности государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления. В зависимости от основных функций, выполняемых библиотекой, могут быть также созданы наблюдательный совет или попечительский совет, например в автономной библиотеке, иные органы: собрание работников, методический совет, ученый совет, редакционно-издательский совет, художественный совет. Как правило, в каждой центральной районной или городской библиотеке имеется методический совет и другие.

Имущественные права

Особенностью правового статуса библиотек как некоммерческих учреждений является то, что собственником их имущества выступает Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование.

Имущество библиотеки принадлежит учредителю на праве оперативного управления. Это значит, что, бюджетные, автономные или казённые библиотеки осуществляют права владения, пользования и

распоряжения имуществом в пределах, установленных законом в соответствии с целями и заданиями собственника и назначением имущества (ст. 296 ГК РФ).

В состав имущества входят библиотечные фонды, здания, сооружения, организационная техника, мебель, компьютеры и другое имущество потребительского, социального и культурного назначения согласно перечню имущества и/или балансу учреждения на дату его создания. При этом имущество является собственностью учредителя библиотеки.

Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов РФ, культурные ценности, природные ресурсы, ограниченные для использования в гражданском обороте или изъятые из него закрепляются за автономной библиотекой на условиях и в порядке, определяемом федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами.

Земельные участки, занимаемые библиотекой и прилегающие к ней территории, в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, закрепляются за библиотекой на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Бюджетная библиотека без согласия собственника не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ней собственником, или приобретенным за счёт средств, выделенных ей собственником, а также недвижимым имуществом. Перечень особо ценного движимого имущества определяют соответствующие органы, исполняющие функции и полномочия учредителя (п. 12 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях"). Остальным имуществом находящемся на праве оперативного управления бюджетная библиотека вправе распоряжаться самостоятельно (п. 3 ст. 298 Гражданского кодекса РФ).

Казенная библиотека не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника (п. 4 ст. 298 Гражданского кодекса РФ). Таким образом она лишается права распоряжаться

недвижимым и особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ней или купленным на выделенные учредителем средства. Указанные библиотеки не могут быть подвергнуты банкротству, но их руководителя могут уволить при накоплении большого количества долгов.

В соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ права собственника муниципального имущества (владение, пользование, распоряжение) принадлежит городским, поселковым, сельским и иным муниципальным образованиям, в границах которых осуществляется местное самоуправление. В собственности поселений может находиться библиотека (ст. 50, ч. 2, п. 7), в собственности муниципального района – межпоселенческие библиотеки (ст. 50, ч. 3 п.12), в собственности городских округов – все виды имущества, в том числе библиотеки, перечисленные в частях 2 и 3 ст. 50. Таким образом, муниципальное образование вправе передать библиотеке во временное или постоянное пользование недвижимое муниципальное имущество, необходимое для организации и осуществления библиотечного обслуживания населения, а также земельные участки на основе договора оперативного управления. Это право реализуется от имени муниципального образования органами местного управления (отделом, управлением культуры), а в случаях, предусмотренных уставом муниципального образования, непосредственно самим населением (ст. 50; 51, п. 2). От имени муниципального образования органы местного самоуправления субсидиарно отвечают по обязательствам муниципальных библиотек и обеспечивают их исполнение (ст. 51, п. 4). Однако на практике реализация этих полномочий органами местного самоуправления по отношению к муниципальным библиотекам, связанного с передачей недвижимого имущества, сталкивается со значительными трудностями. Как уже отмечалось, во многих муниципальных образованиях сокращается число библиотек либо происходит их ликвидация.

Деятельность, приносящая доход

Библиотеки, будучи некоммерческими организациями, могут в качестве неосновной осуществлять деятельность, приносящую доход.. Эта деятельность должна соответствовать целям и задачам, предусмотренным в ее учредительных документах.

Закон предоставляет бюджетной библиотеке право заниматься деятельностью, приносящей доход сверх установленного государственного или муниципального задания, служащей для достижения целей, для которых она создана, при условии, что такая деятельность предусмотрена в её учредительном документе - уставе. Доходы, полученные от этой деятельности или приобретенное за счёт этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения (п. 3 ст. 298 Гражданского кодекса РФ; п. 4 ст. 9.2 ФЗ "О некоммерческих организациях").

Автономная библиотека вправе осуществлять приносящую доход деятельность, служащую для достижения целей, для которых она создана, если такая деятельность указана в её учредительном документе - уставе. Доходы, полученные от этой деятельности или приобретенное за счёт этих доходов имущество поступает в самостоятельное распоряжение автономного учреждения (п. 2 ст. 298 Гражданского кодекса РФ).

Собственник имущества бюджетной и автономной библиотеки не имеет права на получение доходов от осуществляемой библиотекой деятельности.

Казенное учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность, только в том случае, если такое право предусмотрено в его учредительном документе - уставе. Доходы, полученные от этой деятельности, будут поступать в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации, то есть в федеральный, региональный или местный бюджет (п. 4 ст. 298 Гражданского кодекса РФ; п. 3 ст. 161

Бюджетного кодекса РФ). Таким образом казённое учреждение должно будет отдавать все полученные им доходы в соответствующий бюджет.

Таким образом, библиотеки вправе в качестве неосновной осуществлять предпринимательскую деятельность, приносящую доходы, в виде платных услуг. В связи с этим особенно острыми становятся проблемы качества и конкурентоспособности продукции и услуг муниципальной библиотеки, чтобы они могли быть востребованными на рынке и приносили доход. Актуальными также являются использование средств индивидуализации для обозначения продукции и услуг библиотеки.

Средства индивидуализации

Средства индивидуализации библиотек как участников гражданского оборота и производимой ими продукции или оказываемых услуг включают наименование, в том числе фирменное, место нахождения библиотеки, товарный знак или знак обслуживания. Эти средства могут использоваться библиотекой на основе их государственной регистрации в установленном порядке. Только в этом случае библиотека приобретает исключительное право на их правовую охрану и применение. Средства индивидуализации библиотек, их продукции и услуг играют все более заметную роль в современном гражданском обороте, особенно в связи с развитием предпринимательской деятельности, а также осознанием того, что производимые библиотекой продукция и услуги являются результатом ее интеллектуальной деятельности.

ГЛАВА 4. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

4.1. Законодательные акты, содержащие профильные для библиотек системообразующие нормы

4.2. Смежные правоустанавливающие акты, содержащие актуальные для библиотек нормы

4.3. Подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие практическую деятельность библиотек

4.1. Законодательные акты, содержащие профильные для библиотек системообразующие нормы

В настоящее время в России активно развивается профильное системообразующее законодательство, регулирующее библиотечно-информационную деятельность. Это федеральные и региональные законы, а также подзаконные акты органов государственной власти, локальные нормативные акты.

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

8. ст. 29, п. 4 - гарантирует права граждан на свободный доступ к информации: искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Эта норма является основой осуществления права граждан на доступ к документным ресурсам библиотек, и удовлетворения информационных потребностей пользователей. Следует также отметить, что данная норма не устанавливает ограничений на распространение информации со стороны государства, кроме сведений, составляющих государственную тайну. Реализацию этого права граждан государство осуществляет через социальные институты, прежде всего библиотеки, конкретно их документные фонды и систему обслуживания;

- ст. 44, п. 1 – гарантирует каждому свободу литературного, художественного, научного, технического творчества, охрану интеллектуальной собственности. Данная норма особенно важна, поскольку библиотечно-информационная деятельность как таковая является творческой, в тоже время она служит основой для осуществления творческой и иной интеллектуальной деятельности человека;

- ст. 44, п. 2 - провозглашает право каждого на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Деятельность библиотек как информационных, культурных и образовательных учреждений направлена на осуществление права граждан на производство любой информации, являющейся культурным достоянием;

- 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 Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 09.09.1992 года № 3612-1, Федеральные законы РФ «О библиотечном деле» от 29.12.1994 года № 78-ФЗ и «Об обязательном экземпляре документов» от 29.12.1994 года № 77-ФЗ. Рассмотрим их подробнее.

Закон Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 09.09.1992 года № 3612-1. Закон 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 Российской Федерации, 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 (ст. 40). Гарантируются права человека на свободное духовное развитие и культурную деятельность, на творчество, приобщение к культурным ценностям и доступ к государственным библиотечным фондам (ст. 4, 8, 10, 12).

Базой для развития библиотечно-информационной деятельности является Федеральный закон «О библиотечном деле» от 29.12.1994 года № 78-ФЗ. 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 (ст. 5, 8, 9, 18).

В Федеральном законе содержится определение базовых понятий таких, как «библиотечное дело», «библиотека», «общедоступная библиотека», «пользователь библиотеки», «централизованная библиотечная система», «библиотечный фонд», «национальный библиотечный фонд», «книжные памятники» (ст. 1). Однако в последнее время возникло много новых понятий, которые активно используются в работе библиотек. Эти понятия необходимо зафиксировать в законе. В качестве примера назовем термины, которые целесообразно ввести в закон и дать им определения: муниципальная библиотека, национальная электронная библиотека, электронная библиотека, электронная доставка документов, электронный фонд, электронная коллекция, и другие.

Закон устанавливает, что библиотеки могут быть учреждены органами государственной власти всех уровней, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами (ст. 4, п. 1). Исходя из порядка

учреждения и форм собственности, в законе выделены следующие основные виды библиотек (ст.4, п.2):

- государственные библиотеки, учреждённые органами государственной власти, в том числе федеральные библиотеки, библиотеки субъектов РФ, библиотеки министерств и иных федеральных органов государственной власти;
- муниципальные библиотеки, учреждённые органами местного самоуправления;
- библиотеки Российской академии наук, других академий, научно-исследовательских институтов, образовательных учреждений;
- библиотеки предприятий, учреждений, организаций;
- библиотеки общественных объединений;
- частные библиотеки;
- библиотеки, учреждённые иностранными юридическими и физическими лицами, а также международными организациями в соответствии с международными договорами РФ.

Федеральный закон «О библиотечном деле» 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 Российской Федерации (ст. 5, п. 1). Это право обеспечивается:

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.

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

В Законе определены права и обязанности пользователей библиотек (ст. 7, 9), 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 (ст. 8).

Федеральный закон «О библиотечном деле» определяет обязанности и права библиотек по обслуживанию пользователей (ст. 11-13), а также обязанности государства в области библиотечного дела (ст. 14, 15). 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 (ст. 14). 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 населения. Основными обязанностями государства по развитию библиотечного дела являются (ст. 15):

- 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 Российской Федерации (ст. 16, 16.1, 18). 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 Российской Федерации: Российской государственной библиотеки, Российской национальной библиотеки, Президентской библиотеки имени Б.Н.Ельцина, являющихся универсальными информационными учреждениями, организующими библиотечную, библиографическую и научно-информационную деятельность в интересах всех народов Российской Федерации, развития отечественной и мировой культуры, науки и образования. Закон определяет основные функции национальных библиотек Российской Федерации, относит их к особо ценным объектам культурного наследия народов России и причисляет к федеральной собственности, гарантирует целостность и неотчуждаемость их фондов. Имущество национальных библиотек

находится в оперативном управлении, занимаемые ими земельные участки – в их бессрочном и безвозмездном пользовании. Органы государственной исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут создавать национальные или республиканские библиотеки, краевые, окружные или областные библиотеки.

Глава УП (ст. 22-26) Федерального закона «О библиотечном деле» регулирует экономические аспекты библиотечного дела, к числу которых относятся порядок создания, реорганизация и ликвидация библиотек, наделение их имуществом на праве оперативного управления. Закон устанавливает, что на территории Российской Федерации создаются и действуют библиотеки различных форм собственности. Библиотека считается утвержденной и приобретает права юридического лица со дня ее регистрации (ст. 22).

Библиотека может быть реорганизована или ликвидирована по решению ее собственника или учредителя, а также в случаях, предусмотренных законодательством РФ (ст. 23). Запрещается разгосударствление, приватизация государственных и муниципальных библиотек, включая помещения и здания, в которых она расположена.

Библиотека на правах оперативного управления владеет, пользуется и распоряжается закрепленным за ней имуществом, состоящем на ее балансе, безвозмездно использует земельные участки и прилегающие к ней территории (ст. 24).

В целях содействия материальному обеспечению деятельности библиотек всех форм собственности могут создаваться государственные и негосударственные фонды развития библиотек. Источники их формирования – взносы учредителей этих фондов, поступления от предприятий, учреждений и организаций, благотворительные взносы и иные доходы (ст. 25).

Следует особо подчеркнуть, что Федеральный закон «О библиотечном деле» был принят 17 лет назад. Анализ показал, что за это время произошли

существенные изменения в обществе, отразившееся на деятельности библиотек. Прежде всего, это глобальные трансформации, связанные с переходом от индустриального общества к информационному, основанному на использовании новых телекоммуникационных технологий в библиотеках. В этих условиях значительно возрастает роль электронных информационных ресурсов, электронных каталогов, баз и банков данных, электронных изданий, активно создаваемых и используемых в библиотеках, сетевых информационных ресурсов, корпоративных библиотечно-информационных систем и т.п. В этом плане действующий Федеральный закон «О библиотечном деле» устарел, является во многом декларативным, не отражает новое видение библиотеки как мощного библиотечно-информационного и социально-культурного центра, осуществляющего обслуживание пользователей с использованием новых телекоммуникационных технологий.

Федеральным законом «О внесении изменений в статью 18 Федерального закона «О библиотечном деле» от 27.10.2008 года № 183-ФЗ» были приняты поправки, касающиеся присвоения статуса «национальной» Президентской библиотеке имени Б.Н. Ельцина. Изменения, внесенные в Закон также предусматривали в целях сохранения и предоставления пользователям доступа к документам из библиотечных фондов предоставлено право национальным библиотекам изготавливать в электронной форме экземпляры ветхих, изношенных, испорченных, дефектных документов, единичных и (или) редких книг, рукописей, документов, записанных на материальных носителях, для использования которых отсутствуют необходимые технические средства, документов, имеющих научное и образовательное значение. Вместе с тем Закон устанавливает, что для всех других библиотек России, кроме национальных, изготовление и предоставление пользователям документов в электронной форме для охраняемых результатов интеллектуальной деятельности осуществляется в соответствии с действующим Гражданским кодексом Российской Федерации.

Данные изменения в законодательстве не в полной мере решает названные проблемы.

Политику государства в области комплектования крупнейших библиотек Российской Федерации для формирования национального библиотечного фонда и его общественного использования в целях библиотечно-информационного обслуживания пользователей и формирования их ресурсной базы на основе обязательного экземпляра документов определяет Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов» от 29.12.1994 года № 77-ФЗ. Закон устанавливает виды обязательного экземпляра документов, категории их производителей и получателей, сроки и порядок доставки обязательного экземпляра документов, ответственность за их нарушение.

В Федеральном законе «Об обязательном экземпляре документов» используются следующие основные понятия (ст. 1): обязательный экземпляр документов, документ, экземпляр, система обязательного экземпляра, обязательный федеральный экземпляр, обязательный экземпляр субъекта Российской Федерации, обязательный экземпляр муниципального образования, производитель документов, получатель документов, национальный библиотечно-информационный фонд документов Российской Федерации.

Основные цели формирования системы обязательного экземпляра следующие (ст. 4):

комплектование полного национального библиотечно-информационного фонда документов Российской Федерации как части мирового культурного наследия;

осуществление государственного библиографического учета;

организация его постоянного хранения в национальных фондохранилищах документов Российской Федерации;

использование его в информационно-библиографическом и библиотечном обслуживании потребителей;

государственная регистрация (библиографическая и статистическая) отечественных документов, подготовка государственной библиографической (текущей и ретроспективной) и статистической информации;

подготовка и выпуск сводных каталогов, сигнальной и реферативной информации;

информирование общества о документах всех видов;

формирование комплекта документов муниципальных образований и краеведческих фондов;

ведение централизованной каталогизации в соответствии с видами получаемых документов;

обеспечение доступа к информации о получаемых документах.

Закон устанавливает следующие основные виды документов, входящих в состав обязательного экземпляра (ст. 5): печатные издания (текстовые, нотные, картографические, изоиздания), издания для слепых и слабовидящих, официальные документы, аудиовизуальная продукция, электронные издания, неопубликованные документы, патентные документы, программы для электронных вычислительных машин и базы данных, комбинированные документы, как совокупность печатных, аудиовизуальных, электронных.

Глава II Закона устанавливает обязанности и права производителей документов (ст. 6-16). В частности, отмечается, что производители документов обязаны передавать обязательный экземпляр получателям документов безвозмездно. Производители документов относят затраты на подготовку, публикацию (выпуск) и рассылку (передачу, доставку) обязательных бесплатных экземпляров на себестоимость документов, входящих в состав обязательного экземпляра (п. 1 ст. 6).

Полная и оперативная доставка обязательного экземпляра гарантирует производителям документов следующие права (ст. 16):

бесплатное опубликование библиографической информации в изданиях государственной библиографии и централизованной каталогизации,

в изданиях сигнальной и реферативной информации, в рекламных изданиях;
постоянное хранение производимых ими документов всех видов национальных фондохранилищах документов Российской Федерации;
включение библиографической информации в отечественные и международные автоматизированные банки данных;
бесплатное предоставление по их запросам фактографических и статистических данных, касающихся их продукции;
использование телерадиопроизводящими организациями документов, передаваемых ими на государственное хранение, в собственном эфире;
соблюдение получателями обязательного экземпляра прав производителей в соответствии с законодательством Российской Федерации об интеллектуальной собственности;
письменное подтверждение доставки обязательного экземпляра.

В Главе III определены обязанности получателей обязательного экземпляра, в том числе Российской книжной палаты, книжных палат и(или) библиотек субъектов Российской Федерации, национальных библиотек Российской Федерации и крупнейших федеральных информационных центров, библиотек муниципальных образований (ст. 17-22). Так, постоянное хранение обязательного федерального экземпляра отдельных видов изданий возлагается на Российскую книжную палату, Российскую государственную библиотеку, Российскую национальную библиотеку, Библиотеку Российской академии наук, Государственную публичную научно-техническую библиотеку Сибирского отделения Российской академии наук, Дальневосточную государственную научную библиотеку - по изданиям; Российскую государственную библиотеку для слепых - по изданиям для слепых и слабовидящих; Парламентскую библиотеку Российской Федерации - по официальным документам; Российскую государственную библиотеку и Российскую национальную библиотеку - по фонограммам, видеофильмам и электронным изданиям, за исключением программ для электронных

вычислительных машин и баз данных, Президентскую библиотеку имени Б.Н.Ельцина – по электронным изданиям (ст. 18, 19).

Однако существующий механизм не позволяет достаточно эффективно реализовывать данные нормы права, содержащихся в Федеральном законе РФ «Об обязательном экземпляре документов», главным образом, со стороны издательств и производителей документов, которые не всегда выполняют эти положения. В законе отсутствуют признаки ответственности и соответствующие санкции за нарушение этих положений. В результате комплектование фондов названных библиотек обязательными экземплярами документов и их общественное использование в целях библиотечно-информационного обслуживания пользователей ограничивается, а также сдерживается недостаточностью финансирования этого процесса со стороны государства. Добиться реализации этого права очень трудно. В судах, практически, не было ни одного слушания, на основе которого производители документов были бы привлечены к ответственности за нарушение этих норм.

В субъектах Российской Федерации активно идет процесс развития регионального законодательства по библиотечному делу и обязательному экземпляру документов. Этот процесс начался в середине 90-х годах XX века и продолжается до настоящего времени. Анализ состояния регионального законодательства показывает, что законы о библиотечном деле или обязательном экземпляре имеются в половине субъектов Российской Федерации. В остальных субъектах этот процесс находится в стадии решения, либо не решается вообще. Это свидетельствует о том, что разработка подобных законодательных актов требует совместного обсуждения и консультативной помощи регионам, где такая работа не начата или не завершена окончательно, либо требует дополнительной проработки для принятия региональных подзаконных актов.

4.2. Смежные правоустанавливающие акты, содержащие актуальные для библиотек нормы

Нормы права, регулирующие библиотечно-информационную деятельность, активно включаются не только в профильное библиотечное законодательство, но и в законодательные акты смежных отраслей права, например, в законодательство об информации, информационных технологиях и о защите информации, архивном и музейном деле. Смежное законодательство, включает нормы, касающиеся информационной деятельности, архивных и музейных фондов библиотек.

Как уже отмечалось, 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 (ст. 1).

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 (ст. 2): информация,

информационные технологии, информационная система, информационно-телекоммуникационная сеть, обладатель информации, доступ к информации, конфиденциальность информации, предоставление информации, распространение информации, электронное сообщение, документированная информация, оператор информационной системы.

Для регулирования отношений, относящихся к организации хранения, комплектования, учета и использования фондов архивных документов, формируемых в библиотеках, может быть использован Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22.10.2004 года № 125-ФЗ. Подобные фонды, как правило, создаются в крупнейших библиотеках РФ и субъектов РФ. Так, например, в Российской государственной библиотеке со дня ее основания в 1862 года в соответствии с положением о Московском Публичном музее и Румянцевском музее был образован отдел рукописей, в основу фонда которого была положена коллекция славянских и иностранных рукописных книг и архивных документов государственного канцлера, графа Н.П.Румянцева. Поэтому, вполне естественно, что в библиотеках при работе с архивным фондом используются основные положения Федерального закона «Об архивном деле в Российской Федерации».

В Законе применяются следующие основные понятия (ст. 3): архивное дело в Российской Федерации, архивный документ, документ Архивного фонда Российской Федерации, особо ценный документ, уникальный документ, архивный фонд, архивный фонд Российской Федерации, муниципальный архив, постоянное хранение документов Архивного фонда Российской Федерации, временное хранение архивных документов, временное хранение документов Архивного фонда Российской Федерации, депозитарное хранение документов Архивного фонда Российской Федерации, экспертиза ценности документов, упорядочение архивных документов, владелец архивных документов, пользователь архивными документами.

К федеральной собственности и собственности субъекта Российской Федерации Закон относит архивные документы, хранящиеся в государственных архивах, музеях и библиотеках организациях Российской академии наук (ст. 7), к муниципальной собственности - архивные документы: органов местного самоуправления и муниципальных организаций, а также хранящиеся в муниципальных архивах, музеях и библиотеках (ст.8).

Закон определяет особенности правового положения архивных документов, находящихся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образования (ст. 10), организацию управления архивным делом Российской Федерации (ст. 14), финансирования и материально-технического обеспечения архивного дела (ст. 15), условия хранения и государственного учета документов архивного фонда (ст. 18, 19), доступ к архивным документам и их использование (ст. 24, 26), ответственность за нарушение законодательства об архивном деле (ст. 27).

Федеральный закон «О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» от 26.05.1996 года №54-ФЗ может использоваться для регулирования отношений, касающихся организации в библиотеках музеев книги, краеведческих, тематических, мемориальных и других. Такие музеи практически имеются в каждой библиотеке в той или иной форме. Так, например, в Российской государственной библиотеке создан единственный в нашей стране Музей книги, показывающий книгу как предмет материальной культуры общества и как произведение искусства.

В Законе достаточно широко трактуются следующие понятия (ст. 3): культурные ценности, музейный предмет, музейная коллекция, музейный фонд, музей.

Законом установлено, что музейные предметы и музейные коллекции могут находиться в государственной, муниципальной, частной и иных формах собственности (ст. 6).

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. Статус музеев, являющихся структурными подразделениями различных организаций, в том числе библиотек, в качестве субъектов и составной части Музейного фонда Российской Федерации в Законе не определен (ст. 8). В результате у руководителей, имеющих музеи в качестве структурных подразделений библиотек, возникают организационно-правовые проблемы. Эти проблемы активно обсуждались на Всероссийской научно-практической конференции, посвященной музейной деятельности публичных библиотек, проходившей в Санкт-Петербурге в 2010 году.

Библиотечно-информационные нормы, включают также Федеральные законы РФ «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 года № 127-ФЗ, «Об образовании» от 10.07.1992 года № 3266-1, «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22.08.1996 года № 125-ФЗ. В данных федеральных законах, определены права и обязанности библиотек, являющихся структурными подразделениями научных, научно-исследовательских учреждений и образовательных учреждений, необходимость создания условий для эффективного обслуживания пользователей. Так, например, права и обязанности библиотек образовательных учреждений (школ, колледжей, вузов) регулируются Законом Российской Федерации «Об образовании» от 10.07.1992 года № 3266-1 и Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22.08.1996 года № 125-ФЗ. Этими законами предусмотрено наличие в каждом научно-исследовательском учреждении и учебном заведении библиотеки, обеспечивающей библиотечно-информационное обслуживание научных сотрудников, учащихся, студентов, аспирантов и преподавателей.

Однако и здесь существуют правовые проблемы, поскольку названные отраслевые законы не взаимоувязаны с законодательством о библиотечном

деле, не содержат ссылки на данный закон. Библиотечные работники в основном руководствуются Федеральным законом «О библиотечном деле», в который не включены нормы права, регулирующие деятельность библиотек, учреждённых юридическими лицами и являющихся структурными подразделениями учреждений, предприятий, организаций.

4.3. Подзаконные нормативные правовые акты, регламентирующие практическую деятельность библиотек

Существенную роль в нормативно правовом регулировании библиотечно-информационной сферы играют подзаконные акты, изданные на основе и во исполнение федеральных законов. Несмотря на то, что в правовом регулировании общественных отношений главное и определяющее место занимают федеральные законы, подзаконные акты имеют тоже важнейшее значение в жизни общества, выполняя вспомогательную и детализирующую роль. Они призваны конкретизировать основные принципиальные положения федеральных законов в нашем случае применительно к своеобразию библиотечно-информационной деятельности. В настоящее время приняты следующие виды подзаконных актов, регулирующие библиотечно-информационную сферу.

Указы Президента Российской Федерации - обязательные для применения на всей территории Российской Федерации. Они регламентируют самые разнообразные стороны общественной жизни, связанные с государственным управлением, в том числе и в области библиотечно-информационной деятельности. В качестве примера можно назвать следующие указы Президента Российской Федерации:

- «Об установлении общероссийского Дня библиотек» от 17.05.1995 года № 539, на основе которого 27 мая учрежден общероссийский День библиотек. Эта дата приурочена ко дню основания в Санкт-Петербурге на основе указа Екатерины II в 1795 году первой государственной

общедоступной библиотеки - Императорской публичной библиотеки, ныне Российская национальная библиотека;

- «О создании Российской государственной библиотеки» от 22.01.1992 года № 38;

- «О Российской национальной библиотеке» от 27.03.1992 года № 313;

- «О поддержке государственной публичной научно-технической библиотеки России» от 27.01.1996 года № 104 и другие.

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации являются обязательными для исполнения в Российской Федерации. Как правило, принимаются на основании и во исполнение законов Российской Федерации, а также указов Президента Российской Федерации. Призваны регулировать детальные вопросы, касающиеся государственного управления экономикой, социальным развитием, народным образованием, здравоохранением, культурой, неотъемлемой частью которой является библиотечно-информационная деятельность. Правительством Российской Федерации в последнее время приняты ряд постановлений, касающиеся управления библиотечной сферой.

Постановления Правительства Российской Федерации «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, осуществляющих библиотечную, научно-исследовательскую, информационную, культурно-просветительскую и образовательную функции.

Постановления Правительства Российской Федерации «О 200-летию основания первой государственной общедоступной библиотеки России» от 03.05.1994 года № 448, «Об обязательном экземпляре изданий» от 03.12.2002 года № 859, «Об оплате труда работников Российской государственной библиотеки» от 03.09.1992 года № 659 в основном

регулируют отдельные детальные вопросы государственного распределения обязательных экземпляров изданий, а также социального обеспечения работников библиотек.

Важными являются распоряжения Правительства Российской Федерации, касающиеся современного развития крупнейших библиотек. Можно назвать следующие распоряжения Правительства Российской Федерации: о размещении центра литературы стран Азии и Африки при Российской государственной библиотеке от 01.10.1994 года № 1579-р, о генеральном директоре Российской государственной библиотеки от 23.04.2001 года № 529-р, о праздновании в 2003 году 175-летия учреждения Румянцевского музея (Российской государственной библиотеки) от 27.08.2003 года № 1224-р, о федеральном государственном учреждении «Научно-техническая библиотека Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации» от 15.04.2005 года 415-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 Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации. Регулируют общественные отношения, находящиеся в пределах компетенции данной государственной исполнительной структуры. В библиотечной сфере основным государственным органом исполнительной власти является Министерство культуры Российской Федерации, принимающее, как правило, приказы о деятельности подведомственных библиотек. В последнее время Министерством культуры Российской Федерации были приняты следующие приказы: ⁴

⁴ Эти подзаконные нормативные правовые акты не были опубликованы. Доступны на сайте Министерства культуры Российской Федерации.

- «Об утверждении базового перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) федеральными государственными учреждениями в сфере культуры, искусства, архивного дела, историко-культурного наследия» от 25.10.2010 года № 659;

- «Об утверждении подведомственных бюджетных и казённых учреждений Министерства культуры Российской Федерации» от 02.11.2010 года № 676;

- «Об утверждении ведомственного перечня государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Министерства культуры Российской Федерации федеральными государственными учреждениями, в качестве основных видов деятельности» от 15.12.2010 года № 781 и другие.

Значительное внимание деятельности подведомственных библиотек уделяет Министерство образования Российской Федерации и Госкомвуз Российской Федерации. Так, Министерство образования Российской Федерации приняло приказы «Об утверждении примерного положения о формировании фонда библиотеки среднего специального учебного заведения» от 21.11.2002 года № 4066, «О примерном положении библиотеки общеобразовательного учреждения» от 23.03.2004 года № 14-51-70/13. Госкомвузом Российской Федерации утверждены примерное положение о библиотеке высшего учебного заведения от 06.12.1995 года, примерное положение о библиотеке среднего специального учебного заведения от 22.02.1995 года, примерные правила пользования библиотекой высшего учебного заведения от 06.12.1995 года и среднего специального учебного заведения от 22.02.1995 года, временные показатели по отнесению библиотек высших и средних профессиональных учебных заведений к группам по оплате труда руководящих работников и специалистов от 23.11.1995 года и другие.

Министерством труда и социального развития Российской Федерации подготовлены и прошли утверждение в соответствующих инстанциях

следующие подзаконные акты: межотраслевые нормы времени на работы, выполняемые в библиотеках от 03.02.1997 года № 6, межотраслевые нормы времени на научные работы, выполняемые работниками библиотек от 02.12.1994 года № 74 и другие.

Таким образом, в современный период сфера нормативного правового регулирования библиотечной деятельности, охватываемая 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 (внутрибиблиотечный) уровень. Происходит переосмысление значения локальных нормативных актов в регулировании разнообразных правоотношений, возрастания их роли в управлении деятельностью библиотеки, поддержания ее в состоянии, способствующем выполнению основных социально-экономических и культурных функций.

ГЛАВА 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БИБЛИОТЕЧНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

- 5.1. Организационно-правовое обеспечение библиотечно-информационной деятельности в условиях местного самоуправления
- 5.2. Нормативные правовые акты как основа библиотечного обслуживания в условиях местного самоуправления
 - 5.2.1. Международные правовые акты
 - 5.2.2 Законодательная база федерального уровня
 - 5.2.3 Региональные правовые акты в контексте решения проблем библиотечного обслуживания населения
 - 5.2.4 Муниципальные правовые акты
 - 5.2.5 Локальные нормативные акты библиотек

5.1. Организационно-правовое обеспечение библиотечно-информационной деятельности в условиях местного самоуправления

В период реформ местного самоуправления с 2003 г. по 2008 г. в России происходила законодательно обусловленная передача управленческих, имущественных и финансовых обязательств по содержанию библиотек сельским и городским поселениям, муниципальным районам или городским округам. В процессе реорганизации оказались вовлечены большинство публичных (массовых) библиотек России. В современных условиях совершенствования административной системы меняется правовой статус библиотек, что повлекло за собой изменение правового статуса этих библиотек, их организационных форм, содержания деятельности. Сложившееся здесь в настоящее время положение и возникшие в данной связи проблемы обсуждались на нескольких конференциях, семинарах и круглых столах, организованных в различных субъектах Российской Федерации.

Так, на Российской научно-практической конференции «От земских к муниципальным: тенденции развития», организованной Публичной

научной библиотекой имени В.Г.Короленко (г. Глазов Удмуртская Республика, 24 октября 2007 г.) рассматривались пути модернизации муниципальных библиотек в контексте социокультурной среды территорий, в том числе вопросы правового обеспечения их деятельности, формирования корпоративных, информационных, мемориальных ресурсов.

Одной из главных задач краевого семинара «Библиотечное обслуживание населения Кубани - ориентиры на эффективность» (г. Ейск Краснодарского края, 8-12 сентября 2008 г.) , организованного при участии Департамента культуры Краснодарского края, Краснодарской краевой универсальной научной библиотеки имени А.С.Пушкина, Краевого учебно-методического центра, стало рассмотрение новых подходов к организации обслуживания читателей в библиотеках Кубани в условиях изменения правового пространства страны и региона,, особенностей правового статуса и финансирования деятельности муниципальных библиотек, принципов их взаимодействия с органами местного самоуправления.

Основная цель Круглого стола «Межмуниципальное сотрудничество в области библиотечного дела в Орловском регионе» (г. Орел, 20 апреля 2009 г.), проходившего в Орловской областной публичной библиотеке имени И.А.Бунина, состояла в обмене опытом организации муниципальных библиотечных учреждений, работающих в условиях местного самоуправления в течение 2006-2008 годов. Эффективности Круглого стола способствовало участие в нём, кроме директоров центральных межпоселенческих библиотек, более 50 представителей областных и муниципальных органов власти, руководителей областных и муниципальных органов культуры, учреждений культуры, разного профиля..

Обсуждались следующие основные проблемы: состояние сети библиотек в условиях развития системы местного самоуправления и ее экономико-правового регулирования; территориальное размещение библиотек и организация библиотечного пространства, организационно-правовая структура муниципальных библиотек или их статус

(межпоселенческая, центральная районная, поселковая, центральная городская, детская или библиотеки в структуре учреждений культурно-досугового типа); финансирование библиотек, имущественные права, усложнение сбора статистических данных о деятельности библиотечных учреждений.

Рассматривались также механизмы реализации государственной политики в библиотечной сфере на муниципальном уровне; правовые акты, регулирующие библиотечно-информационную деятельность в муниципальном районе, например: соглашение о разграничении полномочий между муниципальными районами, городскими и сельскими поселениями в сфере библиотечной деятельности; Положение о библиотечном обслуживании населения в муниципальном районе, особенности формирования муниципального заказа на библиотечные услуги и финансовое обеспечение их выполнения.

Участники Круглого стола рекомендовали органам местного самоуправления использовать принятый Российской библиотечной ассоциацией Модельный стандарт деятельности публичной библиотеки как стратегию развития библиотек, ориентированную на более полное удовлетворение информационных и культурных потребностей местного сообщества.

Региональная библиотечная политика и новые, в том числе экономико-правовые, подходы к организации учреждений культуры в свете административной реформы стали предметом анализа, например опыт реорганизации библиотек в муниципальных образованиях Московской, Нижегородской, Волгоградской и других областях.

Значительный вклад в решение проблем реорганизации системы библиотечного обслуживания в связи с реформами местного самоуправления внесли сборники статей, подготовленные Академией переподготовки работников искусства, культуры и туризма под редакцией Ю.А.Гриханова и издательством «Либерей-Бибинформ» под редакцией С.И.Самсонова. В

сборники вошли статьи ведущих специалистов библиотечной отрасли, подзаконные нормативные правовые акты, рекомендательные и модельные документы сферы культуры федерального и регионального уровней.

Правовому регулированию деятельности муниципальных библиотек посвящено научно-практическое пособие О.Ф.Бойковой. В пособии рассматривается федеральное законодательство, определяющее организационно-правовой статус и компетенцию библиотек. Значительное внимание уделяется правовым актам, принимаемым администрациями муниципальных образований, а также локальным нормативным актам библиотек.

В многочисленных публикациях библиотекарей-практиков в профессиональных периодических изданиях рассматривались проблемы, возникающие в различных субъектах РФ в связи с проведением реформами местного самоуправления. Освещались проблемы взаимодействия муниципальных библиотек с местной властью, особенности реорганизации библиотек, сохранения их сети, деятельности библиотек в условиях реформирования бюджетной сферы, изменения в традиционной организационной структуре и их правовом статусе и другие. Следует также выделить обобщающее научно-практическое пособие О.Ф.Бойковой.

Современное состояние муниципальных библиотек - это отправная точка для укрепления правовой базы их деятельности. По данным кафедры государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации сельские поселения в России составляют 83 %. При этом, как отмечалось в выступлении председателя Государственной Думы Б.В.Грызлова на 4-м заседании Общественного комитета содействия развитию библиотек (27 января 2009 г., город Дмитров, Московская область), в настоящее время насчитывается свыше 45,5 тыс. муниципальных библиотек, из которых около 35 тыс. (76 %) расположены в сельской местности. В субъектах Российской Федерации эти данные

различаются. В частности, в Московской области сельские библиотеки составляют 62 %. Вследствие своей многочисленности и отсутствия, как правило, в поселениях данного типа других учреждений культуры именно сельские библиотеки играют особо важную роль в обеспечении доступа населения к культурным и интеллектуальным ресурсам и являются главными центрами библиотечно-информационного обслуживания сельского населения.

Развитие законодательной базы, процесс оптимизации бюджетных расходов начинают позитивно сказываться на деятельности библиотек - появились некоторые перемены к лучшему как в организации библиотечного обслуживания населения в целом, так и в положении библиотек муниципальных образований.

К сожалению, законодательно обусловленная передача управленческих, имущественных и финансовых обязательств сельским и городским поселениям, муниципальным районам или городским округам нередко приводит к тому, что власть на местах вследствие недостаточности местных бюджетов берет на себя, как правило, только расходы, покрываемые собственными ресурсами. Поэтому в ряде регионов страны, в 2005-2008 гг., уменьшилось число муниципальных библиотек, а также произошли изменения в их традиционной организационной структуре и правовом статусе. Они приобрели статус либо юридического лица, либо структурного подразделения других учреждений культуры.

Статус юридического лица получили, как правило, ЦБС, которые в большинстве муниципальных образований трансформируются в межпоселенческие и имеют центральную районную (городскую) библиотеку и библиотеки-филиалы в поселениях. Благодаря этому библиотечное обслуживание населения сохранилось в традиционном виде и, что особенно важно, центральные библиотеки по-прежнему выполняют функции централизованного комплектования и методической помощи. Вместе с тем усовершенствовалась организационная структура многих центральных

библиотек и библиотек-филиалов путём создания новых отделов, секторов, информационных центров, открытия компьютерных читальных залов, медиатек. В структуре некоторых ЦБС, например в Московской области, появились собственные бухгалтерии. Это расширяет возможности участия муниципальных библиотек в гражданско-правовых отношениях, где они теперь выступает от собственного имени. У них как у юридических лиц появилась возможность приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, определять имущественную обособленность библиотеки от имущества любых других лиц, в том числе учредителей, выступать в гражданских правоотношениях в качестве самостоятельного субъекта права.

Помимо ЦБС, которым, несомненно, принадлежит ведущее место среди муниципальных библиотек, в последнее время происходит формирование новых организационных форм. Среди них например, муниципальные информационные центры, социально-библиотечные комплексы, культурно-досуговые, информационно-консультационные, информационно-сервисные, информационно-образовательные, а также специализированные библиотечно-информационные центры детского и семейного чтения, по проблемам детства, молодежи, по обслуживанию инвалидов, региональные аграрные, экологические, краеведческие центры, информационные интеллект-центры, ресурсные центры по проблемам местного самоуправления и муниципальной информации, публичные центры правовой и деловой информации и другие. В рамках Федеральной целевой программы создаются модельные сельские библиотеки, происходит организация мемориальных библиотек.

Подобная реорганизация библиотечной сети наиболее активно происходит в Республике Коми, Чувашской Республике, Алтайском и Ставропольском краях, Вологодской, Московской, Нижегородской, Орловской, Тверской и других областях. Так, например распоряжением Правительства от 25 августа 2008 г. № 375-р в Республике Коми утвержден

«План мероприятий на 2009-2011 годы по информатизации библиотек Республике Коми». В соответствии с данным документом местным бюджетам предоставляются субсидии на техническое оснащение двадцати библиотечно-информационных центров на базе муниципальных библиотек, открытие в двадцати сельских поселениях модельных библиотек и комплектование библиотечных фондов. Аналогичные тенденции имеют место и в Алтайском крае.

Все это свидетельствует о динамичном изменении функций и задач общедоступных муниципальных библиотек, что требует, естественно, корректирования и локальной правовой базы их деятельности, учредительных документов. Имеется ввиду необходимость принятия новых уставов, либо внесения изменений и дополнений в уже действующие. Так, например в Приморском крае организационно-правовые преобразования библиотечных учреждений, разделение библиотечной собственности между муниципальными образованиями разных уровней привели к значительным изменениям в правовом статусе библиотек, многие из которых стали юридическими лицами, в организации и формах библиотечного обслуживания населения, принципах сетевого взаимодействия библиотек.

Вместе с тем стремление библиотек приобрести статус юридического лица нередко встречает сопротивление со стороны местной администрации ввиду незнания или нежелания выполнять нормы права, содержащиеся в гражданском законодательстве России. Во втором случае это происходит, как правило, из-за опасения дать излишнюю, по мнению местных чиновников, организационно-правовую и хозяйственную самостоятельность библиотекам.

Статус структурного подразделения приобрели те муниципальные библиотеки, которые вошли в состав библиотечных, культурно-досуговых, информационно-консультационных, информационно-сервисных и других специализированных учреждений и центров в сфере культуры. При этом, как отмечалось в отчетах библиотек Приморского края, а также на Круглом

столе представителей администраций муниципальных образований, руководителей учреждений культуры и библиотек Орловской области на тему ««Межмуниципальное сотрудничество в области библиотечного дела в Орловском регионе» (г. Орел, 20 апреля 2009 г.) показатели библиотечного обслуживания населения этими учреждениями возрастают, но не отражаются в статистической форме 6-НК «Сведения о библиотечных учреждениях», а включаются в статистические формы 7-НК «Сведения об учреждении культурно-досугового типа». На необходимость решения этого вопроса Министерством культуры Российской Федерации обратила внимание Т.Л.Маниловой на пленарном заседании Всероссийского библиотечного конгресса в 2009 г., отметив, что иначе картина библиотечного обслуживания не будет объективной.

В качестве структурных подразделений выступают также нестационарные формы библиотечного обслуживания населения (пункты выдачи литературы, выездные абонементы, читальные залы, библиобусы и другие). В современных условиях их развитие становится особенно актуальным, поскольку реорганизация библиотечной сети (нередко в сторону сокращения числа стационарных библиотек) не должна отразиться на доступности населению библиотечно-информационных услуг. Подобные формы широко используются в Пермском крае, Вологодской, Московской областях. Так, например, благодаря принятию целевой программы «Развитие библиотечного дела в Вологодской области на 2008-2011 годы» районы области получили было организовано нестационарное библиотечное обслуживание отдаленных населенных пунктов, районы области получили 12 машин «Газель», было организовано нестационарное библиотечное обслуживание отдалённых населённых пунктов. Однако такое положение можно считать исключением - в большинстве регионов России, даже в Московской области, вследствие недоукомплектованности библиотек и отсутствия транспорта, происходит постепенное сокращение

нестационарные формы библиотечного обслуживания — об этом свидетельствует и библиотечная статистика.

Изменение правового статуса библиотек и условий их функционирования в связи с происходящей административной реформой способствовало, что очень важно, укреплению деловых контактов с органами местной власти, территориальными избирательными комиссиями и другим, - то есть развитию социального партнерства в целом. Об этом свидетельствует, например опыт Центральной городской библиотеки имени А.С.Пушкина г. Старый Оскол Белгородской области, библиотек Тверской области и других.

5.2. Нормативные правовые акты как основа библиотечного обслуживания населения в условиях местного самоуправления

Правовое регулирование библиотечного обслуживания населения в условиях местного самоуправления целесообразно рассматривать в комплексе с учетом использования действующих в настоящее время в России международных и конституционных норм, федеральных и региональных законов. Комплексный характер обусловлен значительным количеством самостоятельных правовых норм, содержащихся в международных актах, федеральных и региональных законах, посвящённых организации местного самоуправления. К тому же нормы муниципального права, касающиеся организации библиотечного обслуживания населения, являются производными от содержащихся в федеральных и региональных библиотечных законах. Особенности использования законодательства о местном самоуправлении и правовые проблемы, возникающие в связи с административной реформой местного самоуправления применительно к деятельности библиотек анализировались в публикациях О.Ф.Бойковой, Ю.А.Гриханова, Л.В.Куликовой. В них рассматривались в основном наиболее существенные статьи законодательства о местном самоуправлении.

Важно, однако, не только знать нормативные правовые акты, регулирующие организацию местного самоуправления и библиотечное обслуживание населения, но и правильно их применять. Остановимся на основных правовых источниках, обеспечивающих регулирование библиотечного обслуживания населения в условиях местного самоуправления.

5.2.1. Международные правовые акты

На международном уровне к источникам, регламентирующим деятельность библиотек в условиях местного самоуправления, относятся общепризнанные международные принципы и нормы, а также международные договоры Российской Федерации, которые в соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации являются составной частью российской правовой системы, поскольку содержат общепризнанные нормы и принципы международного права. Важнейшим источником российского муниципального права считается Европейская хартия местного самоуправления, принятая в Страсбурге 15.10.1985 года. Российская Федерация подписала Хартию 28.02.1996 года. На территории Российской Федерации Хартия действует с 01.09.1998 года, когда она была ратифицирована Федеральным законом «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления»: от 11.04.1998 года № 55-ФЗ.

Европейская хартия местного самоуправления, является важнейшим международным документом, на территории государств-членов Совета Европы.

Основные цели, определенные в Европейской хартии местного самоуправления, - достижение большего единства членов Совета Европы по защите общих принципов и идеалов, подтверждение особого значения института местного самоуправления в демократическом государстве.

Хартия обязывает государства беречь и укреплять политическую, административную и финансовую самостоятельность местных сообществ.

Под местным самоуправлением в Хартии понимается «право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» (ст. 3).

Европейская хартия местного самоуправления:

закрепляет обязательность конституционного регулирования вопросов местного самоуправления во всех государствах, ее подписавших, необходимость установления конституционных гарантий местного самоуправления (ст. 2);

провозглашает право населения муниципального образования на местное самоуправление (ст.3);

определяет компетенции местного самоуправления, право местных сообществ на собственные территориальные границы, на самостоятельное создание своих административных структур, отвечающих местным потребностям и обеспечивающих эффективное управление, условия осуществления полномочий местными органами, источники финансирования, сферу местного самоуправления (ст. 4, 5, 6, 9).

Нормы Хартии развивает Декларация о принципах местного самоуправления в государствах-участниках Содружества, принятая Международной Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых государств 29.10.1994 года. Декларацию подписали наряду с Россией, Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия. Казахстан, Киргизия, Молдавия, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан, Украина. Декларация принята с учётом признания неотъемлемости прав граждан на самостоятельное решение местных вопросов через институты местного самоуправления.

5.2.2. Законодательная база федерального уровня

На федеральном уровне главным источником является Конституция Российской Федерации, принятая 25.12.1993 года. Очень важны также федеральные законы, которые условно можно разделить на две разновидности:

- законы, специально регулирующие вопросы организации и функционирования местного самоуправления, в частности и вопросы библиотечного обслуживания населения в условиях местного самоуправления;
- законы, составляющие законодательную основу регулирования библиотечной деятельности, в которых отражены вопросы организации и функционирования библиотек.

В Конституции Российской Федерации местное самоуправление впервые закрепляется как самостоятельный институт гражданского общества, относящейся к основам конституционного строя. Устанавливается принципиальное положение об обособленности органов местного самоуправления от системы органов государственной власти, фиксируются исходные начала и принципы местного самоуправления, сфера его деятельности, формы осуществления, территориальные и финансовые основы, гарантии его прав (глава 8 «Местное самоуправление» ст. 130-133).

В Конституции Российской Федерации также регулируются вопросы осуществления власти народа через органы местного самоуправления (ст. 3), управления муниципальной собственностью (ст. 8, 9), декларированы отделение органов местного самоуправления от государственной власти (ст. 12), право граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (ст. 32) и др.

Рассмотрим подробнее федеральные законы, регулирующие вопросы организации и функционирования местного самоуправления, в частности - в

сфере библиотечного обслуживания населения. Исходными для построения системы местного самоуправления в РФ являются следующие федеральные законы:

- «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 года № 154-ФЗ определяет роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, правовые, территориальные, законодательные и финансовые основы местного самоуправления, государственные гарантии его осуществления, устанавливает общие принципы организации местного самоуправления субъектами РФ на подведомственных им территориях, разграничения полномочий в сфере муниципальных правоотношений между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ;

- «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 года № 131-ФЗ 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 Федерации по регулированию вопросов, входящих в сферу местного самоуправления, устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

В переходный период 2006-2009 годов эти два закона действовали одновременно. Главный принцип их совместного действия состоит в том, что Закон № 154-ФЗ регулирует вопросы местного самоуправления в части не противоречащей нормам Закона № 131-ФЗ.

Со дня официального опубликования (06.10.2003 года) федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» № 131-ФЗ вступили в силу:

ст. 11-13 – регулируют территориальные вопросы и изменение границ муниципального образования;

ст. 14-16 – устанавливают круг вопросов местного значения городского или сельского поселения, муниципального района, городского округа, в том числе организации библиотечного обслуживания населения в соответствующем муниципальном образовании;

ст. 34-39 – регламентируют перечень, порядок образования и функционирования органов и должностных лиц местного самоуправления, в частности и библиотечных учреждений муниципальных образований;

ст. 50 – регулирует режим использования муниципального недвижимого имущества, передачи его муниципальным библиотечным учреждениям;

ст. 84-86 – переходные положения.

Окончательно все положения Закона № 131-ФЗ вступили в силу с 01.01.2009 года.

Принятие Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (далее Закон), создало для библиотечной деятельности инновационную ситуацию, что обусловило соответственно изменение ее правовых основ на различных уровнях управления. К ведению муниципальных образований Закон относит, среди прочих, и организацию библиотечного обслуживания населения в городском и сельском поселении, городском округе и муниципальном районе, ответственность за комплектование библиотек этого уровня и сохранность их фондов (ст. 14, 15, 16).

Закон устанавливает полную организационную и финансовую самостоятельность муниципальных образований, которые помимо прочего обязаны обеспечивать население библиотечным обслуживанием. Органы исполнительной власти местного самоуправления теперь самостоятельно решают вопросы управления муниципальными библиотечными учреждениями (ст. 17). Среди них: создание, ликвидация и реорганизация

библиотек; определение целей, задач, направлений, порядка и условий их деятельности; финансирование библиотек, формирование и размещение муниципального заказа, регулирование цен и тарифов на их услуги и продукцию; принятие и утверждение уставов библиотек, внесение в них изменений и дополнений; обеспечение библиотек на условиях оперативного владения, пользования и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, изъятие лишнего, неиспользуемого или используемого не по назначению имущества; назначение и увольнение руководителей; контроль за деятельностью библиотек.

Особенно важно, что в соответствии с Законом муниципальное образование должно самостоятельно осуществлять финансирование и материально-техническое обеспечение библиотеки как муниципального учреждения на основе сбалансированности местных бюджетов и утвержденной сметы (ст. 52). Органы местного самоуправления могут выступать заказчиками при выполнении работ и оказании услуг, связанных с решением вопросов библиотечного обслуживания на конкурсной основе (ст. 54).

Законом заложен также механизм открытия различных муниципальных учреждений, необходимых для обеспечения жизнедеятельности граждан в городском или сельском поселении, в том числе библиотек на демократической основе - решения схода граждан, проведения референдума и других.

Помимо перечисленных федеральных законов в правовом регулировании местного самоуправления, в том числе и для развития деятельности библиотек, большое значение имеют следующие нормативные правовые акты:

Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранным в органы местного самоуправления» от 26.11.1996 года № 138 –ФЗ;

Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в

Российской Федерации» от 08.01.1998 года № 8-ФЗ;

Федеральный закон «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» от 21.07.2005 года № 07-ФЗ;

Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 года № 94-ФЗ;

Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21.12.2001 года № 178-ФЗ;

Правительством РФ приняты также подзаконные акты, направленные, в частности на предоставление из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджетам муниципальных образований на определенные целевые расходы, в том числе комплектование книжных фондов муниципальных библиотек. Среди них:

- Постановление Правительства РФ "Об учреждении положения о предоставлении в 2008-2009 годах субсидий на реформирование региональных и муниципальных финансов" от 12.12.2007 г. № 859 устанавливает основания, порядок и условия предоставления субсидий на реформирование региональных и муниципальных финансов, а также порядок отбора муниципальных образований для предоставления субсидий;
- Постановление Правительства РФ "О порядке предоставления в 2008-2010 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на комплектование книжных фондов библиотек муниципальных образований" от 29.12.2007 г. № 968 утверждает правила предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на комплектование книжных фондов библиотек муниципальных образований;
- Постановление Правительства РФ "О внесении в постановление Правительства Российской Федерации от 29.02.2007 № 968» от 30.08. № 733 включило в список библиотек, получающих субсидии на

комплектование книжных фондов, помимо библиотек муниципальных образований, государственные библиотеки городов Москвы и Санкт-Петербурга. Изменился также порядок получения субсидий, которые предоставляются на основании заключаемого Министерством культуры РФ с уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ соглашения;

- Постановление Правительства РФ "О некоторых мерах по обеспечению информационного взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления при оказании государственных услуг гражданам и организациям" от 25.12.2007 г. № 931 направлено на обеспечение, начиная с 1 января 2008 года, перехода федеральных органов исполнительной власти на оказание гражданам и организациям государственных услуг, связанных с обменом сведениями, содержащимися в базах данных информационных систем федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов и органов местного самоуправления.

В целом вышеперечисленные нормативные правовые акты содействуют сбалансированности местных бюджетов путем передачи по решению представительных органов власти субъектов Российской Федерации из их бюджетов субсидий, что позволяет оказывать помощь библиотекам. Отметим, что разработан и механизм их передачи.

Для функционирования библиотек муниципальных образований в городских и сельских поселениях принципиальное значение имеет принятие минимальных нормативов библиотечного обслуживания населения. Основа для этого уже есть. Министерством культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации принят подзаконный акт - приказ «Об утверждении нормативов минимального ресурсного обеспечения услуг сельских учреждений культуры (общедоступных библиотек и культурно-досуговых учреждений)» от 20.02.2008 года. № 32, устанавливающий основные

требования к качеству и обеспечению доступности библиотечного обслуживания для населения. Здесь зафиксированы требования к минимальному ресурсному обеспечению услуг, к их качеству, а также примерные нормы ресурсного, информационного и кадрового обеспечения и перечень базовых (обязательных) услуг для сельских библиотек. Очевидно, что подобные нормативы минимального ресурсного обеспечения совершенно необходимы также общедоступным библиотекам муниципальных районов, межмуниципальных объединений библиотек.

Таким образом, существующая в настоящее время законодательная база федерального уровня создает основу для регулирования библиотечного обслуживания населения в условиях местного самоуправления. Разумное использование этих и других норм права призвано содействовать эффективности библиотечного обслуживания населения муниципальных образований. В связи с этим необходимо, как представляется, мониторинг правовых норм разного уровня как важный способ наблюдения за их состоянием и использованием на благо муниципальных библиотек. При этом следует отметить, что законодательством был установлен переходный период (до 2010 г.), в течение которого должна быть осуществлена передача полномочий по организации библиотечного обслуживания на уровень городских и сельских поселений, городских округов и муниципальных районов. Поэтому следует ожидать появления в ближайшее время новых законов и подзаконных актов, регулирующие вопросы, относящиеся к компетенции органов местного самоуправления, а в их число входит, как уже отмечалось, и библиотечное обслуживание.

5.2.3 Региональные правовые акты в контексте решения проблем библиотечного обслуживания населения

На региональном уровне источниками, обеспечивающими деятельность библиотек в условиях местного самоуправления, являются

нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации: конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации, подзаконные акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 года № 131-ФЗ региональное законодательство может регулировать лишь некоторые стороны местного самоуправления. В области организации местного самоуправления и обеспечения государственных гарантий прав населения на осуществление местного самоуправления субъекты Российской Федерации принимают, например законы об административное ответственности за неисполнение муниципальных правовых актов, о порядке подготовки и проведения местного референдума, назначения, подготовки, проведения и подведения итогов муниципальных выборов и другим.

В области регулирования экономической основы местного самоуправления принимаются законы, устанавливающие перечень имущества, предназначенного для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, порядок осуществления расходов местных бюджетов на осуществление названных полномочий, требования к формированию, утверждению, исполнению местного бюджета и контролю его исполнения.

Главные трудности муниципальных библиотек связаны с фактическим сокращением финансирования большинства из них как из федерального, так и муниципального бюджетов, что влечёт за собой обеднение книжных фондов, сокращение подписки на периодические издания, низкий уровень заработной платы библиотечных работников. И это несмотря на то, что в абсолютных цифрах, финансирование комплектования библиотек федерального бюджета с каждым годом увеличивается: в 2008 г.

для этих целей было предусмотрено 300 млн. рублей, на 2009 г. заложено 450, а на 2010 г. – 1 млрд 150 млн.

Огромное значение для развития деятельности библиотек вообще и муниципальных в том числе имеет дальнейший переход на программно-целевой метод планирования. Комплексные целевые программы утверждаются, обычно законами субъектов Российской Федерации. Участие библиотек в их выполнении позволяет получить дополнительное финансирование на комплектование, укрепление материально-технической базы и другие нужды. Так, в Омской области принят закон «Об областной целевой программе «Библиотека-XXI век» от 01.12.2004 года № 578-ОЗ. В ходе реализации этой программы было освоено 10001, 5 тыс. рублей из областного бюджета. 32 центральные районные библиотеки были оснащены компьютерами, что позволило создать в них электронные каталоги.

Значительное продвижение в сфере информатизации библиотек намечилось в 2007 году в Тамбовской области. В рамках областной целевой программы «Культура Тамбовской области (2006-2010 годы)» был утвержден перспективный план информатизации библиотек. В результате его выполнения для библиотек области были приобретены более 90 компьютеров и 30 комплектов автоматизированных библиотечных систем «АС-Библиотека-3», около 100 работников прошли обучение по обслуживанию этой программы. Е число перспективных может быть отнесён проект «Электронная библиотека Тамбовской области». Его реализация предполагает создание Генерального каталога электронных документов, развитие службы виртуальной справки с использованием электронной почты, форумов и чат-технологий и т.д. Новые информационные технологии позволили расширить ассортимента библиотечных услуг.

Выполнение Закона Оренбургской области «О программе поддержки учреждений культуры районов и городов области на 2006-2008 годы» от 30.12.2005 года № 2892/517-III-ОЗ способствовало улучшению материально-технической базы библиотек.

Принятие закона Ульяновской области «Об утверждении областной целевой программы «Развитие библиотечного дела в Ульяновской области на 2008-2010 годы» от 04.09.2007 г. № 11-ОЗ содействовало лучшей финансовой поддержке государственных и муниципальных библиотек, обеспечению полноценного комплектования фондов документами на различных носителях, созданию публичных центров правовой информации.

Подобные законы действуют в Республике Марий-Эл, Ленинградской, Магаданской, Оренбургской, Орловской, Смоленской Тульской и других областях.

Во многих субъектах РФ приняты законы о социальной поддержке работников культуры, в том числе и сотрудников библиотек. Предусматриваются льготы по оплате жилья и коммунальных услуг для отдельных категорий специалистов, в том числе библиотекарей, работающих или проживающих, в сельской местности, рабочих поселках (Республика Коми, Забайкальский край, Иркутская, Калужская, Курганская, Магаданская, Рязанская, Томская области, Ненецком и Чукотском автономных округах).

Действуют также законы об оплате труда работников культуры, к числу которых относят работников государственных и муниципальных библиотек, к числу которых относят работников государственных и муниципальных библиотек, в том числе о введении новой системы оплаты труда и компенсационных выплатах, предусматривающие надбавки за стаж работы (Республика Коми, Красноярский край, Ленинградская, Мурманская, Орловская, Ростовская, Смоленская, Тамбовская, Тульская области, Ненецкий, Чукотский, Ямало-Ненецкий автономные округа), о выплате лечебных пособий (Ненецкий автономный округ) и другие.

В последнее время в субъектах Российской Федерации появляются законы о проведении конкурсов, например «Библиотекарь года». А такие мероприятия как «Молодые в культуре» или присуждение премий и грантов в области культуры подразумевают участие и библиотечные работники (Ленинградская, Оренбургская, Самарская области).

В Республике Мордовия, Иркутской области, Ненецком автономном округе действуют законы о государственной поддержке культуры.

В области регулирования вопросов местного значения, к числу которых относится организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и сохранность библиотечных фондов важную роль играют также законы субъектов Российской Федерации о библиотечном деле и обязательном экземпляре.

Немаловажное значение для эффективного развития местного самоуправления имеют также и подзаконные акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации по развитию местного самоуправления в целом.

Кроме того, в субъектах Российской Федерации принимаются подзаконные нормативные правовые акты, касающиеся финансирования учреждений культуры, в том числе муниципальных, предоставления им субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации, их участия в размещении государственных и муниципальных заказов, конкурсных процедурах, оплаты труда и надбавок работникам культуры, введения отраслевой системы оплаты труда, присуждения грантов, премий, стипендий, о предоставлении бюджетных и платных услуг и другим вопросам.

В Чувашии принят по сути новаторский подзаконный акт органа государственной власти субъекта Российской Федерации: «Республиканский стандарт качества предоставляемых государственных услуг в области библиотечного дела Чувашской Республики», утвержденный Министерством культуры Чувашии от 27.06.2007 года № 01-07/197. Этот нормативный акт содержит требования к качеству услуг, их наименование и описание, характеристику получателей услуг, порядок информационного обслуживания, условия предоставления услуг, их кадровое обеспечение, показатели качества и другие.

Постановлением Правительства Москвы от 22.04.2008 года 318-пп «О концепции развития библиотечных услуг населению города Москвы на период до 2015 года» установлены критерии доступности библиотечных услуг и ресурсов, определены формы государственной социальной поддержки нормативных библиотечных услуг, пути влияния на повышение кадрового потенциала библиотек.

На официальном сайте Нижегородской области перечислены услуги, предоставляемые государственными учреждениями области. Здесь выделены, например, библиотечное, информационное и справочное обслуживание, даны наименования услуг, их общая характеристика, цели, объем финансирования, требования к доступности информации о предоставляемых услугах, требования к стандартным процедурам оказания услуг, к условиям их предоставления и безопасности, к перечню и нормам расходования материально-технических ресурсов, к квалификации персонала библиотеки, а также специфике предоставления услуг особым категориям пользователей. В муниципальной централизованной системе г. Екатеринбурга планируются разработка развернутого паспорта библиотечной услуги.

5.2.4. Муниципальные правовые акты

На местном уровне источниками, обеспечивающими деятельность библиотек в условиях местного самоуправления, являются муниципальные правовые акты: уставы муниципальных образований, нормативные правовые акты, принятые местным референдумом, властными органами, главами и другими должностными лицами местного самоуправления.

Муниципальные правовые акты играют важную роль в реализации функций местного самоуправления, в том числе по развитию библиотечного обслуживания населения. Поэтому рассмотрение юридической природы,

характеристики и содержания муниципальных правовых актов, принимаемых органами и должностными лицами местного самоуправления по вопросам библиотечного обслуживания населения, их классификация по различным критериям, предъявляемые требования, а также последствия их несоблюдения руководителями библиотек заслуживает особого внимания.

Роль и значение муниципальных правовых актов в осуществлении местного самоуправления, в регулировании вопросов местного значения становятся предметом рассмотрения в юридической литературе. В научно-практическом пособии, составленном Н.А. Антоновой⁵, значительное внимание уделяется проблеме разработки, принятия и издания муниципальных правовых актов, их характеристике, свойствам и юридической природе, приведена классификация по различным критериям. Место муниципальных правовых актов в системе источников российского права рассматривается в работе В.М. Баранова и А.В. Леоненкова⁶. Тем не менее, в юридической литературе не уделяется достаточного внимания проблемам разработки, принятия и издания муниципальных правовых актов органами и должностными лицами местного самоуправления по вопросам местного значения, в том числе по библиотечному обслуживанию населения муниципальных образований. В этой ситуации правовые проблемы, возникающие в деятельности органов местного самоуправления, в том числе в новых сельских муниципальных образованиях, в ходе нормативного регулирования их организации и работы, связанные с библиотечным обслуживанием населения, становятся весьма насущными, что вызывают необходимость оказания этим органам методической и правовой помощи.

• ⁵ Антонова Н.А. Органы местного самоуправления. Нормативные правовые акты. / Н.А. Антонова. - М.: Дело, 2006. - 256 с.

• ⁶ Баранов В.М., Леоненков А.В. Муниципальные правовые акты в системе источников российского права / В.М. Баранов, А.В. Леоненков. - Нижний Новгород, 2009. - 156 с.

Вместе с тем руководители библиотек, не всегда обладая юридическими знаниями, постоянно задают соответствующие вопросы; могут ли приниматься муниципальные правовые акты по организации библиотечного обслуживания в поселении? Какие муниципальные правовые акты допустимо издавать органам местного самоуправления и должностным лицам? Какова их юридическая сила? Какое значение они имеют для организации библиотечного обслуживания в поселении? Рассмотрим эти вопросы подробнее .

Конституция Российской Федерации, гарантирует автономию местного самоуправления и тем самым закрепляет принцип самостоятельности местного самоуправления. Данный принцип направлен на реализацию самоуправленческих начал в деятельности населения.

Муниципальные правовые акты выполняют, как правило, различную роль не только в осуществлении местного самоуправления, но и в решении вопросов местного значения, в том числе развитии библиотечного обслуживания населения.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ устанавливает систему правовых актов, регулирующих отношения в сфере местного самоуправления на территории муниципального образования (ст. 7).

В данном законе отмечается, что муниципальные правовые акты по вопросам местного значения, в частности по библиотечному обслуживанию, принимаются населением и/или органами и должностными лицами местного самоуправления (п. 1 ст. 7).

Муниципальные правовые акты подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования (п. 3 ст. 7).

Муниципальные правовые акты должны соответствовать Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным

законам, другим федеральным законам Российской Федерации, нормативным правовым актам Российской Федерации, конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, (п. 4 ст. 7).

Муниципальные правовые акты по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, принимаются на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и/или законами субъектов Российской Федерации (п. 2 ст. 7).

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 года № 154-ФЗ определяется, что органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления принимают правовые акты по вопросам своего ведения. Наименование и виды данных правовых актов, полномочия по их изданию, порядок их принятия и вступления в силу определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации (ст. 19).

Таким образом, муниципальные правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления по определению, данному в научно-практическом пособии Н.А.Антоновой, – это юридические акты, действующие на территории соответствующего муниципального образования, которые устанавливают нормы, регулирующие муниципальные отношения.

Муниципальные правовые акты имеют следующие основные признаки:

- 1) содержат корпоративные нормы, исходящие от местного сообщества и регламентируют его деятельность;

2) охватывают вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, переданные органам местного самоуправления;

3) являются юридически властными волеизъявлениями выборных и других органов местного самоуправления;

4) действуют на территории муниципального образования.

Муниципальные правовые акты принимаются в муниципальном образовании на местных референдумах либо путем разработки и издания органами местного самоуправления. Они регламентируют внутреннюю жизнь муниципального образования, устанавливая общеобязательные правила и нормы по вопросам местного значения, в том числе по библиотечному обслуживанию населения, комплектование и обеспечение сохранности фондов библиотек.

Муниципальные правовые акты обладают следующими основными особенностями:

- конкретизируют нормы, содержащиеся в законах федеральных органов власти и органов власти субъектов Российской Федерации;
- устанавливают организационно-правовой статус органов местного самоуправления, их структурных подразделений;
- определяют типовые правила поведения в сфере местного самоуправления, устанавливают правила управления и распоряжения муниципальной собственностью, распоряжения бюджетными средствами, вводят местные налоги и сборы;
- обеспечивают механизм реализации прав граждан на осуществление местного самоуправления;
- определяют основные формы взаимодействия участников муниципальных отношений;

- способствуют претворению в жизнь планов и программ развития муниципального образования.

Принятие муниципального правового акта муниципальным образованием оказывает действие на развитие определенных экономических и социальных сфер деятельности, например открытие библиотеки.

По юридической силе муниципальные правовые акты являются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Они устанавливают общие правила, определяющие поведение должностных лиц и граждан, а также условия деятельности предприятий, организаций и учреждений, порядок управления муниципальной собственностью.

Как уже отмечалось, муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования

Органами местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ определены следующие виды муниципальных правовых актов: решение, постановление, распоряжение, приказ (ст. 43-48).

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ система муниципальных правовых актов состоит из 1) устава муниципального образования, 2) правовых актов, принятых на местном референдуме (сходе граждан), нормативных и иных правовых актов, представительного органа местного образования, 3) правовых актов главы муниципального образования, постановлений и распоряжений главы местной администрации, иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (п. 1 ст. 43).

Устав муниципального образования и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан) в

соответствии с данным Законом являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования (п. 2 ст. 43). Иные муниципальные правовые акты не должны противоречить уставу и правовым актам, принятым на местном референдуме (сходе граждан).

1. Устав - один из основных правовых актов, принимаемых законодательным (представительным) органом муниципального образования на основе Конституции Российской Федерации, законов и иных нормативных актов Российской Федерации,, а также конституций (уставов) субъекта Российской Федерации и нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации. Регламентирует деятельность населения, органов и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Определяет систему и структуру органов, формы и порядок осуществления местного самоуправления, направления развития конкретного муниципального образования и другие существенные аспекты статуса муниципального образования.

Содержание устава определяется статьёй 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ. В уставе муниципального образования закрепляются:

- наименование муниципального образования;
- перечень вопросов местного значения;
- формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе путем образования органов территориального общественного самоуправления;
- структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
- наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления;

- виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов;
- срок полномочий представительного органа муниципального образования, депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, а также основания и порядок прекращения полномочий указанных органов и лиц;
- виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и порядок отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления;
- порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля за его исполнением в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- порядок внесения изменений и дополнений в устав муниципального образования;
- иные вопросы организации местного самоуправления.

Данный перечень не является исчерпывающим.

Устав разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно и принимается представительным органом местного самоуправления, а в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, менее 100 человек – населением непосредственно на сходе граждан (п. 3 ст. 44).

Внесение изменений и дополнений в устав принимаются большинством в две трети голосов от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования (п. 5 ст. 44).

Устав и внесённые в него изменения или дополнения подлежат государственной регистрации в органах юстиции в порядке, установленном федеральным законом. После регистрации устава, дополнения и изменения к нему подлежат официальному опубликованию (обнародованию), и только потом вступают в силу (п. 6, 8 ст. 44).

2. Решения – правовой акт, принятый на местном референдуме (сходе граждан), Является актом высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов. Имеет прямое действие и применяется на всей территории муниципального образования.

Решения могут быть также приняты представительным органом муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетентности федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования. Решения устанавливают правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, а также по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования. Данные решения устанавливают правила обязательные для исполнения на территории муниципального образования (п. 3 ст. 44).

3. Постановления - правовой акт, который издаются главой муниципального образования в пределах его полномочий, установленных уставом муниципального образования и решениями представительного органа муниципального образования в целях разрешения наиболее важных и принципиальных задач, стоящих перед этим субъектом. Постановления принимаются по вопросам организации и деятельности представительного органа муниципального образования, если он является главой местной администрации (п. 4 ст. 44).

Постановления могут быть также изданы главой местной администрации в пределах своих полномочий по вопросам местного значения, связанным с осуществлением отдельных государственных

полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации .

4. Распоряжение - правовой акт, который издаются главой муниципального образования в пределах своих полномочий, установленных уставом муниципального образования и решениями представительного органа муниципального образования в целях разрешения наиболее важных и принципиальных задач, стоящих перед этим субъектом. Распоряжение принимается по вопросам организации и деятельности представительного органа муниципального образования, если он является главой местной администрации (п. 4 ст. 44).

Распоряжение является обязательным для исполнения. Исходит от органа, наделенного властными полномочиями. Адресуется конкретному органу или должностному лицу. Является индивидуальным актом, который издается по вопросам организации деятельности представительного органа или по вопросам управления муниципальным образованием в зависимости от того, какое место занимает глава муниципального образования в системе органов местного самоуправления.

Распоряжения имеют ограниченный срок действия и касаются узкого круга организаций и должностных лиц. Содержащееся в распоряжении предписание исполняется в разовом порядке, но имеет последствия, носящие длящийся характер, например распоряжение о наделении библиотек имуществом на правах оперативного управления. Право властного органа на издание распоряжения должно быть специально предусмотрено в законе и положении об органе. Муниципальное образование осуществляет распоряжение имуществом непосредственно в лице органов местного самоуправления или через учреждения, например библиотеки, наделенные правом оперативного управления. Право распоряжения входит в состав права оперативного управления. При этом данные права осуществляются в установленных законом пределах. Распоряжение, произведенное носителем

права оперативного управления, могут иметь значение для собственника, влечет за собой прекращения права собственности муниципального образования (ст. 44,45) .

5. Приказ – правовой акт повседневного управления, содержащий нормы, обязательные для исполнения подчиненными. Является индивидуальным актом. Издаётся руководителями структурных подразделений исполнительных органов местного самоуправления.

Приказами могут утверждаться акты, регулирующие различные функциональные обязанности и направления деятельности как представительных органов местного самоуправления, коллегиальных и совещательных органов, так и предприятий, организаций и учреждений, созданных в муниципальном образовании. Данными правовыми актами, как правило, утверждаются уставы предприятий, организаций и учреждений, в том числе уставы библиотек, положения, регламенты, а также программы и планы.

Положение определяет порядок образования, правовой статус, права и обязанности, организацию работы структурного подразделения или службы муниципального образования, а также сферу их деятельности. Положения могут быть следующих видов:

1) о структурных подразделениях (например, положение о постоянных комиссиях представительного органа, об отделах управлениях, комитетах местной администрации);

2) о коллегиальных и совещательных органах (например, положение о научно-методическом совете при главе города, о структуре представительного органа);

3) о временных органах (например, положение о временных комиссиях);

4) о направлениях деятельности по вопросам местного значения (например, положение о библиотечном обслуживании населения, о комплектовании и сохранности библиотечного фонда).

Регламент – правовой акт, определяющий внутреннюю организацию и порядок деятельности органа местного самоуправления. Устанавливает порядок деятельности органа местного самоуправления, коллегиального органа (например, регламент представительного органа местного самоуправления). Определяет порядок работы, проведения заседаний и голосования, подготовки материалов для рассмотрения на заседании, внесения их на рассмотрение, принятия решений, ведения протокола, оформления решений, доведения их до сведения исполнителей, материально-техническое обеспечение заседаний.

Программа - документ, определяющий основные направления развития той или иной отрасли управления или деятельности, например программа развития культуры. Этот документ является достаточно объемным, многоаспектным. Может содержать приложения справочного и аналитического характера, объясняющие или раскрывающие отдельные положения программы.

План - документ, устанавливающий перечень намеченных к выполнению мероприятий, их последовательность, объем, сроки выполнения работ, ответственных исполнителей.

Многообразие муниципальных правовых актов, их различное назначение, неодинаковые формы, а также недостаточная правовая подготовка должностных лиц муниципального образования и руководителей библиотек ведет к тому, что на практике не всегда правильно определяется вид правового акта, который необходимо принять в том или ином случае.

Органы местного самоуправления могут создавать библиотечные учреждения, утверждать их уставы, назначать на должность и освобождать

от должности руководителей библиотек, заслушивать отчеты об их деятельности.

Решение многих правовых вопросов зависит от уровня развития местного самоуправления в различных регионах, а также понимания их руководителями роли библиотек как социально-культурных институтов, способствующих становлению гражданского общества. Именно поэтому библиотечные работники стремятся к более активному диалогу с местной властью, разъясняя в ходе контактов с ней свои профессиональные позиции.

Так, в Тверской области в 2006 г. было проведено несколько зональных круглых столов на тему «Модели организации учреждений культуры территорий в связи с реализацией Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», состоялись встречи с представителями администрации области и органов местного самоуправления и учреждений культуры. Сохранению системы библиотечного обслуживания населения способствовало письмо губернатора Тверской области от 26.12.2006 года № 67/7414-01, адресованное руководителям муниципальных районов и городских округов. И, что особенно важно, областной администрацией были также разработаны и рекомендованы к применению нормативы «О библиотечном обслуживании населения в Тверской области».

Важную роль в реализации функций местного самоуправления, в том числе в отношении библиотечного обслуживания населения играют муниципальные правовые акты, принимаемые органами местного самоуправления. Так, в Орловской, Кемеровской, Тульской областях приняты, например, положения о библиотечном обслуживании населения городского округа, сельского или городского поселения, муниципального района. В некоторых муниципальных образованиях в последнее время начинают разрабатываться положения о библиотечном обслуживании населения, о предоставлении библиотечных услуг. Подобного рода правовые акты позволяют конкретизировать пункт 7 статьи 50, и пункт 4 статьи 51,

статьи 52 и 53 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления», регулирующие полномочия органов местного самоуправления относительно имущества библиотек поселений, их учреждения, функционирования и финансирования. Это способствует установлению на уровне муниципального образования норм права, которые, с одной стороны, не противоречат федеральному и региональному законодательству, с другой стороны, позволяют решить проблемы, стоящие перед муниципальными библиотеками конкретных территорий, сохранить и поддержать сеть библиотек, улучшить их финансирование и соответственно, комплектование и техническое оснащение, обеспечить социальную защиту библиотечных работников. Принятие данных муниципальных правовых актов (пока немногих) служит положительным примером для других муниципальных образований.

5.2.5. Локальные нормативные акты библиотек

В структуру нормативного правового регулирования, наряду с действующими федеральными законами, подзаконными актами и муниципальными правовыми актами активно включаются локальные нормативные акты: уставы, положения, правила, должностные инструкции, отражающие специфические аспекты работы библиотеки

В современных условиях роль локальных нормативных актов заметно возрастает. Это связано с тем, что по юридической силе они являются подзаконными, то есть официальными документами, имеющими обязательную юридическую силу на уровне конкретной библиотеки, позволяющими регулировать отношения, не отраженные в федеральных законах и других подзаконных актах. Библиотеки заинтересованы, прежде всего, в четком юридическом оформлении организационно-экономических и информационно-библиотечных правоотношений с партнерами – юридическими и физическими лицами, в разработке собственных локальных

нормативных актов и внутренних технологических документов, отражающих и закрепляющих особенности деятельности каждого конкретного учреждения.

Таким образом, локальные нормативные акты играют исключительно важную роль в правовом регулировании деятельностью внутри конкретной библиотеки, так и в условиях функционирования централизованных библиотечных систем, оптимизации процесса правового упорядочения правоотношений. Они способствуют совершенствованию управления библиотекой.

Локальные нормативные акты - это предписания общего характера и постоянного действия. Они рассчитаны на многократное применение на уровне конкретной библиотеки или ЦБС. Данные акты содержат нормы права, направленные на урегулирование определенных общественных отношений, связанных с функционированием библиотеки в целом, с созданием региональной или межрегиональной корпоративной сети.

Локальные нормативные акты – один из видов официальных юридических документов, предназначенных для внутреннего управления библиотекой или ЦБС. Их принятию, как правило, предшествуют опросы сотрудников библиотек и ее пользователей. В них отражаются решения коллегиальных и единоличных органов управления библиотекой: общего собрания или трудового коллектива, научно-методического или ученого советов, редакционно-издательского совета, совета корпоративной системы, руководителя библиотеки и т. п.

Волеизъявление государства в таких актах выражается весьма опосредованно – через допускаемую законодательством возможность регулировать при помощи своих нормативных правовых актов разнообразные отношения или конкретные направления деятельности библиотек.

По юридической силе локальные нормативные акты являются подзаконными актами, то есть официальными документами, носителями

юридически значимой информации, имеющими обязательную силу на уровне конкретной библиотеки. Сфера их действия ограничена и направлена на урегулирование внутренней деятельности, правоотношений, возникающих в библиотечных учреждениях.

Действие локальных нормативных актов имеет свои особенности: с одной стороны, оно распространяется на сотрудников, работающих в конкретном библиотечном учреждении или в рамках библиотечной системы, а с другой – на различные группы коллективных или индивидуальных пользователей, в том числе читателей.

Действие локального нормативного акта определяется территорией, на которую распространяются властные полномочия органа, его издавшего, в данном случае – на территорию библиотеки, ЦБС, ее филиалов и подразделений.

Локальные нормативные акты являются составной частью нормативных правовых актов, содержащих нормы гражданского, информационного, библиотечного и другого законодательства. Они принимаются в целях конкретизации правил и положений, установленных правовыми актами вышестоящих уровней, например, положений, приказов Министерства культуры Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, и других министерств и агентств, решений и постановлений исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления применительно к условиям деятельности конкретной библиотеки.

Действие локальных нормативных актов по кругу лиц имеет свои особенности. С одной стороны, распространяются на сотрудников, работающих в конкретной библиотеке или ЦБС, ее филиале или подразделении. С другой стороны, они касаются различных групп читателей (пользователей, клиентов), то есть граждан России, лиц без гражданства, иностранцев и других категорий граждан, проживающих временно на конкретной территории Российской Федерации (в автономной республике,

области, крае, районе, городе, муниципальном образовании и т.п.), являющихся пользователями библиотеки.

В библиотеках применяются следующие основные виды локальных нормативных актов: устав, положение, правила, акты, содержащие нормы трудового права.

Устав – локальный нормативный акт, объединяющий нормы, регулирующие деятельность библиотечных учреждений, например, устав национальной, областной или муниципальной библиотеки. Является основным учредительным документом и принимается учредителем. Основное содержание и структура устава регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации (п. 1 ст. 52); федеральными законами «О некоммерческих организациях» (ст. 14); «Об автономных учреждениях» (п. 13 ст. 2,); «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ст. 8, 9).

Положение – локальный нормативный акт, определяющий юридический статус и порядок деятельности библиотеки или библиотечной системы как субъектов права, ее взаимоотношения с пользователями, регламентирующий полномочия определенных органов, их структур и функции.

Основные виды положений:

- Положения о структурных подразделениях (абонементе, читальном зале, отделе обработки литературы, краеведческом отделе, о филиалах ЦБС и т.п.);
- Положения, регламентирующие отдельные направления деятельности (о дополнительных платных услугах, об оплате труда, могут быть отдельно: о фонде оплаты труда, о материальном стимулировании сотрудников, о надбавках к должностным окладам за выслугу лет и т.п.).

Положение о структурных подразделениях библиотеки определяет правовой статус конкретного структурного подразделения, порядок его

повседневного функционирования, соподчиненность и взаимодействие данного подразделения с другими.

Положение о структурных подразделениях библиотеки, как правило, состоит из следующих разделов:

1. Общие сведения (содержится информация о названии структурного подразделения, направлениях деятельности; обозначается нормативная база);

2. Цели и задачи (излагаются цели и задачи, характеризуются роль и место структурного подразделения в библиотеке);

3. Содержание работы (максимально полно описывается, чем занимается структурное подразделение);

4. Организация работы и управление (обозначается руководящий состав подразделения, характеризуются его полномочия);

5. Структура, состав, оснащение подразделения (отражаются сведения о его структуре, численном составе и техническом оснащении);

6. Взаимодействие с другими структурными подразделениями библиотеки (указываются межструктурные связи, направленные на решение стоящих перед библиотекой задач);

7. Права и обязанности работников структурного подразделения (фиксируются права и обязанности руководителя в отношении сотрудников, а также права, обязанности и ответственность сотрудников).

Положение о структурном подразделении разрабатывает обычно его руководитель, утверждает директор (заведующий) библиотекой или ЦБС.

Правила – локальный нормативный акт, устанавливающий порядок, какого-либо вида деятельности. Отражает специфические аспекты деятельности библиотеки или библиотечной системы, например, правила пользования библиотекой, правила обслуживания пользователей в электронном читальном зале и другие.

Для функционирования библиотеки важно разработать пакет необходимых локальных нормативных актов. Так, например, в

муниципальных библиотеках применяются следующие локальные нормативные акты: устав муниципальной библиотеки, положения о её филиалах или структурных подразделениях, правила пользования библиотекой и другие. Локальные нормативные акты определяют как права и обязанности библиотеки по обслуживанию читателей, так и права и обязанности читателей, пользующихся информационными ресурсами библиотеки, а также их ответственность за ненадлежащее использование этих ресурсов.

ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНИЦИАТИВНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БИБЛИОТЕКИ

- 6.1. Кодифицированные акты Российской Федерации как юридическая база хозяйственно-экономической активности современной отечественной библиотеки
- 6.2. Экономико-правовые нормы библиотечно-информационной деятельности в контексте федерального законодательства
- 6.3. Использование правоустанавливающих положений отраслевых федеральных законов в хозяйственной практике библиотеки
- 6.4. Договорные взаимоотношения библиотеки с партнерами
- 6.5. Внутрибиблиотечная нормативная документация в системе организационно-правового регламентирования инициативной деятельности библиотеки

6.1. Кодифицированные акты Российской Федерации как юридическая основа хозяйственно-экономической активности современной отечественной библиотеки

Юридической основой функционирования библиотек, регулирования правоотношений в процессе библиотечно-информационной деятельности является часть первая *Гражданского кодекса Российской Федерации* (1994), вступившая в силу с 1 января 1995 г. Начальные статьи Кодекса четко фиксируют возможность физических и юридических лиц устанавливать свои права и обязанности на основе договора, определять любые не противоречащие законодательству его условия (ст. 1), закрепляют исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности — интеллектуальную собственность (ст. 2), определяют способы защиты гражданских прав (ст. 12) и возмещения убытков (ст. 15).

Ключевое значение имеют регламентация понятия юридического лица (ст. 48) и характеристика его правоспособности (ст. 49). Что касается правового статуса библиотеки, то согласно ГК РФ он может быть определен как некоммерческая организация (ст. 50) в форме финансируемого собственником учреждения (ст. 120).

Важным для библиотечной практики является определение Кодексом особого правового режима и правил оборотоспособности результатов интеллектуальной деятельности (ст. 128, 129), а также установление общих положений об интеллектуальной собственности и прерогатив ее использования правообладателем (ст. 138).

Специальная глава Гражданского кодекса РФ посвящена экономико-правовым основам обеспечения исполнения обязательств, в том числе взысканию неустойки (ст. 330-333), а также заложенным отношениям (ст. 334-337, 339, 341, 346, 348, 352). Детализированное изложение современных правовых норм залога (от понятия и оснований его возникновения до прекращения) значительно облегчает регулирование связанных с ним действий. Так, в контексте превентивной защиты документных ресурсов библиотеки необходимо выделить конкретизацию Кодексом понятия «обеспечиваемое залогом требование», что, в частности, позволяет списывать с суммы залога неустойку (ст. 337), определение порядка пользования и распоряжения предметом залога (ст. 346) и др.

Достаточно подробно в части первой Гражданского кодекса РФ изложены главные положения договорного права, знание которых необходимо при оформлении юридически обязывающих договорных отношений библиотеки с партнерами – как юридическими, так и физическими лицами. Детально изложены принципиальные положения договорного права: понятие (ст. 420) и условия (ст. 421-423, 427) договора, установление и корректировка его цены (ст. 424), процедура заключения (ст. 432, 433, 435-446), требования к форме (ст. 434), основания и порядок изменения или расторжения договорных обязательств (ст. 450-453). Здесь же «прописаны» общее понятие (ст. 153), виды (ст. 154) и форма (ст. 158-163) сделок, основания и последствия их недействительности (ст. 166-181). Определенно, что двух- или многосторонние сделки являются договорами, а для их заключения необходимо «выражение согласованной воли» сторон (ст. 154). В этой связи выделим особо характеристику так называемого договора

присоединения (ст. 428), нормы которого правомерно распространять на Правила пользования библиотекой. Собственно договор трактуется в ГК РФ как соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей (ст. 420). Приоритетное значение имеет принцип свободы договора (ст. 1, 421), обеспечивающий: право участников гражданского оборота самостоятельно решать, заключать им договор или нет; реальную свободу в выборе контрагента по договору; юридическое равенство сторон в процессе достижения соглашения; самостоятельность сторон в определении вида (разновидности) договора; возможность заключить договор, в котором содержатся элементы различных договоров (так называемый смешанный договор), права сторон самостоятельно вести переговоры с целью достижения соглашения путем использования любых правомерных способов и без ограничения во времени; регулирование взаимоотношений участников договора преимущественно диспозитивными (дозволительными) нормами, если иное не предусмотрено в самом договоре.

В то же время Кодекс содержит специальные правила о соотношении условий договора, определенных сторонами, и обязательных условий, установленных законодательством (ч. 4 ст. 421). Важно отметить, что стороны связаны императивными нормами, действующими на момент заключения договора. Изменение закона после заключения договора не обязывает пересматривать договор, если закон прямо не предусмотрит, что новые императивные нормы распространяются на ранее установленные отношения (ст. 422). Укажем также на значимую для библиотеки законодательно закрепленную возможность использовать в договорной практике примерные условия (типовые формы), разработанные для соответствующих видов договоров и опубликованные в печати (ст. 427).

Установленный ГК РФ порядок заключения договоров отражает международно-правовые нормы договорных отношений, включая применяемую терминосистему: «оферта» (предложение заключить договор)

– «акцепт» (принятие предложения) (ч. 2 ст. 432; ст. 435, 438). В Кодексе учтена возможность современных средств связи для обмена предложениями сторон. Использование этих средств не рассматривается как нарушение требований к форме договора. Договор считается заключенным при обмене документами посредством электронной и иной связи, позволяющей достоверно установить, что документ исходит от стороны по договору (ст. 434). Оперативность и устойчивость актуальных для библиотек дистанционных хозяйственных контактов обеспечиваются также нормой, согласно которой совершение стороной, получившей предложение заключить договор, фактических действий по выполнению того, что было предложено, считается согласием заключить договор (ч. 3 ст. 434; ч. 3 ст. 438).

Определяющую роль для стабильности договорных связей библиотеки как малой экономической единицы играют зафиксированные в Кодексе условия изменения и расторжения договора, особенно в одностороннем порядке. По требованию одной из сторон договор может быть изменен или расторгнут лишь по решению суда и только при существенном нарушении договора другой стороной, если иной порядок не предусмотрен законом или самим договором (ст. 450). Одновременно в качестве возможного основания для постановки вопроса о расторжении договора, а в исключительных случаях – и для его изменения называется «существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора» (ч. 1 ст. 451). В связи с этим установлено, какие изменения обстоятельств могут быть признаны существенными (ч. 2 ст. 451).

ГК РФ предусмотрен тридцатидневный срок для ответа на предложение расторгнуть или изменить договор. Этот срок применяется, если законом или сторонами не определены сроки (ст. 452). Стороны при этом не могут требовать возмещения того, что было исполнено ими по договору до момента его расторжения или изменения. Если основанием расторжения или изменения договора явилось его нарушение одной из

сторон, другая сторона вправе претендовать на возмещение убытков, вызванных таким расторжением или изменением (ч. 4-5 ст. 453).

Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации (1996), введенная в действие с 1 марта 1996 г., регламентирует так называемые обязательственные права, то есть упорядочивает рыночные отношения путем регулирования на законодательном уровне отдельных видов обязательств – договоров. Для инициативной экономической активности библиотек наиболее актуальны правовые нормы по поводу отношений купли-продажи (в частности, ст. 454, 455, 469, 486, 491, 495, 501), мены (ст. 567-571), дарения (в том числе ст. 572, 574, 576, 582), подряда (например, ст. 702, 709, 711, 721), возмездного оказания услуг, включая информационные (ст. 779-783), займа/кредита (ст. 807-823) и др.

Обратим внимание на правовую поддержку требований и защиту со стороны государства соответствующих качественных параметров передаваемых итоговых продуктов деятельности и выполняемых заказных работ (ст. 469, 721). Так, фиксируется необходимость передавать заинтересованной стороне товар/результат работы, пригодный для целей, ради которых он обычно используется. При этом предусматривается возможность обеспечения договорных (более высоких по сравнению с обязательными) требований к качеству. В условиях библиотеки в данном контексте можно рассматривать предоставление пользователю сверхнормативных сервисных услуг, производство особой (нетрадиционной) информационной продукции.

Выделим четко определенную и юридически детализированную ГК РФ организационно-правовую форму договора о совместной деятельности – так называемого простого товарищества: двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной, не противоречащей закону цели (ст. 1041-1054). В библиотечно-информационной практике данный вид договорных отношений активно

используется и его правовой статус позволяет успешно развивать взаимовыгодные партнерские связи библиотек с другими субъектами рынка, особенно в плане рационального использования имеющейся ограниченной ресурсной базы.

Исключительно плодотворным для возможного оперативного материально-технического оснащения российских библиотечных учреждений стало введение в правовой оборот договорных отношений финансовой аренды – лизинга (ст. 665-670). По лизинговому договору библиотека вправе получать во временное владение и пользование (в том числе для хозяйственной деятельности) любое необходимое имущество (например, оргтехнику и другое оборудование), поэтапно оплачивая его стоимость в течение оговоренного периода. ГК РФ в общеправовом плане закрепляет понятие договора финансовой аренды (договора лизинга) (ст. 665), императивность уведомления продавца о сдаче приобретенного имущества в аренду (ст. 667), условия передачи арендатору предмета договора финансовой аренды (ст. 668), а также отдельные аспекты ответственности арендатора (ст. 669) и продавца (ст. 670) арендованного имущества.

Гражданско-правовые нормы, связанные с акцией дарения, детально «прописаны» в специальной главе 32 «Дарение». В ней конкретизируются юридический статус договора дарения (ст. 572) и его форма (ст. 574), оговариваются случаи ограничения дарения (ст. 576), а также иные правовые нюансы (отказ принять дар, отмена дарения и др.).

Принципиальное значение для благотворительной практики имеет отражение в ГК РФ отдельной комплексной статьей вопросов, связанных с пожертвованием – «дарение вещи или права в общеполезных целях» (ст. 582). Пожертвования, в частности, могут делаться учреждениям культуры (ч. 1 ст. 582), а на их принятие «не требует чьего-либо разрешения или согласия» (ч. 2 ст. 582). Указывается, что пожертвование юридическим лицам «может быть обусловлено жертвователем использованием этого имущества

по определенному назначению». В таком случае следует вести обособленный учет всех операций по использованию пожертвованного имущества (ч. 3 ст. 582).

Конкретную правоприменительную направленность в контексте повседневной библиотечной работы имеют закрепленные Гражданским кодексом РФ юридические положения относительно обязательств вследствие причинения вреда (гл. 59).

Предусмотрено, что причиненный имуществу юридического лица (в библиотеке, например, документному фонду, оборудованию) вред подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившем вред (ч.1 ст. 1064). В то же время за причиненный вред со стороны малолетнего (до четырнадцати лет) отвечают его родители (усыновители) или опекуны (ч.1. ст.1073). Несовершеннолетний (от четырнадцати до восемнадцати лет) несет ответственность на общих основаниях, но в случае отсутствия у него достаточных доходов или иного имущества отвечают также его родители (усыновители) или опекуны (ст. 1074). Среди способов возмещения вреда выделены возмещение в натуре (предоставление вещи того же рода и качества, исправление поврежденной вещи и т.п.) или возмещение причиненных убытков (ст. 1082). Все эти правоустанавливающие нормы целесообразно соответствующим образом отразить в Правилах пользования библиотекой, что обеспечит легитимность действиям по сохранности ее ресурсной базы.

Часть четвертая Гражданского кодекса Российской Федерации (2006), начавшая действовать с 1 января 2008 г., обеспечивает, в частности, правовую защиту и регулирует использование объектов интеллектуальной собственности в процессе реализации инициативных направлений деятельности библиотеки.

В Кодексе закрепляются охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации (ст. 1225), выделяются объекты авторских (ст. 1259) и смежных (ст. 1304) прав, характеризуются понятия и

сущность исключительного права (ст. 1229, 1270), устанавливается срок его действия на авторское произведение (ст. 1281).

Для библиотечно-информационной деятельности определяющее значение имеет статья 1274 ГК РФ «Свободное использование произведения в информационных, научных, учебных и культурных целях», разрешающая библиотекам предоставлять экземпляры правомерно введенных в гражданский оборот произведений во временное безвозмездное пользование. Однако выраженные в цифровой форме экземпляры произведений могут предоставляться только в помещениях библиотек и при условии исключения создания их копии в цифровой форме.

Важную роль в повседневной библиотечной практике играет статья 1275 «Свободное использование произведения путем репродуцирования», предоставляющая возможность библиотекам репродуцировать в единичном экземпляре без извлечения прибыли правомерно опубликованные произведения для восстановления, замены утраченных или испорченных экземпляров, а также для предоставления необходимых экземпляров произведения другим библиотекам, утративших их из своих фондов. Допускается также библиотекам на тех же условиях репродуцировать отдельные статьи, малообъемные произведения и короткие отрывки из других произведений по запросам граждан для использования в учебных или научных целях. При этом указывается, что репродуцирование не включает воспроизведение произведения или хранение его копий в электронной форме.

В четвертой части ГК РФ предусмотрена возможность расширения прав использования авторских произведений (в частности библиотекой) на основе лицензионного договора с автором / правообладателем (ст. 1235 – 1238, 1286) или соответствующих юридических договоров с организациями по коллективному управлению авторскими правами (ст. 1242, 1243).

Особо выделим трактовку авторского права на произведение, созданное в пределах установленных для работника (автора) трудовых

обязанностей – служебное произведение (ст. 1295). Исключительное право на использование служебного произведения принадлежит работодателю, если в договоре между ним и автором не предусмотрено иное (ч. 2 ст. 1295). Данная норма актуальна при подготовке специалистами библиотек собственных интеллектуальных продуктов.

Другим базовым для экономической активности библиотек кодифицированным актом является *Бюджетный кодекс Российской Федерации* (1998), введенный в действие с 1 января 2000 г. Именно он устанавливает правовое положение библиотек как субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, определяет основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Среди ключевых положений Бюджетного кодекса РФ выделим: перечень принципов бюджетной системы (ст. 28-38), виды доходов бюджета (ст. 41), расходы бюджетных учреждений (ст. 70), организационно-экономический статус бюджетного учреждения (ст. 161), смету доходов и расходов бюджетного учреждения (ст. 221), порядок использования лицевого счета бюджетных средств (ст. 254, 255), основания и меры воздействия на нарушителей бюджетного законодательства (ст. 282-306).

Важные нормы права, касающиеся отдельных аспектов инициативной экономической деятельности библиотеки, имеются в современном отечественном уголовном законодательстве.

Так, в *Уголовном кодексе Российской Федерации* (1996), введенном в действие с 1 января 1997 г., имеются статьи (ст. 164 «Хищение предметов, имеющих особую ценность» и ст. 243 «Уничтожение или повреждение памятников истории и культуры»), в которых в качестве правоохраняемых объектов, наряду с другими, фигурируют документы, то есть информационные ресурсы библиотечных учреждений. Это позволяет в случае необходимости использовать нормы уголовного права при защите конкретных фондовых материалов библиотек.

Кодексом предусматривается соответствующее уголовное наказание за незаконное предпринимательство (ст. 171), заведомо ложную рекламу (ст. 182), уклонение от уплаты налогов с организаций (ст. 199), обман потребителей (ст. 200), что немаловажно для некоторых аспектов инициативной деятельности библиотек. Отдельной главой представлены актуальные для современной библиотечной практики статьи о преступлениях в сфере компьютерной информации (в частности ст. 272), создании, использовании и распространении вредоносных программ для ЭВМ (ст. 273), нарушении правил эксплуатации ЭВМ или их сети (ст. 274).

6.2 Экономико-правовые нормы библиотечно-информационной деятельности в контексте федерального законодательства

Развитие и интерпретация ряда гражданско-правовых норм применительно к деятельности некоммерческих организаций дается в специальном *Федеральном законе «О некоммерческих организациях»* (1996). Именно в нем определены правовое положение, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц, формирования и использования их имущества, права и обязанности учредителей, основы управления, возможные формы поддержки органами государственной власти и местного самоуправления.

Организационно-правовой статус библиотеки в свете данного законодательного акта может быть конкретизирован как некоммерческая организация, созданная для достижения социальных, культурных, образовательных целей, удовлетворения духовных потребностей (ст. 2) и функционирующая в форме полностью или частично финансируемого собственником учреждения (ст. 9). В этой связи имущество за библиотекой закреплено на праве оперативного управления (ч. 1 ст. 9), а при недостаточности у нее денежных средств для обеспечения обязательств

субсидиарную (дополнительную) ответственность несет собственник (ч. 2 ст. 9).

Особо выделены в Законе вопросы правового положения филиалов некоммерческой организации (ст. 5), что позволяет, в частности, юридически однозначно трактовать их правомочность в структуре централизованных библиотечных систем. Под филиалом понимается обособленное подразделение, расположенное вне места нахождения некоммерческой организации и осуществляющее все или часть ее функций (ч. 2 ст. 5). При этом филиал не является юридическим лицом, действует на основе утвержденного некоммерческой организацией Положения, а его имущество учитывается одновременно как на отдельном балансе, так и на балансе основной некоммерческой организации. Она же назначает руководителей своих филиалов (ч. 4 ст. 5).

В числе обязательных учредительных документов некоммерческой организации в форме учреждения зафиксированы решение собственника о создании и утвержденный им Устав. В них должны содержаться наименование некоммерческой организации, местонахождение, порядок управления, предмет и цели деятельности, сведения о филиалах, источники формирования имущества и иные положения (ст. 14). Среди разрешенных видов деятельности некоммерческой организации указана предпринимательская деятельность, в том числе приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания организации (ч. 2 ст. 24). В интересах достижения уставных целей некоммерческая организация может создавать другие некоммерческие организации (ч. 4 ст. 24).

Источниками формирования имущества некоммерческой организации названы: регулярные и единовременные поступления от учредителей, добровольные имущественные взносы и пожертвования, выручка от реализации товаров, работ и услуг, дивиденды по ценным бумагам и вкладам, доходы от собственности, другие не запрещенные законом

поступления (ст. 26). Обратим внимание, что анализируемый Федеральный закон выделяет «добровольные имущественные взносы и пожертвования» в качестве второго по значимости (после поступлений от учредителей) источника формирования имущества некоммерческой организации в денежной и иных формах (ч.1 ст. 26). Таким образом, законодательно закрепляется приоритетность данного аспекта инициативной деятельности, ее многоплановый характер.

Принципиальное значение для библиотек имеет разрешаемая Законом прямая и косвенная экономическая поддержка некоммерческих организаций органами государственной власти и местного самоуправления (ст. 31), в том числе в форме льгот по уплате налогов и иных платежей, полного или частичного освобождения от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом, размещения социальных заказов.

В ряду других «фоновых» для правового регулирования инициативной экономической активности библиотеки законодательных актов выделим законы «О защите прав потребителей», «О рекламе», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О лизинге».

Закон РФ «О защите прав потребителей» (1992, новая ред. 2007) в полном объеме регулирует отношения между потребителями и исполнителями / продавцами товаров, работ и услуг, устанавливает соответствующие права потребителей и определяет механизм их защиты. Для инициативной библиотечно-информационной деятельности первостепенное значение имеют законодательные нормы о качестве работы / услуги (ст. 4), предоставлении достоверной информации, обеспечивающей возможность их правильного выбора (ст. 8-10, 12), режиме работы продавца / исполнителя (ст. 11), недопустимости ущемления прав потребителей (ст. 13-16), сроках выполнения работ / оказания услуг (ст. 28) и последствия их нарушения (ст. 26), порядке расчета за работы / услуги (ст. 37) и ряд других.

Закон РФ «О защите прав потребителей» развивает положения ГК РФ (ст.469, 721) о гарантированных качественных параметрах товара (работы,

услуги). Императивно указано, что продавец/исполнитель обязан передать потребителю товар (выполнить работу/оказать услугу), качество которого соответствует договору (ч. 1 ст. 4). При отсутствии в договоре условий о качестве (что часто встречается в библиотечно-информационной практике) продавец/исполнитель обязан передать потребителю товар (выполнить работу/оказать услугу), пригодный для целей традиционного использования (ч. 2 ст. 4) или конкретно оговоренных в договоре (ч. 3 ст. 4).

В Законе определено, что достоверная информация об исполнителе/продавце (ст. 9), о реализуемых им товарах (работах/услугах) (ст. 10) должна в доступной форме доводиться до сведения потребителей при заключении договоров купли-продажи и договоров о выполнении работ/оказании услуг (ч. 2 ст. 8). В случае ненадлежащей информации (недостоверной или недостаточно полной), затрудняющей возможность свободного выбора, предусматривается ответственность за нарушение прав потребителей (ст. 12—15). Признаются недействительными условия договора, ущемляющие права потребителя по сравнению с правилами, установленными законами или иными правовыми актами РФ в области защиты прав потребителей (ч. 1 ст. 16); определяется возможность приоритетной судебной защиты прав потребителей (ст. 17). В этой связи в условиях основного бесплатного библиотечного обслуживания гармонизация дополнительной договорной платной деятельности библиотеки приобретает особую актуальность. Акцентируем также внимание на законодательно зафиксированном положении о недопустимости без согласия потребителя предоставления дополнительных услуг за плату (ч. 3 ст. 16).

Осуществляя профессиональную деятельность, библиотека выступает в различных ролях по отношению к рекламе: рекламодателем (источника, поставщика рекламной информации о своих услугах / продукции), рекламопроизводителя (составителя текстов сообщений, изготовителя макетов и других готовых для распространения форм своей и / или заказной рекламной информации), рекламораспространителя (рекламиста,

распространяющего собственную и / или стороннюю рекламную информацию) и потребителя рекламы (при восприятии рекламной информации об услугах / продукции иных хозяйствующих субъектов, в том числе партнеров, конкурентов). В этой связи немаловажное значение для библиотечно-информационных учреждений имеют предусмотренные **Федеральным законом «О рекламе»** (2006) общие требования к рекламе, характеристика недобросовестной и недостоверной рекламы (ст. 5), а также особенностей наружной рекламы (ст. 19) и рекламы отдельных видов товаров (ст. 21-30). Здесь же, в частности, определены понятие (ст. 3) и условия (ст. 10) социальной рекламы, легитимизированы спонсорство и спонсорская реклама (ст. 3).

Базовым документом, регулирующим благотворительную деятельность в Российской Федерации, является **Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»** (1995). Его нормы актуальны для библиотек в контексте привлечения дополнительной ресурсной поддержки.

На законодательном уровне дается развернутое определение понятия «благотворительная деятельность». Она трактуется как «добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказанию иной поддержки» (ст. 1).

Среди целей благотворительности указывается «содействие деятельности в сфере образования, науки, культуры, искусства, просвещения, духовному развитию личности» (ч. 1 ст. 2), что позволяет библиотечно-информационным учреждениям вполне логично находиться в данном благотворительном сегменте. Декларируется право на беспрепятственность благотворительной деятельности «на основе добровольности и свободы выбора ее целей» (ч. 1 ст. 4), подчеркивается недопустимость ограничения установленных Законом целей и форм благотворительности (ч.3 ст. 4).

В качестве участников благотворительной деятельности регламентированы: благотворители («лица, осуществляющие благотворительные пожертвования»), добровольцы («граждане, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного труда») и благополучатели («лица, получающие благотворительные пожертвования от благотворителей, помощь добровольцев»). Здесь же обозначены возможные формы благотворительных пожертвований – бескорыстные (безвозмездные) или на льготных условиях: передача в собственность имущества (в том числе денежных средств, интеллектуальных продуктов); наделение правами владения, пользования и распоряжения любыми объектами права собственности; выполнение работ и предоставление услуг. Одновременно закреплено право благотворителей «определять цели и порядок использования своих пожертвований» (ст. 5). Подобная детализация крайне важна для библиотечно-информационных учреждений, сталкивающихся на практике с широким спектром потенциальных вариантов благотворительности, но, зачастую, не идентифицируемых должным образом, не получающих необходимого статуса и соответствующей оценки.

Закон дает расширительную трактовку понятия «благотворительный грант», подразумевая под ним носящие целевой характер благотворительные пожертвования, представляемые гражданами и юридическими лицами как в денежной, так и в натуральной форме (ст. 15). Достаточно емко характеризуется благотворительная программа – «комплекс мероприятий, ... направленных на решение конкретных задач» (ч. 1 ст. 17). Такая дефиниция позволяет библиотеке на законных основаниях присутствовать (или подавать заявки на участие) одновременно в нескольких благотворительных программах.

Исключительно важным для стимулирования благотворительности по отношению к библиотекам как социально значимым учреждениям являются предусмотренные Законом формы ее поддержки органами государственной

власти и местного самоуправления. Среди них: возможные налоговые и таможенные льготы участникам благотворительной деятельности на федеральном уровне; полное или частичное освобождение от региональных и муниципальных сборов, платежей; размещение на конкурсной основе государственных и муниципальных социальных заказов (ч. 3 ст. 18).

Федеральный закон также определяет, что благотворительная деятельность иностранных граждан, иностранных и международных организаций на территории нашей страны осуществляется в соответствии с положениями данного законодательного акта (ст. 22).

Развитие и конкретизация правовой регламентации лизинговых отношений, актуальных для современной экономической деятельности библиотек дается в **Федеральном законе "О лизинге"** (1998), где приведена детальная характеристика правовых и организационно-экономических особенностей лизинга.

В Законе определено, что лизинг представляет собой вид инвестиционной деятельности по приобретению имущества и передаче его на основании договора лизинга физическим или юридическим лицам за определенную плату, на определенный срок и на определенных условиях, обусловленных договором, с правом выкупа имущества лизингополучателем (ст. 2). Причем предметом лизинга могут быть любые непотребляемые вещи, в том числе имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другое движимое и недвижимое имущество, которое может использоваться для предпринимательской деятельности, за исключением земельных участков и других природных объектов, а также имущества, для которого установлен особый порядок обращения (ст. 3). В качестве субъектов лизинга указаны лизингодатель, лизингополучатель и продавец (поставщик) (ч. 1 ст. 4).

С позиции классификационных признаков Закон дифференцирует лизинг по типу имущества, по участникам сделки, по срочности

заключаемых договоров, по характеру приобретения и владения имуществом, по участию в процессе эксплуатации предмета лизинга.

К основным формам лизинга относятся внутренний лизинг и международный лизинг. При осуществлении внутреннего лизинга лизингодатель, лизингополучатель и продавец (поставщик) являются так называемыми резидентами (принадлежат) Российской Федерации (ч. 1 ст. 7). По типам лизинг подразделяется в зависимости от срока аренды имущества на долгосрочный (три и более года), среднесрочный (от полутора до трех лет) и краткосрочный (менее полутора лет) (ч. 2 ст. 7).

К регулируемым Законом видам лизинга относятся финансовый лизинг, возвратный лизинг и оперативный лизинг (ч. 3 ст. 7); здесь же дается их экономико-правовая характеристика.

Под финансовым лизингом понимается такой вид лизинга, при котором лизингодатель обязуется приобрести в собственность указанное лизингополучателем имущество у определенного продавца и передать лизингополучателю данное имущество в качестве предмета лизинга за определенную плату, на определенный срок и на определенных условиях во временное владение и в пользование. При этом, как уже отмечалось нами ранее, срок, на который предмет лизинга передается лизингополучателю, соизмерим по продолжительности со сроком полной амортизации данного имущества или превышает его. Предмет лизинга переходит в собственность лизингополучателя по истечении срока действия договора лизинга или до его истечения при условии выплаты лизингополучателем полной суммы, предусмотренной договором лизинга.

Возвратный лизинг представляет собой особый вариант финансового лизинга, при котором продавец (поставщик) предмета лизинга одновременно выступает и как лизингополучатель. По существу этот вид лизинга выступает аналогом залоговой операции, что неприемлемо для библиотечно-информационного учреждения, поэтому мы не станем его подробно комментировать.

Если говорить об оперативном лизинге, то Закон предусматривает в данном случае приобретение лизингодателем на свой страх и риск имущества, и передачу его лизингополучателю в качестве предмета лизинга за определенную плату, на определенный срок и на определенных условиях во временное владение и в пользование. Период, на который имущество передается в лизинг, устанавливается на основании договора лизинга. По истечении срока действия договора лизинга и при условии полной выплаты лизингополучателем предусмотренной арендной платы, предмет лизинга возвращается лизингодателю. В этом случае лизингополучатель не имеет права требовать перехода к себе права собственности на предмет лизинга.

При оперативном лизинге имущество может быть передано в аренду неоднократно в течение полного срока амортизации.

В той же статье 7 Закона оговорено, что лизинговая сделка может включать условия по оказанию лизингодателем дополнительных услуг, среди которых:

- приобретение у третьих лиц прав на интеллектуальную собственность (ноу-хау, лицензионных прав, прав на товарные знаки, марки, программное обеспечение и др.);
- приобретение у третьих лиц товарно-материальных ценностей, необходимых в период проведения монтажных и пуско-наладочных работ;
- осуществление монтажных и пуско-наладочных работ в отношении предмета лизинга, обучение персонала;
- послегарантийное обслуживание и ремонт предмета лизинга (текущий, средний и капитальный);
- подготовка производственных площадей и коммуникаций, услуги по проведению работ, связанных с установкой (монтажом) предмета лизинга;
- другие работы и услуги, без оказания которых невозможно использовать предмет лизинга (ч. 4 ст. 7).

Необходимо указать, что Закон регулирует и отношения сублизинга, возникающие в связи с переуступкой прав пользования предметом лизинга третьему лицу. Конкретизирована даже схема сублизинга: "лицо, осуществляющее сублизинг, принимает предмет лизинга у лизингодателя по договору лизинга и передает его во временное пользование лизингополучателю по договору сублизинга". Особо оговорено, что "не допускается переуступка лизингополучателем третьему лицу своих обязательств по выплате лизинговых платежей" (ст. 8).

Важное значение для формирования договорных лизинговых отношений в период экономической нестабильности имеет законодательная норма, предусматривающая в случае изменения конъюнктуры рынка лизинга и условий хозяйствования лизингодателя, приведших к существенному ухудшению его финансового положения, возможность пересмотра по соглашению сторон условий договора лизинга (ч. 7 ст. 10).

Закон определяет, что предмет лизинга, переданный во временное владение и в пользование лизингополучателю, является собственностью лизингодателя (ч. 1 ст. 11), но в то же время предмет лизинга, переданный лизингополучателю по договору финансового лизинга, учитывается на балансе лизингодателя или лизингополучателя по соглашению сторон (ч. 1 ст. 12).

Принципиальные организационно-правовые нормы обозначены в Законе относительно собственно договора лизинга. Независимо от срока он оформляется письменно (ч. 1 ст. 15), а в названии указываются форма, тип и вид лизинга (ч. 2 ст. 15). Установлено также, что договор должен содержать следующие существенные положения:

9. точное описание предмета лизинга;
10. объем передаваемых прав собственности;
11. наименование места и указание порядка передачи предмета лизинга;
12. указание срока действия договора;

13. порядок балансового учета предмета лизинга;
14. порядок содержания и ремонта предмета лизинга;
15. перечень дополнительных услуг, предоставленных лизингодателем на основании договора комплексного лизинга;
16. указание общей суммы договора и размера вознаграждения лизингодателя;
17. порядок расчетов (график платежей);
18. определение обязанности одной из сторон застраховать предмет лизинга от связанных с договором рисков, если иное не предусмотрено договором (ч. 4 ст. 15).

Обратим внимание на расширительную трактовку Законом лизинговых операций. В нем содержится установка, согласно которой в случае осуществления финансового или смешанного лизинга в обязанность лизингодателя входит: "приобрести у определенного продавца (поставщика) в собственность определенное имущество для его передачи за определенную плату или передать ранее приобретенное имущество на определенный срок, на определенных условиях в качестве предмета лизинга лизингополучателю" (ч. 5 ст. 15). Таким образом, предусмотрена возможность предоставлять в лизинг не только специально купленное имущество, но и бывшее в употреблении.

Среди главных обязанностей лизингополучателя по договору лизинга законодательно закреплены следующие:

- принять предмет лизинга в порядке, предусмотренном указанным договором;
- возместить лизингодателю инвестиционные затраты и выплатить ему вознаграждение;
- по окончании срока действия договора вернуть предмет лизинга, если иное не предусмотрено указанным договором,

или приобрести предмет лизинга в собственность на основании договора купли-продажи;

- выполнить другие обязательства, вытекающие из содержания договора (ч.6 ст. 15).

В Законе определены обязательные признаки и условия договора лизинга. Предусмотрено, что договор квалифицируется как договор лизинга, если он содержит указания на наличие инвестирования денежных средств в предмет лизинга и на наличие передачи предмета лизинга лизингополучателю (ч. 1 ст. 16).

Специальные статьи рассматриваемого Федерального закона регулируют отдельные аспекты предоставления, использования, обслуживания и возврата предмета лизинга (ч. 1—11 ст. 17), переуступку прав и обязательств третьим лицам (ст. 18), переход права собственности на предмет лизинга (ст. 19), регистрацию являющегося предметом договора лизинга имущества (ст. 20), порядок разрешения споров между участниками лизинговых отношений (ст. 23, 24), изъятие предмета лизинга у лизингополучателя (ст. 25), обязанности последнего при утрате предмета лизинга (ст. 26).

По экономическому содержанию Закон относит лизинг к прямым инвестициям, в ходе исполнения которых лизингополучатель обязан и возместить лизингодателю инвестиционные затраты (издержки), осуществленные в материальной и денежной формах, и выплатить вознаграждение (ч. 1 ст. 27). Сумма возмещаемых инвестиционных затрат, которые должны быть обоснованными, и вознаграждение лизингодателя составляют стоимость лизингового договора (ч. 2-3 ст. 27). Под вознаграждением в данном случае законодатель понимает денежную сумму, предусмотренную договором лизинга сверх возмещения инвестиционных затрат (издержек) (ч. 4 ст. 27), в частности, оплату услуг по осуществлению лизинговой сделки, а также процент за использование собственных средств

лизиногодателя, направленных на приобретение предмета лизинга и/или на выполнение дополнительных услуг (при комплексном лизинге) (ст. 30).

Достаточно детально прописаны положения относительно платежей и взаиморасчетов по договору лизинга (ст. 28), а также характеристика собственно лизинговых платежей (ст. 29). Предусмотрена, в частности, возможность отсрочки лизинговых платежей на период до шести месяцев с момента начала использования предмета лизинга (ч. 3 ст. 28). Размер, способ осуществления, форма и периодичность выплат определяются в договоре по соглашению сторон (ч. 2 ст. 28; ч. 1 ст. 29). Разрешено, в частности, производить расчеты по лизинговым платежам в натуральной форме — продукцией, производимой с помощью предмета лизинга (ч. 2 ст. 28).

В плане государственной поддержки лизинговой деятельности, наряду с другими, предусмотрены меры налогового протекционизма (ст. 36).

6.3. Использование правоустанавливающих положений отраслевых федеральных законов в хозяйственной практике библиотеки

В числе смежных с библиотечным делом отраслевых законов обратим внимание на *Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»* (2006), регулирующий организационно-экономические отношения, возникающие, в частности, при «осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации» (ст. 1).

В данном законодательном акте дается характеристика таких базовых профессионально значимых понятий, как «информация», «информационная система», «доступ к информации», «предоставление информации», «распространение информации», «документированная информация» и др. (ст. 2). Информация предметно представлена как объект правовых отношений (ст. 5). Специальные статьи юридически интерпретируют понятия «общедоступная информация» (ст. 7), конкретизируют право на доступ к

информации (ст. 8) и случаи ограничения доступа к информации (ст. 9). Указывается, что не может быть ограничен доступ, в частности, к информации, накапливаемой в открытых фондах библиотек (ч. 4 ст. 8), что важно учитывать при осуществлении инициативной хозяйственной деятельности.

Важные правоустанавливающие экономические нормы в области библиотечно-информационного обслуживания содержит законодательство об образовании.

В действующем *Законе Российской Федерации «Об образовании»* (1992) предусмотрено право обучающихся всех образовательных учреждений на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами библиотек (ч. 4 ст. 50).

Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996) предоставляет право студентам (ст. 16), докторантам, аспирантам, соискателям (ст. 19) и научно-педагогическим работникам (ст. 20) вузов бесплатно пользоваться в государственных учебных заведениях библиотеками и информационными фондами. За студентами вузов закреплено также право на бесплатное пользование услугами государственных и муниципальных библиотек (ч. 3 ст. 16).

Обратим внимание на другие законодательные акты смежной с библиотечно-информационной сферой области деятельности – архивного и музейного дела, регулирующие экономическую активность библиотеки как полифункционального учреждения культуры.

Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» (2004) в юридическом отношении широко трактует понятия «архивный документ» (ст. 3) и «архивный фонд» (ст. 5). При этом в состав Архивного фонда РФ включаются документы, независимо от источника происхождения, времени и способа создания, вида носителя, формы собственности и места хранения (ст. 5). Документальный массив может находиться в федеральных, региональных и муниципальных библиотеках (ст. 7, 8, 18), а также

передаваться в их фонды из частных собраний (ст. 11) на основании соответствующих договоров (ч. 3 ст. 21).

В Законе указано, что государственные и муниципальные библиотеки обеспечивают пользователю архивными документами необходимые условия для их поиска и изучения, могут оказывать на имеющемся архивном фонде платные информационные услуги и заключать договоры об использовании архивных документов, предоставлять копии, публиковать и экспонировать архивные документы, готовить справочно-информационные издания (ст. 26). Библиотеки – владельцы архивных документов призваны принимать участие в международном сотрудничестве в области архивного дела (ст. 28).

Федеральный закон «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (1996) также вполне может быть распространен на некоторые направления работы библиотек, так как в его терминосистеме многоаспектно трактуются понятия «музейный предмет», «музейная коллекция» и «музейный фонд». В принципе, практически в каждой библиотеке они существуют в той или иной форме: во многих отраслевых и региональных библиотечно-информационных центрах выделяются специальные фонды книжных памятников и/или рукописных материалов, на базе отдела редких книг и рукописей функционируют музеи книги; в некоторых библиотеках созданы проблемно ориентированные (в том числе мемориальные) библиотеки-музеи. Правовая регламентация данных аспектов библиотечной работы здесь четко изложена на законодательном уровне, хотя, к сожалению, собственно библиотеки (как и другие не музейные организации) в качестве потенциальной составной части Музейного фонда РФ не фигурируют. Однако необходимая конкретизация должна содержаться в предусмотренных Законом подзаконных документах (ст. 8).

Базовый уровень законодательного регулирования инициативных направлений библиотечно-информационной деятельности представлен тремя законами – «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»,

«О библиотечном деле» и «Об обязательном экземпляре документов». Последний из перечисленных актов гарантирует исходную базу для государственной регистрации и учета выходящей в РФ издательской продукции на различных носителях, обеспечивает комплектование документного фонда национальных и ведущих отраслевых библиотек. Остановимся на более предметной характеристике первых двух законодательных актов, непосредственно регламентирующих организационно-экономические аспекты работы библиотеки.

Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (1992) установил самостоятельность организаций культуры в осуществлении своей творческой, производственной и экономической деятельности, социального развития в пределах имеющихся творческих и хозяйственных ресурсов, предусмотренных уставом задач (ст. 42). Предусмотрен особый порядок налогообложения прибыли некоммерческих организаций культуры (ст. 45), к которым (как отмечается в преамбуле закона) относятся и библиотеки. Здесь же содержится положение о том, что поступление средств из внебюджетных источников не является основанием для сокращения бюджетных отчислений.

Среди финансовых ресурсов организаций культуры в Законе выделены средства учредителя/учредителей, доходы от собственной деятельности, а также иные разрешенные законодательством РФ доходы и поступления. Одновременно записано, что полученные из других источников средства не уменьшают нормативов и абсолютных размеров финансирования со стороны учредителя/учредителей (ст. 46).

Исходное значение для постановки инициативной хозяйственной деятельности библиотеки имеет статья 47 «Предпринимательская деятельность государственных и муниципальных организаций культуры». Именной в ней зафиксирован достаточно многообразный спектр направлений, возможных для дополнительной реализации в условиях учреждений культуры, включая библиотеки. Принципиальное значение

имеет норма, согласно которой деятельность некоммерческих организаций культуры по реализации предусмотренных уставом производимой продукции, работ и услуг относится к предпринимательской только в той части, в которой получаемый доход не инвестируется непосредственно в данной организации для обеспечения, развития и совершенствования основной уставной деятельности. Аналогично и сами платные формы профильной деятельности учреждений культуры не рассматриваются как предпринимательские, если получаемый доход полностью идет на их развитие и совершенствование.

Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» позволяет организациям культуры пользоваться кредитом отечественных и зарубежных банков. При этом указано, что культурные ценности, хранящиеся в государственных и муниципальных библиотеках, не могут использоваться в качестве обеспечения такого кредита или сданы под залог (ст. 51). Организации культуры правомочны самостоятельно устанавливать цены (тарифы) на платные услуги/продукцию, предусматривая льготы для определенных групп пользователей. Государственное регулирование цен допускается только в случаях монопольного положения предприятия на культурно-досуговом или информационном рынках (ст. 52).

Наиболее конкретно организационно-экономические отношения в сфере библиотечной деятельности регулирует **Федеральный закон «О библиотечном деле»** (1994), обеспечивая необходимую юридическую основу для их реализации в контексте внешней рыночной среды, а также существенных функций библиотеки – информационного, культурного и образовательного учреждения (ст. 1).

Наряду с правом всех граждан России на основное бесплатное библиотечное обслуживание в сети общедоступных библиотек (ч. 2 ст. 5; ч. 4 ст. 7), Закон предусматривает право пользователей на получение платных услуг, перечень которых определяется правилами пользования библиотекой (ч. 4 ст. 7). Важное значение для повседневной деятельности библиотеки

имеют положения о юридическом статусе библиотечного учреждения (ст. 11; ч. 2 ст. 22), обязанностях (ст. 12) и правах (ст. 13) библиотеки, взаимоотношениях с учредителем (ст. 10; ч. 3 ст. 22), имущественных правоотношениях (ч. 3 ст. 15; ч. 3 ст. 22; ч. 4 ст. 23; ст. 24, 25), государственной библиотечной политики (ст. 14-19).

Акцентируем внимание на закреплённом в данном Федеральном законе прямого действия праве библиотеки осуществлять хозяйственную деятельность, если она не наносит ущерба основной. При этом в качестве приоритетных целей такого аспекта функционирования библиотечного учреждения выделены не только расширение перечня предоставляемых услуг, но и социально-творческое развитие собственно библиотеки (ч. 6 ст. 13). Последняя часть формулировки даёт возможность широкого толкования вариантов инициативной хозяйственной деятельности современной отечественной библиотеки. Важное юридическое значение имеет фиксация права библиотеки определять условия использования библиотечных фондов на основе договоров с юридическими и физическими лицами (ч. 6 ст. 13), что потенциально открывает перед библиотечно-информационными учреждениями перспективы сверхнормативного дополнительного (в том числе сервисного) обслуживания заинтересованных платежеспособных пользователей. На договорной основе предлагается также строить взаимоотношения библиотек с другими субъектами информационного рынка (ст. 21), в частности, при осуществлении информационного партнерства.

Таким образом, в настоящее время на законодательном уровне создана необходимая правоустанавливающая база для успешной деятельности российской библиотеки как некоммерческой организации в форме финансируемого собственником учреждения, имеющей легитимные основания заниматься приносящей доходы деятельностью. Данный организационно-правовой статус позволяет библиотечно-информационным учреждениям интерпретировать к своим конкретным условиям ряд

подзаконных нормативно-правовых актов, обеспечивающих правоприменительную практику.

6.4. Договорные взаимоотношения библиотеки с партнерами

Многие аспекты экономической деятельности отечественных библиотек регулируются с помощью различных вариантов хозяйственных договоров и соглашений, что обеспечивает необходимую юридическую защиту их интересов. Применение норм договорно-правовых отношений предоставляет возможность библиотечным руководителям самостоятельно определять эффективную ресурсную стратегию и последовательно реализовывать тактику успешного экономического партнерства.

Под договорными отношениями в условиях библиотеки понимаются двусторонние и/или многосторонние гражданские правоотношения, которые зафиксированы в виде устных или письменных соглашений (договоров), определяющих взаимные права, обязанности и ответственность библиотечного учреждения и его партнеров.

Легитимность гражданско-правовых договоров в библиотечно-информационной сфере обеспечивается Гражданским кодексом Российской Федерации (ГК РФ), а также правоустанавливающими нормами отдельных федеральных законов.

Наиболее распространенными и актуальными для библиотечной практики являются так называемые *хозяйственные договоры* — юридически обязывающие документы, императивно закрепляющие соглашение сторон (контрагентов) относительно условий создания и/или передачи соответствующих работ, услуг/продукции, регулирующие и дисциплинирующие организационно-экономические контакты библиотеки в качестве хозяйствующей единицы и субъекта права.

В процессе функционирования библиотеки возникают договорно-правовые отношения с подразделениями бытовой (коммунальной)

инфраструктуры (включая ремонтные и охранные службы); с организациями, обеспечивающими ресурсами основную деятельность (в том числе комплектование фонда, поставку оборудования, техники и расходных материалов); с партнерами по кооперации (совместной хозяйственной деятельности в целях объединения экономического и/или интеллектуального потенциала); с пользователями дополнительных услуг и продукции (как сервисных библиотечно-информационных и прибиблиотечных, так и правомерных неблиотечных).

Структура используемых в современных библиотеках общехозяйственных гражданско-правовых *договоров* включает следующие позиции: вид договора (арендный, подрядный, агентский и т.д.); стороны договора (с перечислением необходимых реквизитов); предмет договора (определяющая часть - о чем заключается договор); права и обязанности контрагентов (с различной акцентировкой); порядок действий сторон (в том числе взаиморасчетов); условия и порядок вступления договора в силу; срок действия и порядок прекращения взаимоотношений по договору (включая одностороннее расторжение договора); особые условия (в частности, положения о санкциях за нарушение статей договора, о форс-мажоре — обстоятельствах непреодолимой силы); порядок разрешения конфликтов и противоречий между сторонами (включая претензионный порядок рассмотрения споров); документальные приложения к договору (протокол согласования договорной цены, календарный план работы по договору и др.).

В общем плане наиболее значимые для хозяйственной деятельности библиотек *виды договорных отношений* можно классифицировать с учетом организационно-экономической и функциональной составляющих: *договоры купли-продажи* — услуг и продукции; конкретных прав; арендные; *договоры подряда* — на создание и передачу интеллектуального продукта (услуг/продукции); об информационно-консалтинговом и ином обслуживании; на рекламу услуг/продукции или вида деятельности; *договоры о совместной деятельности* — о создании временной

организационно-правовой структуры без статуса юридического лица; поручения, комиссии и агентские; займа и кредитования и др.; *особые виды договоров* — о благотворительном ресурсном обеспечении (дарения/пожертвования) и пр.

Рассмотрим специфику выделенных блоков хозяйственных договоров в условиях библиотеки.

Ориентированные на пользователя **договоры купли-продажи** распространяются преимущественно на оказываемые библиотекой текущие услуги и/или имеющуюся интеллектуальную продукцию. В рамках таких экономико-правовых отношений библиотека на определенных условиях передает свои конкретные итоговые продукты (в том числе по договорам поставки, мены), права на принадлежащую ей интеллектуальную собственность и/или уникальные фонды (авторские договоры, лицензионные соглашения), часть эксплуатируемых материальных объектов (договоры аренды/субаренды, лизинга). Другая сторона договора (юридическое или физическое лицо) за согласованную цену приобретает (обменивает, берет напрокат, арендует) их в соответствии с оговоренными позициями. Данными вариантами договоров определяется: кому и что библиотекой продается (осуществляется, поставляется, передается, сдается в наем и пр.), в каком количестве (объеме), по какой цене.

Отношения купли-продажи услуг/продукции между библиотекой и пользователем при их продолжительности можно закрепить как в виде различной степени детализации договора купли-продажи (ст. 454 ГК РФ), так и в виде мобильной формы "оплата—поставка" адаптированного варианта договора поставки (ст. 506) — бланк-заказ, счет-заказ.

Широкий спектр услуг и продукции библиотеки подпадает под действие авторского права, поэтому взаимоотношения по ним целесообразно регулировать соответствующими договорами. Так, согласно четвертой части ГК РФ (2006) к объектам авторских прав (ст. 1259) относятся не только произведения науки, литературы и искусства, но также производные

произведения (то есть произведения, представляющие переработку другого произведения) и составные произведения (то есть произведения, представляющие собой по подбору или расположению материала результат творческого труда). Таким образом, в эти позиции логично вписываются как документный фонд, так и собственная интеллектуальная продукция библиотеки: разноаспектные каталоги, тематические картотеки, аннотированные библиографические указатели и рекомендательные списки, текстовые информационно-аналитические обзоры, рефераты отдельных работ (статей), базы и банки тематической информации и т.п. При их подготовке правомерно заключение *договора авторского заказа* (ст. 1288). А при передаче своих авторских прав или в случае использования чужой интеллектуальной собственности – *лицензионный договор* (ст. 1235-1238, 1286), в том числе с организациями по коллективному управлению авторскими и смежными правами (ст. 1242, 1243).

В современной инициативной экономической деятельности библиотеки иногда используются *арендные/субарендные договоры* (ст. 606, 608; ч. 2 ст. 615 ГК РФ) с другими государственными учреждениями, общественными организациями и деловыми структурами.

Под арендой в данном случае понимается имущественный наем, когда одна сторона (наймодаделец, арендодатель) предоставляет другой (нанимателю, арендатору) за соответствующую плату во временное владение (пользование) определенное имущество (своеобразный вариант временной покупки прав на его эксплуатацию). Оно может быть использовано арендатором для осуществления собственной предпринимательской деятельности или иных целей, но без изменения права собственности. Следует учитывать такие классические принципы реализации арендных отношений, как равноправие контрагентов, обоюдная добровольность, временная срочность, возмездность. В арендном договоре оговариваются состав и характеристика арендуемого имущества, сроки аренды, размер арендной платы, взаимные обязанности сторон. При заключении арендных

договоров библиотека может выступать в качестве арендодателя (например, при разрешенной сдаче части занимаемых ею помещений во временное пользование) или в качестве арендатора (в частности, множительной техники, компьютеров, автотранспорта и т.д.).

Оформляя арендный договор, особенно на библиотечные помещения, надо учитывать юридические ограничения. Подавляющее большинство библиотек сами на льготных условиях арендуют помещения у государства (органов управления культурой) или ведомства. В этой связи они могут только обоснованно сдавать в поднаем — субаренду третьей стороне часть служебной площади при согласии основного арендодателя, делясь с ним доходами от арендной платы. Такой фактически трехсторонний договор должен быть зарегистрирован местным органом по управлению государственным имуществом, призванным контролировать аргументированность арендных операций и устанавливаемой цены на передаваемую в аренду площадь, уплату арендатором необходимых налогов, величину процентных отчислений в бюджет. В текст договора аренды/субаренды целесообразно включать пункты о приведении в порядок арендуемого помещения (его ремонте, оборудовании и т.п.), а также окружающей внутренней и внешней территории силами и за счет арендатора. Необходимо оговорить возможность (или невозможность) перепланировки помещений, судьбу будущих приращений (встроек и оборудования) арендатора после окончания действия арендного договора.

Разновидностью арендного договора является договор лизинга — финансовой аренды (ст. 665 и 666 ГК РФ). Лизинговые отношения регламентированы Федеральным законом "О лизинге" (1998).

В рамках договора лизинга арендодатель по просьбе арендатора приобретает требующееся имущество, которое предоставляет ему в срочное пользование — сдает в аренду. При этом арендатор имеет преимущественное право выкупа объекта аренды по номинальной или остаточной стоимости. Одновременно лизинг выступает в роли некоего долгосрочного кредита со

стороны лизингодателя и может предусматривать льготный период эксплуатации оборудования без какой-либо оплаты (например, год), затем льготные проценты выплат в течение нескольких лет, позже — усредненные платежи (вплоть до окончания срока службы имущества — его физического износа или морального старения).

Библиотекам удобно заключать на лизинговой основе договоры на установку современной оргтехники, электронного оборудования и другого дорогостоящего имущества с условием постепенной (поэтапной) оплаты его использования. В библиотечном бюджете обычно не бывает свободных денежных сумм для самостоятельных крупных приобретений, а банковские кредиты большей частью краткосрочны и предоставляются под высокие процентные ставки. Лизинговые платежи, являясь платежами в рассрочку, также предусматривают проценты за кредитование, но значительно меньшие. Итоговая сумма оплаты лизингового договора складывается из 97% стоимости объекта лизинга и оговоренных кредитных процентов. Для лизингодателя такая форма арендного договора предпочтительна, ибо она снижает коммерческий риск: реализация гарантирована предварительным заказом, а в случае неплатежей или их просрочки можно без особых осложнений вернуть свою собственность.

В хозяйственной практике библиотек иногда используется промежуточная форма договоров аренды и лизинга - долгосрочная аренда с правом выкупа, но она применяется в основном по отношению к имеющемуся в наличии у арендодателя устаревшему оборудованию, которое по истечении срока аренды может быть оставлено арендатору бесплатно. Библиотеки на условиях долгосрочной аренды могут использовать, например, автотранспорт и другое имущество, высвобождаемое в результате реорганизации или ликвидации учреждений и предприятий.

Особенности другого вида договорно-правовых отношений в библиотеке — **договоров подряда** — является их заключение на несделанную работу, несуществующие в настоящее время услуги и

продукцию. В договоре оговариваются содержание будущей работы — так называемого подряда, ее объем (количество), качественные параметры (требования к результатам), сроки выполнения (календарный план), взаимоотношения по консультациям, цена. По такому договору библиотека выполняет заранее заказанную (согласованную) работу и получает за нее предоплату или поэтапную оплату. Для реализации договора библиотека-подрядчик вправе привлекать дополнительные ресурсы и сторонних исполнителей-субподрядчиков.

В качестве типичного образца подрядного договора между библиотекой и заказчиком можно рассматривать *договор на создание и передачу интеллектуальной продукции и услуг*. Данные договоры заключаются, например, на разовую подготовку тематической (целевой) справочно-библиографической, информационно-аналитической продукции; составление программы, организацию и проведение конкретно-социологического или конъюнктурного исследования; разработку библиотечных "ноу-хау" (в этом качестве выступает практически вся инновационно-методическая деятельность библиотеки, в частности, адаптированные материалы по организации и проведению конкретных библиотечно-информационных и культурно-досуговых мероприятий, внутренняя нормативная документация по управлению библиотечным учреждением и т.д.). Некоторые из названных аспектов закономерно также рассматривать в качестве объектов упомянутых ранее договора авторского заказа или лицензионного договора.

Широкое распространение в библиотечной практике получила такая специфическая разновидность подрядного договора возмездного оказания услуг (гл. 39 ГК РФ), как *договор о консультационном, справочно-информационном и ином обслуживании*. В нем фиксируются виды консалтинговых, информационных или других профильных и непрофильных услуг, сроки их исполнения/представления, предельное количество/объем (в месяц, квартал, полугодие, год), стоимость. Можно выделить *договоры: о*

выполнении социально-творческого (целевого) заказа от местных органов власти, предприятий, организаций; о комплексном обеспечении предприятий, организаций (или какого-либо конкретного направления исследования, научной темы и пр.); об абонентном (абонентном) информационно-библиографическом, фактографическом обслуживании специалистов (в том числе в режимах ИРИ и ДОР — на основании индивидуальных абонентских карточек-заявок или договоров); о выполнении небиблиотечного обслуживания (например, компьютерного набора и макетирования текста объемного материала в течение определенного периода, экспедирования корреспонденции сторонних организаций, предоставления электронной / факсовой связи и т.п.).

В процессе составления договора о справочно-информационном обслуживании важно четко определить и отразить в его основной части или в соответствующих приложениях интенсивность передачи информационной продукции, чтобы заранее спланировать объем, структуру, сроки и качество работ/услуг, порядок распределения материально-финансовых и кадровых ресурсов библиотеки. Обычно данные договоры заключаются на длительный период и позволяют прогнозировать перспективы профильной деятельности.

Библиотеке не следует упускать возможность заключения *договоров на рекламу услуг/продукции или вида деятельности сторонних организаций*, но с учетом норм Федерального закона «О рекламе» (2006).

Изготовление полноценной рекламы в большинстве библиотек невозможно из-за отсутствия необходимого технического оснащения, исходных материалов и профессиональных исполнителей. Более эффективно и реально заключить договор на рекламу, не предусматривающий ее подготовки. В этом случае составляется договор о размещении готовой рекламы на территории библиотеки (например, рекламных щитов, плакатов, объявлений, витрин, выставок образцов продукции; распространение соответствующих проспектов, буклетов, листовок и т.п.). Следует учитывать, что конкретную библиотеку традиционно посещают определенные категории

специалистов или социальные группы населения, на которых могут ориентироваться рекламодатели.

Другой вариант - договор на публикацию текстовой или графической рекламы в выпускаемых библиотекой печатных материалах. Такая реклама порой оказывается более эффективной, чем внешняя или даже реклама в средствах массовой информации. Если подготовленным библиотекой профессионально значимым изданием (справочником, словарем, календарем памятных дат, библиографическим указателем, печатным каталогом, методической разработкой и др.) пользуются активно, то помещенные там рекламные сообщения, фактографическая информация постоянно находятся в поле зрения специалистов.

В договоре на рекламу важно закрепить положение, согласно которому рекламирующая организация — рекламист (библиотека) не несет ответственность за фактическое содержание, достоверность рекламы и деятельность рекламодателя, а только размещает у себя разрешенные профильным законодательством и предусмотренные договором рекламные материалы.

По договорам рекламы обычно применяются следующие виды оплаты: прямая фиксированная сумма; оговоренные спонсорские взносы; соответствующие процентные отчисления от прибыли, получаемой при реализации рекламируемой продукции/услуги; бартерный принцип (мена) — определенными товарами/услугами, поставляемыми рекламодателем (на основе эквивалентного ценового пересчета).

Библиотечная практика свидетельствует о том, что четкое разграничение различных вариантов договоров купли-продажи и подряда при организационно-правовом оформлении взаимоотношений с партнерами не всегда выдерживается. Часто для полномасштабной реализации имеющегося у библиотеки потенциала составляются единые варианты (переходные формы) договоров, предусматривающие выполнение разноаспектных обязательств, например: приобретение имеющихся

информационно-библиографических продуктов (продукции/услуг) и выполнение тематических заказов на перспективу и т.д. На этой основе возможны также комплексные подрядные договоры, заключаемые, в частности, между библиотекой и коммерческим предприятием (у которого нет собственной информационной службы) о создании в одном из филиалов ЦБС или на базе отдельной библиотеки специализированного проблемно-ориентированного целевого библиотечного подразделения. Подобные же договоры реальны при выделении учебных библиотек для учащихся/студентов негосударственных средних и высших учебных заведений.

Широкие возможности для экономической активности библиотек открывают **договоры о совместной деятельности**. Они заключаются с целью объединения усилий нескольких юридических и физических лиц для совместного решения общей задачи (хозяйственной, информационной, образовательной, издательской и др.). Наряду с библиотекой, сторонами договора обычно являются государственные и негосударственные организации, предприятия и учреждения различного профиля, что обеспечивает взаимообогащающее продуктивное сотрудничество партнеров и позволяет мобильно реагировать на изменение конъюнктуры профильного рынка.

Результатом этого договора может стать образование новой структуры, не обладающей статусом самостоятельного юридического лица и находящейся под патронажем своих учредителей — так называемого простого товарищества (гл. 55 ГК РФ). В совместном договоре закрепляются доли ресурсного вклада сторон (в денежном выражении); указывается, чей расчетный счет и чья печать будут использоваться; оговаривается принцип ответственности; фиксируются пропорции получения дохода от совместной деятельности в соответствии с вкладом, степенью риска и ответственностью сторон. Под эгидой такой структуры можно осуществлять проекты, на

которые у отдельных участников (особенно библиотек) не хватает собственных средств.

Наиболее приемлемым для библиотек является *договор о творческом (научно-техническом) сотрудничестве*. В его рамках целесообразно создавать рабочую группу, осуществляющую комплексную реализацию целей договора. В пользу библиотеки могут поступать отчисления от полезного эффекта сотрудничества (при многостороннем договоре желательно указать фиксированный процент) или конкретные денежные суммы.

Форму договора о совместной деятельности правомерно использовать при заключении договоров между библиотекой и родственными или смежными предпринимательскими структурами. В договоре оговаривают виды услуг, процедуру их предоставления, цены, порядок расчета с пользователями, взаиморасчетов партнеров и иные взаимоотношения сторон. При этом отчисления в пользу библиотеки можно также получить за предоставление (аренду/субаренду) помещения и оборудования, рекламные мероприятия, использование фондовых материалов, информационно-библиографическое обеспечение и др. Многие библиотеки заключают *договоры о создании совместных* хозрасчетных образовательных, информационных, редакционно-издательских, досуговых и иных подразделений.

Договор о совместной деятельности недопустимо использовать для сокрытия арендного договора (с целью уклонения от регистрации и необходимых выплат в местный бюджет со стороны арендатора). Этот вид договора должен предусматривать конкретное результативное партнерство.

К другой группе хозяйственных договоров о совместной деятельности относятся *специфические виды договоров*, в том числе *поручения* (гл. 49 ГК РФ), *комиссии* (гл. 51), разнообразные *агентские договоры* (гл. 52), а также *договор займа* и *кредитный договор* (гл. 42).

Первые три вида договорных отношений объединяет посредническая роль библиотеки, предполагающая соответствующую оплату ее конкретных посреднических услуг, в частности, поручения на продажу книг автора и представительство интересов (агентирование) заинтересованной структуры при реализации оговоренных товаров/продукции и услуг. Данный аспект экономической деятельности библиотеки может оформляться и в виде дилерских соглашений, предусматривающих реализацию сторонней продукции на соответствующих условиях. В качестве объектов таких договоров, исходя из возможностей конкретной библиотеки, фигурируют канцелярские товары, печатная продукция (книги, журналы, открытки и т.п.), изделия художественных промыслов и декоративно-прикладного искусства и др. Причем библиотека отвечает за сохранность переданных ей материальных ценностей, но оплате они подлежат только после реализации.

Экономический интерес библиотеки обеспечивается определенными договором процентными отчислениями в ее пользу или оговоренной возможностью самостоятельного установления (увеличения, варьирования) базовой (исходной) цены реализуемой продукции (по так называемой свободной цене). Библиотека вправе также получить от производителя или поставщика оптовую ценовую скидку. При стабильном характере сотрудничества реальна также дилерская скидка, тогда отпускная цена бывает даже ниже оптовой. Осуществляя розничную продажу, библиотека получает доход на разнице цен, но одновременно несет торговые издержки.

Что касается отношений займа и кредита (гл. 42 ГК РФ), то библиотека может заключить кредитный договор (ст. 819—820) с банковскими учреждениями при соответствующих гарантиях и под конкретные объекты, программы, проекты, акции, мероприятия. Напомним, что это право библиотек закреплено в статье 51 Закона РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (1992). В пунктах кредитного договора обозначаются объем кредитной линии (т.е. предельно возможной суммы

кредита), сроки платежей, их равномерность, банковский процент за кредит (с последующим учетом фактически полученного кредита) и др.

Среди **особых видов договоров** выделим важные для библиотек *договоры о благотворительном ресурсном обеспечении* (дарения, пожертвования) (гл. 32 ГК РФ).

Благотворительность в форме дарения — безвозмездной передачи вещи или имущественного права, освобождения от имущественных обязанностей (ст. 572) или пожертвования — дарения вещи или права в общепользовательных целях (ст. 582) всегда имеет, как отмечалось в предыдущем параграфе, бескорыстный характер, поэтому соответствующий договор не должен содержать встречного обязательства. Предметом такого договора могут быть как вещи, так и деньги, ценные бумаги, имущественные права (в частности, авторские), требования (например, прощение долга). При этом необходимо четко отразить в договоре правовой статус предстоящего благотворительного ресурсного обеспечения (помощи) библиотеке, так как у собственно дарения (ст. 572—581) и пожертвования (ст. 582) есть существенные организационно-правовые различия (в частности, режим использования предмета договора, учет операций с ним, возможность отмены безвозмездной передачи и др.).

В заключение обозначим несколько *общих правил*, которым целесообразно следовать при *подготовке, заключении и реализации* любых *хозяйственных договоров*: четко фиксировать в названии и отражать в тексте договора его специфику; подробно и максимально конкретно излагать условия предстоящей сделки; точно указывать согласованные сроки реализации договорных отношений сторон; избегать неопределенных и двусмысленных формулировок договорных позиций; выверять адекватность юридических данных сторон: официальных наименований, почтовых адресов, номеров телефонов и факсов, формализованных банковских реквизитов; оформлять основной текст договора и приложения к нему не менее чем в двух (или более - по количеству партнеров) равнозначимых экземплярах; осуществлять систематический контроль за выполнением

партнером договорных обязательств, своевременно применяя предусмотренные ГК РФ (гл. 23, 25) и договором экономические санкции.

6.5. Внутрибиблиотечная нормативная документация в системе организационно-правового регламентирования инициативной деятельности библиотеки

Эффективно применять федеральные системообразующие (кодексы), фоновые, отраслевые и базовые законодательные акты, профильные региональные законы, а также конкретизирующие и развивающие их соответствующие подзаконные нормативно-правовые документы в повседневной хозяйственной практике библиотеки дает возможность грамотно составленная и скорреспондированная друг с другом внутрибиблиотечная организационно-правовая документация. Оптимальная система внутренней правовой регламентации позволяет успешно обеспечивать и предметно осуществлять локальное юридическое регулирование экономической активности библиотеки.

Формирующийся в каждой библиотеке комплекс («пакет») внутренней нормативной документации объективно состоит из совокупности отдельных взаимосвязанных и взаимодополняющих блоков. Входящие в них документы отражают правовые, организационно-управленческие, экономические и технологические стороны профессиональной деятельности, фиксируют цели, порядок и условия функционирования библиотеки как информационного, образовательного и культурно-досугового учреждения (социального института).

Базовым элементом массива организационно-правовой документации библиотеки являются учредительные документы, в частности *Устав* / *Положение*. С их помощью осуществляется юридическое закрепление правоспособности, обеспечиваются правоотношения библиотеки с учредителем (балансодержателем) и участие в так называемом гражданском обороте.

В качестве основного обязательственного документа, определяющего легитимный характер взаимоотношений библиотеки и пользователей, а также соответствующий правовой режим ее деятельности, выступают **Правила пользования библиотекой**. Именно здесь отражаются специфические аспекты правоотношений в условиях библиотеки, в том числе приоритет прав пользователя, делегирование администрацией библиотеки обязанностей по разноплановым контактам с пользователями функциональным сотрудникам (исполнителям).

Отдельные позиции Правил пользования библиотекой детализируются в специальных Положениях, регламентирующих конкретные направления взаимоотношений с пользователями: о дополнительных (сервисных) услугах / платном обслуживании, договорной деятельности, залоговых отношениях, об экономических санкциях за нарушение установленных норм и др.

Другое важное звено локальной нормативной документации – **Положения о структурных подразделениях** (отделах, секторах, залах, абонементных кабинетах, специализированных центрах и др.) библиотеки, регулирующие внутрибиблиотечные организационно-управленческие и экономические отношения.

Правовые аспекты реализации кадровой политики библиотеки с учетом современных социально-экономических требований закрепляются в особом блоке внутренней нормативной документации. Так, в **Правилах внутреннего трудового распорядка библиотеки** фиксируются юридические положения по поводу взаимоотношений администрации и сотрудников, отражается специфика применения норм трудового законодательства в конкретных условиях и в контексте кадрового менеджмента. В свою очередь, социально-трудовые отношения в библиотеке регламентируются **Коллективным договором**, а экономико-правовые акценты управления трудовыми ресурсами – в **Положении об оплате труда и/или материальных выплатах сотрудникам библиотеки**. Сюда же примыкают **индивидуальные трудовые договоры** с постоянными (штатными) и временными библиотечными

работниками и техническим персоналом. Первичным уровнем документирования повседневной библиотечно-информационной деятельности в условиях правовой регламентации научной организации труда и менеджмента персонала библиотеки являются персонифицированные *должностные инструкции сотрудников*, соответствующие утвержденному штатному расписанию.

Определяющую роль в текущем правовом регламентировании повседневной библиотечной работы, в частности, экономических аспектов функционирования, играет *оперативно-распорядительная документация* – приказы и распоряжения руководителя библиотеки. В этом же ряду можно рассматривать постановления (решения) коллегиальных и представительных (общественных) органов управления библиотекой (комиссий, советов, собраний, совещаний и т.п.).

В качестве ключевых критериев, которые необходимо учитывать при определении номенклатуры, разработке и актуализации внутрибиблиотечных нормативных документов как локальных правовых актов, регулирующих инициативную хозяйственную деятельность, выступают: соответствие общеправовым и отраслевым нормам; скорреспондированность друг с другом; релевантность содержания; мобильность структуры (возможность ситуационной корректировки отдельных позиций); физическая и смысловая доступность для всех субъектов правоотношений.

В последние годы в отечественной библиотечной сфере наблюдается активизация использования организационно-экономических методов управления библиотекой, идет интенсивный процесс локального правотворчества. Формируется разветвленная внутрибиблиотечная нормативная база, определяющая адекватный правовой алгоритм экономической активности конкретной библиотеки в соответствующих условиях.

ГЛАВА 7. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ РЕСУРСНОГО КОМПЛЕКСА БИБЛИОТЕКИ НА ОСНОВЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА

7.1. Организационно-правовые проблемы ресурсного обеспечения библиотек в рамках государственного и муниципального заказа

7.2. Источники нормативного правового регулирования ресурсного обеспечения библиотек на основе государственного и муниципального заказа

7.3. Субъекты правоотношений при размещении и исполнении государственного и муниципального заказа

7.4. Заключение государственного или муниципального контракта

7.5. Способы и условия размещения государственного и муниципального заказа

7.6. Размещение заказа путем проведения торгов

7.7. Размещение заказа без проведения торгов

7.1. Организационно-правовые проблемы ресурсного обеспечения библиотек в рамках государственного и муниципального заказа

Экономико-правовое регулирование деятельности библиотек при закупке товаров, работ и услуг в рамках государственного и муниципального заказа осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ. Закон устанавливает единые нормы, как для государственных заказчиков: (федеральных и региональных), так и для муниципальных заказчиков. Такими заказчиками выступают государственные и муниципальные библиотеки. Они в подавляющем большинстве являются юридическими лицами и хозяйствующими субъектами, реализующими полномочия по расходованию выделенных по смете бюджетных средств на приобретение товаров, работ и услуг. Что касается библиотек - структурных подразделений других юридических лиц (учебных заведений, научно-исследовательских институтов, предприятий и организаций), то они

участвуют в размещении заказов на поставки товаров, работ и услуг от имени этих государственных и муниципальных организаций.

Данный Закон существенно изменяет практическую деятельность библиотек, связанную с организационно-экономическими аспектами комплектования книжных фондов, формирования информационных и материально-технических ресурсов, способствует освоению новых ранее не осуществляемых конкурсных и тендерных технологий.

Использование правоустанавливающих норм Федерального закона “О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд” при формировании библиотечного ресурсного комплекса вызывает множество проблем, поскольку не учитываются особенности практической деятельности библиотек.

Данные проблемы в последние годы активно публично обсуждались на специальных мероприятиях и межсекционных заседаниях Российской библиотечной ассоциации, научно-практических круглых столах журналов «Библиотека» и «Независимый библиотечный адвокат» и других. Отмечались сложности в подготовке, проведении и оформлении документации при проведении котировок и размещении заказов на поставки для библиотечных нужд. Высказывались аргументированные предложения о выведении из процедуры торгов книжных изданий и других документов при комплектовании библиотек, поскольку они не относятся и не могут являться одноименным товаром. Было принято несколько обращений издателей и книгораспространителей, библиотечной общественности в Государственную Думу Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерство культуры Российской Федерации. Однако ситуация не изменилась.

10 февраля 2009 года в Государственной Думе Федерального собрания Российской Федерации состоялся представительный Круглый стол на тему «О проблемах реализации Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-

ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в сфере культуры». Было констатировано, что несмотря на принятие некоторых изменений и дополнений, Закон, по-прежнему, является несовершенным и вызывает определенные трудности при использовании в учреждениях культуры. Порядок, который прописан в Законе, сложен, требует специальной подготовки сотрудников, участвующих в процедурах закупок. Был остро поставлен вопрос об условиях размещения заказа на поставки книг для комплектования библиотечных фондов у издательств как у единственных поставщиков. Высказывалось также предложение об увеличении предельной суммы цен при закупки товаров путем котировок в пятикратном размере. Кроме того, обращалось внимание, что право того, кто делает заказ - музея, библиотеки, архива требовать гарантий у организации, выигравшей конкурс на поставки товаров, работ или услуг, проверять ее компетентность, порядочность, способность нести ответственность за выполнение условий и качество выполнения работ.

Очевидно, что проблема размещения государственного и муниципального заказа для библиотек является новой формой организационно-экономической деятельности, ранее не осуществляемой, поэтому вызывает много вопросов. Требуется специальная подготовка библиотечных специалистов, принимающих участие в конкурсных и иных связанных с реализацией данного Закона процедурах, освоение ими алгоритма, его применения в библиотеках и технологии проведения котировок, конкурсов, торгов. Возникла настоятельная необходимость разъяснения основных положений действующего законодательства и создания методических рекомендаций в помощь формированию профессиональных подходов применения правоустанавливающих и правоприменительных норм в практической деятельности библиотек при закупке товаров, приобретении работ и услуг.

7.2. Источники нормативного правового регулирования ресурсного обеспечения библиотек на основе государственного и муниципального заказа

Правовое регулирование деятельности библиотек при закупке товаров, работ и услуг в рамках государственного или муниципального заказа осуществляется в настоящее время в соответствии с Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ.

Настоящий Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд.

Данный Закон прямого действия на всей территории Российской Федерации, является универсальным, имеет широкую сферу применения, содержит императивные, то есть повелительные нормы права.

Закон устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Закон существенно изменяет практику осуществления закупок продукции бюджетными учреждениями, в том числе закупку книг для комплектования государственных и муниципальных библиотек. Регулирует отношения, возникающие в процессе размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а также устанавливает единый порядок размещения заказов в целях обеспечения объединенного экономического пространства на территории Российской Федерации. Закон устанавливает одни нормы, как для государственных заказчиков: федеральных и субъектов Российской Федерации, так и для муниципальных. Действие данного закона распространяется на государственные библиотеки федерального уровня, государственные библиотеки субъектов Российской Федерации (республиканские, краевые, областные, окружные) и муниципальные библиотеки (городских и сельских поселений, городских округов и муниципальных районов).

Закон состоит из 9 глав, более 65 статей, определяющих правила и процедуры формирования, размещения и исполнения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных предприятий и учреждений, в том числе и для библиотечных учреждений.

Данный закон вступил в силу с 1 января 2006 г. При этом Федеральным законом «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 02.02.2006 г. № 19-ФЗ были внесены изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральные законы «О некоммерческих организациях», «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации» и другие. Эти изменения в основном касались уточнений, связанных с внедрением данного Закона.

Так, например, пункт 1 статьи 31, Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ содержит теперь ссылку, подтверждающую, что закупки товаров, работ и услуг для некоммерческих организаций и учреждений, к числу которых относятся и библиотеки, осуществляются на основании данного Закона.

Статья 54 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» также дополнена ссылкой о том, что размещение заказов на поставки товаров, работ и услуг для муниципальных нужд осуществляется в порядке, предусмотренном данным Законом. Это означает, что поставки товаров, работ и услуг для муниципальных библиотек, порядок формирования и обеспечения муниципального заказа обеспечивается за счет средств местного бюджета.

Следует отметить, что Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» постоянно совершенствуется. Так, в настоящее время было принято 19 федеральных законов, вносящих в него изменения и дополнения. Изменения в значительной степени вызваны проблемами правоприменения, возникшими в связи с несовершенством Закона, отсутствием необходимых подзаконных актов и единообразных подходов к пониманию спорных норм. Поправки в целом направлены на уточнение понятий, имеющих неоднозначное толкование, а также усовершенствование процедуры открытых аукционов в электронной форме. При этом Закон становится все более объемным и сложным.

Перечислим некоторые законы, исходя из необходимости использования для нужд библиотек:

Федеральный закон от 24.07.2007 N 218-ФЗ уточнил перечень работ в ходе исполнения контракта, на выполнение которых заказчик вправе

изменить не более чем на десять процентов предусмотренный контрактом объем работ, услуг при изменении потребности в таких работах, услугах.

19. Федеральный закон от 23.07.2008 N 160-ФЗ установил, что официальное печатное издание для опубликования информации о размещении заказов, а также официальный сайт для размещения информации о размещении заказов определяются не Правительством Российской Федерации, а уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

20. Федеральный закон от 30.12.2008 N 308-ФЗ внес значительное число поправок, среди которых изменения в общие условия размещения государственных и муниципальных заказов, в порядок размещения заказов путем проведения конкурса и путем проведения аукционов, порядок размещения заказов путем запроса котировок и порядок размещения заказа у единственного поставщика, исполнителя или подрядчика.

В развитие этого Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в настоящее время принят ряд подзаконных нормативных правовых актов. К числу важнейших нормативных актов можно отнести следующие постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации.

- Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд» от 20.02.2006 г. № 94, устанавливающее, что уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение

работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд является Федеральная антимонопольная служба.

- Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на ведение реестра государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов» от 03.03.2006 г. № 117, устанавливающее, что ведение реестра государственных контрактов, заключаемых от имени Российской Федерации по итогам размещения заказов, с 1 января по 31 декабря 2006 г. осуществляет Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, а с 1 января 2007 г. Федеральное казначейство.
- Постановление Правительства РФ «О перечне товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства и их предельных ценах (ценах лотов)» от 4 ноября 2006 г. № 642 определило предельные цены для товаров в размере 3 000 000 рублей, для работ – в размере 3 000 000 рублей, услуг – в размере 2 000 000 рублей. В перечень включены книги, брошюры, изоиздания, нотные издания, картографическая продукция, газеты, журналы и другие периодические издания, услуги по печатанию, продукция полиграфических услуг, канцелярские принадлежности, бытовые приборы, канцелярская, бухгалтерская и электронно-вычислительная техника, оборудование и аппаратура для радио, телевидения и связи, мебель, услуги электрической связи и др.
- Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о пользовании официальными сайтами в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и о требованиях к технологическим программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования

указанными сайтами» от 10.03.2007 г. № 147 утверждено положение, устанавливающее порядок пользования официальными сайтами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и о требованиях к технологическим программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами.

- Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о пользовании сайтами в сети Интернет, на которых осуществляется проведение открытых аукционов в электронной форме, и требованиях к технологическим программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами, а также к системам, обеспечивающим проведение открытых аукционов в электронной форме» от 17.03.2008 г. № 179 установило порядок пользования сайтами в сети Интернет, на которых осуществляется проведение открытых аукционов в электронной форме.
- Постановление Правительства РФ «Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и внесение изменений в перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства» от 17.03.2009 г. № 237 утвердило перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства, в который включены целлюлоза, бумага, картон и изделия из них, полиграфическая и печатная продукция из них,

бытовые приборы, канцелярская, бухгалтерская и электронно-вычислительная техника, мебель, строительные или транспортные услуги, услуги электронной связи, услуги с деятельностью по использованию компьютеров, интеллектуальная и материальная продукция, услуги по исследованиям и разработкам, нефинансовые нематериальные активы, услуги в области рекламы, услуги по уборке зданий, услуги по найму рабочей силы и обеспечению персоналом и другие услуги, которые могут быть использованы в библиотеках.

- Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил оценки заявок на участие в конкурсе на право заключить государственный или муниципальный контракт на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд» от 10.09.2009 г. № 722 определяет порядок оценки заявок, содержание и значимость критериев оценки заявок в зависимости от видов товаров, работ и услуг для оценки и сопоставления заявок, осуществляемых конкурсными комиссиями в целях выявления лучших условий исполнения государственного или муниципального контракта.
- Постановление Правительства РФ «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» от 22.07.2008 г. № 556 установило предельные значения выручки от реализации товаров (работ, услуг) для следующих категорий субъектов малого и среднего предпринимательства: микропредприятий — 60 млн. рублей; малых предприятий — 400 млн. рублей; средних предприятий — 1000 млн. рублей.
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.02.2006 г. № 202-р, утвердившее официальное печатное издание Российской Федерации бюллетень «Конкурсные торги», осуществляющим опубликование информации о размещении заказов на поставки

товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд.

- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 г. № 229-р, определившее официальный сайт Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд – www.zakupki.gov.ru. Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по ведению указанного официального сайта является Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации.
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 г. № 236-р, утвердившее перечень товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона.
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 г. № 755-р, определившее операторами для проведения открытых аукционов в электронной форме государственного унитарного предприятия «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан», открытое акционерное общество «Единая электронная торговая площадка» и закрытое акционерное общество «Сбербанк — Автоматизированная система торгов».
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.12.2009 г. № 1996-р, утвердившее перечень товаров, работ, услуг, размещение заказов на поставки, выполнение, оказание которых для федеральных нужд осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронной форме с 1 января по 30 июня 2010 года.

Вместе с тем следует отметить, что еще не приняты многие нормативные правовые акты, крайне необходимые для деятельности библиотек в условиях выполнения государственного и муниципального

заказа. Прогнозировать их принятие довольно трудно. Однако очевидно, что для библиотек проблематика размещения государственного и муниципального заказа является сложной, комплексной и многоуровневой проблемой. Решение этой проблемы требует специальной подготовки библиотечных специалистов, осуществляющих закупки книг и других видов товаров, и разработки дополнительных учебных и методических материалов, выпуска методических пособий.

Кроме того, Министерством экономического развития Российской Федерации опубликованы приказы и многочисленные письма, разъясняющие отдельные положения законодательства. Приведем некоторые из них.

- Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей размещения заказов на поставки товаров для государственных и муниципальных нужд» от 05.12.2008 г. № 437 определяет условия допуска товаров, происходящих из иностранных государств.
- Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «Об утверждении порядка отбора электронных площадок в целях проведения открытых аукционов в электронной форме» от 26.10.2009 г. № 428 определяет процедуру отбора электронных площадок в целях проведения открытых аукционов в электронной форме.
- Письмо от 04.12.2007 г. № Д04-4797 «О порядке размещения информации о размещении заказов и направлении сведений для размещения в реестре государственных контрактов для территориальных фондов обязательного медицинского страхования» размещении и публикации информации на официальном сайте и в официальном печатном издании субъекта Российской Федерации.
- Совместное письмо Министерства экономического развития Российской Федерации, Федеральной антимонопольной службы,

Федерального дорожного агентства и Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 25.12.2007 г. № 20320-АП/Д04/АЦ/25728/01-24/11859/ВБ-4731/01 «О применении части 2.1 статьи 11 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» разъясняет особенности размещения заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства путем проведения аукциона.

- Совместное письмо Министерства экономического развития Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы от 29.04.2008 г. № 5684-АП/Д05/АЦ/10329 «О разъяснении норм Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ применительно к размещению заказов у субъектов малого предпринимательства» обязывает государственных заказчиков осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с установленным Правительством Российской Федерации перечнем путем проведения торгов, запроса котировок.
- Письмо от 17.04.2009 г. № Д05-1936 о правомерности обжалования участником размещения заказа действия (бездействия) государственного заказчика, котировочной комиссии, в случае если в извещении о запросе котировок не содержатся наименование, характеристики и количество поставляемых товаров и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям государственного заказчика сообщает, что извещение о запросе котировок должно содержать наименование, характеристики и количество поставляемых товаров и иные показатели, связанные с

определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

- Письмо от 12.08.2009 г. № 13150-АП/Д05 «Об изменениях законодательства Российской Федерации о размещении заказов» информирует, что Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные акты Российской Федерации» от 17.07.2009 г. № 164-ФЗ» вносятся изменения в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ, касающиеся способов обеспечения использования обязательств по государственным и муниципальным контрактам и порядке их исполнения, защиты интересов заказчиков от действий недобросовестных поставщиков, сокращению рисков, связанных с утратой предоставляемого авансового платежа и неисполнением контрактов.
- Письмо от 18.08.2009 г. № 13497-АП/Д05 «О разъяснении норм Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ в части размещения заказов у субъектов малого предпринимательства» установило, что обязанность государственных и муниципальных заказчиков осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. При этом заказчик самостоятельно выбирает способ размещения заказа (конкурс, аукцион или запрос котировок), определяет начальные (максимальные) цены контрактов (цены лотов).

7.3. Субъекты правоотношений при размещении и исполнении государственного и муниципального заказа

Субъектами правоотношений в при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования могут выступать (п. 1 ст. 4):

- государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами;
- органы местного самоуправления;
- бюджетные учреждения, иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов.

В случае, если созданы федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, уполномоченные на осуществление функций по размещению заказов для государственных или муниципальных заказчиков, то данные органы осуществляют функции по размещению заказов для государственных или муниципальных заказчиков, определенные решением о создании соответствующего уполномоченного органа, за исключением подписания государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. Закон также установил, что государственные или муниципальные контракты подписываются государственными или муниципальными заказчиками (п. 2 ст. 4).

Заказчик или уполномоченный орган может привлечь на основе государственного или муниципального контракта или в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 Закона, на основе гражданско-правового договора юридическое лицо - специализированную

организацию, которая осуществляет следующие ограниченные функции (п.1 ст. 6):

- размещение заказа путем проведения торгов в форме конкурса на право заключить государственный или муниципальный контракт или аукциона на право заключить государственный или муниципальный контракт,
- разработку конкурсной документации, документации об аукционе;
- опубликование и размещение извещения о проведении открытого конкурса или открытого аукциона.

При этом обращается внимание на тот факт, что создание комиссии по размещению заказа, определение начальной (максимальной) цены государственного или муниципального контракта, предмета и существенных условий государственного или муниципального контракта, утверждение проекта контракта, конкурсной документации, документации об аукционе, определение условий торгов и их изменение осуществляются заказчиком, уполномоченным органом. Подписание государственного или муниципального контракта также осуществляется заказчиком.

Специализированная организация выбирается заказчиком, уполномоченным органом исключительно путем размещения заказа на оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. Подчеркивается, что специализированная организация не может быть участником размещения заказа (п. 5 ст. 6).

В качестве уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд выступает Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации (Минэкономразвития России). Эти полномочия подтверждены письмом Минэкономразвития России от 05.09.2005 г. № 13785-АШ/Д07 «О

размещении заказов на закупки товаров, работ, услуг для государственных нужд на 2006 год».

К числу уполномоченных на осуществление функций по размещению заказов относятся государственные и муниципальные учреждения, каковыми являются государственные: федеральные и субъектов Российской Федерации (республиканские, краевые, областные окружные) и муниципальные (городские и сельские, межмуниципальные и городских округов) библиотеки, ЦБС, обладающие статусом федеральных государственных учреждений, государственных учреждений субъектов РФ, муниципальных учреждений.

Следует отметить, что в соответствии со статьями 48 и 120 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждением является юридическое лицо, имущество которого обособлено от имущества создавшего его публичного образования. Библиотечное учреждение - юридическое лицо может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Таким образом, в нашем случае государственная либо муниципальная библиотека или ЦБС, являющаяся юридическим лицом и выступающая как хозяйствующий субъект, реализуют полномочия по расходованию выделенных по смете денежных средств на закупку товаров, работ и услуг.

Библиотеки, являющиеся структурными подразделениями юридических лиц (учреждений: высших учебных заведений, академий, университетов, научно-исследовательских институтов, колледжей, предприятий и организаций), участвуют в размещении заказов на поставки товаров, работ и услуг от имени этих государственных и муниципальных организаций.

Как правило, у библиотек возникают отношения, связанные с размещением заказов на поставки книг и других видов опубликованных и выпущенных в законный оборот произведений, в том числе на электронных

носителях, для комплектования библиотечных фондов; библиотечной техники, мебели, различного оборудования, включая ПЭВМ, а также выполнение работ, например, по строительству или ремонту помещений, оказанию услуг по охране или уборке помещения, гардеробные услуги и т.п.

Заказы на проведение конкурса, аукциона, а также запросы котировок цен на товары, работы, услуги размещаются специально созданными для этих целей комиссиями. Законом определены четыре вида комиссий (п. 1 ст. 7):

- конкурсная комиссия;
- аукционная комиссия;
- котировочная комиссия;
- единая комиссия.

Конкурсная комиссия осуществляет вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе, и открытие доступа к находящимся в информационной системе общего пользования, поданным в форме электронных документов и подписанным в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации заявкам на участие в конкурсе, отбор участников конкурса, рассмотрение, оценку и сопоставление заявок на участие в конкурсе, определение победителя конкурса, ведение протоколов, вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе, протокола рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе. (п. 6 ст. 7).

Аукционная комиссия рассматривает заявки на участие в аукционе, отбирает участников аукциона, ведет протоколы рассмотрения заявок, подписывает протоколы аукциона (п. 7 ст. 7).

Котировочная комиссия выполняет предварительный отбор участников размещения заказов, ведение протокола рассмотрения заявок на участие в предварительном отборе, оценку и сопоставление котировочных заявок,

определение победителя в проведении запроса котировок, ведение протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок (п. 8 ст. 7).

Единая комиссия объединяет функции трех выше перечисленных комиссий (п. 9 ст. 7).

Законом четко прописан порядок формирования комиссии, установлены требования к численному составу комиссии, ее полномочия.

Решение о создании комиссии, ее состав и порядок работы, назначение председателя комиссии определяет заказчик, уполномоченный орган. В состав комиссии включаются преимущественно лица, прошедшие профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере размещения заказов для государственных или муниципальных нужд (п. 2 ст. 7).

Комиссия правомочна осуществлять функции, если на ее заседании присутствует не менее пятидесяти процентов от общего числа членов. Число членов комиссии должно быть не менее пяти человек (п. 3 ст. 7). При этом особо подчеркивается, что при проведении открытого конкурса на право заключить государственный или муниципальный контракт на создание произведения литературы или искусства (за исключением программ для электронных вычислительных машин, баз данных), исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма в состав конкурсной комиссии должны включаться лица творческих профессий в соответствующей области литературы или искусства. Число таких лиц должно составлять не менее пятидесяти процентов общего числа членов конкурсной комиссии (п. 3.1 ст. 7).

Членами комиссии не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах размещения заказа, на которых способны оказывать влияние участники размещения заказа (являющиеся участниками (акционерами) этих организаций, членами их органов управления, кредиторами участников размещения торгов) (п. 4 ст. 7).

Комиссия правомочна осуществлять функции, если на ее заседании присутствует не менее пятидесяти процентов от общего числа членов (ст. 7, п. 3).

Требования, предъявляемые к членам комиссии установлены частью 20 статьи 65 Закона.

Субъекты правоотношений в сфере исполнения государственных и муниципальных заказов являются участниками размещения заказов (поставщики, исполнители, подрядчики), то есть юридические и физические лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта. Таким участником может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, а также любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель (п. 1 ст. 8).

Участники размещения заказов имеют право выступать в отношениях, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг как непосредственно, так и через своих представителей, Полномочия которых подтверждаются доверенностью, выданной и оформленной в соответствии с гражданским законодательством, или ее нотариально заверенной копией (п. 3 ст. 8).

Закон направлен на защиту интересов участников размещения заказов, предоставляя им более широкие права на участие в конкурсных процедурах и их обжалование. В частности, установлены следующие основные требования к участникам размещения заказа путем проведения торгов (п. 1 ст. 11):

- соответствие участников, требованиям, предъявляемым законодательством Российской Федерации;
- непроведение ликвидации участника - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника размещения заказа - юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства;

неприостановление деятельности участника в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях на день рассмотрения заявки на участие в конкурсе или аукционе;

отсутствие у участника задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которых не превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период.

Заказчик, уполномоченный орган при размещении заказа путем проведения торгов вправе также установить следующие требования к участникам размещения торгов (п. 2 ст. 11):

21.обладание участниками исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности либо возможность приобретения таких прав для выполнения государственного или муниципального заказа, за исключением случаев размещения заказа на создание произведения литературы или искусства (за исключением программ для ЭВМ, баз данных), исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма; в нашем случае поставка книг находящихся в законном обороте и лицензионных электронных изданий на DVD и CD-rom;

22.отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков сведений об участниках размещения заказа.

Проверка соответствия участников размещения заказа перечисленным требованиям осуществляется заказчиком, уполномоченным органом, конкурсной или аукционной комиссией.

7.4. Заключение государственного или муниципального контракта

Согласно Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» заключается государственный или муниципальный контракт. Под государственным или муниципальным контрактом понимается договор, заключенный заказчиком от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд (п. 1 ст. 9).

Государственный или муниципальный контракт заключается в порядке, предусмотренном статьями 525-534, § 4, главы 30 Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующими условия и порядок поставки товаров для государственных и муниципальных нужд, основания и порядок заключения и осуществления государственного или муниципального контракта.

Права и интересы государственных или муниципальных заказчиков ограничены и строго регламентированы. Так, например, после определения победителя конкурса государственный или муниципальный контракт в соответствии с пунктом 4 статьи 538, должен быть заключен не позднее 20 дней со дня проведения конкурса. Изменение условий заключенного контракта по соглашению сторон или в одностороннем порядке не допускается (п. 5 ст. 9).

Заказчик может отказаться от заключения контракта с победителем конкурса, аукциона или победителем в проведении запроса котировок либо при уклонении победителя конкурса, аукциона или победителя в проведении запроса котировок от заключения контракта с участником размещения заказа, с которым заключается такой контракт, в случае если установлен факт (п. 3 ст. 9):

проведения ликвидации участников конкурса, участников аукциона, участников размещения заказа путем запроса котировок - юридических лиц или принятия арбитражным судом решения о признании данных участников - юридических лиц, индивидуальных предпринимателей банкротами и об открытии конкурсного производства;

приостановления деятельности указанных лиц в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

23.предоставления указанными лицами заведомо ложных сведений, содержащихся в документах;

- нахождения имущества указанных лиц под арестом, наложенным по решению суда, если на момент истечения срока заключения контракта балансовая стоимость арестованного имущества превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов указанных лиц по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период;
- наличия у указанных лиц задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов указанных лиц по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период, при условии, что указанные лица не обжалуют наличие указанной задолженности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае отказа от заключения контракта с победителем конкурса либо при уклонении победителя конкурса, аукциона или победителя в проведении запроса котировок от заключения контракта с участником размещения заказа, заказчиком не позднее одного рабочего дня, следующего после дня установления соответствующих фактов составляется протокол об отказе от заключения контракта. В протоколе должны содержаться сведения о месте,

дате и времени его составления, о лице, с которым заказчик отказывается заключить контракт, сведения о фактах, являющихся основанием для отказа от заключения контракта, а также реквизиты документов, подтверждающих такие факты. Протокол подписывается заказчиком в день его составления. Протокол составляется в двух экземплярах, один из которых хранится у заказчика. Заказчик размещает данный протокол на официальном сайте в течение дня, следующего после дня его подписания. Заказчик в течение двух рабочих дней со дня подписания протокола передает один экземпляр протокола лицу, с которым заказчик отказывается заключить контракт (п. 3.1 ст. 9).

Заказ считается размещенным со дня заключения государственного или муниципального контракта (п.4 ст. 9).

Цена государственного или муниципального контракта является твердой и не может изменяться в ходе его исполнения. Оплата поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг осуществляется по цене, установленной государственным или муниципальным контрактом. Цена государственного или муниципального контракта может быть снижена по соглашению сторон без изменения предусмотренных контрактом количества товаров, объема работ, услуг и иных условий исполнения государственного или муниципального контракта (п. 4.1 ст. 9).

Если в конкурсной документации, документации об аукционе при размещении заказа на выполнение работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, оказание услуг связи, юридических услуг указывались цена запасных частей (каждой запасной части) к технике, к оборудованию, цена единицы услуги и (или) работы, предложенные лицом, с которым заключается контракт, то в заявке на участие в конкурсе или при проведении аукциона, цена запасных частей (каждой запасной части) к технике, к оборудованию, цена единицы услуги и (или) работы являются твердыми и не могут изменяться в ходе исполнения такого контракта. Оплата выполнения работ, оказания таких услуг осуществляется по цене единицы

услуги и (или) работы исходя из объема фактически оказанных услуг, выполненных работ, по цене каждой запасной части к технике, к оборудованию исходя из количества запасных частей.

Если это конкурсной документацией предусмотрено, что поставки осуществляются в ходе исполнения контракта в размере, не превышающем начальную (максимальную) цену контракта, указанную в конкурсной документации, документации об аукционе, то заказчик по согласованию с исполнителем, подрядчиком в ходе исполнения контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, на выполнение аварийно-спасательных работ, реставрации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, документов Архивного фонда Российской Федерации, особо ценных и редких документов, входящих в состав библиотечных фондов, на оказание медицинских, аудиторских услуг вправе изменить не более чем на десять процентов предусмотренный контрактом объем таких работ, услуг при изменении потребности в таких работах, услугах, на выполнение, оказание которых заключен контракт, или при выявлении потребности в дополнительном объеме работ, услуг, не предусмотренных контрактом, но связанных с такими работами, услугами, предусмотренными контрактом. При поставке дополнительного количества таких товаров, выполнении дополнительного объема таких работ, оказании дополнительного объема таких услуг заказчик по согласованию с поставщиком (исполнителем, подрядчиком) вправе изменить первоначальную цену контракта пропорционально количеству таких товаров, объему таких работ, услуг, но не более чем на десять процентов такой цены контракта, а при внесении соответствующих изменений в контракт в связи с сокращением потребности в поставке таких товаров, выполнении таких работ, оказании таких услуг заказчик обязан изменить цену контракта. Цена единицы дополнительно поставляемого товара и цена единицы товара при

сокращении потребности в поставке части такого товара должны определяться как частное от деления первоначальной цены контракта на предусмотренное в контракте количество такого товара (п. 6 ст. 9).

При исполнении государственного или муниципального контракта не допускается перемена поставщика (исполнителя, подрядчика).

В случае просрочки исполнения заказчиком обязательства, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, другая сторона вправе потребовать уплаты неустойки (штрафа, пеней). Неустойка (штраф, пени) начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного государственным или муниципальным контрактом срока исполнения обязательства. Заказчик освобождается от уплаты неустойки (штрафа, пеней), если докажет, что просрочка исполнения указанного обязательства произошла вследствие непреодолимой силы или по вине другой стороны. Размер такой неустойки устанавливается в размере одной трехсотой действующей на день уплаты неустойки ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации (п. 9 ст. 9).

В государственный контракт и муниципальный контракт включается обязательное условие об ответственности поставщика (исполнителя, подрядчика) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, предусмотренного государственным или муниципальным контрактом, а также условие о порядке осуществления заказчиком приемки поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг на соответствие их количества, комплектности, объема и качества требованиям, установленным в контракте пп. (10, 12 ст. 9).

Закон устанавливает преференции для отдельных групп поставщиков. Так, пунктом 4 статьи 38 Закона определено, что в случае, если победителем торгов или их участников, с которым заключается контракт, является

бюджетное учреждение и заказчиком, уполномоченным органом было установлено требование обеспечения исполнения контракта, предоставление исполнения контракта не требуется.

Закон предусматривает ведение Федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, уполномоченными реестров государственных и муниципальных контрактов, заключенных по итогам размещения заказов. В данном реестре должны содержаться следующие сведения (ст. 18, п. 2):

- наименование заказчика;
- источник финансирования;
- способ размещения заказа;
- дата проведения аукциона, подведения итогов конкурса или итогов проведения запроса котировок и реквизиты документа, подтверждающего основание заключения контракта;
- дата заключения контракта;
- предмет, цена контракта и срок его исполнения;
- наименование, место нахождения (для юридических лиц), фамилия, имя, отчество, место жительства, идентификационный номер налогоплательщика (для физических лиц) поставщика (исполнителя, подрядчика);
- сведения об исполнении контракта.

Данные сведения в течение трех дней со дня заключения контракта заказчики направляются в уполномоченные на ведение таких реестров федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления (ст. 18, п. 3). Подобные сведения также размещаются в течение трех дней со дня их получения на официальных сайтах Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования (ст. 18, п. 4). Сведения,

содержащиеся в реестрах контрактов, должны быть доступны для ознакомления на официальном сайте без взимания платы (ст. 18, п. 5).

7.5. Способы и условия размещения государственного и муниципального заказа

Как уже отмечалось, Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» применяется в случаях размещения заказов на поставки товаров, работ и услуг для государственных или муниципальных нужд.

Под государственными нуждами в Законе понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация, либо потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ (п. 1 ст. 3).

Под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий,

переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков (п. 2 ст. 3) .

Законом устанавливаются положения, регулирующие порядок размещения заказов и вводится два основных способа размещения заказа путем проведения торгов и без проведения торгов (п. 1 ст. 10). Определены условия, при которых могут быть применены те или иные процедуры размещения заказов.

Размещение заказа путем проведения торгов может осуществляться в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме.

Размещение заказа без проведения торгов может осуществляться в форме запроса котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах.

Особенности использования названных способов для библиотек представлены в приведенной ниже таблице 1.

Способы размещения государственных или муниципальных заказов для библиотек

Способы размещения заказа (ст. 10. п.1)					
1. Путем проведения торгов			2. Без проведения торгов		
1.1.Открытый конкурс	1.2.Открытый аукцион	1.3.Аукцион в электронной форме	2.1.Запрос котировок	2.2.Размещение заказа у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика	2.3.Размещение заказа на товарной бирже
Используются в библиотеках при закупке товаров работ и услуг на сумму от 500 000 рублей.			Широко используется в библиотеках при закупке товаров, работ и услуг на сумму от 100 000 до 500 000 рублей	Используется в библиотеках при закупке товаров, работ и услуг без ограничения сумм. Необходимо обоснование о том, что данный товар является эксклюзивным либо имеется исключительные права только у единственного поставщика	Используется в библиотеках только при закупке редких и ценных товаров, книжных памятников на сумму свыше 5 000 000 рублей
Требуют заключения государственного или муниципального контракта.			Требуют предварительного отбора и затем заключения государственного или муниципального контракта.		

Заказчики, уполномоченные органы самостоятельно принимают решение о способе размещения заказа (п. 3 ст. 10).

При этом действие Закона не распространяется на закупки товаров (работ, услуг), стоимость которых не превышает установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами между юридическими лицами по одной сделке. В настоящее время Центральный банк Российской Федерации издал указание

от 20 июня 2007 г. № 1843-у, устанавливающее предельный размер расчетов наличными деньгами между юридическими лицами по одной сделке до 100 тысяч рублей. Таким образом, библиотеки имеют право осуществлять закупки без заключения государственного и муниципального контракта и проведения конкурсных процедур на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей у одного поставщика. В этом случае данный Закон не применяется.

Во всех остальных случаях нормы Закон применяются в зависимости от стоимости поставки товаров (работ, услуг) и способа размещения государственного или муниципального заказов. Для удобства использования библиотеками данного Закона составлена приведенная ниже таблица 2.

**Условия размещения государственного или муниципального
заказа для библиотек в зависимости от его стоимости**

№ п/п	Стоимость заказа	Условия размещения заказа
1	2	3
1	До 100 000 рублей	ФЗ № 94-ФЗ не применяется (п. 2 ст. 1). Указание Центрального банка РФ от 20 июня 2007 г. № 1843-у. Закупки могут осуществляться без проведения торгов один раз в квартал у одного поставщика.
2	От 100 000 до 500 000 рублей	Запрос котировок (п. 1 ст. 10; п. 3 ст. 42). Закупки могут осуществляться один раз в квартал. Порядок размещения заказа в соответствии с требованиями гл. 4 ст. 42-47.
3	Без ограничения сумм	Размещение заказа у единственного поставщика (п. 19 ст. 55). Порядок размещения заказа в соответствии с требованиями гл. 6 ст. 55-55.1.
4	От 500 000 рублей	Открытый конкурс (п. 1 ст. 10). Открытый аукцион (п. 1 ст. 10; п. 4 ст. 10). Открытый аукцион в электронной форме (п. 1 ст. 10). Порядок размещения заказа в соответствии с требованиями гл. 2 ст. 20-31; гл. 2.1 ст. 31.1-31.7; гл. 3 ст. 32-41; гл. 3.1 ст. 41.1-41.12.
5	От 500 000 рублей	Запрос котировок иностранного государства, на территории которого находится заказчик (п. 5 ст. 42,). Порядок размещения заказа в соответствии с требованиями гл. 4 ст. 42-47.
6	5 000 000 рублей	Размещение заказа на товарных биржах (п. 1 ст. 10).

Законом установлено, что заказчик, уполномоченный орган не вправе осуществлять путем запроса котировок размещение заказа на поставку

одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг на сумму более чем 500 тысяч рублей в течение квартала. (п. 3 ст. 42).

Это положение разъясняется в письме Министерства экономического развития Российской Федерации от 02.02.2009 г. № Д05-491, сообщающем о неправомерности осуществлять путем запроса котировок размещение заказа на поставку одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг на сумму более чем 500 тыс. руб. в течение квартала и об установлении ограничений на размещение заказа путем запроса котировок в течение квартала на сумму не превышающую 500 тыс рублей.

Кроме того, письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 03.03.2009 г. № Д05-1080 разъясняет, что заказчик может размещать заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг путем запроса котировок и у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в течение квартала на сумму не превышающую 500 тыс. рублей и 100 тыс. рублей соответственно.

Постановление Правительства РФ «Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и внесение изменений в перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства» от 17.03.2009 г. № 237 утвердило перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства, в размере 15 млн рублей.

Перечень товаров, работ и услуг и предельные цены на них определены Постановлением Правительства РФ «О перечне товаров, работ,

услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства и их предельных ценах (ценах лотов)» от 4 ноября 2006 г. № 642. Данным постановлением установлены следующие предельные цены для товаров в размере 3 000 000 рублей, для работ – в размере 3 000 000 рублей, услуг – в размере 2 000 000 рублей. В перечень включены книги, брошюры, изоиздания, нотные издания, картографическая продукция, газеты, журналы и другие периодические издания, услуги по печатанию, продукция полиграфических услуг, канцелярские принадлежности, бытовые приборы, канцелярская, бухгалтерская и электронно-вычислительная техника, оборудование и аппаратура для радио, телевидения и связи, мебель, услуги электрической связи и другие.

7.6. Размещение заказа путем проведения торгов

Проведение торгов для библиотек является новым специфическим видом деятельности, возникшим как неизбежное следствие рыночных отношений. Торги проводятся, когда отсутствуют твердо фиксированные цены и служат установлением действительных цен на товар. На торгах может быть заключен любой договор, предусматривающий куплю-продажу имущества и имущественных прав, договор подряда, договор аренды, поставки товаров для государственных или муниципальных нужд и т.д. (ст 447 Гражданского кодекса РФ). Особенности заключения таких договоров состоят в том, что 1) для их заключения необходимо проведение торгов; 2) в качестве одной из сторон должен быть либо собственник имущества, либо обладатель имущественного права, который может организовать сам торги или привлечь специализированную организацию.

Проведение торгов для библиотек осуществляется в форме открытого конкурса, открытого аукциона (ст. 448 Гражданского кодекса РФ), открытого аукциона в электронной форме (п. 1 ст. 10). Право выбора

конкретной формы торгов принадлежит собственнику продаваемой вещи или обладателю имущественного права. Требуется заключения государственного или муниципального контракта (договора).

Два и более заказчика, уполномоченных органа вправе осуществлять размещение заказов на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг путем проведения совместных торгов (п. 6 ст. 10).

Под одноименными товарами, одноименными работами, одноименными услугами в Законе понимаются товары, работы, услуги, относящиеся к одной группе товаров, работ, услуг в соответствии с номенклатурой товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, утверждаемой федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативное правовое регулирование в сфере размещения заказов. (п. 6.1 ст.10). Данное определение является общим и не отражает специфические особенности издательской продукции. В результате к одной группе товаров относится вся книжная продукция, периодические и продолжающиеся издания, включая журналы и газеты, изоиздания, нотные издания, что затрудняет размещение заказов на поставки издательской продукции для комплектования библиотечных фондов.

При размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг путем проведения торгов могут выделяться лоты, в отношении которых в извещении о проведении конкурса или аукциона, в конкурсной документации, документации об аукционе отдельно указываются предмет, начальная (максимальная) цена, сроки и иные условия поставки товаров, выполнения работ или оказания услуг (п. 2.1 ст. 10).

Постановление Правительства РФ «Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и внесение изменений в перечень товаров, работ, услуг для государственных и

муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства» от 17.03.2009 г. № 237 утвердило перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства, в который включены целлюлоза, бумага, картон и изделия из них, полиграфическая и печатная продукция из них, бытовые приборы канцелярская, бухгалтерская и электронно-вычислительная техника, мебель, строительные или транспортные услуги, услуги электронной связи, услуги с деятельностью по использованию компьютеров, интеллектуальная и материальная продукция, услуги по исследованиям и разработкам, нефинансовые нематериальные активы, услуги в области рекламы, услуги по уборке зданий, услуги по найму рабочей силы и обеспечению персоналом и другие услуги, которые могут быть использованы в библиотеках.

Размещение заказа путем проведения открытого конкурса

Порядок размещения заказа путем проведения открытого конкурса, содержание и предоставление конкурсной документации, правила подачи заявок на участие в конкурсе, вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам установлены главой 2 «Размещение заказа путем проведения конкурса» (статьи 20-31) Закона.

Особенности размещения заказа путем проведения открытого конкурса на право заключать государственный или муниципальный контракт на создание произведения литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма регулирует специальная глава 2.1 (статьи 31.1-31.7).

Конкурс — это форма торгов, при которой победителем признается лицо, предложившее лучшие условия исполнения государственного или

муниципального контракта и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер (п. 1 ст. 20).

Конкурс может быть открытым или закрытым (п. 2 ст. 20). Библиотеки, как правило, участвуют только в открытых конкурсах.

Для подготовки к проведению конкурса, в том числе в случае, если заказчик, уполномоченный орган не имеют возможности составить подробные спецификации товаров, определить характеристики работ (например технологических работ) или услуг в целях наиболее полного удовлетворения государственных или муниципальных нужд, заказчик, уполномоченный орган могут опубликовать в официальном печатном издании и разместить на официальном сайте сообщение о своей заинтересованности в проведении конкурса с указанием срока представления предложений о технических, технологических и качественных характеристиках товаров, работ, услуг. Представленные предложения могут учитываться при определении предмета конкурса. После определения предмета конкурса заказчик, уполномоченный орган принимают решение о проведении конкурса (п. 5 ст. 20).

Извещение о проведении открытого конкурса публикуется заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией в официальном печатном издании и размещается на официальном сайте не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе (п. 1 ст. 21).

При проведении открытого конкурса на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд муниципальная библиотека-заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация не менее чем за тридцать дней до дня вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным заявкам, размещают также на официальном сайте субъекта

Российской Федерации, в границах которого расположено муниципальное образование, извещение о проведении такого открытого конкурса (п. 2 ст.21).

Библиотека-заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация также вправе опубликовать извещение о проведении открытого конкурса в любых средствах массовой информации, в том числе в электронных (п. 3 ст.21).

В извещении о проведении открытого конкурса должны быть указаны следующие сведения (п. 3 ст.21):

- 1) форма торгов;
- 2) наименование, место нахождения, почтовый адрес и адрес электронной почты, номер контактного телефона заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации;
- 3) предмет государственного или муниципального контракта с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг, за исключением случая, если при проведении конкурса на право заключить государственный или муниципальный контракт на выполнение технического обслуживания и (или) ремонта техники, оборудования, оказание услуг связи, юридических услуг невозможно определить необходимое количество запасных частей к технике, к оборудованию, объем работ, услуг;
- 4) место поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- 5) начальная (максимальная) цена контракта (цена лота);
- 6) срок, место и порядок предоставления конкурсной документации, официальный сайт, на котором размещена конкурсная документация, размер, порядок и сроки внесения платы, взимаемой заказчиком, уполномоченным органом за предоставление конкурсной документации, если такая плата установлена;
- 7) место, дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов

заявкам на участие в конкурсе, место и дата рассмотрения таких заявок и подведения итогов конкурса;

преимущества, предоставляемые осуществляющим производство товаров, выполнение работ, оказание услуг учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы и (или) организациям инвалидов, если такие преимущества установлены заказчиком, уполномоченным органом. При этом заказчик, уполномоченный орган вправе устанавливать преимущества указанным категориям лиц в отношении предлагаемой цены контракта в размере до пятнадцати процентов в порядке и в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, установленными Правительством Российской Федерации.

Заказчик, уполномоченный орган вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении открытого конкурса не позднее чем за пять дней до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе. При этом изменение предмета конкурса не допускается (п. 4.1 ст.21).

Конкурсная документация разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом (п. 1 ст. 22). Конкурсная документация содержит требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика (п. 2 ст. 22).

Закон не допускает включение в конкурсную документацию требования к производителю товара, к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения заказа, включая

наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов (п. 2.1 ст. 22).

Законом также установлено, что конкурсная документация не должна содержать указание на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товару, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа (п. 3 ст. 22).

Совместное письмо Министерства экономического развития Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы от 19.08.2009 г. № 13613-АП/Д05 «О разъяснении отдельных положений Федерального закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» устанавливает, что конкурсная документация и документация об аукционе должны содержать требования к содержанию и форме заявки на участие в конкурсе или аукционе. При разработке данной документации заказчик, уполномоченный орган обязаны установить в ней требования к содержанию и форме заявки на участие в конкурсе и заявке на участие в аукционе, в том числе форма заявки на участие в торгах должна предусматривать обязательность декларирования участником размещения заказа своего соответствия требованиям.

Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 11.03.2009 г. № Д05-1188 «О неправомерности требования заказчика представить в составе заявки сертификаты соответствия на поставляемый товар» разъясняет, что отказ в допуске к участию в торгах по причине отсутствия в заявке данных сертификатов; об отсутствии у организации, не представившей в составе заявки на участие в торгах, предмет которых

подлежит лицензированию, копию лицензии, права быть поставщиком товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд отмечает, что требования заказчика о представлении в составе заявки копии сертификата соответствия на поставляемый товар, а также отказ в допуске к участию в торгах участникам размещения заказа по причине отсутствия в составе заявки указанных сертификатов является неправомерным.

Конкурсная документация должна содержать (п. 4 ст. 22):

1) требования к содержанию, форме, оформлению и составу заявки на участие в конкурсе, в том числе заявки, подаваемой в форме электронного документа, подписанного в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее - электронный документ), и инструкцию по ее заполнению;

2) требования к описанию участниками размещения заказа поставляемого товара, который является предметом конкурса, его функциональных характеристик (потребительских свойств), а также его количественных и качественных характеристик, требования к описанию выполняемых работ, оказываемых услуг, которые являются предметом конкурса, их количественных и качественных характеристик;

3) требования к сроку и (или) объему предоставления гарантий качества товара, работ, услуг, к обслуживанию товара, к расходам на эксплуатацию товара (при необходимости);

4) место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;

5) начальную (максимальную) цену контракта (цену лота), форму, сроки и порядок оплаты товара, работ, услуг;

6) источник финансирования заказа;

7) порядок формирования цены контракта (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей);

8) перечень запасных частей к технике, к оборудованию с указанием начальной (максимальной) цены каждой такой запасной части к технике, к оборудованию - в случае, если при проведении конкурса на право заключить государственный или муниципальный контракт на выполнение технического обслуживания и (или) на ремонт техники, оборудования невозможно определить необходимое количество запасных частей к технике, к оборудованию, необходимый объем работ, услуг;

9) сведения о валюте, используемой для формирования цены контракта и расчетов с поставщиками (исполнителями, подрядчиками);

10) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате заключенного государственного или муниципального контракта;

11) сведения о возможности заказчика изменить предусмотренные контрактом количество товаров, объем работ, услуг в соответствии с частью 6 статьи 9 настоящего Федерального закона;

12) сведения о возможности заказчика заключить контракт на поставку технических средств реабилитации инвалидов, на оказание услуг в сфере образования, услуг по санаторно-курортному лечению и оздоровлению для государственных или муниципальных нужд с несколькими участниками размещения заказа;

13) сведения о возможности заказчика увеличить количество поставляемого товара при заключении контракта;

14) сведения о возможности заказчика заключить контракт с несколькими участниками размещения заказа при размещении заказа на выполнение двух и более научно-исследовательских работ в отношении одного предмета и с одними и теми же условиями контракта, указанными в конкурсной документации, составляющих один лот, с указанием количества таких контрактов. В этом случае в качестве начальной (максимальной) цены контракта указывается начальная (максимальная) цена одного контракта. При

этом начальная (максимальная) цена всех контрактов на выполнение поисковых научно-исследовательских работ является одинаковой и начальная (максимальная) цена лота равняется сумме начальных (максимальных) цен всех контрактов в отношении данного лота;

15) порядок, место, дату начала и дату окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе. При этом датой начала срока подачи заявок на участие в конкурсе является день, следующий за днем опубликования в официальном печатном издании или размещения на официальном сайте извещения о проведении конкурса.

16) требования к участникам размещения заказа;

17) порядок и срок отзыва заявок на участие в конкурсе, порядок внесения изменений в такие заявки;

18) формы, порядок, даты начала и окончания срока предоставления участникам размещения заказа разъяснений положений конкурсной документации;

19) место, порядок, даты и время вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе;

20) критерии оценки заявок на участие в конкурсе;

21) порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе;

22) размер обеспечения заявки на участие в конкурсе, срок и порядок внесения денежных средств в качестве обеспечения такой заявки, реквизиты счета для перечисления указанных денежных средств в случае установления заказчиком, уполномоченным органом требования обеспечения заявки на участие в конкурсе;

23) размер обеспечения исполнения государственного или муниципального контракта, срок и порядок его предоставления в случае, если заказчиком, уполномоченным органом установлено требование обеспечения исполнения контракта. Размер обеспечения исполнения контракта не может превышать тридцать процентов начальной

(максимальной) цены контракта (цены лота), указанной в извещении о проведении открытого конкурса.;

- срок со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, в течение которого победитель конкурса должен подписать проект государственного или муниципального контракта. Указанный срок должен составлять не менее чем десять дней.

Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 10.11.2008 г. № Д05-4913 разъясняет, что в составе заявки на участие в конкурсе (аукционе) предоставляется выписка из единого государственного реестра юридических лиц или нотариально заверенная копия такой выписки, может быть также затребована копия лицензии. При этом подчеркивается, что требовать от участника иных документов не допускается.

Особенности размещения заказа путем проведения открытого конкурса на право заключить государственный или муниципальный контракт на создание произведения литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма установлены статьей 31.1 Закона. Так, определено, что проведение открытого конкурса осуществляется на размещение заказа на создание следующих произведений литературы и искусства:

- 1) литературные произведения, за исключением программ для ЭВМ;
- 2) драматические и музыкально-драматические произведения, сценарные произведения;
- 3) хореографические произведения и пантомимы;
- 4) музыкальные произведения с текстом или без текста;
- 5) аудиовизуальные произведения;
- 6) произведения живописи, скульптуры, графики, дизайна, графические рассказы, комиксы и другие произведения изобразительного искусства;

- 7) произведения декоративно-прикладного и сценографического искусства;
- 8) архитектурные проекты, проекты произведений градостроительства, садово-паркового искусства;
- 9) фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии;
- 10) производные произведения;
- 11) составные произведения (за исключением баз данных), представляющие собой по подбору или расположению материалов результат творческого труда.

Размещение заказа путем проведения открытого аукциона

Аукцион — это форма продажи с публичных торгов, при которой победителем признается лицо, предложившее наиболее низкую цену государственного или муниципального контракта (п. 1 ст. 32). Кроме того, от него не требуется выполнения никаких условий.

Особенности размещения заказа путем проведения открытого аукциона, условия предоставления документации об аукционе, порядок подачи и рассмотрения заявок на участие в аукционе, проведения аукциона и заключения государственного и муниципального контракта по результатам аукциона, последствия признания аукциона несостоявшимся регулирует Глава 3 «Размещение заказа путем проведения аукциона» (статьи 32-41) Закона.

В случае, если начальная (максимальная) цена государственного или муниципального контракта (цена лота) не превышает один миллион рублей, открытый аукцион может проводиться в электронной форме на сайте в сети Интернет (п. 3 ст. 32).

Заказчиком, уполномоченным органом может быть установлено требование о внесении денежных средств в качестве обеспечения заявки на

участие в аукционе, обеспечения участия в открытом аукционе в электронной форме (п. 5 ст. 32).

Извещение о проведении открытого аукциона размещается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией на официальном сайте не менее чем за двадцать дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе (п. 1 ст. 33).

Заказчик, уполномоченный орган вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении открытого аукциона не позднее чем за пять дней до даты окончания подачи заявок на участие в аукционе (п. 3.1 ст. 33).

Документация об аукционе должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика. В случае проведения аукциона на право заключить контракт на поставку полиграфической продукции, геральдических знаков, официальных символов, знаков отличия и различия, наград, форменной одежды, жетонов и удостоверений, сувенирной продукции документация об аукционе может содержать требование о соответствии поставляемых товаров образцу или макету товара либо изображению товара, на поставку которого размещается заказ, в трехмерном измерении (п. 2 ст. 34).

Документация об аукционе может содержать указание на товарные знаки (п. 3 ст. 34).

Законом установлено, что не допускается включать в документацию об аукционе требования к производителю товара, к участнику размещения заказа (в том числе требования к квалификации участника размещения

заказа, включая наличие у участника размещения заказа опыта работы), а также требования к его деловой репутации, требования о наличии у участника размещения заказа производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов (п. 2.1 ст. 34).

В случае, если в документации об аукционе содержится требование о соответствии поставляемого товара образцу или макету товара, на поставку которого размещается заказ, к документации об аукционе может быть приложен такой образец или макет товара. В этом случае указанный образец или макет товара является неотъемлемой частью документации об аукционе (п. 4.1 ст. 34).

При проведении аукциона Законом установлено, что перечни товаров, работ, услуг, размещение заказов соответственно на поставки, выполнение, оказание которых осуществляются путем проведения аукциона, устанавливаются Правительством Российской Федерации (п. 4 ст. 10).

В настоящее время приняты следующие распоряжения Правительства Российской Федерации, в соответствии с которыми установлен перечень товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона:

- Распоряжение Правительства РФ от 15 мая 2007 г. № 609-р утвердило перечень товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона. Данный перечень включает продукцию издательств, услуги по печатанию книг, газет и периодических изданий, канцелярские принадлежности, услуги по техническому обслуживанию и ремонту оргтехники для офисов, электронных вычислительных машин и используемого совместно с ними периферийного оборудования, услуги по уборке зданий и другие.
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.02.2008 г. № 236-р утвердило перечень включены следующие товары (работы,

услуги), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых должны осуществляться, в том числе библиотеками путем проведения аукциона: оборудование и аппаратура для связи, полиграфическая и печатная продукция, канцелярская, бухгалтерская и электронная вычислительная техника, услуги по техническому обслуживанию и ремонту оргтехники для офисов, электронных вычислительных машин, услуги по уборке помещений и другие.

Согласно данным распоряжениям библиотеки при размещении заказов на поставки (выполнение, оказание) товаров (работ, услуг), включенных в настоящие перечни должны закупаться путем проведения открытого аукциона. Вполне естественно, что такое положение значительно осложняет для библиотек приобретение необходимых для осуществления ее деятельности по комплектованию книжных фондов и обслуживанию пользователей товаров (работ, услуг). Требуется оформление документации об аукционе, размещения заказа и участия в торгах. Многие муниципальные библиотеки, особенно в небольших городских и сельских поселениях не имеют соответствующих кадров, не готовы включиться в данные процедуры. Именно данные положения выступают в качестве одной из основных проблем не только для муниципальных библиотек, но и для крупнейших федеральных библиотек и библиотек субъектов Российской Федерации.

Обратим также внимание работников библиотек на положение Закона, обязывающее также размещать заказы на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, в том числе автомобильных дорог, временных построек, киосков, навесов и других подобных построек, для государственных или муниципальных нужд путем проведения аукциона (п.4.1 ст. 10). Подробнее данное положение разъясняется в совместном письме Министерства экономического развития Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы от 29.04.2008 г. № 5683-АП/Д05/АЦ/10328 «О способах размещения заказов на выполнение работ по

капитальному и текущему ремонту объекта капитального строительства для государственных или муниципальных нужд».

Размещение заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме

В соответствии с Законом под открытым аукционом в электронной форме на право заключить государственный или муниципальный контракт понимается открытый аукцион, проведение которого обеспечивается оператором электронной площадки на сайте в сети Интернет (п. 1 ст. 41.1).

Аукционом в электронной форме может стать основной формой закупок товаров (работ, услуг) в России. Его цель - уменьшить затраты на проведение торгов.

Правила документооборота при проведении открытого аукциона в электронной форме, условия аккредитации участников размещения заказа на электронной площадке, особенности ведения реестра участников размещения заказа, получивших аккредитацию на электронной площадке, содержание документации об открытом аукционе в электронной форме, порядок ее представления, рассмотрения в электронной форме и внесение в нее изменений, порядок подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме и его проведения, особенности заключения государственного или муниципального контракта по результатам открытого аукциона в электронной форме регулирует глава 3.1 «Размещение заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме» (статьи 41.1-41.12) Закона.

Электронной площадкой является сайт в сети Интернет, на котором проводятся открытые аукционы в электронной форме. Оператором электронной площадки может быть юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или физическое лицо в качестве

индивидуального предпринимателя, имеющие государственную регистрацию в установленном порядке на территории Российской Федерации, и которые владеют электронной площадкой, необходимыми для ее функционирования программно-аппаратными средствами и обеспечивают проведение открытых аукционов в электронной форме (п. 2 ст. 41.1).

Оператором электронной площадки не взимается плата с заказчика, уполномоченного органа, со специализированной организации за проведение открытого аукциона в электронной форме (п. 3 ст. 41.1, а также с с участников размещения заказа за аккредитацию на электронной площадке и за участие в открытом аукционе в электронной форме (п. 4 ст. 41.1).

Закон предусматривает установление заказчиком требования обеспечения заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме. Размер обеспечения заявки на участие в открытом аукционе не может быть менее чем 0,5 процента и не может превышать пять процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота). Такое требование в равной мере распространяется на всех участников размещения заказа и указывается в документации об открытом аукционе в электронной форме (п. 5 ст. 41.1).

Если открытый аукцион в электронной форме признан несостоявшимся и государственный или муниципальный контракт не заключен с участником размещения заказа, который подал единственную заявку на участие или который признан единственным участником открытого аукциона (при наличии таких участников), то "шаг аукциона" не устанавливается (п.7 ст. 40; п.7 ст. 41.1).

- Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о пользовании официальными сайтами в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и о требованиях к технологическим программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами» от 10.03.2007 г. № 147 утверждено положение, устанавливающее порядок

пользования официальными сайтами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и о требованиях к технологическим программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами.

Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о пользовании сайтами в сети Интернет, на которых осуществляется проведение открытых аукционов в электронной форме, и требованиях к технологическим программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными сайтами, а также к системам, обеспечивающим проведение открытых аукционов в электронной форме» от 17.03.2008 г. № 179 установило порядок пользования сайтами в сети Интернет, на которых осуществляется проведение открытых аукционов в электронной форме.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 г. № 755-р, определило операторами для проведения открытых аукционов в электронной форме государственного унитарного предприятия «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан», открытое акционерное общество «Единая электронная торговая площадка» и закрытое акционерное общество «Сбербанк — Автоматизированная система торгов».

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.12.2009 г. № 1996-р, утвердило перечень товаров, работ, услуг, размещение заказов на поставки, выполнение, оказание которых для федеральных нужд осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронной форме с 1 января по 30 июня 2010 года.

Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «Об утверждении порядка отбора электронных площадок в целях

проведения открытых аукционов в электронной форме» от 26.10.2009 г. № 428 определил процедуру отбора электронных площадок в целях проведения открытых аукционов в электронной форме.

В последнее время Министерством экономического развития Российской Федерации подготовлены и опубликованы многочисленные письма, разъясняющие отдельные положения законодательства, касающиеся проведения открытого аукциона в электронной форме. Приведем некоторые из них.

Письмо от 10.06.2008 г. № Д05-2337 о возможности самостоятельного определения государственным или муниципальным заказчиком сайта в сети Интернет при проведении открытого аукциона в электронной форме.

- Письмо от 03.03.2009 г. № Д05-1075 о проведении открытого аукциона в электронной форме в зависимости от начальной цели государственного (муниципального) контракта разъясняет, что в случае, если начальная (максимальная) цена государственного или муниципального контракта (цена лота) не превышает 1 млн. рублей, открытый аукцион может проводиться в электронной форме на сайте в сети Интернет.
- Письмо от 20.04.2009 г. № Д05-1952 о доступе к информации о проведении заказов для государственных и муниципальных нужд, размещенной на официальных сайтах, а также о применении электронной цифровой площадки при проведении государственными и муниципальными заказчиками электронных аукционов в сети Интернет разъясняет, что Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления определяются официальные сайты для размещения информации о размещении заказов.
- Письмо от 30.04.2009 г. № Д05-2183 об указании на товарные знаки, которые должны сопровождаться словами «или эквивалент товара; об

отклонении заявки участника в случае, если заказчик, указав в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме о поставке товара только одной торговой марки, предложил в заявке в электронной форме эквивалент другой торговой марки; о заключении госконтракта путем проведения открытого аукциона в электронной форме сообщает, что при проведении открытого аукциона в электронной форме не предусмотрено указание на товарные знаки, которые должны сопровождаться словами «или эквивалент товара».

- Письмо от 11.06.2009 г. № Д05-2927 о порядке применения Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в части указания заказчиками сведений в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме, размещенном на официальном сайте разъясняется, какие сведения должны приводиться в извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме, размещаемом на официальном сайте, в том числе должно содержаться указание на предмет государственного или муниципального контракта, количество поставляемого товара, объем выполняемых работ, оказываемых услуг; место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг. Помимо предмета контракта заказчики указывают требования к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели.
- Письмо от 17.06.2009 г. № 9423-АП/Д05 «О подготовке к началу функционирования электронных торговых площадок» определяет следующих операторов электронных торговых площадок для проведения открытых аукционов в электронной форме на право

заключения государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд: ГУП "Агентство по государственному заказу; инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан"; ОАО "Единая электронная торговая площадка"; ЗАО "Сбербанк - Автоматизированная система торгов". Для подготовки к началу функционирования электронных торговых площадок и проведению открытых аукционов в электронной форме с 1 июля 2009 г. Минэкономразвития России просит также определить в своей организации персонал, ответственный за размещение заказов указанным способом.

- Письмо от 17.07.2009 г. № Д05-3525 о правах участника размещения заказа на обжалование действий (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, оператора электронной площадки, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии при размещении заказа для государственных (муниципальных) нужд сообщает, что любой участник размещения заказа имеет право обжаловать в судебном порядке, а также в порядке, предусмотренном гл. 8 Закона, действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации, оператора электронной площадки, конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника размещения заказа.
- Письмо от 27.07.2009 г. № Д05-3709 о внедрении Общероссийского официального сайта и электронных торговых площадок в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов и определении электронных торговых площадок, уполномоченных на проведение электронных аукционов при размещении заказов для государственных и муниципальных нужд разъясняет, что 1 июля 2009 г. вступила в силу новая глава 3.1 Федерального закона от 21.07.2005

№ 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", устанавливающая новый порядок проведения открытых аукционов в электронной форме.

- Письмо от 12.08.2009 г. № Д05-4028 о порядке отбора электронных торговых площадок, имеющих право проводить открытых аукционов в электронной форме в соответствии с главой 3.1 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в части размещения заказов у субъектов малого предпринимательства» определяет, что с 1 июля 2009 г. устанавливается новый порядок проведения открытых аукционов в электронной форме. Правительством Российской Федерации определено три пилотных электронных площадки, на которых могут проводиться электронные аукционы для заказчиков федерального уровня: ГУП "Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан"; ОАО "Единая электронная торговая площадка" и ЗАО "Сбербанк - Автоматизированная система торгов".
- Письмо от 07.12.2009 г. № 21121-АП/Д22 «О размещении заказов на отдельные виды товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» определило, что предусмотрено обязательное проведение открытых аукционов в электронной форме для федеральных государственных заказчиков с 1 января 2010 г. по 30 июня 2010 г. при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, включенных в перечень, определяемый Правительством Российской Федерации.
- Письмо от 23.12.2009 г. № 22592-АП/Д22 «Об обязательном проведении открытых аукционов в электронной форме при размещении заказов на отдельные виды товаров, работ, услуг для

государственных и муниципальных нужд» определило операторов трех пилотных электронных площадок для государственных заказчиков федерального уровня: ГУП «Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан» - www.zakazrf.ru; открытое акционерное общество «Единая электронная торговая площадка» - www.roseltorg.ru; закрытое акционерное общество «Сбербанк — Автоматизированная система торгов» - www.sberbank-ast.ru.

Законом установлены правила документооборота при проведении открытого аукциона в электронной форме, предусматривающие направление и размещение заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией, оператором электронной площадки, уполномоченным на осуществление контроля в сфере размещения заказов федеральным органом исполнительной власти всех связанных с получением аккредитации на электронной площадке и проведением открытых аукционов в электронной форме документов и сведений на официальном сайте или электронной площадке в форме электронных документов (п.1 ст. 41.2).

Документы и сведения должны быть подписаны электронной цифровой подписью лица, имеющего право действовать от имени оператора электронной площадки, либо заверены оператором электронной площадки с помощью программных средств (п.4 ст. 41.2).

Законом предусмотрена аккредитация участников размещения заказа на электронной площадке (п.1 ст. 41.3)

2. Для получения аккредитации участник размещения заказа представляет оператору следующие документы и сведения (п.2 ст. 41.3):

1) заявление участника размещения заказа о его аккредитации на электронной площадке;

2) копия выписки из единого государственного реестра юридических лиц (для юридических лиц), копия выписки из единого государственного

реестра индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей), полученные не ранее чем за шесть месяцев до дня обращения с заявлением, копии документов, удостоверяющих личность (для иных физических лиц), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц);

3) копия учредительных документов участника размещения заказа (для юридических лиц), копии документов, удостоверяющих личность (для физических лиц);

4) копии документов, подтверждающих полномочия лица на получение аккредитации от имени участника размещения заказа - юридического лица (решение о назначении или об избрании лица на должность, в соответствии с которым такое лицо обладает правом действовать от имени участника размещения заказа - юридического лица без доверенности для получения аккредитации. В случае, если от имени участника размещения заказа действует иное лицо, также должна представляться доверенность на осуществление действий от имени участника размещения заказа, заверенная печатью такого участника размещения заказа и подписанная руководителем или уполномоченным им лицом. В случае, если указанная доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем, должна представляться копия документа, подтверждающего полномочия этого лица;

5) копии документов, подтверждающих полномочия руководителя. В случае, если от имени участника размещения заказа действует иное лицо, также представляются доверенности, выданные физическому лицу или физическим лицам на осуществление действий от имени участника размещения заказа по участию в открытых аукционах в электронной форме (в том числе на регистрацию на открытых аукционах), заверенные печатью участника размещения заказа и подписанные руководителем или

уполномоченным им лицом. В случае, если такая доверенность подписана лицом, уполномоченным руководителем, должна представляться копия документа, подтверждающего полномочия данного лица, заверенная печатью участника размещения заказа и подписанная руководителем участника размещения заказа;

б) заявление об открытии счета оператором электронной площадки для проведения операций по обеспечению участия в открытых аукционах в электронной форме, подписанное уполномоченным лицом;

7) идентификационный номер налогоплательщика участника размещения заказа;

8) решение об одобрении или о совершении по результатам открытых аукционов в электронной форме сделок от имени участника размещения заказа - юридического лица с указанием сведений о максимальной сумме одной такой сделки. В случае, если требование о необходимости наличия данного решения для совершения крупной сделки установлено законодательством Российской Федерации и (или) учредительными документами юридического лица, данное решение принимается в порядке, установленном для принятия решения об одобрении или о совершении крупной сделки. В иных случаях данное решение принимается лицом, уполномоченным на получение аккредитации от имени участника размещения заказа - юридического лица;

- адрес электронной почты участника размещения заказа для направления оператором электронной площадки уведомлений и иных сведений.

Приведенный список является исчерпывающим. Требование иных документов и сведений не допускается (п. 3 ст. 41.3).

Аккредитация осуществляется в сроке не более чем пять рабочих дней со дня поступления документов и сведений (п. 4 ст. 41.3).

После решения об аккредитации участник размещения заказа получает от оператора электронной площадки уведомление, которое должно

содержать сведения об открытии счета для проведения операций по обеспечению участия в открытых аукционах в электронной форме с указанием реквизитов указанного счета. Оператор электронной площадки обязан обеспечить такому участнику размещения заказа доступ к участию в любых открытых аукционах в электронной форме, проводимых на электронной площадке (п. 5 ст. 41.3).

При отказе в аккредитации участник размещения заказа получает уведомление, содержащее указание на основание принятия такого решения, в том числе указание на отсутствующие документы и сведения или их не соответствие требованиям законодательства Российской Федерации. После устранения указанных оснований участник размещения заказа вправе вновь представить документы и сведения для получения аккредитации на электронной площадке (п. 7 ст. 41.3).

Аккредитация участника размещения заказа на электронной площадке осуществляется сроком на три года с момента направления оператором электронной площадки участнику размещения заказа уведомления о принятии такого решения (п.9 ст. 41.3).

Оператор электронной площадки ведет реестр участников размещения заказа, получивших аккредитацию на электронной площадке (п. 1 ст. 41.4).

В реестре участников размещения заказа, получивших аккредитацию на электронной площадке в отношении каждого участника размещения заказа содержатся следующие документы и сведения (п. 2 ст. 41.4):

- 1) наименование участника размещения заказа (для юридических лиц), фамилия, имя, отчество участника размещения заказа (для физических лиц);
- 2) дата направления участнику размещения заказа уведомления о принятии решения об аккредитации участника размещения заказа;
- 3) идентификационный номер налогоплательщика участника размещения заказа;

4) копия выписки из единого государственного реестра юридических лиц (для юридических лиц), копия выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (для индивидуальных предпринимателей), полученные не ранее чем за шесть месяцев до дня обращения с заявлением участника размещения заказа об аккредитации, копии документов, удостоверяющих личность (для иных физических лиц), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица или физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранных лиц);

5) копии учредительных документов участника размещения заказа (для юридических лиц), копия документа, удостоверяющего личность (для физических лиц);

6) копии документов, подтверждающих полномочия лица на получение аккредитации на электронной площадке от имени участника размещения заказа - юридического лица;

7) копии документов, подтверждающих полномочия лица на осуществление действий от имени участника размещения заказа - юридического лица по участию в открытых аукционах в электронной форме (в том числе на регистрацию на открытых аукционах в электронной форме);

8) решение об одобрении или о совершении по результатам открытых аукционов в электронной форме сделок от имени участника размещения заказа - юридического лица с указанием сведений о максимальной сумме одной такой сделки;

- дата прекращения действия аккредитации участника размещения заказа на электронной площадке.

Извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме размещается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией на официальном сайте не менее чем за двадцать дней до даты окончания подачи заявок (п. 1 ст. 41.5).

Если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация вправе разместить извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме на официальном сайте не менее чем за семь дней до даты окончания подачи заявок (п. 2 ст. 41.5).

В извещении о проведении открытого аукциона в электронной форме указываются (п. 4 ст. 41.5):

- 1) форма торгов (открытый аукцион в электронной форме);
- 2) адрес электронной площадки в сети "Интернет";
- 3) наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номера контактных телефонов заказчика, уполномоченного органа, специализированной организации;

- 4) предмет государственного или муниципального контракта с указанием количества поставляемого товара, объема выполняемых работ, оказываемых услуг, за исключением случая, если при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключить государственный или муниципальный контракт на выполнение технического обслуживания и (или) ремонта техники, оборудования, оказание услуг связи, юридических услуг невозможно определить необходимое количество запасных частей к технике, к оборудованию, объем работ, услуг;

- 5) место поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;

- 6) начальная (максимальная) цена контракта (цена лота); общая начальная (максимальная) цена запасных частей к технике, к оборудованию (с указанием начальной (максимальной) цены каждой запасной части) и начальная (максимальная) цена единицы услуги и (или) работы по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, в том числе по замене указанных запасных частей в случае, если при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключить государственный или муниципальный контракт на выполнение технического обслуживания и (или) ремонта техники, оборудования заказчик,

уполномоченный орган не могут определить необходимое количество запасных частей к технике, оборудованию и необходимый объем услуг и (или) работ; начальная (максимальная) цена единицы услуги в случае, если при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключить государственный или муниципальный контракт на оказание услуг связи, юридических услуг заказчик, уполномоченный орган не могут определить необходимый объем таких услуг;

7) дата и время окончания срока подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме;

8) дата окончания срока рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме в соответствии с частью 2 статьи 41.9 настоящего Федерального закона;

9) дата проведения открытого аукциона в электронной форме. В случае, если дата проведения открытого аукциона приходится на нерабочий день, день проведения открытого аукциона устанавливается на ближайший следующий за ним рабочий день.

Заказчик, уполномоченный орган вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении открытого аукциона в электронной форме не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме (п. 5 ст. 41.5).

Заказчик, уполномоченный орган вправе отказаться от проведения открытого аукциона в электронной форме не позднее чем за десять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме или, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом аукционе (п. 6 ст. 41.5).

Документация об открытом аукционе в электронной форме должна содержать следующие сведения (п. 3 ст. 41.6).

- 1) требования к содержанию и составу заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме и инструкцию по ее заполнению;
- 2) размер обеспечения заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме;
- 3) дату и время окончания срока подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме;
- 4) дату окончания срока рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме;
- 5) дата проведения открытого аукциона в электронной форме;
- 6) источник финансирования заказа;
- 7) порядок формирования цены контракта (цены лота) (с учетом или без учета расходов на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов и других обязательных платежей);
- 8) начальная (максимальная) цена контракта (цена лота); общая начальная (максимальная) цена запасных частей к технике, к оборудованию и начальная (максимальная) цена единицы услуги и (или) работы по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, в том числе по замене указанных запасных частей в случае, если при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключить государственный или муниципальный контракт на выполнение работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования заказчик, уполномоченный орган не могут определить необходимое количество запасных частей к технике, к оборудованию и необходимый объем услуг и (или) работ; начальная (максимальная) цена единицы услуги в случае, если при проведении открытого аукциона на право заключить государственный или муниципальный контракт на оказание услуг связи, юридических услуг заказчик, уполномоченный орган не могут определить необходимый объем таких услуг;
- 9) сведения о валюте, используемой для формирования цены контракта и расчетов с поставщиками (исполнителями, подрядчиками);

10) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате заключенного государственного или муниципального контракта;

11) размер обеспечения исполнения государственного или муниципального контракта, срок и порядок его предоставления в случае, если заказчиком, уполномоченным органом установлено требование обеспечения исполнения контракта;

- возможность заказчика увеличить количество поставляемого товара при заключении контракта.

4. Документация об открытом аукционе в электронной форме наряду с перечисленными выше сведениями должна содержать следующие сведения о товарах, работах, об услугах, на поставку, выполнение, оказание которых размещается заказ, и об условиях исполнения контракта (п. 4 ст. 41.6):

1) требования к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика. При этом должны быть указаны используемые для определения соответствия потребностям заказчика или эквивалентности предлагаемого к поставке или к использованию при выполнении работ, оказании услуг товара максимальные и (или) минимальные значения таких показателей и показатели, значения которых не могут изменяться;

2) изображение товара, на поставку которого размещается заказ, в трехмерном измерении в случае, если в документации об открытом аукционе в электронной форме содержится требование о соответствии поставляемого товара изображению товара, на поставку которого размещается заказ, в трехмерном измерении;

3) изображение товара, на поставку которого размещается заказ, в трехмерном измерении, а также место, даты начала и окончания, порядок и график осмотра участниками размещения заказа образца или макета товара, на поставку которого размещается заказ, в случае, если в документации об открытом аукционе в электронной форме содержится требование о соответствии поставляемого товара образцу или макету товара, на поставку которого размещается заказ, и указанные образец или макет не могут быть приложены к документации об открытом аукционе;

4) перечень запасных частей к технике, к оборудованию с указанием начальной (максимальной) цены каждой такой запасной части к технике, к оборудованию в случае, если при проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключить государственный или муниципальный контракт на выполнение работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования невозможно определить необходимое количество запасных частей к технике, к оборудованию, необходимый объем работ, услуг;

5) перечень документов, подтверждающих соответствие товара, работ, услуг требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации установлены требования к таким товару, работам, услугам. При этом не допускается требовать предоставления указанных документов в случае, если в соответствии с законодательством Российской Федерации указанные документы передаются вместе с товаром;

6) требования к сроку и (или) объему предоставления гарантий качества товара, работ, услуг, к обслуживанию товара, к расходам на эксплуатацию товара (при необходимости);

7) место, условия и сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;

8) форма, сроки и порядок оплаты товара, работ, услуг;

9) возможность заказчика изменить количество поставляемых по контракту товаров в соответствии с частью 6 статьи 9 настоящего Федерального закона.

Закон содержит порядок представления документации об открытом аукционе в электронной форме (ст. 41.7), подачи заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме (ст. 41.8), проведения открытого аукциона в электронной форме (ст. 41.9), особенности заключения государственного или муниципального контракта по результатам открытого аукциона в электронной форме (ст. 41.12).

Таким образом, исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что открытый аукцион в электронной форме представляет собой очень сложную процедуру, содержит жесткие требования к составлению документации, требует особой подготовки персонала, наличие компьютерной техники, выхода в Интернет. Если крупнейшие библиотеки федерального уровня, например Государственная российская библиотека для молодежи, библиотеки субъектов Российской Федерации пытаются освоить эти процедуры и даже принимают участие в открытом аукционе в электронной форме, то муниципальные библиотеки (городских и сельских поселений, межмуниципальных образований), ЦБС не всегда имеют информационные, материально-технические и кадровые возможности для размещения заказов на товары (работы, услуги) путем проведения открытого аукциона в электронной форме. Применение в муниципальных библиотеках данных процедур весьма проблематично.

7.7. Размещение заказа без проведения торгов

Как уже отмечалось, в соответствии с Законом размещение заказа без проведения торгов осуществляется в форме запроса котировок, размещения заказа у единственного поставщика, а также закупки на товарных биржах (п. 1 ст. 10). Как показала практика для государственных и муниципальных

библиотек наиболее приемлемыми и самыми распространенными формами являются запрос котировок цен и размещение заказа у единственного поставщика главным образом при комплектовании книжных фондов. Размещение заказа на товарных биржах может быть использовано, очевидно, в исключительных случаях для закупки, например, книжных памятников, особо ценных и редких произведений и только крупнейшими государственными федеральными и региональными библиотеками.

Запрос котировок

Запрос котировок относится к простым закупкам. Позволяет устанавливать цену товаров (работ, услуг) и условия на которых они предоставляется. Как правило, поставщик указывает цены, по которым желает реализовать товар (работу, услугу). Предложения цены часто включают детальные технические спецификации поставляемого товара (работы, услуги), сроки его поставки и условия оплаты. Котировка может быть получена от нескольких поставщиков с целью установления более приемлемых условий размещения заказа. В результате запроса котировок должна быть установлена самая низкая цена в короткие сроки.

Требования, предъявляемые к запросу котировок, порядок их проведения и подачи котировочных заявок, особенности их рассмотрения и оценки установлены в глава 4 «Размещение заказов путем запроса котировок» (статьи 42-47) Закона.

В соответствии с Законом запрос котировок — это способ размещения заказа, при котором информация о потребностях в товарах, работах, услугах для государственных или муниципальных нужд сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения на официальном сайте извещения о проведении запроса котировок и победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, предложивший наиболее низкую цену контракта (п. 1 ст. 42).

Заказчик, уполномоченный орган могут размещать заказ путем запроса котировок цен товаров, работ, услуг, соответственно на производство, выполнение, оказание которых осуществляются не по конкретным заявкам заказчика, уполномоченного органа и для которых есть функционирующий рынок, в случаях, если цена государственного или муниципального контракта не превышает 500 тысяч рублей (п. 2, 3 ст. 42). Это положение Закона позволяет библиотекам осуществлять комплектование книжных фондов.

При запросе котировок указываются следующие сведения (ст. 43):

1) наименование заказчика, его почтовый адрес, адрес электронной почты заказчика (при его наличии);

2) источник финансирования заказа;

3) форма котировочной заявки, в том числе подаваемой в форме электронного документа;

4) наименование, характеристики и количество поставляемых товаров, наименование, характеристики и объем выполняемых работ, оказываемых услуг. При этом должны быть указаны требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика;

5) место доставки поставляемых товаров, место выполнения работ, место оказания услуг;

6) сроки поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг;

7) сведения о включенных (невключенных) в цену товаров, работ, услуг расходах, в том числе расходах на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов, сборов и других обязательных платежей;

8) максимальная цена контракта, определяемая заказчиком, уполномоченным органом в результате изучения рынка необходимых товаров, работ, услуг;

9) место подачи котировочных заявок, срок их подачи, в том числе дата и время окончания срока подачи котировочных заявок;

10) срок и условия оплаты поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг;

11) срок подписания победителем в проведении запроса котировок государственного или муниципального контракта со дня подписания протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок;

Котировочная заявка содержит следующие сведения (ст. 44):

1) наименование, место нахождения (для юридического лица), фамилия, имя, отчество, место жительства (для физического лица), банковские реквизиты участника размещения заказа;

2) идентификационный номер налогоплательщика;

3) наименование и характеристики поставляемых товаров в случае проведения запроса котировок цен товаров, на поставку которых размещается заказ;

4) согласие участника размещения заказа исполнить условия контракта, указанные в извещении о проведении запроса котировок;

◦ цена товара, работы, услуги с указанием сведений о включенных или не включенных в нее расходах (расходы на перевозку, страхование, уплату таможенных пошлин, налогов, сборов и другие обязательные платежи).

Закон устанавливает порядок запроса котировок, включающий размещение заказчиком, уполномоченным органом на официальном сайте извещения о проведении запроса котировок и проект контракта, заключаемого по результатам проведения такого запроса; направление запроса котировок лицам, осуществляющим поставки товаров (п. 1 ст. 45), выполнение работ, оказание услуг, предусмотренных извещением (п. 3 ст. 45

). Заказчик также может направить запрос котировок лицам, которые осуществляют поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, предусмотренных запросом котировок не менее чем от трех таких лиц (п. 5 ст. 45).

Извещение о проведении запроса котировок должно быть доступным для ознакомления в течение всего срока подачи котировочных заявок без взимания платы. Извещение также может содержать указание на товарные знаки в этом случае они должны сопровождаться словами "или эквивалент", за исключением случаев несовместимости товаров (п. 2 ст. 45).

Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 06.10.2009 г. № Д22-923 разъясняет, что требование заказчика о предоставлении документов, подтверждающих квалификацию участников запроса котировок неправомерно.

Запрос котировок может направляться с использованием любых средств связи, в том числе в электронной форме (п. 6 ст. 45).

Порядок подачи котировочных заявок предусматривает, что любой участник размещения заказа, в том числе участник размещения заказа, которому не направлялся запрос котировок, вправе подать только одну котировочную заявку, внесение изменений в которую не допускается (п. 1 ст. 46). Котировочная заявка подается участником размещения заказа заказчику, уполномоченному органу в письменной форме или в форме электронного документа в срок, указанный в извещении о проведении запроса котировок (п. 2 ст.46).

В законе содержатся следующие правила подачи котировочных заявок:

- если котировочные заявки, поданные после дня окончания срока их подачи, указанного в извещении о проведении запроса котировок, не рассматриваются и в день их поступления и возвращаются участникам (п. 5 ст. 46);
- если после дня окончания срока подачи котировочных заявок подана только одна котировочная заявка, заказчик, уполномоченный орган

продлевают срок подачи котировочных заявок на четыре рабочих дня и в течение одного рабочего дня после дня окончания срока подачи котировочных заявок размещают на официальном сайте извещение о продлении срока подачи таких заявок. (п. 6 ст. 46);

- если не подана ни одна котировочная заявка, заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить повторное размещение заказа путем запроса котировок. (п. 7 ст. 46);
- если при повторном размещении заказа путем запроса котировок не подана ни одна котировочная заявка, заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить повторное размещение заказа путем запроса котировок или направить документы о проведенных запросах котировок и об отсутствии котировочных заявок соответственно в уполномоченные на осуществление контроля в сфере размещения заказов федеральный орган исполнительной власти (при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд), или орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации (при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд субъекта Российской Федерации или для нужд муниципального образования). По согласованию с таким органом заказчик может принять решение о размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) (п. 8 ст. 46).

Котировочные заявки рассматриваются котировочной комиссией в течение одного рабочего дня, следующего за днем окончания срока их подачи, на соответствие требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, и оцениваются (п. 1 ст. 47).

Победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, подавший котировочную заявку, которая отвечает всем требованиям, установленным в извещении о проведении запроса котировок, и в которой указана наиболее низкая цена товаров, работ, услуг. При

предложении наиболее низкой цены товаров, работ, услуг несколькими участниками размещения заказа победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, котировочная заявка которого поступила ранее котировочных заявок других участников размещения заказа. (п. 2 ст. 47).

Письмо Министерство экономического развития Российской Федерации от 07.08.2009 г. № Д05-3980 сообщает, что процедура запроса котировок при размещении заказа для государственных и муниципальных нужд является упрощенной процедурой размещения заказа, направленной на сокращение сроков размещения заказа и трудозатрат заказчика и участника при размещении небольших заказов, данной процедурой в целях упрощения не предусмотрены публичная процедура получения и оглашения котировочных заявок, а также иные критерии сравнения заявок, кроме цены. Побеждает заявка с наименьшей ценой.

Результаты рассмотрения и оценки котировочных заявок оформляются протоколом, в котором содержатся сведения о заказчике, о существенных условиях контракта, о всех участниках размещения заказа, подавших котировочные заявки, об отклоненных котировочных заявках с обоснованием причин отклонения, предложение о наиболее низкой цене товаров, работ, услуг, сведения о победителе в проведении запроса котировок, об участнике размещения заказа, предложившем в котировочной заявке цену, такую же, как и победитель в проведении запроса котировок, или об участнике размещения заказа, предложение о цене контракта которого содержит лучшие условия по цене контракта, следующие после предложенных победителем в проведении запроса котировок условий (п. 6 ст. 47).

Обратим особое внимание на положения Закона, защищающие заказчиков, в том числе библиотеки, от недобросовестных поставщиков. Так, если победитель в проведении запроса котировок в срок, указанный в извещении о проведении запроса котировок, не представил заказчику подписанный контракт, то он признается уклонившимся от заключения

государственного или муниципального контракта (п. 8 ст. 47). В случае, если победитель в проведении запроса котировок признан уклонившимся от заключения государственного или муниципального контракта, заказчик вправе обратиться в суд с иском о требовании о понуждении победителя в проведении запроса котировок заключить контракт, а также о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения контракта, либо заключить государственный или муниципальный контракт с участником размещения заказа, предложившим такую же, как победитель в проведении запроса котировок, цену контракта, а при отсутствии такого участника размещения заказа - с участником размещения заказа, предложение о цене контракта которого содержит лучшее условие по цене контракта, следующее после предложенного победителем в проведении запроса котировок условия, если цена контракта не превышает максимальную цену контракта, указанную в извещении о проведении запроса котировок (п. 2 ст. 47).

Следует также отметить, что Закон требует выполнение заявки в полном объеме. Если поставщик не имеет возможности выполнить это обязательство, например не может поставить все книги, включенные в список, то допускается осуществлять только 10 процентов замены товара. Это обстоятельство необходимо оговорить в конкурсной документации. В качестве дополнения к конкурсной документации прикладывается список книг, которые могут быть поставлены в качестве замены, в случае, если поставщик не может выполнить заявку в полном объеме.

Размещение заказа у единственного поставщика

Как уже отмечалось, если при повторном размещении заказа путем запроса не подана ни одна котировочная заявка, заказчик по согласованию с уполномоченным органом может принять решение о размещении заказа у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика (п. 8 ст. 46).

Случаи и особенности размещения заказа у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика устанавливает глава 6 «Размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)» (статьи 55-55.2).

В соответствии с Законом размещение заказа у единственного поставщика — это способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить государственный или муниципальный контракт либо иной гражданско-правовой договор только одну поставщику, исполнителю, подрядчику (п. 1 ст. 55).

В соответствии с Письмом Министерства экономического развития Российской Федерации от 08.08.2007 N 11812-КА/Д04 заказчики вправе осуществлять размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, включенных в Перечень, путем проведения запроса котировок или у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика в установленном Федеральным законом от 21.07.2005 N 94-ФЗ порядке.

Министерством экономического развития Российской Федерации опубликованы также несколько писем, разъясняющих отдельные положения законодательства, касающиеся размещения заказов у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика.

Письмо от 12.11.2008 г. № Д05-4948 об особенностях размещении заказов у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика);

Письмо от 16.03.2009 г. № Д05-1240 о допущении возможности размещения государственного или муниципального заказа у единственного поставщика в случае, если заключается договор энергоснабжения или купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии как единственным поставщиком без проведения процедур торгов или запроса котировок.

Письмо от 04.09.2009 г. № Д05-4329 сообщает, что заказчик вправе осуществлять размещение заказа у единственного

поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае, если возникла потребность в работах, услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться только органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями. Данное положение применяется только в том случае, если такие органы исполнительной власти или подведомственные им государственные учреждения, государственные унитарные предприятия обладают исключительными полномочиями на территории Российской Федерации в отношении оказываемых ими услуг.

Законом предусмотрено размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае, если (п. 2 ст 55):

- 1) поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий;
- 2) осуществляется оказание услуг водоснабжения, водоотведения, канализации, теплоснабжения, газоснабжения (за исключением услуг по реализации сжиженного газа), подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам);
- 3) заключается договор энергоснабжения или купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии;
- 4) осуществляются поставки культурных ценностей, в том числе музейных предметов и музейных коллекций, а также редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов, включая копии, имеющие историческое, художественное или иное культурное значение, предназначенных для пополнения государственных музейного, библиотечного, архивного фондов, кино-, фотофонда и иных аналогичных фондов;

5) выполняются работы по мобилизационной подготовке в Российской Федерации;

6) возникла потребность в работах или услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствующие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

7) возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, необходимости срочного медицинского вмешательства, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразен;

8) производство товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются учреждениями и предприятиями уголовно-исполнительной системы в случаях, предусмотренных Правительством Российской Федерации;

9) представлена только одна заявка на участие в конкурсе, заявка на участие в аукционе или котировочная заявка;

10) только один участник размещения заказа, подавший заявку на участие в конкурсе или заявку на участие в аукционе, признан участником конкурса или участником аукциона

11) участвовал только один участник аукциона

12) конкурс или аукцион признан несостоявшимся и государственный или муниципальный контракт не заключен

13) размещается заказ на оказание услуг связи для нужд обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка в порядке, предусмотренном статьей 55.1 настоящего Федерального закона;

14) при повторном размещении заказа путем запроса котировок не подана ни одна котировочная заявка

15) осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке; при этом заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. По итогам размещения таких заказов могут быть заключены государственные или муниципальные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации;

16) возникла потребность у заказчика, уполномоченного органа или специализированной организации в опубликовании в официальном печатном издании извещения о проведении открытого конкурса, извещения о проведении открытого аукциона, протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе или протокола аукциона;

17) осуществляется размещение заказа на поставку российских вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем, у поставщика таких вооружения и военной техники, включенного в реестр единственных поставщиков таких вооружения и военной техники;

18) осуществляется размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд у поставщика (исполнителя, подрядчика), определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации;

19) заказ на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд размещается в установленных решениями или

поручениями Президента Российской Федерации случаях у поставщика (исполнителя, подрядчика), определяемого распоряжением Правительства Российской Федерации;

20) осуществляется размещение заказов на приобретение произведений литературы и искусства определенных авторов (за исключением случаев приобретения кинопроектов в целях проката), исполнений конкретных исполнителей, фонограмм конкретных изготовителей для государственных или муниципальных нужд в случае, если единственному лицу принадлежат исключительные права на такие произведения, исполнения, фонограммы;

21) осуществляется размещение заказов на поставки печатных и электронных изданий определенных авторов, оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций у издателей таких печатных и электронных изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права на использование таких изданий;

22) осуществляется размещение заказа на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки, спортивного мероприятия;

23) осуществляется размещение заказа на оказание услуг нескольким государственным или муниципальным заказчикам по участию в мероприятии, проводимом для государственных или муниципальных нужд, и заказчиком, являющимся организатором такого мероприятия, выбран поставщик (исполнитель, подрядчик) в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом;

24) осуществляется размещение заказа на оказание преподавательских услуг физическими лицами;

25) театром, учреждением, осуществляющим концертную деятельность, в том числе концертным коллективом (танцевальным коллективом, хоровым коллективом, оркестром, ансамблем), телерадиовещательным учреждением,

цирком, музеем, домом культуры, дворцом культуры, клубом осуществляется размещение заказа на создание произведений литературы или искусства у конкретного физического лица или конкретных физических лиц - автора сценария, артиста-исполнителя, балетмейстера, ведущего теле- или радиопрограммы, дизайнера, дирижера, драматурга, дрессировщика, инженера цирковых номеров, композитора, концертмейстера, либреттиста, оператора кино-, видео-, звукозаписи, писателя, поэта, режиссера, репетитора, скульптора, хореографа, хормейстера, художника либо на исполнения;

26) осуществляется размещение заказа на оказание услуг по авторскому контролю за разработкой проектной документации объектов капитального строительства, авторскому надзору за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства соответствующими авторами;

27) осуществляется размещение заказа на проведение технического и авторского надзора за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации авторами проекта;

28) осуществляется размещение заказа на оказание услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку (проезд к месту служебной командировки и обратно, наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питания);

29) осуществляется размещение заказа на оказание услуг, связанных с обеспечением визитов глав иностранных государств, глав правительств иностранных государств, руководителей международных организаций, парламентских делегаций, правительственных делегаций, делегаций иностранных государств (гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, обеспечение питания);

30) осуществляется размещение заказа на оказание услуг, связанных с обеспечением выездных мероприятий, проводимых Президентом Российской

Федерации, палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Правительством Российской Федерации (гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, обеспечение питания);

31) осуществляется размещение заказа по управлению многоквартирным домом на основании выбора собственниками помещений в многоквартирном доме или органом местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством управляющей организации, если помещения в многоквартирном доме находятся в частной собственности и государственной собственности или муниципальной собственности;

32) осуществляется размещение заказа на оказание услуг по техническому содержанию, охране и обслуживанию одного или нескольких нежилых помещений, переданных в безвозмездное пользование государственному или муниципальному заказчику, в случае, если данные услуги оказываются другому лицу или лицам, пользующимся нежилыми помещениями, находящимися в здании, в котором расположены помещения, переданные в безвозмездное пользование государственному или муниципальному заказчику;

33) осуществляется размещение заказа на поставку спортивного инвентаря и оборудования, спортивной экипировки, необходимых для подготовки спортивных сборных команд Российской Федерации по олимпийским и паралимпийским видам спорта, а также для участия спортивных сборных команд Российской Федерации в Олимпийских играх и Паралимпийских играх.

Данный перечень случаев, когда возможно размещение заказа у единственного исполнителя, поставщика, является исчерпывающим. Обратим внимание библиотечных работников на случаи, позволяющие осуществлять поставки культурных ценностей и размещении заказа на книги.

При размещении заказа у единственного поставщика необходимо аргументированное обоснование о том, что данный товар имеется только у данного поставщика.

Так, в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 55 Закона поставки культурных ценностей, в том числе музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий и рукописей, архивных документов, включая копии, имеющие историческое, художественное или иное культурное значение, взятых государством под охрану как памятники истории и культуры и предназначенных для пополнения государственных музейных, библиотечного, архивных фондов, кино-, фотофонда и иных аналогичных фондов могут осуществляться на основе размещения заказа у единственного поставщика. В соответствии с частью 3 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» от 09.10.1992 г. № 3612-1 под культурными ценностями понимаются нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты.

При осуществлении поставок культурных ценностей, следует также учитывать, что в статье 1 Федерального закона «О библиотечном деле» от 19.12.1994 г. № 78-ФЗ содержатся следующие определения:

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»;

национальный библиотечный фонд - «часть библиотечного фонда, имеющая особое историческое, научное, культурное значение,

предназначенная для постоянного хранения и общественного использования и являющаяся культурным достоянием народов Российской Федерации»;

книжные памятники - «рукописные книги или печатные издания, которые обладают выдающейся духовной, материальной ценностью, имеют особое историческое, научное, культурное значение и в отношении которых установлен особый режим учета, хранения и использования».

В соответствии с Федеральным законом «О библиотечном деле» библиотеки обязаны вести учет, комплектование, хранение и использование документов, входящих в состав библиотечных фондов, при этом отмечается, что рукописные документы, входящие в состав библиотечных фондов, также являются составной частью архивного или музейного фондов Российской Федерации (п. 6 ст.12).

Решение о том, относится ли предмет государственного или муниципального контракта к культурным ценностям заказчик принимает самостоятельно.

В соответствии со подпункт 19 пункта 2, статьи 55 Закона «осуществляется размещение заказов на поставки печатных и электронных изданий определенных авторов, оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных учреждений у издателей таких печатных и электронных изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права на использование таких изданий». Данное положение позволяет закупать книги для комплектования библиотечных фондов без конкурсных процедур непосредственно в издательствах, как у единственного поставщика.

В настоящее время создано несколько объединений, как издательских, так и книготорговых, оказывающих услуги по комплектованию библиотек как единственные эксклюзивные поставщики книг и других изданий.

Так, например Группа компаний «Омега-Л» предоставляет возможность осуществлять прямые поставки литературы с полным комплектом документов следующих издательств обладателей исключительных прав: «Юнити-Дана», «Финансы и статистика», «Дашков и Ко», «КолосС», «Wolters Kluwer» «SmartBook» и других (см. приложение типового письма). Издательство «Просвещени» предоставляет возможность не только заключения контракта с подтверждением исключительных прав на свои книги, но и на продукцию британского издательства «Express Publishing», эксклюзивным представителем которого является на территории России.

Книготорговое объединение «АкадемикА» является эксклюзивным торговым представителем издательств «Гардарика», «Юристь», «Экономистъ» и единственным поставщиком книг названных издательств. Размещение заказов у названных единственных поставщиков позволяет библиотекам централизованно закупать книги и получать подтверждение принадлежности исключительных прав на использование изданий у издательства, входящих в эти объединения.

Закупки на товарных биржах

Законом также вводится новый вид закупки товаров, услуг и работ без проведения торгов – закупка на товарных биржах (п.1 ст. 10).

Товарная биржа - организация, формирующая оптовый рынок путем организации и регулирования биржевой торговли, осуществляемой в форме гласных публичных торгов, проводимых в заранее определенном месте и в определенное время по установленным ею правилам.

Размещение заказа на товарных биржах может быть использовано в библиотеках для закупки, например, книжных памятников, особо ценных и редких произведений в исключительных случаях и, очевидно, только крупнейшими государственными федеральными и региональными библиотеками.

ГЛАВА 8. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БИБЛИОТЕК В КОНТЕКСТЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

- 8.1. Кодифицированные акты Российской Федерации как юридическая основа защиты интеллектуальной собственности современной отечественной библиотеки
- 8.2. Библиотечно-информационные ресурсы - объекты интеллектуальной собственности
- 8.3. Объекты авторских прав в библиотеках
- 8.4. Субъект авторских прав в библиотеках
- 8.5. Использование авторских произведений в библиотеках: ксерокопирование, сканирование или оцифровка

8.1. Кодифицированные акты Российской Федерации как юридическая основа защиты интеллектуальной собственности современной отечественной библиотеки

В современной России деятельность библиотек как информационных, культурных и образовательных учреждений, обеспечивающих доступ пользователей к документам и информации, приобретает все большее общественное и экономико-правовое значение. Особую актуальность имеют проблемы нормативного правового регулирования их деятельности. Руководителю библиотеки приходится решать многие вопросы, направленные на правовое регулирование конкретных направлений ее работы, в том числе в связи с развитием новых информационных, компьютерных и интернет-технологий.

Одним из основополагающих показателей деятельности библиотек в современном обществе является степень использования в хозяйственной деятельности достижений науки, техники и культуры. Решение экономических проблем, наличие технических и технологических возможностей развития российских библиотек, формирование необходимой

информационной и образовательной базы во многом зависит от создания юридических основ, позволяющих наиболее эффективно использовать существующие результаты интеллектуальной деятельности. В условиях развития национальной инновационной системы, интеллектуальная собственность выступает важнейшим ключевым ресурсом общества, активно формируемым в российских библиотеках.

С 1 января 2008 г., вступила в действие Часть 1V Гражданского кодекса Российской Федерации, которая отражает все основные современные тенденции в сфере интеллектуальной собственности.

Часть 1V Гражданского кодекса Российской Федерации состоит из одного раздела VII «Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации» (9 глав, 327 статей), который объединяет и систематизирует законодательство Российской Федерации в области правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации. Каждая глава устанавливает специфические особенности, касающиеся прав на результаты интеллектуальной деятельности (авторское право, права, смежные с авторскими, патентное право, право на селекционные достижения, право на топологии интегральных микросхем, право на секрет производства (ноу-хау) и средства индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, право использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии).

Часть 1V Гражданского кодекса Российской Федерации основана на концепции полной кодификации действующего гражданского законодательства об интеллектуальной собственности. Включает положения всех специальных законов в области правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации. В связи с этим признаются утратившими силу с 1 января 2008 г. целый ряд законов: Закон Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» от 09.07.1993 г. № 5351-1, Патентный закон от 23.09.1992 г. № 3517-1, Закон Российской Федерации «О правовой охране программ для электронных

вычислительных машин и баз данных» от 23.09.1992 г. № 3523-1, Закон Российской Федерации «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров» от 23.09.1992 г. № 3520-1 и другие.

Кроме того, с 1 января 2008 г. признаются недействующими на территории Российской Федерации «Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик» от 31 мая 1991 г. № 2211-1, в которых был раздел V «Права на изобретение и другие результаты творчества, используемые на производстве», а также разделы 1V «Авторское право», V «Право на открытие» и VI «Право на изобретение, рационализаторское предложение и промышленный образец» Гражданского кодекса РСФСР от 11 июня 1964 г.

Новые нормы права, включенные в Часть 1V Гражданского кодекса Российской Федерации, с одной стороны, направлены на инновационное развитие интеллектуальной собственности, отражают не только правовые положения экономического и интеллектуального развития российского законодательства, но и учитывают правовые аспекты международного права. С другой стороны, содержат жесткие правила защиты интеллектуальной собственности, строго регулирующие деятельность российских библиотек по использованию информации на электронных носителях и свободному доступу к ней в электронной среде. Предусмотрены серьезные санкции за нарушение авторских прав, в частности допускается возможность ликвидации юридического лица, в том числе библиотеки, на основе решения суда.

В этой ситуации сможет ли библиотека выполнять свою основную миссию - обеспечить свободный доступ к документам и информации и способствовать созданию мирового информационного общества на основе использования электронных архивов библиотечной информации.

Вместе с тем, диапазон использования в деятельности современной библиотеки Части 1V Гражданского кодекса Российской Федерации (глав 69 и 70) обширен. Охватывает все ее основные направления: сохранность и

доступность библиотечных фондов как результатов интеллектуальной деятельности, библиотечно-информационное обслуживание пользователей, осуществление издательской деятельности и другие. В этом плане библиотекарям предстоит предпринять усилия, направленные на освоение и правомерное применение данного закона.

В настоящее время в России опубликовано более 20 различных комментариев к Части 1V Гражданского кодекса РФ, среди которых основными являются комментарии под редакцией А.Л.Маковского,⁷ Л.А.Трахтенгерца⁸, Э.П.Гаврилова, О.А.Городова и С.П.Гришаева,⁹ Э.П.Гаврилова и В.И.Еременко¹⁰, А.Н.Гуева¹¹, В.Н. Кастальского¹². Вышли фундаментальные учебники по авторскому праву и интеллектуальной собственности под редакцией И.А.Близнеца, подготовленный Российским государственным институтом интеллектуальной собственности, А.П.Сергеева¹³, С.А.Сударикова¹⁴ и других. Перечисленные издания

-
1. ⁷ Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации / Пол ред. А.Л.Маковского; Вступит. ст. В.Ф.Яковлева; Исслед. центр частн. права. – М.: Статут, 2008. – 715 с.
 2. ⁸ Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации / Пол ред. А.Л.Маковского; Вступит. ст. В.Ф.Яковлева; Исслед. центр частн. права. – М.: Статут, 2008. – 715 с.
 3. ⁹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: Часть четвертая (постатейный) / Э.П.Гаврилов, О.А.Городов, С.П.Гришаев и др. – М.: ТК Велби; Изд-во Проспект, 2009. – 784 с.
 4. ¹⁰ Комментарий к Части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / Э.П.Гаврилов, В.И.Еременко. - М.: Экзамен, 2009. - 673 с.
 5. ¹¹ Гуев А.Н. Пlostаткйный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть четвертая - М.: Изд-во АСТ МОСКВА, 2008. - 544 с.
 6. ¹² Кастальский В.Н.Основные новеллы Части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации / В.Н. Кастальский. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 328 с.
 7. ¹³ Сергеев А.П. Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: учебник. – 2-е изд. переработ. и доп. – М.: Проспект, 2001. – 752 с.

представляют значительный интерес и могут быть использованы библиотекарями для освоения данного Закона. Вместе с тем в них содержатся общие правила и рекомендации по его применению, в том числе и в деятельности библиотек.

Однако практика употребления положений Части 1V Гражданского кодекса Российской Федерации в библиотеках только начинает складываться. В этих условиях библиотекари осваивают положения данного кодекса, обсуждают в профессиональной печати особенности правового регулирования деятельности библиотек в условиях применения законодательства об авторском праве, возможности легитимизации электронного копирования, главным образом, сканирования и оцифровки текстов из фондов библиотек. Эти проблемы в последнее время активно обсуждаются в публикациях как юристов, так и информационных работников и библиотекарей. Назовём статьи Е.Э.Чуковской¹⁵, В.Н.Монахова¹⁶, О.Ф.Бойковой¹⁷. В этих работах ставятся вопросы свободного использования информационных ресурсов, правового

-
8. ¹⁴ Судариков С.А. Авторское право : учебник. - М.: Проспект, 2010. - 464 с.
 9. ¹⁵ Чуковская Е.Э. Авторское право и интеллектуальная собственность: правовое регулирование // Право и культура: монография / Под общ. ред. В.К.Егорова, Ю.А.Тихомирова, О.Н.Астафьевой. - М.: Изд-во РАГС, 2009. - С. 270-281.
 10. ¹⁶ Монахов В.Н. Право и библиотеки: грани сопряжения // Модернизация библиотечно-информационного обслуживания населения города Москвы: науч.-практ. сб. / Сост. и науч. ред. Ю.А.Гриханов. ГУК г. Москвы "Центр. унив. науч. б-ка им. Н.А.Некрасова", - М., 2009. - С. 73-110.
 - ¹⁷ О.Ф.Бойкова Библиотечно-информационные ресурсы – объекты интеллектуальной собственности // Независимый библиотечный адвокат. – 2008. - № 1. – С. 4-16.; О.Ф.Бойкова Наш коллега – субъект авторского права // Независимый библиотечный адвокат. – 2008. - № 2. – С. 18-27; Бойкова О.Ф. Информационные ресурсы: свободное использование // Независимый библиотечный адвокат. – 2008. - № 3. – С. 31-39.

регулирования деятельности электронных библиотек. развития межбиблиотечного сотрудничества и защиты интеллектуальной собственности. обеспечения наиболее полного удовлетворения потребностей пользователей.

Изучается и анализируется зарубежный опыт, направленный на введение ограничений и исключений из законодательства об авторском праве и смежных правах в пользу публичных библиотек с целью поддержания относительного баланса интересов правообладателей и пользователей и содействия распространению знаний в информационном обществе. Эти темы анализируются в аналитических обзорах И.Ю.Багровой¹⁸, Ю.В.Солодовой¹⁹.

Библиотеки изменяют подходы к созданию электронных копий, организуют юридические службы, способные защитить и обосновать их деятельность. Разрабатываются и принимаются локальные нормативные акты (например, положения о служебных произведениях, правила пользования электронными изданиями, правила пользования сетевыми ресурсами и др.), в которых даются определение и классификация результатов интеллектуальной собственности, а также устанавливаются последовательность разработки служебных произведений, порядок и условия выплаты вознаграждения их авторам-сотрудникам библиотеки, предусматриваются возможности информационного обслуживания пользователей.

11.¹⁸ Багрова И.Ю. Ограничения и исключения из авторского права и смежных прав: зарубежное законодательство, проблемы и библиотечная практика // Библиотечное дело мира: сб. аналит. и справоч. материалов / Рос. гос. б-ка. Отдел зарубеж. библиотековедения и междунар. библ. связей. М.: Пашков дом. 2010. - С. 5-45 .

12.¹⁹ Солодова Ю.В. Правовые ограничения на фото- и цифровое копирование материалов в национальных библиотеках мира: теория и практика // Библиотечное дело мира: сб. аналит. и справоч. материалов / Рос. гос. б-ка. Отдел зарубеж. библиотековедения и междунар. библ. связей. М.: Пашков дом. 2010. - С. 46-51.

Библиотечная общественность предпринимает также попытки, направленные на внесение изменений и дополнений в Часть 1V Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающие обеспечение свободного доступа всем пользователям библиотечной информации на электронных носителях и в сети Интернет.

Эти и другие вопросы обсуждались на Круглом столе "Правовые аспекты межбиблиотечного сотрудничества и защиты интеллектуальной собственности", проходившем на Втором Евразийской информационном библиотечном конгрессе (Москва, 28 ноября 2007 г.), на Совещании руководителей федеральных и региональных библиотек (Москва, октябрь 2009 г.), Международной научной конференции Румянцевские чтения - 2009 "Историко-культурные традиции и инновационные преобразования России. Просветительская деятельность библиотек" (Москва, апрель 2009 г.), на Тринадцатой Международной конференции LIBCOM - 2009 "Информационные технологии, компьютерные системы и издательская продукция для библиотек" (Ершово Одинцовский район Московской области 16-20 ноября 2009 г.), на двадцатой ежегодной международной конференции EVA-2009 Москва "Технологии информационного общества и культура" (Москва, 1-4 декабря 2009 г.) и других.

Однако до настоящего времени ситуация продолжает оставаться без изменений. Необходимость эффективной защиты законных интересов правообладателей, осуществления охраны прав интеллектуальной собственности и усиления методов борьбы с контрафактной продукцией в России была подтверждена на круглом столе "Актуальные проблемы защиты правообладателей в сфере авторского права и смежных прав", организованном в рамках Всероссийского форума "Интеллектуальная собственность - XXI век" (Москва, 20-23 апреля 2010 г.).

8.2. Библиотечно-информационные ресурсы - объекты интеллектуальной собственности

Специальная глава 69 (29 статей) Закона посвящена общим понятиям, касающимся права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Характерная черта большинства норм, содержащихся в данной главе, состоит в том, что в них даются общие для всех или для большинства категорий результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации нормативно-правовые понятия. Они сформулированы как общие, то есть могут быть изменены или отменены специальным законом, даже в тех случаях, когда в самой норме о такой возможности не упоминается.

Новеллы Части IV Гражданского кодекса Российской Федерации состоят в придании принципиально нового содержания понятию «интеллектуальная собственность». В соответствии с пунктом 1 статьи 1225 интеллектуальная собственность - это результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, которым предоставляется правовая охрана.

В связи со вступлением в силу Части IV Гражданского кодекса Российской Федерации вносятся изменения в статью 128, в которой содержится перечень объектов гражданских прав, к числу которых отнесены имущественные права, работы и услуги, охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность), нематериальные блага.

Статья 129 Гражданского кодекса Российской Федерации дополняется пунктом 4 следующего содержания: «Результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (статья 1225) не могут отчуждаться или иными способами переходить от одного лица к другому. Однако, права на такие результаты и средства, а также материальные носители, в которых выражены соответствующие результаты

и средства, могут отчуждаться или иным способом переходить от одного лица к другому, в случаях и в порядке, которые установлены настоящим Кодексом».

Исчерпывающий перечень результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации содержатся в статье 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации. Этот перечень закрытый и не может быть расширен даже законом без внесения поправок в данную статью. Им предоставляется правовая охрана.

Результаты и средства, перечисленные в статье 1225, можно разделить на пять категорий:

24. Объекты авторского права:

- Произведения науки, литературы и искусства;
- Программы для ЭВМ;
- Базы данных;

25. Объекты смежных прав:

- Исполнения;
- Фонограммы;
- Сообщения в эфир или по кабелю радио- или телепередач (вещание организаций эфирного или кабельного вещания);

26. Объекты патентных прав:

- Изобретения;
- Полезные модели;
- Промышленные образцы;

27. Средства индивидуализации юридических лиц, товаров (продукции), выполняемых работ, услуг, предприятий:

- Фирменные наименования;
- Товарные знаки и знаки обслуживания;
- Наименования мест происхождения товаров;
- Коммерческие обозначения

28. Иные объекты интеллектуальной собственности:

- Селекционные достижения;
- Топологии интегральных микросхем.

К объектам интеллектуальной собственности статья 1225 Гражданского кодекса Российской Федерации относит секреты производства (ноу-хау).

Таким образом, охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности являются документы, хранящиеся в библиотечных фондах и активно используемые при обслуживании пользователей, в том числе произведения науки, литературы и искусства, программы для ЭВМ, базы данных, исполнения, фонограммы, изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем, редкие и ценные издания, электронные издания. В этом случае библиотека выступает посредником между документами и их пользователями.

Наряду с документами, объектами интеллектуальной деятельности являются также результаты интеллектуальной деятельности, создаваемые сотрудниками библиотек. К их числу относятся каталоги, картотеки, электронные библиотеки, базы данных, программы для ЭВМ, реализуемые на различных носителях информации, в том числе на оптических компакт дисках CD-ROM, DVD, электронные издания, электронные библиотеки, информация, распространяемая по сетям, а также печатные издания (библиографические указатели, аннотированные списки литературы, обзорно-аналитическая информация, монографии, сборники докладов, статьи, научно-практические и методические пособия, сценарии праздников, вечеров, и т.д.).

Основная миссия библиотеки обеспечить свободный доступ к библиотечным фондам и создаваемым результатам интеллектуальной деятельности на основе использования электронных библиотечно-информационных ресурсов.

Особое место среди охраняемых результатов интеллектуальной деятельности принадлежит средствам индивидуализации библиотек юридических лиц как участников гражданского оборота и производимой ими продукции или оказываемых услуг. Средства индивидуализации библиотек включают наименование, в том числе фирменное, место нахождения библиотеки, товарный знак или знак обслуживания. Эти средства могут использоваться библиотекой на основе их государственной регистрации в установленном порядке. Только в этом случае библиотека приобретает исключительное право на их правовую охрану и использование. Средства индивидуализации библиотек, их продукции и услуг играют все более заметную роль в современном гражданском обороте, особенно в связи с развитием предпринимательской деятельности, а также осознанием того, что производимые библиотекой продукция и услуги являются результатом ее интеллектуальной деятельности.

Библиотеки также могут иметь секреты производства (ноу-хау), представляющие собой совокупность сведений любого характера, различных знаний, идей, опыта научного, технологического, производственного, административного или иного характера, а также сведения о способах осуществления профессиональной деятельности, но еще не ставшие всеобщим достоянием. Это могут быть новые инновационные технологии, технические, технологические, организационные, управленческие решения, связанные с расстановкой фондов или их реставрацией, обработкой литературы, новых технологических приемов комплектования фондов или обслуживания пользователей, используемых в конкретной библиотеке.

Обладателю секрета производства (ноу-хау) предоставляется исключительное право его использования для собственных нужд, а также право распоряжения таким исключительным правом (п. 1 ст. 1466 ГК РФ). Такое же исключительное право возникает у лица, ставшего добросовестно и независимо от других обладателей секрета производства (ноу-хау),

обладателем сведений, составляющих содержание охраняемого секрета производства (п. 2 ст. 1455 ГК РФ).

8.3. Объекты авторских прав в библиотеках

К результатам интеллектуальной деятельности отнесены объекты авторских прав - произведения науки, литературы и искусства, независимо от достоинств и назначения произведения, а также от способа его выражения (п. 1 ст. 1259 ГК РФ). В данной статье перечислены все объекты авторского права к числу которых относятся:

- Литературные произведения
- Драматические и музыкально-драматические произведения, сценарные произведения;
- Хореографические произведения и пантомимы;
- Музыкальные произведения с текстом или без текста;
- Аудиовизуальные произведения;
- Произведения живописи, скульптуры, графики, дизайна, графические рассказы, комиксы, и другие произведения изобразительного искусства;
- Произведения декоративно-прикладного и сценографического искусства;
- Произведения архитектуры, градостроительства и садово-паркового искусства, в том числе в виде проектов, чертежей, изображений и макетов;
- Фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии;
- Географические, геологические и другие карты, планы и эскизы, а также пластические произведения, относящиеся к географии, топографии и другим наукам;
- Другие произведения:

- Программы для ЭВМ, которые охраняются как литературные произведения;
- производные произведения, т.е. произведения, представляющие собой переработку другого произведения;
- составные произведения, т.е. произведения, представляющие собой по подбору или расположению материалов результат творческого труда.

При этом указывается, что авторские права распространяются на обнародованные и необнародованные произведения, выраженные в какой либо объективной форме (письменной, устной в форме изображения, звуко- или звукозаписи и т.п.).

Для возникновения, осуществления и защиты авторских прав не требуется регистрация произведения или соблюдение каких-либо формальностей. Вместе с тем в отношении программ для ЭВМ и баз данных возможна регистрация, осуществляемая по желанию правообладателя (п. 4 ст. 1259 ГК РФ).

Авторские права распространяются на часть произведения, на его название либо на персонаж, если в силу своего характера они могут быть признаны самостоятельным результатом творческого труда автора (п. 7 ст. 1259 ГК РФ).

Авторские права распространяются как на обнародованные, так и на необнародованные произведения, выраженные в какой-либо объективной форме (п. 3 ст. 1259 ГК РФ):

- письменной;
- 7. устной в виде публичного произнесения, публичного исполнения и т.д.;
- 8. в форме изображения, звуко- или звукозаписи;
- 9. в объемно-пространственной форме.

Следует также обратить внимание, что в фондах библиотек также хранятся документы, не являющиеся объектами авторских прав (п. 6 ст.

1259 ГК РФ): официальные документ, произведения народного творчества, информационные сообщения о событиях и фактах, программы телепередач, расписания движения транспортных средств и т.п. Эти документы активно используются при обслуживании пользователей.

Авторские права не распространяются также (п. 5 ст. 1259 ГК РФ): на идеи; концепции; принципы; методы; процессы; системы; способы; предлагаемые решения технических, организационных, или иных задач; открытия; факты; языки программирования.

Особое внимание в законе уделено таким объектам авторских прав как программы для ЭВМ (ст. 1261 ГК РФ) и базы данных (ст. 1260 ГК РФ), которые также интенсивно применяются в деятельности российских библиотек.

Подчеркивается, что программа для ЭВМ является объективной формой представления совокупных данных и команд, предназначенных для функционирования ЭВМ и других компьютерных устройств с целью получения определенного результата, включая подготовительные материалы, полученные в ходе разработки программы для ЭВМ и порождаемые ею аудиовизуальные изображения. Авторские права на все виды программ для ЭВМ охраняются законом, поскольку на основании статья 1225 Гражданского кодекса РФ представляют собой результат интеллектуальной деятельности, которому предоставляется правовая охрана.

Основные положения, касающиеся программы для ЭВМ:

- Программа для ЭВМ в течение срока действия исключительного права может быть зарегистрирована по желанию правообладателей в федеральном органе исполнительной власти по интеллектуальной собственности. Особенности подачи заявки на государственную регистрацию программ для ЭВМ и баз данных предусмотрены в статье 1262 Гражданского кодекса РФ.

- Запись произведения на электронном носителе, в том числе запись в память ЭВМ, считается воспроизведением, кроме случаев, когда

такая запись является временной и составляет неотъемлемую и существенную часть технологического процесса, имеющего своей единственной целью правомерное использование записи или правомерное доведение произведения до всеобщего сведения (ст. 1270 ГК РФ).

- Заключение лицензионных договоров о предоставлении права использования программы программ для ЭВМ и баз данных допускается путем заключения каждым пользователем с соответствующим правообладателем договора присоединения (ст. 428 ГК РФ), условия которого определены одной из сторон в формулярах или на экземпляре программы для ЭВМ либо на упаковке этого экземпляра, иных стандартных формах, и принимаются другой стороной целиком (ст. 1286 ГК РФ).

- Если программа для ЭВМ создана по договору, предметом которого было создание (по заказу), исключительное право на такую программу принадлежит заказчику, если договором между подрядчиком (исполнителем) и заказчиком не предусмотрено иное (ст. 1296 ГК РФ).

- Если программа для ЭВМ создана при выполнении договора подряда (ст. 702-729 ГК РФ) или договора на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ (ст. 769-778 ГК РФ), которые прямо не предусматривали ее создание, исключительное право на такую программу принадлежит подрядчику (исполнителю), если договором между ним и заказчиком не предусмотрено иное (ст. 1297 ГК РФ).

- Издание нормативных правовых актов в целях регулирования отношений в сфере интеллектуальной собственности, связанных с программами для ЭВМ, осуществляет уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий нормативно-правовое регулирование в сфере интеллектуальной собственности – Роспатент (ст. 1246 ГК РФ).

- Перечень юридически значимых действий, связанных с программой для ЭВМ, за совершение которых взимается государственная

пошлина, устанавливается законодательством РФ о налогах и сборах (ст. 1249 ГК РФ).

В отношении программ для ЭВМ и баз данных возможна регистрация, осуществляемая по желанию правообладателя в соответствии с правилами (п. 4 ст. 1259; ст. 1262 ГК РФ)

В библиотеках в последнее время все большее внимание начинает уделяться комплектованию и организации специальных фондов, включающих такие объекты авторских прав, как аудиовизуальные произведения. Основные положения и специфические особенности, касающиеся аудиовизуальных произведений, непосредственно связанные с публичным исполнением и защитой личных неимущественных прав, исключительным правом на произведение, устанавливаются соответственно статьями 1251, 1270 Гражданского кодекса РФ.

Аудиовизуальное произведение в части !У Гражданского кодекса Российской Федерации определяется как произведение, состоящее из зафиксированной серии связанных между собой изображений (с сопровождением или без сопровождения звуком), предназначенного для зрительного и слухового (в случае сопровождения звуком) восприятия с помощью соответствующих технических устройств (п. 1 ст. 1263 ГК РФ).

Аудиовизуальные произведения являются сложным объектом авторского прав, поскольку авторами такого произведения одновременно могут выступать режиссер-постановщик, автор сценария, композитор, каждый из которых сохраняет право на вознаграждение при публичном исполнении или сообщении в эфир такого произведения (п. 2 ст. 1263 ГК РФ).

Автор аудиовизуального произведения сохраняет право на вознаграждение при публичном исполнении или сообщении в эфир аудиовизуального произведения (п. 3 ст. 1263 ГК РФ).

Авторы произведений, вошедших составной частью в аудиовизуальное произведение, как существующих ранее (Автор

произведения положенного в основу сценария и другие) так и созданных в процессе работы над ним (оператор-постановщик, художник-постановщик и другие) сохраняют исключительное право каждый на свое произведение, за исключением случаев, когда эти исключительные права были переданы изготовителю или другим лицам либо перешли к изготовителю или другим лицам по иным основаниям, предусмотренным законом (п. 5 ст. 1263 ГК РФ).

Определенные права также возникают у изготовителя аудиовизуального произведения, т.е. лица, организовавшего изготовление такого произведения (продюсера), в частности, указывать свое имя или наименование либо требовать такого указания при любом использовании произведения (ст. 1240; п. 4 ст. 1263 ГК РФ).

Несомненно, что эти особенности аудиовизуальных произведений необходимо учитывать как при обслуживании пользователей в библиотеке, так и при создании собственных мультимедиапродуктов.

К числу объектов авторского права относятся также переводы, иные производные произведения и составные произведения, каждое из которых имеет свои особенности.

Переводы, иные производные произведения включают следующие произведения: обработки, экранизации, аранжировки, инсценировки или другие подобные произведения (п. 1 ст. 1260 ГК РФ).

Составные произведения, то есть произведения, представляющие собой по подбору или расположению материалов результат творческого труда. Автору такого составного произведения принадлежат авторские права на осуществленные им подбор или расположение материалов (составительство). Составными произведениями являются антологии, энциклопедии, базы данных, атласы и другие подобные произведения (п. 2 ст. 1260 ГК РФ).

База данных— это представленная в объективной форме совокупность самостоятельных материалов (статей, расчетов, нормативных актов,

судебных решений и т.д.), систематизированных таким образом, чтобы эти материалы могли быть найдены и обработаны с помощью ЭВМ (п. 2 ст. 1260 ГК РФ).

Таким образом, переводчик, составитель, автор производного или составного произведения являются разными категориями авторов и осуществляют свои авторские права при условии соблюдения прав авторов произведений, используемых для их создания (п. 3 ст. 1260 ГК РФ). Их авторские права охраняются как права на самостоятельные объекты авторских прав, независимо от охраны прав авторов произведений, на которых основано производное или составное произведение (п. 4 ст. 1260 ГК РФ).

При этом авторские права на перевод, сборник, иное производное или составное произведение не препятствует другим лицам переводить или перерабатывать то же оригинальное произведение, а также создавать свои составные произведения путем подбора или расположения материалов (п. 6 ст. 1260 ГК РФ).

Приведенные положения очень важны для библиотек, поскольку позволяют признать авторами библиотечных работников, составляющих разнообразные информационно-библиографические и другие документы, а также позволяет отнести данные документы к числу объектов авторского права. Таким образом, к числу объектов авторского права относятся такие произведения, как базы данных, библиографические указатели всех видов: текущие и ретроспективные, национальные библиографические репертуары и национальные сводные каталоги; рекомендательные и тематические библиографические пособия; аннотированные списки литературы, текстовые обзоры, в том числе обзоры печати, рефераты, научно-практические пособия, сценарии праздников и другие результаты интеллектуальной деятельности.

К объектам авторского права относятся подготовленные в библиотеках производные произведения: аннотации, рефераты, резюме, обзоры, дайджесты и другие переработки произведений науки, литературы и

искусства; а также составные произведения: энциклопедии, антологии, базы данных, электронные каталоги и картотеки, электронные библиотеки и другие издания, представляющие по подбору, расположению и систематизации материала результат интеллектуальной деятельности библиотечных работников.

Объектами авторского права выступают также служебные результаты интеллектуальной деятельности, то есть создаваемые в библиотеке разнообразные произведения.

Служебное произведение – произведение науки, литературы и искусства, созданное в пределах, установленных для работника (автора) трудовых обязанностей. Авторские права на служебное произведение принадлежат автору (п. 1 ст. 1295 ГК РФ).

При рассмотрении института служебных результатов интеллектуальной деятельности следует отметить, что исключительное право на результат интеллектуальной деятельности, созданный творческим трудом, первоначально возникает у его автора (п. 3 ст. 1228 ГК РФ). Это право может быть передано автором другому лицу по договору, а также может перейти к другим лицам по иным основаниям, установленным законом.

При создании работником результата интеллектуальной деятельности при выполнении работ в интересах работодателя, например руководителя библиотеки, возникающее у работника исключительное право на такой результат переходит к работодателю – библиотеке (п. 3 ст. 1228 ГК РФ).

Юридическое оформление отношений работника и работодателя по выполнению в интересах работодателя работ, в результате которых может быть создан охраняемый результат интеллектуальной деятельности, происходит через служебные задания.

Часть 1V Гражданского кодекса Российской Федерации упоминает следующие служебные результаты интеллектуальной деятельности:

- служебное произведения (ст. 1295);

- служебное исполнение (ст. 1320);
- служебное изобретение служебная полезная модель, служебный промышленный образец (ст. 1370);
- служебное селекционное достижение (ст. 1430);
- служебная топология (ст. 1461);
- служебный секрет производства (ст. 1470).

Из приведенного перечня информационно-библиотечные ресурсы: базы данных, программы для ЭВМ, создаваемые в библиотеках, как правило, являются служебными произведениями и на них распространяются все положения статьи 1295 Гражданского кодекса Российской Федерации. Рассмотрим их подробнее.

Исключительные права на произведение науки, литературы или искусства, созданное в пределах, установленных для автора - библиотечного работника, трудовых обязанностей (служебное произведение), принадлежат работодателю, то есть библиотеке.

Исключительное право на служебное произведение может принадлежать как библиотечному работнику, так и работодателю – библиотеке в зависимости от условий заключенного договора. Основным нововведением в институте служебных произведений является то, что если работодатель в течение трех лет со дня, когда служебное произведение было предоставлено в его распоряжение не начнет использование этого произведения, не передаст исключительное право на него другому лицу или не сообщит автору о сохранении произведения в тайне, исключительное право на служебное произведение принадлежит автору, то есть библиотечному работнику, который получает право использовать созданное им служебное произведение по своему усмотрению, например опубликовать произведение под своим именем.(пп. 2, 3 ст. 1295 ГК РФ).

Права работодателя использовать служебное произведение (п. 2 ст. 1295 ГК РФ):

- способами, обусловленными целью служебного задания;

- в пределах, вытекающих из задания работодателя;
- обнародовать произведение, если договором между работником и работодателем не предусмотрено иное;
- указывать свое имя или наименование, либо требовать такого наименования.

Права автора служебного произведения (пп. 2, 3 ст. 1295 ГК РФ):

- использовать служебное произведение способом, не обусловленным целью служебного задания, а также хотя бы и способом, обусловленным целью задания, но за пределами, вытекающими из задания работодателя, не ограничивается;

- ◆ имеет право на вознаграждение в случае, если работодатель начнет использование служебного произведения, либо передаст исключительное право на произведение другому лицу в течение трех лет со дня, когда такое произведение было предоставлено в его распоряжение;

- ◆ приобретает право на вознаграждение также в случае, когда работодатель принял решение о сохранении служебного произведения в тайне и по этой причине не начал его использование в срок

Основные признаки служебного произведения:

- создается автором, который является работником библиотеки и состоит с работодателем в трудовых отношениях;
- автор - библиотечный работник выполняет служебное произведение согласно трудовым обязанностям, предусмотренным в трудовом договоре;
- авторские права на произведение, созданное в пределах, установленных для библиотечного работника трудовых обязанностей, принадлежат автору.

Таким образом, основанием отнесения результата интеллектуальной деятельности библиотечных работников к служебному произведению применительно к объектам авторского права являются трудовые обязанности.

Новая статья 1298, включенная в часть IV Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливает особые нормы, относящиеся к правовому режиму произведений науки, литературы и искусства, созданных для государственных и муниципальных нужд. В основу создания таких произведений положен государственный или муниципальный контракт, который заключается в соответствии со статьями 763-768 Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующими отношения, связанные с производством подрядных строительных работ, проектных и изыскательских работ, а также научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Данный контракт является договором подрядного типа, в котором стороны именуются подрядчиком и заказчиком. В соответствии со статьёй 764 Гражданского кодекса Российской Федерации подрядчиком, именуемым в статье 1298 исполнителем, может выступать юридическое или физическое лицо, в том числе библиотека, уполномоченная органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или местного самоуправления на размещение заказов на создание произведения науки, литературы и искусства.

Государственный контракт заключается между исполнителем, являющимся организацией (библиотекой), выполняющей государственный или муниципальный контракт, и Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации, муниципальный контракт - между исполнителем (библиотекой) и муниципальным образованием.

Данная норма является императивной, требующая строгого выполнения. Согласно этой норме работник, исключительные права которого перешли к организации (библиотеке), выполняющей государственный или муниципальный контракт, имеет право на вознаграждение (п. 2 ст. 1295 ГК РФ). Особенности, относящиеся к размеру вознаграждения, зависят от условий договора, а спорные вопросы решаются в судебном порядке.

Специфические особенности, касающиеся принадлежности исключительного права на произведения науки, литературы и искусства,

созданные по государственному и муниципальному контракту для государственных или муниципальных нужд, могут принадлежать (пп.1, 2, 3, 4 ст. 1298 ГК РФ):

- исполнителю, являющемуся автором либо организацией (библиотекой), выполняющей государственный или муниципальный контракт;
- только заказчику: Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию, от имени которых выступает государственный или муниципальный заказчик, в том числе библиотека;
- совместно исполнителю и заказчику: совместно исполнителю и заказчику автору либо организации (библиотеки), выполняющей государственный или муниципальный контракт и Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Исключительные права работника-исполнителя государственного или муниципального контракта, переходят к организации, выполняющей государственный или муниципальный контракт (п. 5 ст. 1298 ГК РФ).

Договоры исполнителя с заказчиками могут строиться, на основе статей 1285, 1288, 1295, 1296 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающих заключение лицензионных договоров о предоставлении права использования произведения или договора авторского заказа на служебное произведение, или программы для ЭВМ и базы данных, созданных по заказу.

Настоящие правила применяются к произведениям науки, литературы и искусства, а также к программам для ЭВМ и базам данных, созданным по государственному и муниципальному контракту для государственных или муниципальных нужд (пп.1, 6 ст. 1298 ГК РФ).

Опыта создания произведений науки, литературы и искусства на основе государственного и муниципального заказа в российских библиотеках

пока не имеется. Тем не менее, заказы от исполнительных органов государственной власти – Министерства культуры Российской Федерации, министерств и управлений культуры субъектов Российской Федерации, а также от органов местного самоуправления – комитетов и управлений культуры муниципальных образований, библиотеки получают заказы на проведение различных культурно-просветительных и образовательных мероприятий, организацию книжных выставок и т.п. Это требует написания сценариев, программ проведения мероприятий, составления каталогов книжных выставок, библиографических указателей и других произведений. В соответствии со ст. 1298 для выполнения таких работ в библиотеке необходимо заключать государственный или муниципальный контракт.

8.4. Субъект авторских прав в библиотеках

Основным субъектом авторских прав является автор результата интеллектуальной деятельности, то есть гражданин, творческим трудом которого создан конкретный результат – произведение науки, литературы и искусства (п. 1 ст. 1228; п.1 1255 ГК РФ). Автором считается лицо, указанное в качестве автора на оригинале (например, на рукописи) или на экземпляре произведения (на книге, библиографическом указателе, каталоге выставки, фонограмме и т.п.), если не доказано иное.

Особенности, касающиеся авторского права, устанавливаются в главе 70 части 1 V Гражданского кодекса Российской Федерации.

Авторским правом предоставляется охрана таким результатам интеллектуальной деятельности как произведения науки, литературы и искусства (п. 1 ст. 1255 ГК РФ). В число охраняемых результатов интеллектуальной деятельности на эти произведения признаются интеллектуальные права, в число которых входят исключительное право, являющееся имущественным правом, и личные неимущественные и иные права (ст. 1226 ГК РФ). При этом интеллектуальные права на произведения

науки, литературы и искусства являются авторскими правами (ст. 1255 ГК РФ).

Автору произведения принадлежат следующие исключительные права (п. 2 ст. 1255 ГК РФ): 1) право на произведение; 2) право авторства; 3) право автора на имя; 4) право на неприкосновенность произведения; 5) право на обнародование произведения.

Перечисленные права принадлежат автору. Они являются личными неимущественными правами, неотчуждаемы и непередаваемы другим лицам. Исключительное право может перейти к другим лицам только по договору или по иным основаниям, установленным законом (п. 2 ст. 1295 ГК РФ).

Автору также принадлежат другие права (п. 3 ст. 1255 ГК РФ), в том числе: право на вознаграждение за использование служебного произведения; право на отзыв; право следования; право доступа к произведениям изобразительного искусства.

Основные особенности, касающиеся права авторства, право на имя и иные личные неимущественные права состоят в том, что они неотчуждаемы и непередаваемы. Отказ от этих прав ничтожен (п. 2 ст. 1228 ГК РФ). Охраняются бессрочно: право авторства; право на имя. После смерти автора защиту авторства и имени может осуществлять любое заинтересованное лицо, то есть правообладатель.

Специально указывается, что не признаются авторами результата интеллектуальной деятельности граждане, не внесшие личного творческого вклада в создание такого результата, в том числе оказавшие его автору только техническое, консультационное, организационное или материальное содействие или помощь либо только способствующие оформлению прав на такой результат либо способствующие его использованию, а также осуществляющие контроль за выполнением соответствующих работ (п. 1 ст. 1228 ГК РФ). Перечисленные виды деятельности не признаются творческой деятельностью. Как правило, авторы результатов интеллектуальной

деятельности принимают участие в осуществлении такой деятельности, которая сама по себе не дает основания для признания за определенным лицом права авторства или соавторства.

Устанавливается, что результаты интеллектуальной деятельности, созданные совместным творческим трудом двух или большего числа лиц, принадлежат этим лицам (п. 4 ст. 1228 ГК РФ). Граждане, создавшие произведение совместным творческим трудом, признаются соавторами, независимо от того, образует ли такое произведение неразрывное целое или состоит из частей, каждая из которых имеет самостоятельное значение (п. 1 ст. 1258 ГК РФ). В основу соавторства заложен совместный труд вне зависимости от того, образует ли такое произведение неразрывное целое (нераздельное соавторство) или состоит из частей, каждая из которых имеет самостоятельное значение (раздельное соавторство).

Основные признаки соавторства:

- произведение создается одним и более гражданами, благодаря их совместному творческому труду;
- права на результат интеллектуальной деятельности, созданный совместным творческим трудом двух и более лиц, принадлежат соавторам совместно;
- произведение может образовывать одно непрерывное целое или может состоять из нескольких частей, каждая из которых имеет самостоятельное значение;
- произведение, созданное соавторами, используется совместно. Но может быть использовано иначе, если это предусмотрено соглашением между ними;
- распределение доходов от использования произведения и распоряжения исключительным правом на произведение осуществляется на основании действующего законодательства (п. 3 1229 ГК РФ);

- исключительное право на произведение, созданное в соавторстве, действует в течение всей жизни автора, пережившего других соавторов, и семидесяти лет, считая с 1 января года, следующего за годом его смерти (ст. 1281 ГК РФ).

Права на произведение, созданное в соавторстве, принадлежат соавторам совместно (п. 4 ст. 1228 ГК РФ). Это означает, что, если иное не предусмотрено соглашением соавторов, такое произведение используется соавторами совместно. Если произведение образует неразрывное целое, то ни один из соавторов не вправе без достаточных оснований запрещать его использование. Так, например, если использование части произведения, имеющей самостоятельное значение, возможно независимо от других частей при условии, что иное не предусмотрено соглашением между соавторами, эта часть произведения может быть использована ее автором по своему усмотрению. В случае, когда произведение образует неразрывное целое, ни один из соавторов не вправе без достаточных оснований запретить использование произведения.

Использование произведения, созданного в соавторстве (п. 2 ст. 1258 ГК РФ).

Соавторами осуществляется совместно также распоряжение исключительным правом на произведение, созданное в соавторстве (п. 3 ст. 1258; п. 3 ст. 1229 ГК РФ). Вопрос об отчуждении исключительного права на произведение либо о заключении лицензионного договора о предоставлении права использования произведения, созданного в соавторстве, должен решаться его авторами совместно, на основе единогласия. В случае недостижения согласия между ними спор передается на рассмотрение в суд.

Доходы от совместного использования произведения, созданного в соавторстве, должны распределяться между соавторами поровну, если иное не предусмотрено между ними (п. 3 ст. 1229 ГК РФ). Однако авторы могут заключить соглашение, в котором договорятся о размере вознаграждения и порядке его распределения, или предусмотрят иной порядок осуществления принадлежащего им исключительного права на произведение. Например,

поручить его осуществление кому-либо из авторов или третьему лицу (адвокату, литературному агенту и др.).

Каждый из соавторов вправе самостоятельно принимать меры по защите своих прав, в том числе в случае, когда созданное в соавторстве произведение образует неразрывное целое (п. 4 ст. 1258 ГК РФ). Введение этой новой нормы позволяет упростить защиту нарушенных прав соавторов, поскольку необходимость подачи искового заявления в суд и осуществление иных подобных действий от имени всех соавторов произведения на практике часто связано со многими сложностями.

Сотрудники библиотек, составляющие произведения (библиографические указатели, базы данных, каталоги, аннотированные списки литературы, обзоры печати, рефераты, сценарии праздников), являются первоначальными субъектами авторских прав - признаются авторами, то есть физическими лицами, интеллектуальным трудом которых они созданы. К их числу относятся: составители, переводчики, авторы (соавторы) библиографических, информационных, методических, научных и других произведений. Все они являются различными категориями авторов, а обозначение их другими терминами правового значения не имеет. Однако это положение закона не осознается сотрудниками библиотек, привыкшими считать себя «составителями». Тем не менее, авторское право на отбор и систематизацию материалов, например, в библиографическом указателе, как результат творческого труда принадлежит автору-составителю. Последний при этом обязан соблюдать права авторов каждого из материалов, включенных в составное произведение, которые вправе использовать свои произведения независимо от составного произведения, если авторским договором не предусмотрено иное.

Эти нормы закона распространяются на библиографические и другие пособия, составленные отдельными авторами, и в этом случае они обладают исключительными правами.

В советском законодательстве об авторском праве юридические лица (библиотеки) признавались полноправными обладателями первоначальных авторских прав. Это находило отражение в понятиях «коллективный автор» или «коллективный составитель» и до настоящего времени реально воплощается в крупнейших библиотеках, являющихся центрами текущей и ретроспективной национальной библиографии.

Такие библиографические пособия состояются большим авторским коллективом – сотрудниками одного или нескольких библиотечно-информационных учреждений – юридических лиц. Подобным образом создаются государственные текущие и национальные ретроспективные библиографические указатели. Однако в современном законодательстве об авторском праве статус коллективных составителей, как и коллективных авторов таких произведений не зафиксирован. В Законе имеется только, как уже отмечалось, понятие «автор» - физическое лицо, творческим трудом которого создан конкретный результат – произведение науки, литературы и искусства (п. 1 ст. 1228; 1257 ГК РФ). Таким образом, юридические лица (предприятия, организации, учреждения, в том числе библиотеки) не могут признаваться авторами. Однако из общего правила имеются исключения, которые касаются некоторых результатов интеллектуальной деятельности, созданных ранее до введения в действие части 1V Гражданского кодекса Российской Федерации. Авторское право юридических лиц прекращается по истечении 70 лет со дня правомерного обнародования произведения, если оно не было обнародовано, со дня создания произведения.

Следует также отметить, что специалисты в области авторского права (Э.П.Гаврилов, А.П.Сергеев) признают права юридических лиц и считают, что они должны охраняться законом и уважаться третьими лицами.

Данная норма крайне важна для библиотек, в частности, для национальных библиотек РФ: РГБ и РНБ, крупнейших библиотек субъектов РФ: республиканских, краевых, областных и других, являющихся государственными книгохранилищами и удовлетворяющих универсальные

информационные потребности общества в интересах народов РФ, развития отечественной культуры, науки, образования, чей фонд является государственной собственностью.

Как уже отмечалось, право авторства, право на имя, право на неприкосновенность произведения прекращается со смертью автора. В то же время охрана авторства, авторского имени и неприкосновенности произведения осуществляется бессрочно.

Исключительное право на произведение науки, литературы и искусства, фонограммы, а также изготовителя базы данных имеет определенный срок действия, установленный законом. По общему правилу исключительное право на произведение науки, литературы и искусства действует в течение всей жизни автора и 70 лет после его смерти, считая с 1 января года, следующего за годом смерти автора (п. 1 ст. 1281 ГК РФ).

В некоторых случаях срок исчисляется иначе. Исключительное право на произведение, созданное в соавторстве, действует в течение всей жизни автора, пережившего других соавторов, и 70 лет, считая с 1 января года, следующего за годом его смерти (п. 1 ст. 1281 ГК РФ).

Срок действия исключительного права на произведение, обнародование анонимно или под псевдонимом срок действия исключительного права истекает через 70 лет, считая с 1 января года, следующего за годом его правомерного обнародования (п. 2 ст. 1281 ГК РФ). Однако, если в течение этих 70 лет автор раскроет свою личность или она не будет далее оставлять сомнений, то будут действовать общие правила исчисления сроков (п. 2 ст. 1281 ГК РФ).

Исчисление срока действия исключительного права на произведение, впервые обнародованное после смерти автора, действует в течение 70 лет, после обнародования произведения, считая с 1 января года, следующего за годом его обнародования. Это правило действует при условии, что произведение было обнародовано в течение 70 лет после смерти автора (п. 3 ст. 1281 ГК РФ).

По истечении срока действия исключительного права как обнародованное, так и необнародованное произведение переходят в общественное достояние (п. 1 ст. 1282 ГК РФ). Это означает, что такое произведение может свободно использоваться любым физическим или юридическим лицом, в том числе библиотекой, без чьего-либо согласия или разрешения и без выплаты авторского вознаграждения. Но при этом авторство, имя автора и неприкосновенность произведения подлежат охране (п. 2 ст. 1282 ГК РФ).

Действие исключительного права на фонограмму ограничено сроком в 50 лет, считая с 1 января года, следующего за годом, в котором была осуществлена запись (п. 1 ст. 1327 ГК РФ). В случае обнародования фонограммы исключительное право действует в течение 50 лет, считая с 1 января года, следующего за годом, в котором она была обнародована при условии, что фонограмма была обнародована в течение 50 лет после осуществления записи (п. 1 ст. 1327 ГК РФ). В связи с этим специалисты считают, что максимальный срок правовой охраны фонограммы может достигать почти 100 лет.

После истечения срока действия исключительного права на фонограмму она переходит в общественное достояние (п. 3 ст. 1327 ГК РФ). С этого момента фонограмма может быть использована свободно любым физическим или юридическим лицом без чьего-либо согласия или разрешения и без выплаты вознаграждения.

Исключительное право изготовителя базы данных возникает в момент завершения ее создания и действует в течение 15 лет, считая с 1 января года, следующего за годом его создания (п. 1 ст. 1335 ГК РФ). При этом срок действия исключительного права изготовителя базы данных возобновляется при каждом обновлении базы данных. Фактически это означает, что исключительное право изготовителя базы данных может существовать довольно долго до тех пор пока изготовитель готов обновлять базу данных и по существу является неограниченным (п. 2 ст. 1335 ГК РФ). Специалисты

отмечают, что такое положение призвано создавать дополнительный стимул в поддержании баз данных в актуальном состоянии значительное время после их выпуска.

Права на произведения науки, литературы и искусства, а также фонограмму возникают в силу их создания (изготовления) и не требуют выполнения каких-либо формальностей, в том числе их регистрации (ст. 1271; п. 2 ст. 1304 ГК РФ).

Для обозначения охраны авторского права и смежных прав на произведениях науки, литературы и искусства, а также на фонограммах используются специальные правовые знаки, которые имеют свои специфические обозначения.

Использование правообладателем знака охраны авторского права на произведениях науки, литературы и искусства предусматривается в статье 1271 Гражданского кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой правообладатель для оповещения о принадлежащем ему исключительном праве на произведение вправе использовать знак охраны авторского права.

Знак охраны авторского права состоит из трех элементов:

- латинской буквы «С» в окружности;
- указания имени или наименования правообладателя;
- указания года первого опубликования произведения.

По общему положению знак охраны авторского права ставится на обороте титульного листа в правом нижнем углу. Как правило, в книге с несколькими охраняемыми объектами (произведение, иллюстрации, оформление) ставят несколько знаков охраны, уточняя, к какому объекту относится каждый из них.

Закон предусматривает возможность проставления на каждом оригинале или экземпляре фонограммы или на каждом содержащем ее футляре особого знака – знака правовой охраны (ст. 1305 ГК РФ). Назначение такого знака - уведомить пользователей фонограммы о

существующем исключительном праве на нее. Это может иметь большое значение в случае спора, поскольку наличие данного знака на экземпляре (упаковке) фонограммы может стать доказательством того, что ответчик знал о принадлежности исключительного права данному лицу. Данное обстоятельство необходимо учитывать и библиотеке, имеющей специализированный фонд фонограмм аудиовизуальных произведений (например, кинофильмов), представленных в цифровой форме на CD-rom или DVD. Наличие такого знака свидетельствует о том, что данное произведение является легитимным. Изготовитель фонограммы, исполнитель, а также иной обладатель исключительного права на фонограмму или исполнение оповещает о принадлежащих ему правах, поэтому использование может осуществляться только с учетом требований правообладателя.

В качестве такого знака принят предусмотренный Римской конвенцией знак правовой охраны, состоящий из трех элементов:

- ◆ латинской буквы «P» в окружности;
- ◆ указания имени (наименования) обладателя исключительных смежных прав;
- ◆ указания года первого опубликования фонограммы.

Простановка знака правовой охраны на произведениях науки, литературы и искусства, а также на фонограммах означает для других лиц, что данный объект принадлежит конкретному правообладателю. Нарушение прав правообладателя защищается на основании действующего законодательства. Отсутствие указанных знаков правовой охраны не лишает обладателя исключительных прав возможности защиты, однако в ряде случаев затрудняет процесс доказывания при их нарушении.

Знаки правовой охраны целесообразно проставлять на произведениях, созданных в библиотеке: библиографических указателях, сборниках статей, сценариях, каталогах книжных выставок и других, представленных как в традиционной печатной форме, так и в цифровой на CD-rom или DVD. Тем самым, уведомляя пользователей о том, что авторские права сотрудников

библиотеки, составивших такое произведение, охраняются. Знаки правовой охраны также информируют о существующем исключительном праве на произведение и о возможности их использования с учетом требований правообладателя, т. е. библиотеки.

8.5.Использование авторских произведений в библиотеках: ксерокопирование, сканирование или оцифровка

В сфере авторского права Гражданским кодексом Российской Федерации в общественных интересах устанавливаются случаи свободного использования произведений науки, литературы и искусства (ст.1273-1280 ГК РФ). Основными признаками свободного использования произведения являются следующие:

- осуществляется без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты ему вознаграждения;
- возможно, как правило только в отношении правомерно обнародованных или опубликованных произведений;
- не ограничивает личных неимущественных прав;
- требует указывать во всех случаях использования имя автора произведения и источник заимствования.

При этом круг случаев свободного использования произведений не подлежит расширительному толкованию.

Гражданским кодексом Российской Федерации предусмотрено свободное использование произведения:

1. в личных целях (ст. 1273 ГК РФ);
2. в информационных, научных, учебных или культурных целях (ст. 1274 ГК РФ);
3. использование произведения путем репродуцирования (ст. 1275 ГК РФ);

4. использование произведения, постоянно находящегося в месте, открытом для свободного посещения (ст. 1276 ГК РФ);
5. публичное исполнение музыкальных произведений (ст. 1277 ГК РФ);
6. воспроизведение произведения для целей правоприменения (ст. 1278 ГК РФ);
7. запись произведения организацией эфирного вещания в целях краткосрочного пользования (ст. 1279 ГК РФ);
8. воспроизведение программ для ЭВМ и баз данных, декомпилирование программ для ЭВМ (ст. 1280 ГК РФ).

В законе перечислены 6 случаев свободного безвозмездного использования произведений, которые могут осуществляться с обязательным указанием имени автора, произведение которого используется, и источника заимствования в информационных, научных, учебных или культурных целях (п. 1 ст. 1274 ГК РФ).

1. Цитирование в оригинале и в переводе в научных, полемических, критических или информационных целях правомерно обнародованных произведений в объеме, оправданном целью цитирования, включая воспроизведение отрывков из газетных и журнальных статей в форме обзоров печати.

2. Использование правомерно обнародованных произведений и отрывков из них в качестве иллюстраций в изданиях, радио- и телепередачах, звуко- и видеозаписях учебного характера в объеме, оправданном поставленной целью.

3. Воспроизведение в прессе, сообщение в эфир или по кабелю правомерно опубликованных в газетах и журналах статей по текущим экономическим, политическим, социальным и религиозным вопросам или переданных в эфир произведений такого характера в случаях, когда такое воспроизведение или сообщение не было специально запрещено автором или иным правообладателем.

4. Воспроизведение в прессе, сообщение в эфир или по кабелю публично произнесенных политических речей, обращений, докладов и других аналогичных произведений в объеме, оправданном информационной целью. При этом за авторами таких произведений сохраняется право на опубликование в сборниках.

5. Воспроизведение или сообщение для всеобщего сведения в обзорах текущих событий средствами фотографии, кинематографии, путем сообщения в эфир или по кабелю произведений, которые становятся увиденными или услышанными в ходе таких событий, в объеме, оправданном информационной целью.

6. Воспроизведение без извлечения прибыли рельефно-точечным шрифтом или другими специальными способами для слепых правомерно опубликованных произведений, кроме произведений, специально созданных для воспроизведения такими способами.

В условиях деятельности библиотеки широко применяются такие способы свободного использования произведений, как цитирование, репродуцирование в информационных, научных, учебных или культурных целях, воспроизведение программ для ЭВМ и баз данных, декомпилирование программ для ЭВМ. Рассмотрим их подробнее.

Цитирование осуществляется в различных произведениях, создаваемых сотрудниками библиотек (аннотированных списках и обзорах литературы, рекомендательных библиографических указателях, сценариях, памятках) большое распространение получил такой случай свободного использования произведений или отрывков использования из них, как цитирование: включение отрывков из произведений других авторов, фрагментов из музыкальных произведений, кинофильмов. В связи с этим для работников библиотек, занимающихся подготовкой и составлением таких произведений, особое значение имеют нормы права, касающиеся цитирования (п. 1 ст. 1274 ГК РФ) Рассмотрим их подробнее.

Цитирование, то есть включение в произведение завыченных отрывков из других произведений, допускается без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты вознаграждения.

Цитирование разрешается в оригинале и в переводе в научных, полемических, критических или информационных целях правомерно обнародованных произведений в объеме, оправданном целью цитирования, включая воспроизведение отрывков из газетных и журнальных статей в форме обзоров печати. Цитирование обычно осуществляется в отношении научных и литературных произведений, но в музыковедческой литературе допускается включение нотных цитат из музыкальных произведений. Как цитирование следует также рассматривать включение в аудиовизуальные произведения, фрагментов из других аудиовизуальных произведений, если эти фрагменты выделены из контекста произведения, а в титрах аудиовизуального произведения указано, из каких определенных произведений использованы фрагменты. Как цитата рассматривается также включение произведения искусства (репродукции картины, эстампа, акварели) или фотографии в произведение, либо в оформлении книжной выставки, стенда в библиотеке.

Объем цитирования определяется его целью, то есть цитата должна быть короткой и не должна быть неопределенно большой.

Разновидностью цитирования является также воспроизведение отрывков из газетных и журнальных статей в форме обзоров печати. В библиотеках, как правило, составляются библиографические обзоры по определенным темам, проблемам, направлениям, в которых наряду с авторским текстом приводятся цитаты из произведений или отрывки из них. В данном случае обзор печати представляет собой новое, целостное составное произведение. Использование другого произведения в таком обзоре рассматривается как цитирование.

Основные правила составления обзора следующие.

Если отрывки взяты из газетных или журнальных статей и имена их авторов, а также источники заимствования указаны в обзоре, то их использование может осуществляться свободно. Возможен и перевод этих отрывков на тот язык, на котором составлен обзор.

Если обзор печати, включает оригинальный авторский материал, то этот случай свободного использования аналогичен цитированию, подходит под норму цитирования. Но, если обзор печати состоит из одних отрывков, то это не цитирование, а воспроизведение в обзоре печати.

В статье 1274 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливаются полномочия библиотек по использованию произведений без согласия автора и без выплаты вознаграждения, то есть свободное использование произведения в информационных, научных, учебных или культурных целях. Вместе с тем следует отменить, что в соответствии со статьей 1 Федерального закона "О библиотечном деле" от 29.12.1994 г. № 78-ФЗ библиотека - это "информационное, культурное, образовательное учреждение, располагающее организованным фондом тиражируемых документов и предоставляющее их во временное пользование физическим и юридическим лицам". В соответствии с пунктом 2 статьи 1274 Гражданского кодекса Российской Федерации, если библиотека правомерно приобретает выпущенный с согласия правообладателя экземпляр произведения для своих фондов, то она вправе предоставлять его пользователям свободно во

временное безвозмездное пользование не спрашивая на это чьего-либо разрешения.

Таким образом обращаем внимание руководителей библиотек и библиотекарей на тот факт, что Законом предусмотрена выдача читателям книг только во временное безвозмездное, то есть бесплатное пользование. В результате работа платных абонементов, ночных абонементов, абонементов выходного дня, абонементов литературы повышенного спроса и других невозможна.

Прокомментируем ситуацию, касающуюся деятельности библиотек для слепых в соответствии с которой любое правомерно опубликованное произведение может быть свободно воспроизведено в такой форме, чтобы оно стало доступным для слепых людей. Как правило, основная форма такого воспроизведения - рельефно-точечный шрифт, но это может быть и иная форма, например "говорящая книга" (п. 1 ст. 1274 ГК РФ). При этом должно быть соблюдено дополнительное условие: воспроизведение и дальнейшее распространение произведения в такой форме должно осуществляться без извлечения прибыли, то есть либо бесплатно, либо за плату не выше себестоимости.

Из этой нормы следует, что иные физические лица, кроме библиотек, не имеют права предоставлять другим лицам во временное безвозмездное пользование экземпляры произведений правомерно введенных в гражданский оборот произведений без согласия автора или правообладателей.

Особое внимание обратим на положения пункта 2 статьи 1274 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающие правила в отношении экземпляров произведений, выраженных в цифровой форме, являющихся охраняемыми объектами авторских прав. Такие экземпляры произведений могут предоставляться пользователям во временное безвозмездное пользование только в помещениях библиотек, причем таким образом, чтобы была исключена возможность создания копии этих

произведений в цифровой форме. Данная норма устанавливает запрет на свободное изготовление электронных цифровых копий произведений, делает бессмысленной сканирование и оцифровку библиотечных фондов. В результате пользователь (читатель) по-прежнему должен вручную переписывать отрывки из произведений в цифровой форме для их последующего цитирования в своей дипломной, диссертационной или научной работе. Что в век развития информационных технологий, формирования национальной инновационной системы и управления инновациями, в которой интеллектуальная собственность является ключевым ресурсом, недопустимо. Библиотека в этих условиях становится тормазом социально-экономического прогресса при переходе от индустриального к постиндустриальному обществу.

При этом библиотека, соблюдая эти положения Гражданского кодекса Российской Федерации и частные интересы правообладателей может предоставлять во временное безвозмездное пользование экземпляры произведений, которые выражены в электронной форме только в своих помещениях, то есть на абонементе и в читальном зале. Это могут быть экземпляры лицензионных электронных изданий на DVD, CD-rom, находящиеся на постоянном хранении в библиотеке, полученные библиотекой в порядке взаимного использования информационных ресурсов, а также созданные электронные библиотеки.

Без согласия правообладателей библиотека не вправе осуществлять размещение произведений в цифровых сетях или предоставлять к ним удаленный доступ. Данный запрет, к сожалению, ограничивает деятельность библиотек, осуществляющих обслуживание пользователей в удаленном режиме, поскольку, практически, стало невозможным осуществление электронной доставки документов, обмен текстами документов в корпоративных библиотечных сетях. В соответствии с Законом обмен возможен только ксерокопиями произведений или библиографическими записями произведений, статей из периодических изданий и т.п.

К сожалению, исходя из данной нормы, в библиотеках стало невозможным также оказание таких платных услуг, как доставка электронных копий документов, сканирование и оцифровка текстов произведений, электронное копирование фрагмента текстового документа из сети Интернет или баз данных на дискету, компакт-диск или флэш-карту. Возможен только просмотр документов из сети Интернет, электронных баз данных, в помещениях библиотеки, то есть только в читальном зале. Таким образом, российские библиотеки, имея технические средства, в соответствии с пунктом 2 статьи 1274 Гражданского кодекса Российской Федерации не могут развивать электронные платные услуги. Эта норма существенно ограничивает возможности библиотек, осуществляющих обслуживание пользователей в удаленном режиме, развитие их предпринимательской деятельности.

В этих условиях в читальных или компьютерных залах библиотек организуются рабочие места для пользователей, оборудованные только для чтения и просмотра документов в сети Интернет или для работы с легитимными базами данных. При этом исключается возможность копирования документов на цифровые носители. Данное положение со ссылкой на пункт 2 статьи 1274 Гражданского кодекса Российской Федерации разъясняется читателями библиотек.

Практика употребления положений части 1V Гражданского кодекса Российской Федерации в библиотеках только начинает складываться. Библиотекари изменяют подходы к созданию электронных копий документов, разрабатывают и принимают локальные нормативные акты (например, положения о служебных произведениях, правила пользования электронными изданиями, правила пользования сетевыми ресурсами, правила предоставления услуг по репродуцированию и сканированию и другие), вносятся изменения в правила пользования библиотеками, либо методические рекомендации по применению части 1V Гражданского кодекса Российской Федерации, которые содержат определение и классификацию

результатов интеллектуальной собственности, устанавливают последовательность разработки служебных произведений, порядок и условия выплаты вознаграждения их авторам-сотрудникам библиотеки, предусматривают новые возможности информационного обслуживания пользователей.

Руководители библиотек принимают решение об исключении из списка платных услуг таких услуг, как сканирование фрагмента документа, распечатка компьютерного файла на принтере, запись произведений на цифровой носитель, в том числе компакт-диск, дискету, флэш-карту и других. Это, как правило, оформляется приказом директора библиотеки. Вносятся также изменения и исправления в локальные нормативные акты библиотек: правила пользования библиотекой, положение о платных услугах. Кроме того, для библиотечных работников составляются методические рекомендации или разъяснения по применению основных положений Гражданского кодекса Российской Федерации в работе библиотеки. Подобная практика начинает складываться в библиотеках Москвы, в Тюменской области.

Для библиотечных работников составляются методические рекомендации или разъяснения по применению основных положений части IV Гражданского кодекса РФ. Подобная практика начинает складываться в крупнейших федеральных библиотеках России: (Российской государственной библиотеке, ГПНТБ России и других), в библиотеках субъектов Российской Федерации (Орловской и Тюменской областях и других), в библиотеках высших учебных заведений, публичных библиотеках (например, ЦБС г Сургута). Так в Российской государственной библиотеке утверждены Правила по предоставлению услуг по копированию (в том числе микрокопированию) и сканированию (приказ директора от 04.02.2008 г. № 26). В Российской национальной библиотеке принят целый пакет локальных нормативных актов "Использование документов из фондов Российской национальной библиотеки путем

воспроизведения (копирования, репродуцирования)", утвержденных директором 10.01.2008 г. Научно-методическим отделом Орловской областной публичной библиотеки имени И.А.Бунина в 2008 г. подготовлено практическое пособие «Авторское право и услуги библиотек» для публичных библиотек области.

Следует особо отметить, что данное положение не распространяется на произведения, на которые истек срок охраны авторского права (изданные в XVI-XIX веках, начале XX века), а также на произведения не являющиеся объектами авторского права (официальные документы государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе законы, другие нормативно-правовые акты, решения судов, иные материалы законодательного, административного и судебного характера, официальные документов международных организаций, а также их официальные переводы, содержащиеся в правовых системах "КонсультантПлюс", "Гарант" и других, произведения фольклора, народного творчества за исключением опубликованных в авторской обработке, народного творчества (п. 6 ст. 1259 ГК РФ).

В этой ситуации для налаживания эффективных экономических и правовых отношений особое значение имеет устранение названных противоречий в действующем законодательстве. Библиотечная общественность предпринимает также попытки, направленные на внесение изменений и дополнений в Федеральный закон «О библиотечном деле» и часть IV Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающие обеспечение свободного доступа всем пользователям, в том числе к библиотечной информации на электронных носителях и в сети Интернет. Предлагается даже обратиться в Конституционный суд за разъяснениями этой коллизии. Федеральным законом «О внесении изменений в статью 18 Федерального закона «О библиотечном деле» от 27.10.2008 г. № 183-ФЗ» были приняты поправки, предусматривающие в целях сохранения и предоставления пользователям доступа к документам из библиотечных

фондов предоставлено право национальным библиотекам изготавливать в электронной форме экземпляры ветхих, изношенных, испорченных, дефектных документов, единичных и(или) редких книг, рукописей, документов, записанных на материальных носителях и, для использования которых отсутствуют необходимые технические средства, документов, имеющих научное и образовательное значение. Закон устанавливает, что для всех других библиотек России, кроме национальных, изготовление и предоставление пользователям документов в электронной форме для охраняемых результатов интеллектуальной деятельности осуществляется в соответствии с действующим Гражданским кодексом Российской Федерации. Данные изменения в законодательстве не в полной мере решают названные проблемы.

Вместе с тем проблема оцифровки библиотечных фондов продолжает широко обсуждаться как специалистами библиотек так и широкими кругами общественности совместно с юристами. Как отмечено в учебнике "Право интеллектуальной собственности", выпущенным Российским государственным институтом интеллектуальной собственности под редакцией И.А.Близнеца: "Можно ожидать, что в дальнейшем в ходе совершенствования законодательства будет найден наиболее оптимальный баланс между интересами различных категорий правообладателей и интересами граждан в целях успешного развития библиотечной деятельности и ускоренного внедрения новых технологий при ее осуществлении".

Большой интерес для значительного числа библиотек представляет использование произведений путем репродуцирования, поскольку в перечне платных услуг продолжает оставаться разрешенная Законом такая услуга как репродуцирование.

Определение понятия репродуцирование приведено в пункте 2 статьи 1275 Гражданского кодекса Российской Федерации. Под репродуцированием (репрографическим воспроизведением) понимается "факсимильное

воспроизведение произведения с помощью любых технических средств, осуществляемое не в целях издания". Приведенное в Законе определение содержит уточнение, которое необходимо принимать во внимание при установлении факта использования произведения тем или иным способом. Репродуцирование или, как оно названо в законодательстве, репрографическое воспроизведение не включает в себя хранение или воспроизведение копий произведения в электронной, включая цифровую, оптической или иной машиночитаемой форме, кроме случаев создания с помощью технических средств временных копий, предназначенных для осуществления репродуцирования.

Так же, как в вышеописанных случаях свободного использования произведений, такое использование допускается без согласия автора и без выплаты ему авторского вознаграждения, но с обязательным указанием имени автора, произведение которого используется, и источника заимствования.

Многие российские библиотеки широко используют в практике своей работы ксерокопирование произведений и их фрагментов, как по запросам своих читателей, так и для собственных нужд. В связи с этим особое внимание приобретают положения, сформулированные в пункте 1 статьи 1275 Гражданского кодекса Российской Федерации в соответствии с которым допускается свободное репродуцирование, осуществляемое библиотеками по запросам физических лиц в единственном экземпляре без извлечения прибыли.

Объектами репродуцирования могут быть отдельные статьи и малообъемные произведения, правомерно опубликованные в сборниках, газетах, журналах и других периодических изданиях, короткие отрывки из опубликованных письменных произведений, в том числе с иллюстрациями.

Библиотекам дано льготное право безвозмездного использования произведений печати путем репродуцирования в одном экземпляре для восстановления, замены утраченных или испорченных экземпляров

произведения для их предоставления другим библиотекам, утратившим их по какой-либо причине. Данная норма касается только тех экземпляров произведений, которые ранее хранились в фондах библиотек и были ими утрачены, но не распространяется на случаи пополнения библиотек новыми произведениями. Следует также обратить внимание, что в данной норме не указано, почему библиотека предоставляет другой библиотеке экземпляр произведения: в порядке взаимопомощи добровольно или на основе каких-либо обязательных указаний нормативных актов. В любом случае осуществляемое библиотекой репродуцирование подпадает под действие данной нормы.

Библиотеками могут также свободно репродуцироваться по запросам граждан в научных и учебных целях. При этом, если взимаемая плата с граждан за репродуцирование, превышает себестоимость работы по его осуществлению, то действия библиотеки могут признаться правонарушением, а само репродуцирование должно производиться с согласия правообладателя. Таким образом, цена репродуцирования в библиотеке не должна превышать своей себестоимости. Это положение закона также ставит под сомнение возможность оказания платных услуг по ксерокопированию документов, поскольку для библиотек оказание таких услуг становится не рентабельным.

Образовательные учреждения (школы, колледжи, институты, академии, университеты и другие как государственные, так и частные) могут свободно репродуцировать произведения для аудиторных занятий. При этом число изготовленных копий не должно превышать фактическое число учащихся.

Любые иные юридические лица или индивидуальные предприниматели, не являющиеся библиотеками или архивами, или соответственно образовательными учреждениями, даже если они созданы при библиотеке, архиве или образовательном учреждении или работают на их оборудовании, не могут осуществлять свободное репродуцирование.

В соответствии с законом разрешается совершать определенные действия пользователями (физическими и юридическими лицами, то есть библиотекам), правомерно владеющими экземпляром программы для ЭВМ или базой данных. Пользователю программы для ЭВМ или базы данных предоставляется право внести в них изменения в исключительных случаях в целях функционирования программы для ЭВМ или базы данных на технических средствах библиотеки, то есть приспособить их для применения на своих компьютерах. Лицо, правомерно владеющее экземпляром программы для ЭВМ или экземпляром базы данных (пользователь), вправе без разрешения автора или иного правообладателя и без выплаты дополнительного вознаграждения (п. 1 ст. 1280 ГК РФ).

Библиотека-пользователь также вправе осуществлять с этой измененной (приспособленной) программой для ЭВМ или базой данных действия необходимые для их функционирования в соответствии с назначением, в том числе осуществлять запись и хранение их в памяти ЭВМ (одной или одного пользователя сети).

Пользователь также вправе осуществлять исправление явных ошибок.

Закон устанавливает право пользователя сделать одну копию программы для ЭВМ или базы данных, предназначенную исключительно для архивных целей или для замены принадлежащего пользователю экземпляра в определенных случаях. Это копия изготавливается на случай, если экземпляр произведения будет утрачен или станет непригодным для использования. Копия изготавливается заранее с экземпляра, которым правомерно владеет пользователь, то есть библиотека.

Если владение первоначальным экземпляром перестало быть правомерным, например, истек срок действия договора, то данная копия должна быть уничтожена.

Библиотеки-пользователи вправе свободно и безвозмездно производить декомпиляцию программы для ЭВМ, воспроизвести и преобразовать объектный код в исходный текст (преобразовать ее из машиночитаемой

формы в читаемую). Такое преобразование является разновидностью воспроизведения. Действия по декомпиляции программы для ЭВМ могут осуществляться как самим библиотекой-пользователем, так и иным лицом, выполняющим такие работы по поручению пользователя (п. 3 ст. 1280 ГК РФ).

ГЛАВА 9. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В БИБЛИОТЕКЕ

9.1. Трудовой кодекс Российской Федерации как юридическая основа регулирования трудовых отношений

9.2. Правовое регулирование труда персонала библиотеки

9.1. Трудовой кодекс Российской Федерации как юридическая основа регулировании трудовых отношений

Трудовой кодекс Российской Федерации принят 30 декабря 2001 года, введен в действие с 1 февраля 2002 года. Установил цивилизованные трудовые отношения, расширил возможности договорного регулирования трудовых и иных, непосредственно связанных с ними отношений, регламентировал особенности условий труда отдельных категорий работников, в том числе и работников библиотек, стал основой для принятия последующих актов трудового законодательства, а также иных подзаконных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

В России опубликованы многочисленные комментарии к Трудовому кодексу Российской Федерации, среди которых основными являются комментарии под редакцией А.Н.Гуева²⁰, К.Я.Ананьевой²¹, и других. Вышли фундаментальные учебники по трудовому праву К.Н.Гусова и В.Н.Толкуновой²².

6 октября 2006 г. вступила в силу новая редакция Трудового кодекса Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.06.2006 года №

²⁰ .Гуев А.Н. Постатейный комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации /А.Н. Гуев. - 2-е изд. доп. и переработ. - М.: Экзамен, 2007. - 943 с.

²¹ Коментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации: постатейный, науч.-практ. / Отв. ред. К.Я.Ананьев. - 4-е изд. - М.: Омега-Л, 2007. - 912 с.

²² Гусов К.Н, Толкунова В.Н.. Трудовое право России: учеб./ К.Н.Гусов и В.Н.Толкунова. - М.: Проспект, 2009. - 496 с.

90-ФЗ. Внесены кардинальные изменения – более 300 поправок, было введено 13 новых статей. Уточнялись обязанности работодателя по выплате денежных компенсаций за нарушение установленного срока выплаты заработной платы, оплаты отпуска. Изменения также касались оформления коллективных и трудовых договоров, особенностей и условий заключения трудового договора, оформления труда совместителей, порядка совмещения работ и должностей. Введен новый порядок оформления и внесения записей о расторжении трудового договора в трудовую книжку и другие.

Поэтому очень важно, знание директорами библиотек, которые выступают не только как организаторы библиотечного производства, но и как руководители отдела кадров, новой редакции Трудового кодекса Российской Федерации и применение его в практической деятельности. В связи с этим очень остро встает проблема правового обучения директоров и руководителей библиотек, а также библиотечных кадров, проведение правовых семинаров, введение правовых курсов в программы обучения библиотечных специалистов в средних специальных и высших учебных заведениях.

Серьезным изменениям подвергся раздел «Трудовой договор», начиная с самого определения понятия «трудовой договор» как двухстороннее соглашение между работниками и работодателями (ст. 56). При этом введен единый термин «трудовой договор» в отличие от контракта, регулирующего как более широкие гражданско-правовые и административные отношения и заключаемого, как правило, с военнослужащими, лицами проходящими службу в органах внутренних дел. Заключение трудового договора обязательно со всеми сотрудниками библиотеки.

Итак, трудовой договор - это соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы

трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим трудовым соглашением функцию, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка (п. 1 ст. 56 Трудового кодекса РФ).

Трудовой договор - основная правовая форма индивидуального регулирования труда, является юридической базой регулирования трудовых отношений в библиотеке, позволяет всесторонне учесть способности работника, юридически оформляет прием сотрудника на работу только после его подписания работником и работодателем.

Заключается в письменной форме (в двух экземплярах) с каждым вновь принимаемым на работу независимо от срока договора (на неопределенный срок, определенный срок) и характера работы: по основному месту работы, по совместительству, работа в филиале и т.п. (ст. 67; 58, 60 Трудового кодекса РФ).

Введены новые требования к оформлению и содержанию трудового договора (ст. 57). Все включаемые в трудовой договор условия разделены на обязательные, необходимые для его заключения, и дополнительные, которые не могут ухудшать положение работника по сравнению со стандартом (ст. 57, 58).

В трудовом договоре усилены гарантии защиты прав работника, в частности отмечается, что любые определенные сторонами условия (обязательные и дополнительные можно изменять только по соглашению между ними (ст. 72).

Изменены правила заключения срочных трудовых договоров, правила получения сотрудником трудового договора, процедуры расторжения трудового договора. Новые основания увольнения работника регулируются статьёй 81 Трудового кодекса Российской Федерации.

Изменения коснулись и вопросов совместительства. В связи с этим

введены и определены понятия внутреннего и внешнего совместительства (ст. 60.).

Включена отдельная статья 60.2, которая, несомненно, будет широко востребована в библиотеках, регулируя отношения по совмещению профессий (должностей), расширению зон обслуживания, увеличению объема работы, исполнению обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы определенной трудовым договором. За эту деятельность согласно новой редакции Трудового кодекса Российской Федерации работнику должна производиться доплата (ст. 151). Данная норма очень важна для библиотечных работников, особенно в условиях низкой заработной платы.

В соответствии со ст. 60.1 Трудового кодекса Российской Федерации работник имеет право заключать трудовые договоры о выполнении в свободное от основной работы время регулярной оплачиваемой работы у того же работодателя (внутреннее совместительство) и / или у другого работодателя (внешнее совместительство). Таким образом, исходя из конституционного принципа свободы труда, работнику предоставляется право заключать несколько трудовых договоров, то есть работать по совместительству. Работа по совместительству осуществляется в свободное от основной работы время либо у того же работодателя либо у другого работодателя. Очевидно, в данном вопросе речь идет не о совместительстве, а о совмещении профессий (должностей) в соответствии со ст. 60.2 Трудового кодекса Российской Федерации. Данная статья дает характеристику совмещения профессий или должностей, определяя их как выполнение в течение установленной продолжительности рабочего дня наряду с работой, определенной трудовым договором, дополнительной работы по другой или такой же профессии (должности) и дополнительную плату. Размер дополнительной платы за совмещение профессий устанавливается по соглашению сторон трудового договора в соответствии со ст. 151 Трудового кодекса Российской Федерации.

В отличие от работы по совместительству совмещение профессий (должностей) осуществляется только у того же работодателя в рамках заключения трудового договора. Данное условие может быть оговорено как при заключении трудового договора с конкретным работодателем, так и в процессе выполнения работы. Кроме того, как уже отмечалось, работа по совместительству производится в свободное от основной работы время, а совмещение профессий (должностей) – в рабочее время.

Основными формами совмещения профессий (должностей) являются:

- дополнительная работа по другой или такой же профессии (должности);
- расширение зон обслуживания;
- увеличение объема работы;
- исполнение обязанностей временно отсутствующего работника.

Срок, в течение которого работник будет выполнять дополнительную работу, ее содержание и объем устанавливается работодателем с письменного согласия работника (без заключения нового договора).

Работнику предоставлено право досрочно отказаться от выполнения дополнительной работы, предупредив об этом работодателя письменно не позднее, чем за три рабочих дня. Такое же право – досрочно отменить поручение о выполнении дополнительной работы – предоставлено работодателю при соблюдении того же порядка предупреждения.

Внесены изменения, касающиеся регулирования труда отдельных категорий работников: женщин, молодежи.

Расширен список лиц, для которых испытание при приеме на работу не устанавливается (ст. 70). Ранее Трудовой кодекс Российской Федерации устанавливал испытательный срок для всех лиц, принимаемых на работу. Данная норма и сейчас активно использовалась в библиотеках. Вместе с тем руководителям библиотек необходимо знать, что испытание при приеме на работу не устанавливается для беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до 18 лет; лиц, окончивших, имеющие государственную

аккредитацию образовательных учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования, впервые поступающих на работу по полученной специальности в течение одного года; лиц приглашенных на работу в порядке перевода и т.д.

Значительным изменениям подверглись статьи Трудового кодекса Российской Федерации, касающиеся оплаты труда (раздел 6, глава 20-21, ст. 129-158), что чрезвычайно важно для библиотечных работников.

Заработная плата определена как вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника (ст. 129).

Установлены основные государственные гарантии по оплате труда (ст. 130), формы оплаты труда (ст. 131), введен минимальный размер оплаты труда (ст. 133), определены условия реального содержания заработной платы, порядок, место и сроки ее выплаты (ст. 136).

Важные изменения, отвечающие интересам в частности и библиотечных работников, касаются оплаты отпусков (ст. 124). Так, если работнику своевременно не оплачены отпускные, либо он был предупрежден о времени начала ежегодного оплачиваемого отпуска позднее чем за две недели до его начала, то работодатель обязан перенести отпуск на другой согласованный с работником срок и выплатить во время отпусков.

Внесены изменения в порядок исчисления среднего дневного заработка для оплаты отпуска. Теперь расчетным периодом для оплаты отпуска являются последние двенадцать месяцев, а не три календарных месяца как было ранее. Изменились правила расчета отпускного периода, условия денежной компенсации отпуска (ст. 126.1).

Существенная поправка внесена в статью 236 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой работодатель должен при любых обстоятельствах выплатить работнику компенсацию за нарушение сроков выплаты заработной платы и других обязательных выплат (отпускных, компенсационных и т.п.). Причем эта компенсация должна выплачиваться работодателем независимо от его вины, а не только в случаях, когда он

сознательно уклонялся от подобных выплат.

Определен новый порядок оплаты листов нетрудоспособности.

Установлены категории работников, в том числе и сотрудников библиотек, с которыми могут заключаться договоры о материальной ответственности и порядок изыскания ущерба, причиненного работником имуществу работодателя.

Полная материальная ответственность работника устанавливается в соответствии со статьями 242-244 Трудового кодекса Российской Федерации. Письменные договоры о полной индивидуальной материальной ответственности заключаются между работником, достигшим возраста 18 лет, и работодателем. В силу заключенного договора работник берет на себя ответственность возместить работодателю причиненный ущерб в полном размере за недостачу вверенного работнику имущества. Индивидуальный договор о полной материальной ответственности могут заключать только те работники, которые непосредственно обслуживают, используют денежные, товарные ценности или иное имущество. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 823 Министерство труда России от 31.12.2002 г. № 85 утвердило Перечень должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной и коллективной (бригадной) материальной ответственности за недостачу вверенного работникам имущества, а также типовые договоры о полной индивидуальной и коллективной (бригадной) материальной ответственности. В соответствии с названными постановлениями договоры о полной индивидуальной материальной ответственности могут заключаться с заведующими отделами или секторами библиотек. Как правило, в библиотеках решением директора или другого должностного лица назначается сотрудник, исполняющий обязанности заведующего отделом или сектором, который несет полную материальную ответственность за сохранность имущества, в том числе библиотечного фонда.

Во многих статьях Трудового кодекса Российской Федерации определены права и обязанности работодателей (директора библиотеки) по регламентации трудовых отношений. Основная тенденция расширение полномочий работодателей, то есть директора библиотеки. В управлении трудом. В связи с этим администрация библиотеки обязана уделять большое внимание формированию личных дел работников: оформлять документы дела, составлять их описи, вести трудовые книжки, вносить в них записи о принятии на работу или об увольнении с работы, изменения и исправления. Особенности заполнения трудовых книжек работников регламентируются статьями 62, 65, 66, 84, 85.

Новое законодательство о персональных данных – организации работы в библиотеке с данными работника в связи с принятием Федерального закона «О персональных данных» от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ.

И еще одна тема, которую необходимо затронуть заключение коллективных договоров в библиотеке, их содержание, порядок заключения и ответственность сторон. Развитие партнерских отношений в библиотеке между работниками и администрацией библиотеки. Трудовые споры и порядок их разрешения.

Вот далеко не полный перечень изменений, внесенных в Трудовой кодекс Российской Федерации и касающихся перспектив развития трудовых отношений в библиотеке.

9.2. Правовое регулирование труда персонала библиотеки

Формирующийся в библиотеке комплекс («пакет») подзаконных локальных нормативных актов объективно состоит из совокупности отдельных взаимосвязанных и взаимодополняемых блоков. Эти акты, как отмечалось ранее, отражают юридические, а также организационные и технологические стороны различных аспектов повседневной работы. Они имеют опосредованный характер, обеспечивают конкретизацию

законодательных и других нормативно-правовых актов вышестоящих уровней к реальным условиям функционирования определенной библиотеки.

В контексте современных социально-экономических требований правовые аспекты реализации кадровой политики библиотеки логично закреплять в специальном блоке источников – локальных нормативных актах, содержащих нормы трудового права.

В Трудовом кодексе Российской Федерации акцент при регулировании трудовых отношений смещен именно на локальные нормативные акты (ст. 8. 13) и коллективные договоры (ст. 9), которые выступают легитимными подзаконными нормативными источниками трудового права. Содержание этих актов в полной мере может отражать особенности конкретной деятельности, так как они разрабатываются на основе действующего законодательства с учетом потребностей текущей практики и мнения трудового коллектива (или его представительного органа). Локальный характер правовой регламентации открывает широкие возможности для интенсивного нормотворчества в рамках отдельной библиотеки.

В условиях многоаспектного функционирования современной библиотеки локальные нормативные акты позволяют руководителям библиотечно-информационных учреждений в пределах своей компетенции:

максимально оперативно оформлять необходимые организационно-управленческие и партнерские социально-трудовые отношения;

устанавливать оптимальный режим (условия) труда персонала;

реализовывать автономную эффективную социальную поддержку сотрудников;

создавать профильную разветвленную сбалансированную нормативно-правовую базу.

В широкой трактовке можно обозначить следующую систему локальных нормативных актов библиотеки, содержащих нормы трудового права и регулирующих трудовые отношения:

- Устав/Положение о библиотеке (ст. 19, 20 ТК РФ);
- Правила внутреннего трудового распорядка (ст. 189, 190; 91, 191 ТК РФ);
- Положение об оплате труда (могут быть отдельно: Положение о фонде оплаты труда, Положение о материальном стимулировании сотрудников, Положение о надбавках к должностным окладам за выслугу лет и т.п.);
- Штатное расписание;
- Положения о структурных подразделениях библиотеки;
- Трудовые договоры (ст. 9, 56-84 ТК РФ);
- Должностные инструкции;
- График отпусков (ст. 123 ТК РФ);
- График посменной работы (ст. 103 ТК РФ);
- Приказы директора (ст. 68, 84 ТК РФ).

В повседневной работе библиотеки локальные нормативные акты важно применять комплексно. Они являются императивными в части регулирования соответствующих правоотношений, поэтому обязательны для исполнения всеми библиотечными структурными подразделениями и должностными лицами, каждым сотрудником.

Наиболее предметно социально-трудовые отношения регламентируются в Правилах внутреннего трудового распорядка, Положении об оплате труда, должностных инструкциях и персонифицированных трудовых договорах. В то же время не все они указаны в Трудовом кодексе Российской Федерации. Так, Положение об оплате труда не является обязательным локальным нормативным актом, однако его наличие целесообразно. В трудовых договорах библиотеки с различными специалистами обосновывать экономические параметры

заработной платы, а также стимулирующих выплат сложно и нереально. Более рационально разработать единый подход к оплате труда и зафиксировать его в соответствующем локальном нормативном акте (Положении об оплате труда и Положении о материальном стимулировании сотрудников), а затем сослаться на данный акт в тексте трудового договора (с учетом конкретных обстоятельств).

Что касается должностных инструкций, то, несмотря на отсутствие их упоминания в Трудовом кодексе Российской Федерации, они предусмотрены рядом подзаконных нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления (регламентировано ст. 5 ТК РФ). Выступают в качестве необходимого звена нормативного регулирования деятельности организаций бюджетной сферы (в том числе библиотеки) и должны соотноситься с утвержденным штатным расписанием. Именно на основе должностных инструкций определяются соответствие работника занимаемой должности и его полномочия (права, обязанности, ответственность), оцениваются результаты трудовой деятельности.

Локальные нормативные акты призваны адаптировать трудовые правоотношения в библиотеке к конкретным условиям и обстоятельствам, но при этом в полной мере интегрировать базовые юридические нормы, сочетаться друг с другом, соответствовать стратегическим задачам, оперативно отражать ситуационные изменения, обеспечивать успешное выполнение трудовым коллективом заданных функций, способствовать поступательному развитию библиотечного персонала. Обратим внимание, что локальные нормативные акты не могут ухудшать положения работников по сравнению с трудовым законодательством (ст. 849 ТК РФ).

Охарактеризуем наиболее значимые локальные нормативные акты библиотеки, регламентирующие профессиональную трудовую деятельность.

Один из обязательных локальных нормативных актов, реализующий правовые аспекты кадровой политики библиотеки, в котором фиксируются юридические положения о взаимоотношениях администрации и сотрудников, являются Правила внутреннего трудового распорядка библиотеки. В них отражаются особенности применения норм трудового законодательства в конкретных условиях, то есть трудовой распорядок. Здесь излагаются процедуры заключения и прекращения трудового договора, определяются рабочее время и периоды отдыха, раскрывается порядок поощрения персонала, закрепляются обязанности по соблюдению трудовой дисциплины, указываются виды взысканий.

В структуру Правил внутреннего трудового распорядка библиотеки обычно (в соответствии со ст. 189 ТК РФ) включаются следующие разделы:

- Общие положения (среди них полное наименование и местонахождение библиотеки).
- Порядок приема и увольнения работников.
- Основные права, обязанности, ответственность работников (ст. 21 ТК РФ).
- Основные права, обязанности и ответственность администрации (ст. 22 ТК РФ).
- Режим работы (ст. 91-105 ТК РФ).
- Время отдыха (ст. 106-108, 110-112 ТК РФ).
- Ежегодные отпуска (ст. 114-116, 118-128 ТК РФ).
- Порядок и сроки выплаты зарплаты (ст. 136 ТК РФ).
- Стимулирование трудовой активности и меры поощрения за труд (ст. 135, 191 ТК РФ).
- Дисциплинарные взыскания (ст. 192-194 ТК РФ).
- Иные вопросы регулирования трудовых отношений.

Правила внутреннего трудового распорядка могут обсуждаться на общем собрании коллектива библиотеки. Они утверждаются администрацией

с учетом мнения представительного органа (ст. 190 ТК РФ), а затем доводятся до сведения и исполнения сотрудников.

Широкое распространение в практике библиотек получил такой локальный нормативный акт, как Положение о премировании сотрудников. В нем четко фиксируются условия, при которых начисляется денежная премия:

- показатели премирования;
- порядок учета их выполнения;
- размеры и шкала премирования;
- период премирования;
- круг премируемых работников;
- система контроля за правильным и эффективным расходованием фонда премирования;
- причины депремирования.

Важный компонент нормативно-правового регулирования трудовых отношений в библиотеке - штатное расписание. Оно применяется для оформления структуры, штатного состава и штатной численности библиотеки в соответствии с ее Уставом (Положением). Штатное расписание содержит перечень структурных подразделений и должностей, сведения о количестве штатных единиц, должностных окладах, надбавках и месячном фонде заработной платы. Утверждается приказом (распоряжением) директора (заведующего) библиотекой. Изменения в штатное расписание также вносятся только в соответствии с приказом (распоряжением) руководителя.

Необходимым звеном системы локальных нормативных актов являются положения о структурных подразделениях. Положение о структурном подразделении библиотеки определяет правовой статус конкретного структурного подразделения, порядок его повседневного функционирования, вопросы соподчиненности и взаимодействия данного подразделения с другими.

В Положении отражаются такие разделы:

- *Общие сведения.* Содержится информация о названии структурного подразделения, направлениях деятельности; обозначается нормативная база.
- *Цели и задачи.* Излагаются цели и задачи, характеризуются роль и место структурного подразделения в библиотеке.
- *Содержание работы.* Максимально полно описывается, чем занимается структурное подразделение.
- *Организация работы и управление.* Обозначается руководящий состав подразделения, характеризуются его полномочия.
- *Структура, состав, оснащение подразделения.* Представляются сведения о его структуре, численном составе и техническом оснащении.
- *Взаимодействие с другими структурными подразделениями библиотеки.* Указываются межструктурные связи, направленные на решение стоящих перед библиотекой задач.
- *Права и обязанности работников структурного подразделения.* Фиксируются права и обязанности руководителя в отношении сотрудников, а также права, обязанности и ответственность сотрудников.

Разрабатывает Положение о структурном подразделении его руководитель, утверждает директор (заведующий) библиотеки.

Основной правовой формой индивидуального регулирования труда, юридической базой трудовых отношений в библиотеке является **трудовой договор**. В отличие от других локальных нормативно-правовых документов он позволяет всесторонне учесть способности конкретного работника. Трудовой кодекс РФ устанавливает, что трудовой договор является соглашением между работником и работодателем (ст. 56). Только после подписания этого договора юридически оформляется прием сотрудника на работу.

Трудовой договор заключается в письменной форме (в двух экземплярах) с каждым вновь принимаемым на работу независимо от срока договора (на неопределенный срок, определенный срок) и характера работы (по основному месту работы, по совместительству, домашняя работа и т.п.) (ст. 67; 58, 60 ТК РФ).

По трудовому договору работодатель обязуется предоставить работу по конкретной трудовой функции, обеспечить условия труда в соответствии с трудовым законодательством, коллективным договором и профильными локальными нормативными актами, своевременно и в полном размере выплачивать заработную плату. Работник, заключивший трудовой договор, должен выполнять работу по соответствующей трудовой функции (специальности, квалификации или должности), соблюдая Правила внутреннего трудового распорядка (ст. 56 ТК РФ). Укажем, что администрация библиотеки не вправе требовать выполнения работы, не обусловленной трудовым договором (ст. 60 ТК РФ).

Содержание трудового договора регламентировано статьей 57 Трудового кодекса РФ и включает следующие обязательные условия:

- фамилия, имя, отчество работника и наименование работодателя, заключивших трудовой договор;
- сведения о документах, удостоверяющих личность работника;
- место и дата заключения договора;
- место работы (с указанием структурного подразделения);
- трудовая функция (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии или специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой работы);
- дата начала работы;
- условия оплаты труда (размер должностного оклада, доплаты, надбавки и поощрительные выплаты);
- режим рабочего времени и времени отдыха;

- условие об обязательном социальном страховании работника.

При отсутствии каких-либо из обозначенных выше условий, трудовой договор должен быть дополнен ими. Недостающие условия фиксируются в соответствующем приложении к трудовому договору или оформляются отдельным письменным соглашением сторон, являющимся неотъемлемой частью трудового договора

Дополнительные условия трудового договора включают сведения (ст. 56 Трудового кодекса РФ):

об уточнении места работы с указанием структурного подразделения и его местонахождении или о рабочем месте;

- об испытании (ст. 70 Трудового кодекса РФ);
- о неразглашении охраняемой законом тайны (государственной, служебной, коммерческой);
- об обязанности работника отработать после обучения не менее установленного договором срока, если обучение проводилось за счет средств работодателя;
- о видах и об условиях дополнительного страхования работника;
- об улучшении социально-бытовых условий работника и членов его семьи;
- об уточнении применительно к условиям работы данного работника прав и обязанностей работника и работодателя.

Статья 68 Трудового кодекса РФ четко определяет порядок приема (оформления) на работу – сначала подписывается договор, а затем на его основании издается правоприменительный акт, адресованный конкретному лицу, – приказ о приеме на работу. Один экземпляр трудового договора передается работнику, другой хранится у работодателя.

Особо отметим, что заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими шестнадцати лет (ст. 63 ТК РФ). Предусматривается, что с согласия одного из родителей (или опекуна, попечителя) возможно

заключение трудового договора с учащимися, достигшими возраста четырнадцати лет, для выполнения в свободное от учебы время легкого труда. Благодаря этому положению многие школьники могут работать в библиотеке в период летних каникул.

Одним из ведущих принципов управления библиотекой является четкое определение функциональных обязанностей и распределение полномочий в коллективе. Нормативный документ, который фиксирует полномочия работников, – должностная инструкция (персонифицированная и на конкретное рабочее место).

Каждый сотрудник библиотеки должен иметь персональную должностную инструкцию. Ее цель – регламентировать организационно-правовое положение, круг обязанностей, прав и ответственности работника, что обеспечивает условия для эффективной трудовой деятельности.

Должностные инструкции дают возможность рационально распределять кадровые ресурсы, а также определяют параметры и показатели оценки работников. Они же выступают в качестве основы для аттестации сотрудников.

В должностной инструкции представляется характеристика исполнителя должности, содержатся требования к образованию, повышению квалификации, стажу работы. Описывается круг конкретных функций сотрудника, его права, ответственность, кому подчиняется и дает распоряжения (если руководит подразделением).

Должностные инструкции составляются в соответствии с «Квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и других служащих» (1998, с послед. изм.). «Тарифно-квалификационными характеристиками (требованиями) по должностям работников культуры РФ» (1995). Еще один документ, необходимый для составления должностной инструкции, – «Межотраслевые нормы времени на работы, выполняемые в библиотеках» (1997). Здесь нормированы все основные виды работ, выполняемых сотрудниками библиотеки:

комплектование и учет фонда, библиотечная обработка документов, обеспечение сохранности фонда, обслуживание читателей, методическая, массовая, справочная, информационно-библиографическая работа и другие. Именно данные нормы рекомендованы для использования при организации труда и установлении конкретного задания для библиотечного персонала.

Кроме нормирования отдельных процессов, важно выработать критерии оценки конкретных видов деятельности для распределения участков работы между сотрудниками. Помимо учета квалификации работника, эти критерии оценки должны содержать и основные требования к рабочему месту, так как в библиотечной деятельности в равных долях существует труд регламентированный и творческий. Процедура оценки сложности и качества работ предусматривает описание состава трудовых функций, характерных для той или иной должности. Для этого должны быть изучены квалификационные требования к рабочим местам, технология конкретных видов работ, организационно-технические условия их выполнения, после чего оформляется должностная инструкция на конкретное рабочее место.

Наряду с обозначенными параметрами, при составлении персональной должностной инструкции целесообразно принимать во внимание психологические и физические особенности работника библиотеки.

Приведем типовую структуру должностной инструкции:

- *Общие положения.* Определяется сфера деятельности работника, обозначаются полные наименования должности и структурного подразделения библиотеки. Оговариваются непосредственное подчинение работника, порядок назначения и освобождения от должности, а также замещение во время отсутствия, квалификационные требования (образование, опыт и навыки работы, стаж работы по специальности, разряд ЕТС). В этом же разделе перечисляются правовые акты, которыми необходимо руководствоваться.

- *Должностные обязанности.* Цели и задачи, определенные для данной должности; перечень обязанностей (выполняемых операций в рамках процессов, видов работ по направлению); требования к объему, качеству, срокам выполнения.
- *Взаимодействия.* Связи по должности (перечисляется круг лиц, с которыми работник вступает в служебные отношения и обменивается информацией для достижения целей и задач, стоящих перед библиотекой).
- *Права.* Передача полномочий вышестоящих руководителей, какие вопросы работник решает самостоятельно; его право на повышение квалификации, материальное стимулирование (доплаты, надбавки, премирование), социальные льготы, очередной и дополнительный отпуска.
- *Ответственность.* Указываются показатели оценки работника в должности; устанавливаются виды ответственности за несвоевременное и некачественное выполнение должностных обязанностей.

Должностная инструкция разрабатывается руководителем структурного подразделения на основе профессиограммы. Утверждается должностная инструкция директором (заведующим) библиотеки и может являться приложением к трудовому договору. После ознакомления с этим персонафицированным документом работник ставит подпись и дату. Все существенные изменения в должностную инструкцию вносятся приказом руководителя библиотеки.

Для отражения сведений о времени распределения ежегодных оплачиваемых отпусков работников всех структурных подразделений библиотеки на календарный год по месяцам составляется сводный **график отпусков**. При его формировании учитываются правоустанавливающие нормы Трудового кодекса РФ (ст. 123; 114-120, 122, 124, 125), особенности работы конкретной библиотеки и пожелания сотрудников.

График отпусков визируется руководителем кадровой службы, руководителями структурных подразделений или уполномоченными сотрудниками, согласовывается с выборным профсоюзным органом (при его наличии) и утверждается руководителем библиотеки. При переносе срока отпуска на другое время с согласия работника и руководителя структурного подразделения в график отпусков вносятся соответствующие изменения.

Определяющую роль в текущем правовом регламентировании повседневной библиотечной работы играют такие локальные нормативные акты, как приказы и распоряжения (для несамостоятельных библиотек) директора (заведующего), распространяемые на всех сотрудников (далее везде по тексту – приказы).

Деятельность библиотеки, как указывалось выше, обеспечивается системой взаимосвязанных локальных нормативных актов. Состав этих актов определяется статусом библиотеки, порядком разрешения тех или иных вопросов (единоначальный, коллегиальный), объемом и характером взаимосвязей между структурными подразделениями, между работниками библиотеки и руководством. Любой внутрибиблиотечный локальный нормативный акт оформляется приказом о его введении.

Приказами оформляются также решения по оперативным, организационным и другим вопросам внутренней работы библиотеки. Приказ – это одна из форм официального распоряжения директора, принявшего управленческое решение в пределах своей компетенции, нормативное оформление (фиксация) управленческих действий.

Приказ представляет собой локальный нормативный акт, состоящий из констатирующей и распорядительной частей. В констатирующей части излагаются основания или причины его составления. Так, если основанием к изданию приказа служит законодательный акт, нормативный акт федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления, то в констатирующей части указывается его название, дата, номер, заголовок и перелagается содержание тех его разделов,

которые непосредственно касаются профильных вопросов. Во второй распорядительной части приказа фиксируется соответствующее решение руководителя библиотеки. Такие приказы издаются по организационным вопросам и по основной деятельности.

Приказы по организационным вопросам оформляются при утверждении структуры и штатов библиотеки, для введения в действие организационных, плановых, отчетных, инструктивных, технологических и методических локальных нормативных актов, при создании временных или постоянных коллегиальных органов.

Приказы по основной деятельности издаются для регулирования порядка финансирования библиотеки, ее материально-технического, информационного и документационного обеспечения, социальных вопросов.

Перечисленные приказы – локальные нормативные акты, их следует отличать от приказов со статусом правоприменительных актов, касающихся конкретного сотрудника библиотеки. К правоприменительным актам относятся *приказы по личному составу* (так называемые кадровые приказы): о приеме, увольнении, перемещении работников, присвоении разрядов и др. Охарактеризуем кратко наиболее важные из них.

Приказ о приеме на работу (ст. 68 ТК РФ) применяется для оформления и учета принимаемых по трудовому договору сотрудников. В нем указываются наименование структурного подразделения, профессия (должность), испытательный срок (если устанавливается), а также условия приема на работу (по совместительству, в порядке перевода из другой организации, для замещения временно отсутствующего работника, для выполнения определенной работы и пр.). Подписанный руководителем библиотеки приказ объявляют работникам под расписку. На основании этого приказа в трудовую книжку вносится соответствующая запись, заполняется личная карточка, а в бухгалтерии открывается лицевой счет сотрудника.

Приказ о переводе на другую работу (ст. 72 ТК РФ) применяется для оформления и учета перевода сотрудников внутри библиотеки. Заполняется

кадровой службой, подписывается руководителем библиотеки и объявляется работникам под расписку. На основании данного приказа делаются отметки в личной карточке и лицевом счете, вносится запись в трудовую книжку.

Приказ о предоставлении отпуска (ст. 114-128 ТК РФ) применяется для оформления и учета отпусков работников библиотеки в соответствии с законодательством, коллективным договором, профильными локальными нормативными актами, индивидуальным трудовым договором. Составляется работником кадровой службы или уполномоченным лицом, подписывается руководителем библиотеки, объявляется работнику под расписку. На основании такого приказа делаются отметки в личной карточке, лицевом счете и производится расчет заработной платы, причитающей за отпуск.

Приказ о направлении в командировку (ст. 166-168 ТК РФ) применяется для оформления и учета командировок сотрудников библиотеки. Заполняется кадровой службой, подписывается руководителем библиотеки. В тексте приказа указываются фамилия и инициалы, структурное подразделение, профессия (должность) командированного, а также цель, время и место(а) командировки. При необходимости обозначаются источники оплаты командировочных расходов и другие условия направления в командировку.

Приказ о поощрении (ст. 191 ТК РФ) применяется для оформления и учета поощрений за трудовые успехи. Составляется на основании представления руководителя структурного подразделения библиотеки. Подписываются руководителем библиотеки и объявляются работникам под расписку. На основании приказа вносится соответствующая запись в трудовую книжку.

Приказ о расторжении или прекращении трудового договора (ст. 78-84¹ ТК РФ) применяется для оформления и учета увольнения сотрудников. Заполняется кадровой службой, подписывается руководителем библиотеки, объявляется работникам под расписку. На основании данного приказа делаются записи в личной карточке, лицевом счете, трудовой книжке и производится итоговый финансовый расчет.

БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Программа и учебно-методические материалы по курсу

СОДЕРЖАНИЕ

Пояснительная записка

29. ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН КУРСА
30. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ КУРСА
31. ПЛАН КОМПЛЕКСНОГО ИТОГОВОГО СЕМИНАРА
32. ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ
33. РЕКОМЕНДАТЕЛЬНЫЙ СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ
34. ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ ПО КУРСУ
35. ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА ПИСЬМЕННЫХ РАБОТ

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Учебный курс «Библиотечно-информационное право» *обеспечивает изучение* правового поля функционирования современной отечественной библиотеки, в частности: состав, содержание и случаи использования (правовой практики) системообразующих, смежных и базовых законодательных актов, а также конкретизирующих и развивающих их подзаконных нормативно-правовых документов. Освоение материала данной специальной библиотековедческой дисциплины *позволит* уверенно ориентироваться в системе действующих профильных юридических норм, эффективно применять их для правового сопровождения библиотечно-информационной деятельности.

Программа курса «Библиотечно-информационное право» правовую среду соответствующей профессиональной деятельности представляет в дидактически структурированном виде: от общего к частному. В четырех логически взаимосвязанных разделах курса *выделены четырнадцать ключевых тем*, последовательно *раскрывающих* специфику библиотеки как субъекта и объекта правовых отношений, её место в структуре информационного права, особенности применения в библиотечно-информационной практике системообразующего общегражданского, хозяйственного, интеллектуального и информационного

законодательства, степень регулирования и характеристику правового режима поддержки конкретных форм взаимодействия библиотеки и пользователя.

Особое внимание в профилированном курсе уделено вопросам авторских прав и другим аспектам использования интеллектуальной собственности в процессе библиотечно-информационной деятельности, правовому режиму документного фонда библиотеки в его современном сложном видовом составе, особенностям правового регулирования работы электронных библиотек.

Блочно-модульный принцип организации материала и формулирование содержания тем в виде развёрнутых опорных тезисов дают возможность ситуационно подходить к выбору приоритетов и временного объема при изучении дисциплины.

В качестве наиболее предпочтительных тем *семинарских занятий* («круглых столов»), базирующихся на соответствующем материале программы курса и не обозначенных специально жесткими формулировками вопросов для обсуждения, выделим: «Библиотечное право как институт информационного права», «Гражданские и хозяйственные правоотношения в условиях библиотеки», «Значение интеллектуального и информационного законодательства для библиотечной практики», «Роль базовых отраслевых законов и подзаконных актов в правовом регулировании библиотечной работы», «Внутрибиблиотечные нормативные документы как правовая база реализации конкретных аспектов работы библиотеки». В условиях лимита учебного времени на заочном отделении целесообразно ограничиться одним *комплексным итоговым семинаром (семинаром-конференцией)* – «Правовое поле деятельности современной российской библиотеки», ключевые вопросы которого сформулированы укрупненно и приведены для ориентира в блоке учебно-методических материалов.

Обратим внимание на наличие хорошей источниковедческой базы курса. Так, коллегами из Института государства и права РАН и Московской государственной юридической академии выпущены в свет фундаментальные учебники по дисциплине «Информационное право» для юридических вузов, где, в частности, присутствует библиотечное право и обозначается как раздел (институт) информационного права. За последние годы опубликован ряд монографических исследований в области правового регулирования библиотечно-информационной деятельности (В.Р. Фирсов, Е.И. Кузьмин), активно издаются профилированные справочники («Библиотека и закон») и журналы («Независимый библиотечный адвокат»), научно-практические пособия (ИПКИР, МГУКИ, РГБ, РНБ, ЦНСХБ и др.). Правовые вопросы библиотечной работы широко представлены на страницах общепрофессиональной библиотечной периодической печати (ведутся специальные рубрики в федеральных журналах «Библиотека», «Библиотековедение», «Библиография» и пр.), обсуждаются на проблемно-тематических научных конференциях (РГБ, РНБ, ГПНТБ России и др.).

Помещенный в данном издании развёрнутый *рекомендательный список литературных источников* позволяет полноценно реализовать самостоятельный режим изучения отдельных проблемных вопросов, а при необходимости применять персональный алгоритм обучения.

Для самоконтроля усвоения курса приведён *перечень узловых вопросов*, а в помощь подготовке рефератов сформулирована укрупненная *тематика письменных работ*.

I. ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН КУРСА

Наименование разделов/тем
Введение
Раздел I. Информационные правоотношения и их юридическая регламентация <i>Тема 1.</i> Информационная сфера как объект права <i>Тема 2.</i> Информационные отношения — основной предмет правового регулирования в системе информационного права
Раздел II. Российская библиотека в современной системе правовых отношений: методологический аспект <i>Тема 3.</i> Библиотечно-информационная деятельность как предмет правового регулирования <i>Тема 4.</i> Источники правовой регламентации отечественной библиотечно-информационной сферы <i>Тема 5.</i> Гражданско-правовая база функционирования библиотеки <i>Тема 6.</i> Библиотека и хозяйственные правоотношения
Раздел III. Правовая основа отношений в области формирования и использования библиотечно-информационных ресурсов <i>Тема 7.</i> Интеллектуальное право в библиотечно-информационной практике <i>Тема 8.</i> Библиотечно-информационная деятельность в контексте общего информационного законодательства <i>Тема 9.</i> Законодательная защита интересов потребителей и правовая гарантия качественных параметров предоставляемых библиотекой услуг/продукции <i>Тема 10.</i> Организационно-правовые нормы базовых отраслевых законодательных и подзаконных актов
Раздел IV. Внутренняя нормативная документация как правовая база деятельности библиотеки <i>Тема 11.</i> Система внутрибиблиотечной правовой регламентации <i>Тема 12.</i> Юридическое оформление правоспособности и правоотношений библиотеки с учредителем <i>Тема 13.</i> Регулирование организационно-правовых отношений между библиотекой и пользователями <i>Тема 14.</i> Правовая база реализации кадровой политики библиотеки

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ КУРСА

ВВЕДЕНИЕ

Задачи курса «Библиотечно-информационное право», его роль и значение в профессиональной подготовке. Теоретико-прикладной характер курса.

Дидактические и методические аспекты изучения учебного материала: структура, виды и формы занятий, акценты самостоятельной работы, рекомендуемая литература, варианты контроля знаний.

Раздел I. ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ И ИХ ЮРИДИЧЕСКАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ

Тема 1. Информационная сфера как объект права

Понятие и структура информационной сферы. Информация, информационные системы, информационные процессы и технологии как объекты права.

Понятие и правовой режим информационных ресурсов. Правовое регулирование отношений по поводу формирования и использования отдельных видов информационных ресурсов.

Субъекты права в информационной сфере: человек/гражданин, органы государственной власти, отдельные организации и учреждения.

Принципы правового регулирования общественных отношений в информационной сфере. Модель гражданского оборота информации. Субъекты информационных правоотношений в гражданском обороте информации: производители информации, обладатели (держатели) информации, потребители (пользователи) информации.

Проблемы правового регулирования отношений в современном информационном обществе. Хартия Глобального информационного общества. Хартия о сохранении цифрового наследия (ЮНЕСКО). Манифест ИФЛА об Интернет. Декларация ИФЛА о библиотеках, информационных службах и интеллектуальной свободе.

Тема 2. Информационные отношения — основной предмет правового регулирования в системе информационного права

Объективные основания для формирования отрасли информационного права. Общественные отношения, регулируемые информационным правом.

Предмет и методы информационного права. Понятие и система информационного права: общая часть, особенная часть.

Информационно-правовые нормы: общая характеристика, классификация (материальные и процессуальные; диспозитивные и императивные;

федеральные, региональные и местные; общего действия, межотраслевые, отраслевые, территориальные), особенности.

Информационные правоотношения: понятие, содержание, структура, классификация (по информационным процессам, по видам информации). Интеллектуальная собственность в контексте информационного права.

Источники информационного права: информационно-правовые нормы Конституции Российской Федерации (1993), акты и нормы информационного законодательства, отдельные нормы в составе нормативных правовых актов других отраслей.

Раздел II. РОССИЙСКАЯ БИБЛИОТЕКА В СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЕ ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Тема 3. Библиотечно-информационная деятельность как предмет правового регулирования

Становление, эволюция и тенденции развития государственно-правового регулирования библиотечного дела в нашей стране.

Библиотека — полноценный субъект современного права: понятие правосубъектности библиотеки, специфика, многоаспектность, комплексный подход.

Информация как основной объект правоотношений и правового регулирования в библиотечно-информационной сфере. Двухединный правовой режим документированной информации в виде информационных ресурсов (библиотечного фонда): вещная собственность (элемент состава имущества) и интеллектуальная собственность (право авторства). Информационные ресурсы и товарно-денежные отношения.

Библиотека — держатель информационных ресурсов, аккумулирующих совокупные знания, распространитель и создатель информации. Предметные области правового регулирования, обеспечивающие полноценное формирование и использование информационных ресурсов библиотеки: сбор, обработка, накопление, хранение, поиск, предоставление потребителям базовой (исходной) документированной информации, а также создание и распространение собственной производной и оригинальной информации (информационной продукции), организация и предоставление информационных услуг (обслуживания).

Библиотечное право — самостоятельный раздел особенной части (институт) информационного права; совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения в процессе библиотечной деятельности и определяющих ее правовой режим. Субъекты правоотношений библиотечного права: собственно библиотеки, государство, физические и юридические лица (поставляющие документы и пользующиеся услугами библиотек). Основные аспекты профильных правоотношений: создание и развитие библиотек; комплектование и хранение документного фонда; обслуживание пользователей; научно-методическое обеспечение библиотечной деятельности; управление персоналом библиотеки.

Юридический статус и правоспособность российской библиотеки в свете действующего законодательства, ее место среди других участников гражданского оборота.

Государственный протекционизм в библиотечно-информационной сфере: понятие, задачи, формы; правовые основания.

Тема 4. Источники правовой регламентации отечественной библиотечно-информационной сферы

Информационно-культурные приоритеты библиотечной работы в контексте международных общеполитических (хартии, декларации) и императивных юридических (конвенции, договоры и др.) политико-правовых актов, подписанных и/или ратифицированных Россией; правовых гарантий Конституции Российской Федерации (1993). Модельный библиотечный кодекс для государств-участников СНГ (1996, 1998) как межгосударственная правовая база сохранения единого библиотечного пространства стран Содружества и общедоступного пользования населением библиотеками.

Основные отрасли/подотрасли права, применяемые в библиотечной практике: общегражданское, некоммерческое, хозяйственное, интеллектуальное, информационное, трудовое и др. Понятие прецедентного права и его реализация в условиях библиотеки.

Система юридического обеспечения субъект-объектных отношений на федеральном уровне: кодексы, межотраслевые (фоновые), смежные и базовые отраслевые законы; профильные нормативно-правовые подзаконные документы (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и пр.). Нормативно-технологическая документация (стандарты), содержащая технико-правовые нормы.

Государственно-нормативное регулирование библиотечно-информационных процессов на региональном (субъекты Федерации) и территориальном (муниципальном) уровнях.

Ведомственно-отраслевые нормативные материалы (постановления, приказы, инструкции, положения, письма и т.п.).

Внутрибиблиотечная (локальная) организационно-правовая документация.

Рекомендательные документы по библиотечному делу консультативных представительных органов, общественных профессиональных организаций и объединений (кодексы, манифесты, декларации, заявления и др.), унифицирующие принципы обслуживания пользователей и взаимодействие библиотек.

Тема 5. Гражданско-правовая база функционирования библиотеки

Части первая и вторая Гражданского кодекса Российской Федерации (1994, 1996)¹ — правовой фундамент современной библиотечной практики.

Понятие юридического лица, особенности данного статуса применительно к библиотеке как некоммерческой организации в форме финансируемого собственником учреждения.

¹ Здесь и далее по тексту в круглых скобках после названия документа указывается год принятия его основного текста, но не указываются даты внесения последующих изменений и дополнений.

Специальный правовой режим и правила оборотоспособности результатов интеллектуальной деятельности, прерогатива использования библиотекой (правообладателем) своей интеллектуальной собственности.

Понятие, возможные виды и формы сделок между библиотекой и пользователем. Общий срок исковой давности, его применение в библиотечно-информационной сфере.

Правовое регулирование отношений, возникающих при оказании библиотекой услуг пользователям: обязательственные нормы.

Ответственность за нарушение обязательств по гражданскому законодательству. Общие условия и порядок возмездного оказания услуг библиотекой в контексте гражданских правоотношений.

Обязательства вследствие причинения вреда библиотеки; ответственность, способы возмещения вреда или компенсации причиненных убытков. Экономико-правовое обеспечение исполнения обязательств и возмещения убытков (реальный ущерб, упущенная выгода, моральный вред) пользователями библиотеки: взыскание неустойки (штраф, пеня), залоговые отношения.

Развитие и интерпретация ряда гражданско-правовых норм в части организации работы и управления библиотекой в Федеральном законе “О некоммерческих организациях” (1996). Правовое положение (в том числе правомочность филиалов), порядок создания (включая пакет учредительных документов), деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций. Правовой режим взаимоотношений с учредителем, разрешенные виды деятельности, источники формирования имущества, формы поддержки органами государственной власти и местного самоуправления.

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (2010). Изменение статуса бюджетных учреждений сферы культуры: казённые учреждения, бюджетные учреждения нового типа, автономные учреждения. Новые правовые формы государственных и муниципальных библиотек.

Правовые нормы Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. 2010) о перспективах развития и муниципального ресурсного обеспечения территориальной библиотечной сети, организации библиотечно-информационного обслуживания населения.

Тема 6. Библиотека и хозяйственные правоотношения

Хозяйственное право — отрасль права, регулирующая предпринимательские отношения и некоммерческую хозяйственную (организационно-имущественную) деятельность.

Библиотека как хозяйственный и хозяйствующий субъект в условиях рыночного экономического оборота: вещные и обязательственные правоотношения.

Имущественные взаимоотношения библиотеки с учредителем (учредителями) в контексте гражданского законодательства и Федерального закона “О некоммерческих организациях” (1996). Право оперативного управления

имущественным комплексом: право владения, пользования и распоряжения закрепленным собственником имуществом для реализации библиотекой уставных задач.

Правомерность осуществления библиотекой приносящей доходы (предпринимательской) деятельности, ее границы. Легитимные источники пополнения имущества и каналы самофинансирования библиотеки.

Основания и порядок приобретения библиотекой права собственности на продукцию и доходы, полученные в результате законного использования имущества.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (1998) о доходах от платных услуг, оказываемых соответствующими бюджетными учреждениями как неналоговом виде дохода бюджета. Право библиотеки — бюджетного учреждения при исполнении сметы доходов и расходов самостоятельно расходовать полученные за счет внебюджетных источников средства.

Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (2005), проблемы его применения при формировании ресурсного комплекса библиотек.

Правовые основы лизинговых отношений, целесообразность их реализации в хозяйственной практике библиотеки. Федеральный закон «О лизинге» (1998): объекты (предмет) и субъекты лизинга; возможные формы, типы и виды лизинга; понятие «сублизинга»; оформление лизинговых операций; экономические аспекты лизинга.

Общие положения договорного права в современном гражданском законодательстве: свобода выбора договорных обязательств; понятие и условия договора; заключение, изменение и расторжение договора; виды хозяйственных договоров.

Хозяйственно-договорные отношения в библиотечно-информационной сфере: специфика реализации договорных (юридически обязывающих) отношений в условиях библиотеки, основные варианты и структура профильных договоров с партнерами (договоры купли-продажи, подрядные, о совместной деятельности), методика составления, оптимальный алгоритм оформления. Претензионный порядок урегулирования споров между сторонами договора, ответственность и возможные санкции за несоблюдение договорных обязательств.

Цена как юридическая категория. Правовое регулирование ценообразования и ценовой политики в библиотеке. Оформление договорной цены и его правовое значение.

Правовой режим налогообложения результатов хозяйственной деятельности библиотеки в свете первой (общей) и второй частей Налогового кодекса Российской Федерации (1998, 2000).

Государственное воздействие на определенные направления деятельности хозяйствующих субъектов посредством лицензирования. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ред. 2010): цели и сфера применения, ключевые понятия, лицензионные требования и условия, порядок лицензирования; подлежащие лицензированию виды деятельности. Особенности

лицензирования отдельных видов дополнительной деятельности библиотеки (образовательной, издательской и др.).

Уголовное наказание за незаконное предпринимательство, уклонение от уплаты налогов с организаций.

Правовой механизм благотворительной поддержки библиотечно-информационной деятельности. Федеральный закон “О благотворительной деятельности и благотворительных организациях” (1995) о понятии, возможных целях и участниках благотворительной деятельности, а также об условиях, формах и порядке ее осуществления. Федеральный закон “О рекламе” (2006) о спонсорстве как вкладе в виде ресурсов, результатов интеллектуальной деятельности, услуг и работ на условиях распространения спонсируемой рекламы о спонсоре и его товарах. Роль попечительского совета библиотеки в привлечении благотворительной и спонсорской помощи: юридический статус данного органа, документальное оформление.

Раздел III. ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БИБЛИОТЕЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫХ РЕСУРСОВ

Тема 7. Интеллектуальное право в библиотечно-информационной практике

Юридическая база охраны результатов интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственности) в Российской Федерации: Всемирная (Женевская) и Бернская международные конвенции (договоры), Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, специальные законы.

Основные институты права интеллектуальной собственности: авторское право и смежные права; патентное право; правовая охрана средств индивидуализации участников гражданского оборота и производимой ими продукции (работ, услуг); правовая охрана нетрадиционных объектов интеллектуальной собственности (открытий, служебной и коммерческой тайны и др.).

Роль информации в качестве инфраструктуры интеллектуальной собственности.

Библиотека как держатель (хранитель), распространитель (посредник) и создатель (производитель) интеллектуальной продукции: особый правовой режим деятельности, обеспечивающий доступность библиотечных информационных ресурсов.

Правоустанавливающие нормы IV части Гражданского кодекса РФ (2006) об авторском праве и смежных правах. Сущность и объекты интеллектуальной собственности, методы ее правовой защиты. Субъекты авторского права. Правовой статус служебного произведения. Личные неимущественные и имущественные права; срок действия авторского права. Виды и содержание авторского договора.

Правомерность отнесения к объектам авторского права итоговых библиотечно-информационных продуктов (метаинформации, оригинальных материалов). Авторское право сотрудников библиотек.

Предоставление библиотекам преимуществ в свободном использовании документов.

Легитимность безвозмездного использования библиотекой в качестве информационных ресурсов тиражированных документов и их целевого репродуцирования в соответствующем объеме; правовые ограничения (т.н. проблема копирайта).

Работа библиотеки с небумажными носителями информации в рамках смежного права (аудиовизуальные фонды). Специфика применения институтов авторского права и защиты интеллектуальной собственности при преобразовании печатных документов библиотечного фонда в электронную (цифровую) форму и включения их в телекоммуникационные сети обмена данными.

Авторское право и деятельность электронных библиотек. Основы правового регулирования некоммерческого и/или коммерческого использования электронных баз (банков) официальных документов. Правовая защита авторских прав и интеллектуальной собственности в системе сетевых публикаций, электронного архива (фонда) и информационных продуктов электронной библиотеки, электронной доставки документов пользователям. Особенности охраны авторских прав для электронных изданий. “Заявление ИФЛА по вопросам авторского права в электронной среде” (1996).

Уголовное преследование за нарушение авторских прав, неправомерный доступ к компьютерной информации.

Зарубежная практика регулирования авторских прав в процессе деятельности современной библиотеки.

Тема 8. Библиотечно-информационная деятельность в контексте общего информационного законодательства

Библиотека — субъект правового регулирования в составе информационной сферы: предметная область формирования информационных ресурсов, подготовки информационных продуктов, предоставления информационных услуг.

Место и значение библиотеки в системе государственных информационных ресурсов и информационной инфраструктуре страны, региона, отрасли, организации. “Положение о государственной системе научно-технической информации” (1997).

Законодательная конкретизация информационно-правовых норм Конституции Российской Федерации (1993).

Федеральные законы “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” (2006) о правовом режиме информационных ресурсов, функционирования рынка информационных продуктов, деятельности на нем библиотеки как информационной системы.

Правовой статус информационных ресурсов библиотеки. Информационные ресурсы и продукты в качестве товара: условия, особенности, право собственности, организационно-правовое оформление сделок.

Правомерность использования библиотекой информации из государственных информационных ресурсов (в т.ч. библиотечного фонда) для создания производной (вторичной) информации в целях ее коммерческого распространения: основания, порядок, источник прибыли (дохода).

Обязанность библиотеки бесплатно сообщать пользователям перечень предоставляемых информационных услуг, сведения о составе и возможности доступа к информационным ресурсам. Гарантии оказания определенного минимума бесплатных или частично окупаемых информационных услуг из государственных информационных ресурсов.

Организационно-правовые аспекты формирования электронных библиотек и использования электронных документов. Нормативно-правовое обеспечение комплектования библиотечного фонда электронными изданиями. «Хартия о сохранении цифрового наследия» (ЮНЕСКО, 2002) о принципах обеспечения сохранности и постоянной доступности цифрового наследия мира, в т.ч. о принципе права на «копирование с целью сохранения» цифровых материалов в фондах библиотек.

Библиотека как возможный субъект, а библиотечно-информационные ресурсы и продукты (услуги, продукция) — объект международного информационного обмена. Легитимность полноправного участия в данном процессе муниципальных библиотечно-информационных служб.

«Доктрина информационной безопасности Российской Федерации» (2000) о защите национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

«Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» (2008).

Тема 9. Законодательная защита интересов потребителей и правовая гарантия качественных параметров предоставляемых библиотекой услуг/продукции

Международные нормы, обеспечивающие защиту прав граждан на равный свободный доступ к информации и культурным благам. «Всеобщая декларация ЮНЕСКО о культурном разнообразии» (2001). «Манифест ЮНЕСКО о публичных библиотеках» (ред. 1994) и «Манифест ИФЛА/ЮНЕСКО о школьных библиотеках» (ред. 2000), «Руководящие принципы библиотечного законодательства и библиотечной политики в Европе» (Совет Европы, 2000) о приоритетности культурно-образовательных целей библиотечной работы и необходимости их полноценной реализации на базе национального законодательства.

Развитие в российском законодательстве норм конституционного права на свободный поиск и получение информации, пользование учреждениями культуры, доступ к культурным ценностям: комплекс так называемых фоновых, смежных и базовых отраслевых законов.

Возможность применения статей Уголовного кодекса РФ (1996) при защите библиотечных ресурсов от неправомерных действий (хищение, порча).

Основополагающая роль фоновых законов в правовом обеспечении интересов пользователей библиотеки: системообразующие нормы.

Постановка библиотечно-информационного и сопутствующего обслуживания с учетом Закона РФ «О защите прав потребителей» (ред. 2007). Законодательные нормы о правах потребителей и недопустимости их ущемления, качестве и

обеспечении возможности свободного выбора работы/услуги, режиме работы продавца/исполнителя, сроках выполнения работ/оказания услуг и последствиях их нарушения, порядке расчета за работы/услуги и др.

Федеральный закон «О персональных данных» (2006), защита персональных данных пользователей библиотек.

Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (2006) о создании условий для качественного и эффективного информационного обеспечения граждан и организаций на основе государственных информационных ресурсов.

Библиотечно-информационная поддержка образования и науки в контексте закона РФ «Об образовании» (ред. 1996), Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (1996). Право обучающихся всех образовательных учреждений на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами. Право студентов на бесплатное пользование не только библиотекой учебного заведения, но и услугами государственных и муниципальных библиотек. Право на безвозмездное библиотечное обслуживание докторантов, аспирантов, соискателей и научно-педагогических работников вузов.

Порядок и нормы рекламной деятельности в свете Федерального закона «О рекламе» (2006). Библиотека как рекламодаделец, рекламодатель, рекламопроизводитель, потребитель рекламы: права и обязанности. Общие требования к рекламе. Характеристика недобросовестной, недостоверной, незтичной и заведомо ложной рекламы; ответственность за ненадлежащую рекламу. Особенности рекламы в платном справочном обслуживании, наружной рекламы и рекламы отдельных видов товаров. Понятие и условия так называемой социальной рекламы. Договорной принцип рекламной деятельности.

Законодательное обеспечение качественных параметров функционирования библиотеки в условиях рынка. Стандартизация и сертификация как инструменты правового регулирования библиотечно-информационной деятельности: основные принципы, современные подходы.

Федеральный закон «О техническом регулировании» (2002): концепция, цели, основные понятия; возможности использования в практике библиотеки.

Уголовная ответственность за обман потребителей, заведомо ложную рекламу, незаконное использование чужого знака обслуживания.

Система профильных международных (ИСО) и отечественных (СИБИД) стандартов: терминологические, общетехнические и технологические нормативные документы; их значение для управления качеством библиотечно-информационной деятельности, обеспечения конкурентоспособности библиотеки.

«Руководство ИФЛА/ЮНЕСКО по развитию службы публичных библиотек» (2001) как модельный документ, определяющий перспективы библиотечного обслуживания, в т.ч. базовые стандарты и нормативы функционирования библиотеки. Обеспечение доступности библиотечных услуг и максимальное удовлетворение потребностей пользователей библиотек.

«Манифест Российской библиотечной ассоциации (РБА) о публичной библиотеке» (2003) и «Модельный стандарт деятельности публичной библиотеки» (РБА, 2008) об основных тенденциях развития отечественных публичных

библиотек, общих положениях постановки библиотечного обслуживания граждан России, рекомендуемых принципах и нормативах осуществления библиотечно-информационной деятельности.

Тема 10. Организационно-правовые нормы базовых отраслевых законодательных и подзаконных актов

Формирование правовых основ отечественного библиотечного дела: тенденции, аналитический обзор документов.

Современная структура законодательства Российской Федерации о библиотечном деле: Закон РФ “Основы законодательства Российской Федерации о культуре”, федеральные законы “О библиотечном деле” и “Об обязательном экземпляре документов”; законы субъектов Российской Федерации в области библиотечного дела. Перспективы развития библиотечного законодательства. “Модельный библиотечный кодекс для государств-участников СНГ”: статус, задачи, основные положения, использование.

Многоаспектный характер Закона РФ “Основы законодательства Российской Федерации о культуре” (1992) и его применение в повседневной практике библиотеки: общеправовые принципы и нормы культурной деятельности, экономическое регулирование в сфере культуры. Определяющее значение для библиотечно-информационной деятельности законодательных норм о договорных отношениях организаций культуры с учредителем, вариативности форм имущественной собственности, приватизации в области культуры, особом порядке налогообложения прибыли, источниках финансирования, специфике и направлениях предпринимательства, праве пользоваться кредитом, ценовой политике, трудовых отношениях и принципах оплаты труда в организациях культуры и др.

Непосредственное регулирование вопросов библиотечного строительства и взаимоотношений в сфере библиотечно-информационной деятельности Федеральным законом “О библиотечном деле” (1994). Структура данного Закона: преамбула и общие положения, права граждан в области библиотечного дела, обязанности и права библиотек, обязанности государства в области библиотечного дела, особые условия сохранения и использования культурного достояния в области библиотечного дела, организация взаимодействия библиотек, экономическое регулирование в области библиотечного дела, заключительные положения.

Законодательно регламентированная терминосистема отрасли: библиотека, библиотечное дело, документ, пользователь библиотеки и др. Основные виды библиотек. Права и ответственность пользователей библиотек. Юридический статус библиотек, их обязанности и права. Правовое обеспечение сохранности библиотечного фонда. Государственная политика в области библиотечного дела. Координация и кооперация библиотечно-информационной деятельности. Порядок создания, реорганизации и ликвидации библиотек, взаимоотношения с учредителем (учредителями), имущественные права.

Федеральный закон “Об обязательном экземпляре документов” (1994) как правовая гарантия комплектования национального библиотечно-информационного

фонда Российской Федерации и развития системы государственной библиографии: основные понятия, цели формирования и виды документов комплекта обязательного экземпляра, обязанности и права производителей документов, получатели обязательного экземпляра и их обязанности. Правовые новеллы Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов» (2002).

Реализация норм базового библиотечного законодательства с учетом Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» (2004).

Отражение мемориальных аспектов деятельности библиотеки в смежном с законодательством о библиотечном деле Федеральном законе «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (1996): терминосистема, основные позиции (правовые новеллы), подзаконные документы. Возможности правовой регламентации функционирования в структуре библиотек музеев книги, мемориальных фондов и библиотек-музеев, а также работы со специальными фондами книжных памятников.

Применение норм федерального закона «Об архивном деле в Российской Федерации» (2004) в практике научных библиотек и других библиотечно-информационных учреждений, хранящих рукописные фонды (коллекции) и/или историко-краеведческие листовые материалы.

Профильное законодательное регулирование как важнейший компонент региональной библиотечной политики: развитие норм федерального законодательства, специфика и прерогативы библиотечных законов субъектов Федерации.

Место и роль проблемно ориентированных указов Президента РФ и Постановлений Правительства РФ в формировании и реализации государственной политики в области отечественного библиотечного дела.

Координирующая роль и оперативное значение для библиотечно-информационной практики текущих нормативных правовых документов и рекомендательных материалов Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации, профильных Федеральных агентств и Федеральных служб.

Региональное и территориальное (местное) нормативное регламентирование отдельных аспектов библиотечно-информационной деятельности: сеть, финансы, документные ресурсы, кадры, организация обслуживания, хозяйственная деятельность и др.

Раздел IV. ВНУТРЕННЯЯ НОРМАТИВНАЯ ДОКУМЕНТАЦИЯ КАК ПРАВОВАЯ БАЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БИБЛИОТЕКИ

Тема 11. Система внутрибиблиотечной правовой регламентации

Внутренняя нормативно-документальная база библиотеки: юрисдикция, формы и виды документов, оптимальный комплекс, приоритеты; значение для

регулирования неимущественных и имущественных отношений. Критерии формирования локальной системы правового регулирования деятельности библиотеки, подготовки и актуализации отдельных внутрибиблиотечных нормативных документов: соответствие общеправовым и отраслевым нормам, скорреспондированность разноаспектной внутренней документации, релевантность содержания и мобильность структуры, физическая и смысловая доступность для всех субъектов правоотношений.

Учредительные документы библиотеки, на основе которых она участвует в так называемом гражданском обороте: Устав (Положение).

Правила пользования библиотекой — основной обязательственный документ, регламентирующий отношения между библиотекой и пользователем.

Правила внутреннего трудового распорядка библиотеки как документ правового характера, отражающий специфику применения норм трудового законодательства в конкретных условиях.

Положения об отдельных аспектах деятельности (платных услугах, договорных отношениях, залоговой практике, материальном стимулировании сотрудников и пр.) — важный шаг к внутренней стандартизации библиотечной работы.

Положения о структурных подразделениях как локальные нормативные документы, регулирующие внутрибиблиотечные организационно-управленческие отношения.

Должностные инструкции сотрудников — первичное звено научной организации труда и менеджмента персонала библиотеки в условиях правовой регламентации повседневной библиотечно-информационной деятельности.

Приказы и распоряжения руководителя библиотеки как правовая организационно-распорядительная документация: юридический статус, требования к оформлению.

Постановления (решения) коллегиальных и представительных (общественных) органов управления библиотекой (комиссий, советов, собраний, совещаний и т.п.): правомочность, избирательность отражаемой проблематики.

Тема 12. Юридическое оформление правоспособности и правоотношений библиотеки с учредителем

Устав библиотеки (Положение о библиотеке) как базовый учредительный документ: требования к содержанию и оформлению, методика составления; реализация статуса.

Ключевые позиции Устава библиотеки и их характеристика: наименование в качестве юридического лица, местонахождение (юридический адрес), предмет и цели деятельности, основные направления (содержание) деятельности, права и обязанности библиотеки, права и обязанности учредителя, имущественные отношения и финансирование, порядок управления, порядок и условия реорганизации и ликвидации, процедура внесения изменений и дополнений в данный документ.

Положение о библиотеке — основной регламентирующий документ для библиотек без статуса юридического лица (в т. ч. филиалов): отражение задач и

функций, содержания работы, прав и ответственности, структуры, штатов, организации управления.

Тема 13. Регулирование организационно-правовых отношений между библиотекой и пользователями

Особенности правоотношений библиотеки и пользователя: сущность, юридическая регламентация, оформление, реализация.

Правила пользования библиотекой — исходный нормативный документ, обеспечивающий легитимный характер взаимоотношений библиотеки с пользователями и определяющий необходимую правоприменительную практику. Приоритет прав пользователя по отношению к правам библиотеки.

Типовые позиции Правил пользования библиотекой (общий раздел, права пользователей, обязанности пользователей, права и обязанности библиотеки, перечни основных бесплатных и платных услуг), их акцентировка к условиям конкретного библиотечного учреждения и доступность для восприятия.

Отражение в Правилах пользования библиотекой ответственности за нарушение пользователями установленных норм и/или причинение ущерба библиотеки. Комплексная система экономико-правовой защиты библиотечно-информационных ресурсов: изменение или прекращение правоотношений, превентивное залоговое обеспечение, возмещение неустойки в виде штрафа или пени, компенсация материального убытка.

Юридическая необходимость и психологическая важность фиксации знания Правил пользования библиотекой и согласия с ними (готовности их выполнять) подписью пользователя/поручителя в читательском формуляре. Правомерность признания Правил пользования библиотекой так называемым Договором присоединения (ст. 428 ГК РФ) и распространения на них норм договорного (обязательственного) права.

Целесообразность составления детализированных Положений, развивающих отдельные позиции Правил пользования библиотекой и регламентирующих конкретные направления взаимоотношений с пользователями: о дополнительных сервисных услугах, договорной деятельности, залоговых отношениях, об экономических санкциях за нарушение установленных норм и др.

Тема 14. Правовая база реализации кадровой политики библиотеки

Правовое регулирование трудовых отношений в библиотеке с учетом новых социально-экономических реалий. Определяющее значение норм трудового права при реализации основных кадровых процедур и разработке профильных внутрибиблиотечных документов правового характера.

Трудовой кодекс Российской Федерации (2001) об основных принципах правового регулирования трудовых отношений и профильных локальных нормативных актах.

Правила внутреннего трудового распорядка — возможность фиксации юридических положений по поводу взаимоотношений администрации и сотрудников

библиотеки в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации и в контексте кадрового маркетинга.

Коллективный договор как действенная форма регламентации социально-трудовых отношений в библиотеке: договаривающиеся стороны, порядок разработки и заключения, срок действия Договора. Важнейшие позиции Договора: оплата, условия и охрана труда, режим труда и отдыха, доплаты компенсационного характера, трудовая дисциплина и пр.

Отражение экономико-правовых акцентов управления трудовыми ресурсами библиотеки в Положении об оплате труда и/или материальных выплатах (доплатах, надбавках, премиях).

Договорно-правовое оформление организации и оплаты труда персонала библиотеки. Трудовой договор и его виды, специфика реализации в условиях библиотеки.

Должностные инструкции сотрудников библиотеки: назначение, формализованная структура, порядок оформления. «Кодекс профессиональной этики российского библиотекаря» (РБА) как общественный профессиональный нормативный документ, определяющий стандарты профессионального поведения; его учет при составлении должностных инструкций библиотечных специалистов.

Определение оптимальной штатной численности сотрудников, расчет бюджета рабочего времени, обоснование уровня индивидуальной загруженности (плановых заданий) и разработка количественных критериев оценки трудовой активности библиотечных специалистов на основе «Межотраслевых норм времени на работы, выполняемые в библиотеках».

III. ПЛАН КОМПЛЕКСНОГО ИТОГОВОГО СЕМИНАРА «ПРАВОВОЕ ПОЛЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ БИБЛИОТЕКИ»

Вопросы для обсуждения:

- Библиотека в системе информационного права.
- Применение гражданского и хозяйственного права в повседневной библиотечной работе.
- Регулирование хозяйственных правоотношений в условиях библиотеки.
- Использование норм интеллектуального права и информационного законодательства в практике библиотечной деятельности.
- Значение отраслевого библиотечного законодательства и профильных подзаконных документов для легитимного функционирования библиотеки.
- Внутренние нормативные документы библиотеки как локальные правовые акты, регламентирующие конкретную (повседневную) деятельность.

IV. ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

- Составление проекта и определение оптимального алгоритма заключения одного из видов хозяйственного договора библиотеки с партнерами.

- Анализ блока законодательных документов, определяющих гражданско-правовые отношения и защиту интеллектуальной собственности в условиях библиотеки.
- Анализ федерального информационного законодательства и нормативно-правовых документов в области защиты интересов пользователей библиотеки как потребителей ее услуг/продукции.
- Разработка проекта и/или структурно-содержательный анализ внутрибиблиотечного нормативного документа, регламентирующего правоотношения с пользователями.
- Правовое обоснование и подготовка проекта трудового договора администрации библиотеки с функциональным специалистом.

У. РЕКОМЕНДАТЕЛЬНЫЙ СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

а). Основная литература

- Библиотека и закон: Справ. док., комментарии, консультации. Юр. советы на каждый день. – Вып. 1. - . – М.: Либерея, 1996- .
- Информационно-библиотечная сфера: Междунар. акты и рек.: Сб. – М.: Либерея, 2001. – 270 с.
- Стандарты по библиографии, библиотечному и издательскому делу: справочник. документы, практика применения / сост.: А.Н.Данилкина. - М.: Либерея-Бибинформ, 2009. - 593 с.
- *Бойкова О.Ф.* Правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности: Науч.-практ. пособие. – М.: Либерея-Бибинформ, 2006. – 480 с.
- *Бойкова О.Ф.* Правовое регулирование деятельности муниципальных библиотек: Науч.-практ. пособие. – М.: Либерея-Бибинформ, 2008. – 288 с.
- *Бойкова О.Ф.* Правовой статус библиотеки // Справочник рук. учреждения культуры. - 2008. – № 2. – С. 17-25; № 3. – С. 33-38; № 4. – С. 40-47с.
- *Бойкова О.Ф., Клюев В.К.* Правовое регулирование деятельности библиотек в системе государственного и муниципального заказа // Библиотека и закон: Справ. Вып. 29. – М.: Либерея-Бибинформ, 2010. – С. 323-379.
- *Бойкова О.Ф., Клюев В.К.* Правовые коллизии без иллюзий // Независимый библиотечный адвокат. – 2010. - № 3. – С. 3-6.
- *Клюев В.К.* Законодательная поддержка библиотечно-информационной деятельности // Независимый библ. адвокат. – 2009. - № 3. – С. 50-59.
- *Клюев В.К.* Источники библиотечного права // Независимый библ. адвокат. – 2008. – № 6. – С. 26-28.
- *Клюев В.К.* Локальное нормативное сопровождение [библиотечно-информационной деятельности] // Независимый библ. адвокат. – 2009. – № 2. – С. 22-24.
- *Клюев В. К.* Правовое обеспечение работы современной российской библиотеки: Учеб. пособие/ М-во культуры РФ; Мос. гос. ун-т культуры и искусств. – М.: Изд-во Мос. гос. ун-т культуры и искусств, 2003. – 140 с.
- *Клюев В.К., Бойкова О.Ф.* Ресурсное обеспечение библиотек на основе государственного и муниципального заказа: Науч.-метод. пособие. – М.: Литера, 2010. – 90 с. (45 с.) + Док. прил. на диске. – 246 с.

- *Клюев В.К.* Управленческая экономика российской библиотеки. – М.: ФАИР, 2007. – С. 191-272 («Библиотечно-информационная деятельность как предмет правового регулирования»).
- *Клюев В.К., Абакумова Н.П.* Правовое регулирование и стимулирование труда персонала библиотеки: Науч.-практ. пособие. – М., 2007. – 156 с.
- *Пашин А.И.* Библиотечное дело в правовом пространстве // Библиотека. – 2009. – № 5. – С. 6-10.
- *Пашин А.И.* Управление библиотечным делом: системный подход: Учеб. пособие. – М.: Либерейя-Бибинформ, 2008. – С.51-76 («Законодательное регулирование информационно-библиотечной деятельности»).
- *Суслова И.М., Клюев В.К.* Менеджмент библиотечно-информационной деятельности: Учебник для вузов культуры и искусств. – СПб.: Профессия, 2009. – С. 69-95 («Правовое регулирование библиотечно-информационной деятельности»).
- *Фирсов В.Ф.* Государственное законодательное регулирование деятельности библиотек. Моногр. / Рос. нац. б-ка. – СПб., - 2000. – 256 с.
- *Фирсов В.Р.* Работа библиотек в условиях современного авторского права: российская и международная практика, рекомендации. – СПб.: Изд-во Рос. нац. б-ки, 2009. – 112 с.
- *Шрайберг Я.Л., Земсков А.И., Терлецкий В.В., Фирсов В.Р.* Авторское право и библиотеки: Рук. для библ. и информ. работников.– М.: ГПНТБ России, 2007. – 48 с.

б). Дополнительная литература

- Библиотечная энциклопедия / Рос. гос. б-ка. – М.: Пашков дом, 2007. – 1300 с.
- *Бойкова О.Ф.* Библиотечно-информационные ресурсы как объект интеллектуальной собственности // Справочник рук. учреждения культуры. – 2008. - № 6. – С. 48-59; То же // Независимый библ. адвокат. – 2008. - № 1. – С. 4-16.
- *Бойкова О.Ф.* Информационные ресурсы: свободное использование // Независимый библ. адвокат. – 2008. - № 3. – С. 31-39.
- *Бойкова О.Ф.* Наш коллега – субъект авторского права // Независимый библ. адвокат. – 2008. - № 2. – С. 18-27.
- *Бойкова О.Ф.* Правовое регулирование муниципальных библиотек // Справочник рук. учреждения культуры. – 2009. - № 10. – С. 20-28.
- *Бойкова О.Ф.* Экономико-правовое обеспечение библиотечных услуг // Справочник рук. учреждения культуры. – 2009. - № 8. – С. 5-31.
- *Борисова Е.И.* Значение регионального библиотечного законодательства в формировании региональной библиотечной политики // Информ. бюл. РБА. – 2009. - № 52. – С. 26-30.
- *Борисова Е.И.* Современные тенденции в развитии регионального библиотечного законодательства России // Справочник рук. учреждения культуры. – 2009. - № 6. – С. 20-24.

- *Земсков А.И.* Авторское право на базы данных // Науч. и техн. б-ки. – 2008. - № 6. – С. 23-30.
- *Клюев В.К.* Документационное обеспечение управления: системный подход // Независимый библиотечный адвокат. – 2008. - № 2. – С. 29-32.
- *Клюев В.К.* Маркетинг в практике библиотеки: правовой аспект // АиФ. Новая б-ка. – 2004. - № 5. – С. 38-39.
- *Клюев В.К.* Современная правовая база управления персоналом библиотеки // Независимый библиотечный адвокат. – 2007. - № 2. – С. 30-45.
- *Клюев В.К., Абакумова Н.П.* Организационно-правовая регламентация экономического стимулирования трудовой активности библиотечных специалистов // Библиотека и закон: Справ. Вып. 23. – М.: Либерей-Библинформ, 2007.- С. 89-184.
- *Кузьмин Е.И.* Библиотечная Россия на рубеже тысячелетий: Государственная политика и управление библиотечным делом: смена парадигмы: [Моногр.]. – М.: Либерей, 1999. – 224 с.
- *Манилова Т.Л.* Основные направления государственной политики в области библиотечного дела на современном этапе // Информ. бюл. РБА. – 2009. - № 52. – С. 7-9.
- *Медведева С.* Принципы юридического регулирования: Анализ действующего отраслевого законодательства // Библиотека. – 2010. - № 7. – С. 10-14.
- Нормативно-правовое обеспечение деятельности библиотек в зарубежных странах: Сб. материалов / Сост.: Е.И. Кузьмин, В.Р. Фирсов. – М.: Либерей, 2003. – 212 с.
- *Пашин А.И.* Из истории библиотечного законодательства России // Библиотековедение. – 2003. - № 6. – С. 94-100.
- *Фирсов В.Р.* Четвертая часть Гражданского кодекса РФ в контексте международных требований // Современная библиотека. – 2009. - № 2. – С. 28-33.

VI. ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ ПО КУРСУ

- Библиотечно-информационное право: понятие, субъекты правоотношений, источники регламентации.
- Гражданско-правовая база функционирования современной отечественной библиотеки: регулируемые правоотношения, основные правоприменительные положения.
- Законодательное обеспечение деятельности библиотеки как некоммерческой организации.
- Интеллектуальное право в библиотечно-информационной практике.
- Библиотечно-информационная деятельность в контексте информационного законодательства.
- Правовые гарантии интересов пользователей библиотеки и обеспечения качественных параметров ее услуг и продукции.
- Возможность применения норм УК РФ при защите библиотеки от несанкционированных действий пользователей.

- Использование норм рекламного законодательства в библиотеке.
- Правовое регулирование хозяйственно-договорной деятельности библиотеки.
- Правовая база взаимоотношений российской библиотеки с благотворителями и спонсорами.
- Законодательное регулирование международных информационно-библиотечных контактов.
- Организационно-правовые нормы базовых отраслевых (т.н. библиотечных) законодательных актов.
- Правоотношения библиотеки и пользователя в контексте информационной безопасности: юридическая основа, ключевые аспекты.
- Внутренняя нормативная документация как показатель правовой культуры библиотеки: статус, система, регулируемые правоотношения, предъявляемые критерии.

VII. ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА ПИСЬМЕННЫХ РАБОТ (РЕФЕРАТОВ)

- Эволюция отечественного законодательства в области библиотечной деятельности.
- Российская библиотека в современной системе правовых отношений.
- Правовое регулирование конкретных аспектов деятельности библиотеки (по отдельным направлениям).
- Гражданско-правовая база функционирования современной отечественной библиотеки.
- Законодательное обеспечение деятельности библиотеки как некоммерческой организации.
- Интеллектуальное право в библиотечно-информационной практике.
- Библиотечно-информационная деятельность в контексте информационного законодательства.
- Правовые гарантии интересов пользователей библиотеки и обеспечения качественных параметров ее услуг и продукции.
- Возможность применения норм УК РФ при защите библиотеки от несанкционированных действий пользователей.
- Использование норм рекламного законодательства в библиотеке.
- Правовое регулирование хозяйственно-договорной деятельности библиотеки.
- Правовая база взаимоотношений российской библиотеки с благотворителями и спонсорами.
- Законодательное регулирование международных информационно-библиотечных контактов.
- Организационно-правовые нормы базовых отраслевых (т.н. библиотечных) законодательных актов.
- Внутренняя нормативная документация как показатель правовой культуры библиотеки.

- Система локальной правовой регламентации повседневной работы библиотеки (можно детально проанализировать один из аспектов деятельности библиотеки).
- Правоотношения библиотеки и пользователя в контексте информационной безопасности.

КРАТКИЙ СЛОВАРЬ СПЕЦИАЛЬНЫХ ТЕРМИНОВ

Автор - физическое лицо, творческим трудом которого создано произведение

Авторское право — 1) в объективном смысле — раздел гражданского права, регулирующий личные неимущественные и имущественные отношения, связанные с созданием и использованием (изданием, исполнением и т.д.) произведений науки, литературы и искусства, выраженных в устной, письменной или иной объективной форме, допускающей их воспроизведение; 2) в субъективном смысле — совокупность личных неимущественных и имущественных прав в отношении произведений литературы, науки и искусства. К личным А.п. (правам автора) относятся: право авторства, право на авторское имя, на неприкосновенность произведения; к имущественным — исключительное право на воспроизведение, публикацию и продажу содержания и формы произведения и др. А.п. распространяется на произведения как выпущенные, так и не выпущенные в свет. А.п. относится к числу объектов интеллектуальной собственности.

Акт юридический — документ, издаваемый государственным органом и содержащий общенормативные или индивидуальные предписания. Под определение А.ю. подпадают также документы, составленные в предусмотренном законом порядке и порождающие определенные правовые последствия.

Аренда — основанное на договоре срочное владение и пользование (или только пользование) имуществом за плату.

Аукцион на право заключить государственный или муниципальный контракт - торги, победителем которых признается лицо, предложившее наиболее низкую цену государственного или муниципального контракта. Аукцион может быть открытым, в том числе открытый аукцион в электронной форме, или закрытым.

Безналичные расчеты — расчеты, осуществляемые без участия наличных денег путем перечисления сумм со счета плательщика на счет получателя. Позволяют значительно ускорить оборачиваемость денежных средств, снизить издержки их обращения. Б.р. производятся без банки, иные кредитные организации, в которых открыты соответствующие счета, если иное не вытекает из закона и не обусловлено используемой формой расчетов. В ст. 862 ГК РФ названы следующие формы Б.р.: расчеты платежными поручениями, по аккредитиву, чеками, расчеты по инкассо. Допускаются также расчеты в иных формах, предусмотренных законом, установленными в соответствии с ним банковскими правилами и применяемыми в банковской практике обычаями делового оборота. Стороны по договору вправе избрать и установить в договоре любую из форм Б.р.

Бухгалтерский учет — упорядоченная система сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении об имуществе, обязательствах организаций и их движении путем сплошного, непрерывного и документального учета всех хозяйственных операций. Объектами Б.у. являются имущество организаций, их обязательства и хозяйственные операции, осуществляемые организациями в процессе их деятельности.

Возмещение вреда — компенсация имущественного ущерба, возникшего в результате причинения вреда. Гражданское законодательство РФ исходит из необходимости полного В.в. Ответственное за вред лицо должно полностью возместить его в натуре (предоставить вещь такого же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или полностью возместить причиненные убытки. Вред, возникший вследствие умысла потерпевшего, возмещению не подлежит.

Вред в гражданском праве — это умаление, уничтожение субъективного гражданского права или блага. В. может быть причинен личности или имуществу. В. и ущерб чаще всего рассматриваются в качестве синонимов. В. подразделяется на имущественный и неимущественный. Под имущественным В. понимаются материальные (экономические) последствия правонарушения, имеющие стоимостную форму.

Государственные заказчики, муниципальные заказчики - соответственно государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, а также бюджетные учреждения, иные получатели средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

Государственный или муниципальный контракт - договор, заключенный заказчиком от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд.

Государственные нужды обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий Российской Федерации, государственных заказчиков (в том числе для реализации федеральных целевых программ), для исполнения международных обязательств Российской Федерации, в том числе для реализации межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация, либо потребности субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков, в том числе для реализации региональных целевых программ .

Гражданский кодекс — систематизированный единый законодательный акт, определяющий правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственности), регулирующий договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников (физических и юридических лиц, а в некоторых случаях — также государства и муниципальных образований). В РФ и других странах, где отсутствуют торговые кодексы, Г.к. регулирует в т.ч. отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием. Г.к. является основным источником гражданского права.

Гражданский оборот — экономический оборот, который регулируется договорными и внедоговорными институтами гражданского права. Участниками Г.о. являются физические лица и юридические лица, а в ряде случаев — также государство (РФ или ее субъекты) и муниципальные образования. В содержание Г.о. входит переход имущества от одного лица к другому на основе заключаемых участниками Г.о. сделок или в силу иных фактов юридических.

Гражданское законодательство — в Российской Федерации совокупность норм права, определяющих правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственности), регулирующих договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. Г.з. регулирует в т.ч. отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием. В соответствии с Конституцией РФ Г.з. находится в ведении РФ. Г.з. состоит из ГК РФ и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов, регулирующих вышеуказанные отношения. Гражданско-правовые нормы, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ. Отношения, составляющие предмет регулирования Г.з., могут регулироваться также указами Президента РФ, которые не должны противоречить ГК РФ и иным законам. На основании и во исполнение ГК РФ и иных законов, указов Президента РФ Правительство РФ вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права. Министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных ГК РФ, другими законами и иными правовыми актами.

Гражданское право — система правовых норм, регулирующих имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на автономии и имущественной самостоятельности участников, методом юридического равенства сторон в целях наделения частных лиц возможностями самоорганизации их деятельности по удовлетворению своих потребностей и

интересов. Термином «Г.п.» обозначают: а) названную систему правовых норм (Г.п. в объективном смысле); б) соответствующую ей совокупность нормативных актов (гражданское законодательство); в) гражданско-правовую (цивилистическую) науку, или доктрину, т.е. учение о Г.п. – систему знаний о гражданско-правовых явлениях; г) учебную дисциплину – курс Г.п., преподаваемый в юридических вузах. Основным источником Г.п. является ГК РФ.

Действие закона — обязательность исполнения закона в течение определенного времени, на определенной территории (в пространстве) и в отношении конкретного круга лиц, организаций и иных субъектов права. Д.з. во времени начинается с момента вступления его в силу. Этот момент может быть специально указан в законе. Если такого указания в законе нет, то срок его вступления в силу определяется действующим законодательством. Прекращается Д.з. с момента его официальной отмены, либо по истечении срока, на который он был рассчитан, либо в силу фактической замены его другим, изданным позже законом. Д.з. в пространстве означает его применимость на определенной территории, по кругу лиц — его применимость к определенной категории субъектов права.

Декларация (франц. *declaration* от лат. *declaratio* — заявление) — 1) в конституционном праве название отдельных политико-юридических актов, придающее им торжественный характер, подчеркивающее их особо важное значение для судеб соответствующего государства (напр., Декларация о государственном суверенитете РСФСР 1990 г.). Специфической чертой Д. как нормативно-правового акта является слишком общий, неконкретный характер содержащихся в них положений, требующий дополнительного законодательного регулирования; 2) в международном праве торжественный акт, формулирующий согласованные сторонами общие принципы и цели. Не имеет обязательной силы (исключение — Всеобщая декларация прав человека 1948 г., приобретающая обязательность для государств в силу обычкновения).

Диспозиция (лат. *dispositio* — расположение) — структурный элемент нормы права, который раскрывает содержание поведения субъекта права, имеющее юридически значимый характер. Если гипотеза является предпосылкой применения властного предписания, то Д. представляет собой ядро юридической нормы, ибо указывает на форму поведения субъекта права, которая непосредственно влечет за собой юридические последствия. Д. содержит требование к правомерному поведению или запрет на противоправное деяние.

Доверенность — в гражданском праве письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу для представительства перед третьими лицами.

Договор — в гражданском праве соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей, разновидность сделки. Термином Д. Обозначают также гражданское правоотношение, возникшее из Д., и документ, в котором изложено содержание Д., заключенного в письменной форме. Синоним Д. — контракт.

Договор возмездного оказания услуг — договор, согласно которому исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Договор дарения — договор, по которому одна сторона (даритель) либо безвозмездно передает или обязуется передать другой стороне (одаряемому) вещь в собственность или имущественное право требования к себе или к третьему лицу, либо освобождает или обязуется освободить ее от имущественной обязанности перед собой или перед третьим лицом.

Договор купли-продажи — в гражданском праве одни из наиболее распространенных типов договора, согласно которому одна сторона (продавец) обязуется передать вещь (товар) в собственность другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот товар и уплатить за него определенную денежную сумму (цену). Д.к.-п. Относится к числу двусторонних возмездных договоров, предметом которых являются вещи (имущество).

Согласно ст. 454 ГК РФ, предметом Д.к.-п. могут являться также имущественные права, если иное не вытекает из содержания или характера этих прав. ГК РФ предусматривает особенности правового режима отдельных Д.к.-п., в т.ч. для продажи в рассрочку и в кредит. В ряду особых видов Д.к.-п. находится договор поставки.

Договор лизинга — договор, по которому одна сторона (арендодатель, лизингодатель) обязуется приобрести в собственность указанное другой стороной (арендатором, лизингополучателем) имущество у определенного им продавца и предоставить арендатору это имущество за плату во временное владение и пользование для предпринимательских целей. В ГК РФ Д.л. именуется также договором финансовой аренды.

Договор мены — договор, по которому каждая из сторон обязуется передать в собственность другой стороны один товар в обмен на другой. К договору мены применяются соответственно правила ГК РФ о купле-продаже, если это не противоречит правилам ГК РФ о Д.м. и существу мены. При этом каждая из сторон признается продавцом товара, который она обязуется передать, и покупателем товара, который она обязуется принять в обмен. В международной торговле Д.м. обычно называют бартерным.

Договор подряда – договор, по которому одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его. Д.п. заключается на изготовление или переработку (обработку) вещи либо на выполнение другой работы с передачей ее результата заказчику.

По Д.п., заключенному на изготовление вещи, подрядчик передает права на нее заказчику. Если иное не предусмотрено договором, подрядчик самостоятельно определяет способы выполнения задания заказчика. Если иное не предусмотрено в

Д.п., работа выполняется иждивением подрядчика — из его материалов, его силами и средствами.

Договор присоединения — договор, условия которого определены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах и могли быть приняты другой стороной не иначе как путем присоединения к предложенному договору в целом (ст. 428 ГК РФ).

Договор простого товарищества (договор о совместной деятельности) — договор, по которому два или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели. Сторонами Д.п.т., заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации.

Внесенное товарищами имущество, которым они обладали на праве собственности, а также произведенная в результате совместной деятельности продукция и полученные от такой деятельности плоды и доходы признаются их общей собственностью (долевой), если иное не установлено законом или Д.п.т. не вытекает из существа обязательства.

Д.п.т. может быть предусмотрено, что его существование не раскрывается для третьих лиц (негласное товарищество). К такому договору применяются предусмотренные ГК РФ правил о Д.п.т., если иное не вытекает из существа негласного товарищества. Особенностью негласного товарищества также является то, что в отношениях с третьими лицами каждый из его участников отвечает всем своим имуществом по сделкам, которые он заключил от своего имени в общих интересах товарищей. В отношениях между товарищами негласного товарищества обязательства, возникшие в процессе их совместной деятельности, считаются общими.

Должность — установленная в определенном порядке первичная структурная единица штатного расписания государственной или негосударственной организации, определяющая содержание и объем полномочий, размер денежного содержания и положение в иерархической структуре организации лица, ее замещающего.

Закон — нормативный правовой акт, принятый высшим представительным органом государственной власти либо непосредственным волеизъявлением населения (в порядке референдума) и регулирующий, как правило, наиболее важные общественные отношения. З. составляет основу системы права государства, обладает наибольшей юридической силой по отношению к нормативным актам всех иных органов государства. Для З. характерен особый порядок принятия, специальная законотворческая процедура, распадающаяся на ряд стадий: законодательная инициатива, обсуждение законопроекта, принятие закона и его опубликование. Будучи единым по способу формирования, положению в правовой системе государства и роли в регулировании общественных

отношений, З. в то же время подразделяются на определенные виды. В частности, по значимости содержащихся в З. норм они подразделяются на конституционные, органические и обыкновенные. Обычные З. делятся на кодификационные и текущие.

Законность (верховенство закона) — неукоснительное исполнение законов и соответствующих им нормативных актов всеми органами государства, должностными и иными лицами. З. — один из элементов демократии и правового государства.

Законодательство — 1) один из основных методов осуществления государством своих функций, заключающийся в издании органами государственной власти законов; 2) совокупность норм права, регулирующих общественные отношения в целом или один из видов общественных отношений (гражданское законодательство, уголовное законодательство и т.д.). В РФ понятием «З.» обычно охватываются (на федеральном уровне): Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, постановления палат Федерального Собрания, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ. Однако состав З. для каждой отрасли права имеет свои особенности.

Запрос котировок = это способ размещения заказа, при котором информация о потребностях в товарах, работах, услугах для государственных или муниципальных нужд сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения на официальном сайте извещения о проведении запроса котировок и победителем в проведении запроса котировок признается участник размещения заказа, предложивший наиболее низкую цену контракта.

Имущественные права — субъективные права участников правоотношений, связанные с владением, пользованием и распоряжением имуществом, а также с теми материальными (имущественными) требованиями, которые возникают между участниками гражданского оборота по поводу распределения этого имущества и обмена (товарами, услугами, работами, ценными бумагами, деньгами и др.) И.п. являются правомочия собственника, право хозяйственного ведения, право оперативного управления (вещные И.п.) и обязательственные права (в т.ч. права на возмещение ущерба, причиненного жизни или здоровью гражданина, а также вреда, причиненного имуществу физического или юридического лица), прав авторов и изобретателей на вознаграждение за созданные ими произведения (сделанные изобретения), наследственные права.

Имущество — понятие, применяемое для обозначения: 1) совокупности вещей и материальных ценностей, состоящих в собственности лица (физического или юридического), государства или муниципального образования, либо принадлежащего организации на праве хозяйственного владения или оперативного управления. В состав И. входят также деньги и ценные бумаги; 2) совокупности вещей и имущественных прав на получение вещей или имущественного

удовлетворения от других лиц (актив); 3) совокупности вещей, имущественных прав и обязанностей, которые характеризуются имущественное положение их носителя (актив и пассив).

Институт права — обособленная группа норма права, регулирующих однородные общественные отношения и входящих в соответствующую отрасль права. В отличие от отраслей права И.п. объединяет нормы, которые регулируют лишь часть отношений определенного вида. В некоторых случаях одни и те же общественные отношения регулируются нормами различных отраслей права, тогда И.п. могут образовывать нормы двух и более отраслей права.

Интеллектуальная собственность — собирательное понятие, означающее совокупность исключительных прав граждан или юридических лиц на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации, которым предоставляется правовая охрана. И.с. охватывает права, относящиеся к литературным, художественным и научным произведениям, исполнительской деятельности артистов, звукозаписи, радио и телевизионным передачам, изобретениям, промышленным образцам, товарным знакам, фирменным наименованиям и т.п. Понятие И.с. впервые введено в 1967 г. Конвенцией, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности, участником которой является РФ. ГК РФ выделяет И.с. в качестве отдельного объекта гражданских прав.

Информационное право — активно формирующийся межотраслевой комплекс норм права, регулирующих общественные отношения в области сознания, использования, перемещения и защиты информации (информационных ресурсов). Выделение И.п. из общего массива законодательства обусловлено усиливающимися процессами информатизации современного общества и возрастания важности информационных отношений, которые требуют специального комплексного регулирования.

Источники права — формы закрепления (внешнего выражения) норм права. Основными видами И.п. в современных правовых системах являются нормативные акты и правовые обычаи, прецеденты судебные, а также международные договоры и внутригосударственные договоры (договоры нормативного содержания). В РФ И.п. являются: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, регламенты и другие нормоустанавливающие постановления палат Федерального Собрания РФ, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, подзаконные нормативные акты отраслевых федеральных органов исполнительной власти, имеющие нормативный характер постановления высших федеральных судов, международные договоры и соглашения РФ, договоры о разграничении предметов ведения между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, конституции, уставы и другие нормативные акты субъектов РФ, договоры между субъектами РФ, акты органов местного самоуправления.

Кодекс (лат. *codex* — собрание законов) – систематизированный сводный нормативный правовой акт, в котором объединяются правовые нормы, регулирующие сходные между собой, однородные общественные отношения. К. являются результатом кодификации. По общему правилу К. относится к определенной отрасли права (напр., гражданский, уголовный, семейный, трудовой и др.). Обычно К. содержит только основу правового массива соответствующей отрасли, остальные нормы включаются в отдельные законы и подзаконные акты. Некоторые К. объединяют нормы не отрасли права, а отрасли законодательства (К. торгового мореплавания, жилищный К. и др.) или подотрасли права (налоговый, бюджетный К.).

Компетенция (лат. *competentio* от *competo* — добиваюсь, соответствую, подхожу) — совокупность юридически установленных полномочий, прав и обязанностей конкретного государственного органа (органа местного самоуправления) или должностного лица.

Конкурс на право заключить государственный или муниципальный контракт - торги, победителем которых признается лицо, которое предложило лучшие условия исполнения государственного или муниципального контракта и заявке на участие в конкурсе которого присвоен первый номер. Конкурс может быть открытым или закрытым.

Контракт (лат. *contractus*) — синоним понятия «договор» применительно к гражданским и трудовым правоотношениям.

Культурные права человека – особый комплекс прав и свобод человека, представляющих собой гарантированные конституцией или законом возможности человека в сфере культурной и научной жизни. К К.п.ч. относятся право на образование, свобода преподавания (академическая свобода), свобода творчества, право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, право на доступ к культурным ценностям. Таким образом, К.п.ч. включают как социальные (право на образование), так и личные (свобода творчества) права и свободы. В РФ К.п. закреплены в ст. ст. 43 и 44 Конституции РФ (1993).

Метод правового регулирования — способ воздействия норм права на общественные отношения. М.п.р. подразделяются на: императивные и диспозитивные. Императивный метод — это способ властного воздействия на участника общественных отношений, урегулированных нормами права. Примером может служить административное или уголовное право. Диспозитивный метод — это способ регулирования отношений между участниками, являющимися равноправными сторонами. Он предоставляет им самим решать вопрос о форме своих взаимоотношений, урегулированных нормами права. Этот метод включает в себя три способа регулирования общественных отношений: 1) дозволение совершить известные действия, имеющие правовой характер; 2) предоставление участникам общественных отношений, урегулированных нормами права, определенных прав; 3) предоставление лицам, участвующим в определенных взаимоотношениях, возможности выбора варианта поведения.

Муниципальное образование - городское или, сельское поселение, муниципальный район, городской округ, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеется муниципальная собственность, местный бюджет, выборные органы местного самоуправления. В ведении муниципального образования находятся вопросы местного значения, в том числе библиотечного обслуживания населения, а также отдельные государственные полномочия, которыми они могут наделяться.

Муниципальные нужды обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и(или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Некоммерческая организация — юридическое лицо, не преследующее извлечение прибыли в качестве основной цели и не распределяющее полученную прибыль между участниками. Юридические лица, являющиеся Н.о., могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом. Н.о. могут осуществлять деятельность, приносящую доход лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Допускается создание объединений коммерческих и (или) Н.о. в форме ассоциаций и союзов.

Неустойка (штраф, пени) — определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения. Один из способов обеспечения исполнения обязательств. По требованию об уплате Н. кредитор не обязан доказывать причинение ему убытков. Кредитор не вправе требовать уплаты Н., если должник не несет ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства.

Нормативный правовой акт — письменный официальный документ, содержащий юридические нормы, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену норм права. В РФ и субъектах РФ Н.п.а. издаются в форме конституций, уставов, федеральных конституционных законов, законов, кодексов, указов президентов, постановлений правительств, распоряжений глав региональных администраций (губернаторов) и др. Н.а.

является основным источником права в РФ. Н.п.а. образуют стройную систему, основанную на их юридической силе.

Нормы права — общеобязательные правила поведения, установленные или санкционированные государством и обеспеченные его принудительной силой. Формой закрепления Н.п. являются соответствующие нормативные правовые акты, а также иные источники права. Элементы Н.п. — гипотеза, диспозиция, санкция. В зависимости от отраслей права различают: административно-правовые, гражданско-правовые, уголовно-правовые Н.п., нормы трудового, экологического, международного, конституционного, хозяйственного и других отраслей права.

Объекты авторских прав - произведения науки, литературы и искусства, независимо от достоинств и назначения произведения, а также от способа его выражения. К объектам авторского права относятся: литературные произведения; драматические и музыкально-драматические произведения, сценарные произведения; хореографические произведения и пантомимы; музыкальные произведения с текстом или без текста; аудиовизуальные произведения; произведения живописи, скульптуры, графики, дизайна, графические рассказы, комиксы, и другие произведения изобразительного искусства; произведения декоративно-прикладного и сценографического искусства; произведения архитектуры, градостроительства и садово-паркового искусства, в том числе в виде проектов, чертежей, изображений и макетов; фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии; географические, геологические и другие карты, планы и эскизы, а также пластические произведения, относящиеся к географии, топографии и другим наукам. Другие произведения: программы для ЭВМ, которые охраняются как литературные произведения; производные произведения, т.е. произведения, представляющие собой переработку другого произведения; составные произведения, т.е. произведения, представляющие собой по подбору или расположению материалов результат творческого труда.

Обязательственное право — 1) совокупность гражданско-правовых норм, регулирующих обязательства; составляет раздел ГК РФ и складывается из общей и особенной частей. Общая часть включает определение понятия и сторон обязательства, нормы обеспечения исполнения обязательств и др. Нормы особенной части О.п. регулируют отдельные виды обязательств; 2) в субъективном смысле — одно из имущественных прав, право одного лица (кредитора) требовать от другого лица (должника) совершения действий имущественного характера (напр., передачи вещи, уплаты денег) либо воздержания от действий.

Обязательство — в гражданском праве правоотношение, в силу которого одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенного действия, как-то: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и т.п., — либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности. О. возникает из договора вследствие причинения вреда и из иных оснований, предусмотренных ГК РФ. О. не создает обязанностей для лиц, не участвующих в нем в качестве сторон (для третьих лиц). В случаях, предусмотренных законом, иными правовыми актами

или соглашением сторон, О. может создавать для третьих лиц права в отношении одной или обеих сторон О.

Открытый аукцион в электронной форме на право заключить государственный или муниципальный контракт - это аукцион, проведение которого обеспечивается оператором электронной площадки на сайте в сети Интернет.

Отрасль права — относительно самостоятельное подразделение системы права, состоящее из норм права, регулирующих качественно специфический вид общественных отношений. Так, нормы права, регулирующие финансовые отношения в государстве, составляют отрасль финансового права. В свою очередь, отрасль права подразделяется на отдельные взаимосвязанные элементы, которые называются институтами права. Важным признаком для выделения О.п. является наличие у нее специфического метода правового регулирования. В зависимости от предмета и метода правового регулирования обычно выделяются следующие отрасли российского права: аграрное, административное, гражданское, гражданско-процессуальное, конституционное (государственное), семейное, трудовое, уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное, финансовое, экологическое.

Потребитель — гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных (бытовых) нужд, не связанных с извлечением прибыли. Защита прав П. осуществляется судом.

Право — 1) в объективном смысле — система общеобязательных социальных норм (правил поведения), установленных государством и обеспечиваемых силой его принуждения (позитивное право), а также вытекающих из самой природы, человеческого разума — императив, стоящий над государством и законом (естественное право). Различают П. писаное (статутное, прецедентное) и неписаное (обычное), светское и религиозное, национальное и международное. П. как система дифференцировано по отраслям права, каждая из которых имеет свой предмет регулирования и обладает специфическими чертами (напр., гражданское право, конституционное право, семейное право, трудовое право, уголовное право), подотрасли (авторское право, наследственное право и др.), межотраслевые комплексы юридических норм (банковское право, предпринимательское право); 2) в субъективном смысле — вид и мера возможного поведения лица, государственного органа, народа, государства или иного субъекта (юридическое право).

Право оперативного управления — особая разновидность вещных прав в гражданском законодательстве РФ. По объему правомочий значительно уступает праву собственности и праву хозяйственного ведения. В соответствии с ГК РФ субъектами П.о.у. могут быть только казенное предприятие и учреждение. Эти юридические лица в отношении закрепленного за ними имущества осуществляют в

пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества права владения, пользования и распоряжения им. Собственник имущества, закрепленного за казенным предприятием или учреждением, вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению. Казенное предприятие вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника этого имущества. Казенное предприятие самостоятельно реализует производимую им продукцию, если иное не установлено законом или иными правовыми актами. Порядок распределения доходов казенного предприятия определяется собственником его имущества. Учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете. Если в соответствии с учредительными документами учреждению предоставлено право осуществлять приносящую доходы деятельность, то доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения и учитываются на отдельном балансе.

Право собственности — 1) в объективном смысле — совокупность норм права, закрепляющих, регулирующих и охраняющих состояние принадлежности (присвоенности) материальных благ конкретным лицам, один из центральных институтов гражданского права; 2) в субъективном смысле — право конкретного лица владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своем интересе непосредственно в пределах закона и независимо от воздействия других лиц. По своему содержанию П.с. является самым широким из всех вещных прав: собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в т.ч. отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом (ст. 209 ГК РФ). Согласно ст. 212 ГК РФ, в РФ признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также самой РФ, субъектов РФ, муниципальных образований. Законом определяются виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Права всех собственников защищаются равным образом.

Право хозяйственного ведения — в гражданском законодательстве РФ (ст. 294 ГК) одно из ограниченных вещных прав, субъектами которого могут быть только юридические лица в форме государственного или муниципального унитарного предприятия. Предприятие, которому имущество принадлежит на П.х.в., владеет,

пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, установленных ГК РФ. Собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении, в соответствии с законом решает вопросы создания предприятия, определения предмета и целей его деятельности, его реорганизации и ликвидации, назначает директора (руководителя) предприятия, осуществляет контроль за целевым использованием и сохранностью принадлежащего предприятию имущества. Собственник имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятия. Предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника. Остальным имуществом, принадлежащим предприятию, оно распоряжается самостоятельно, за исключением случаев, установленных законом или иными правовыми актами.

Правовая культура — система ценностей, правовых идей, убеждений, навыков и стереотипов правового поведения, правовых традиций, принятых членами определенной общности (государственной, религиозной, этнической) и используемых для регулирования их деятельности и отношений.

Правомочие — предусмотренная законом возможность участника правоотношения осуществлять определенные действия или требовать известных действий от другого участника этого правоотношения. Реальность П. гарантируется государством; при невыполнении лицом своих обязанностей управомоченная сторона может обратиться в суд, арбитражный суд или иной государственный орган для защиты своего права.

П. может быть самостоятельным субъективным правом или одним из его компонентов, напр., право собственности включает в себя три правомочия: владение, пользование и распоряжение вещью.

Правонарушение — любое деяние, нарушающее какие-либо нормы права. Подразделяются П. на: гражданские (причинение вреда личности, имуществу гражданина или организации), административные (напр., нарушение правил дорожного движения), дисциплинарные проступки (прогул). Наиболее опасным видом является преступление. За П. законом предусматривается, соответственно, гражданская, административная, дисциплинарная и уголовная ответственность.

Правоотношение — урегулированное нормами права общественное отношение, участники которого являются носителями субъективных прав и обязанностей. П. — индивидуализированное отношение, т.е. отношение между отдельными лицами (гражданами, организациями, государственными органами и гражданами и т.д.), связанными между собой правами и обязанностями, определяющими обеспеченную законом меру возможного и должного поведения. Мера поведения означает установление его границ (рамок). Возможность и долженствование реализуются в конкретных действиях, в реальном поведении. П. возникает при

наступлении предусмотренных законом юридических фактов (договора, административного акта, правонарушения, события и т.д.).

Правоспособность юридического лица — способность юридического лица быть носителем гражданских прав и обязанностей. Согласно ст.49 ГК РФ, юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом (общая правоспособность). Некоммерческие организации, унитарные предприятия и иные виды юридических лиц, указанные в законе, могут заниматься только той деятельностью, которой им разрешено заниматься по закону и по учредительным документам (специальная правоспособность). Отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии). Юридическое лицо может быть ограничено в правах лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Решение об ограничении прав может быть обжаловано юридическим лицом в суд. П.ю.л. возникает в момент его создания и прекращается в момент завершения его ликвидации. Право юридического лица осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение лицензии, возникает с момента получения такой лицензии или в указанный в ней срок и прекращается по истечении срока ее действия, если иное не установлено законом или иными правовыми актами.

Правосубъектность — способность иметь и осуществлять непосредственно или через представителя права и юридические обязанности.

Размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд - это осуществляемые в порядке, предусмотренном Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

Размещением заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) - это способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить государственный или муниципальный контракт либо иной гражданско-правовой договор только одному поставщику (исполнителю, подрядчику).

Распоряжение — 1) одно из правомочий собственника вещи, позволяющее включать ее в экономический оборот путем совершения таких сделок, как купля-продажа, поставка, дарение и пр. Р. определяется юридическая судьба вещи, т.е. либо прекращается, либо приостанавливается право собственности на нее. Р. также

одно из правомочий, входящих в состав права хозяйственного ведения и права оперативного управления; 2) один из видов подзаконных актов (Президента РФ, Правительства РФ и др.), властный акт органа власти или управления, изданный в рамках его компетенции и имеющий обязательную силу для физических и юридических лиц, которым Р. адресовано.

Реализация права — процесс воплощения правовых предписаний в поведении субъектов права.

Результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации включают объекты авторского права (произведения науки, литературы и искусства; программы для ЭВМ; базы данных), объекты смежных прав (исполнения; фонограммы; сообщения в эфир или по кабелю радио- или телепередач (вещание организаций эфирного или кабельного вещания), объекты патентных прав (изобретения; полезные модели; промышленные образцы), средства индивидуализации юридических лиц, товаров (продукции), выполняемых работ, услуг, предприятий (фирменные наименования; товарные знаки и знаки обслуживания; наименования мест происхождения товаров; коммерческие обозначения), иные объекты интеллектуальной собственности (селекционные достижения; топологии интегральных микросхем). К объектам интеллектуальной собственности относит также секреты производства (ноу-хау).

Свобода информации — в конституционном праве понятие, охватывающее целую группу прав и свобод: свободу слова (свободу выражения мнений), свободу печати и иных средств массовой информации, право на получение информации, имеющей общественное значение, свободу распространения информации любым законным способом. Данный перечень прав и свобод закрепляет ст. 29 Конституции РФ 1993 г. В этой же статье содержится ряд гарантий и одновременно ограничений С.и. Наиболее важной гарантией С.и. является запрет цензуры, запрет принуждения к выражению своих мнений и убеждений, а также к отказу от них. Главным ограничением С.и. является запрет любой пропаганды и агитации, возбуждающих социальную, национальную, расовую, религиозную ненависть и вражду, а также пропаганды социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

Сделки — в гражданском праве действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Наука гражданского права и гражданское законодательство различают несколько видов С. Прежде всего, С. могут быть дву- или многосторонними (договоры) и односторонними. Сделки также могут быть условными, возмездными и безвозмездными и др.

В соответствии с ГК РФ (ст. 158) С. совершаются устно или в письменной форме (простой или нотариальной). В отдельных случаях закон требует обязательной регистрации С. Не отвечающая обязательным требованиям закона С. является недействительной в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка). Недействительная С. не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения. При

недействительности С. каждая из сторон обязана вернуть другой все полученное по С. а в случае невозможности вернуть полученное в натуре (в т.ч. тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость в деньгах, если иные последствия недействительности С. не предусмотрены законом.

Система законодательства — внешняя форма права, выражающая строение его источников, т.е. систему нормативных актов. Представляет собой единый комплекс всех действующих нормативных актов государства, разделяемый на составные элементы в зависимости от характера регулируемых отношений, а также от места органов, принимающих нормативные акты, в общей иерархической системе органов государства. Первичным элементом С. з. является норма права.

Система права — строение национального права, заключающееся в разделении единых по назначению в обществе, внутренне согласованных норм на определенные части, называемые отраслями права и институтами права. Отрасли права делятся на институты права. Напр., такая отрасль права, как гражданское право, подразделяется на институты права собственности, обязательственного права, авторского права, права наследования и др.

Смежные права — разновидность исключительных прав, являющихся производными от авторских прав, но полностью с ними не совпадающих. Основное содержание С.п. сводится к тому, что использование третьими лицами фонограмм радио- и телепрограмм, а также творческих результатов исполнителей требует (за отдельным исключением) согласия либо артиста, осуществляющего исполнение, либо организаций, сделавших звукозапись, либо радио- и телеорганизаций.

Собственность — 1) как экономическая категория представляет собой общественно-производственное отношение по поводу присвоения лицами — индивидами и коллективами — предметов природы, естественных и созданных трудом; 2) как юридическая категория означает принадлежность имущества определенным лицам — индивидам или коллективам — на определенных условиях и в определенных формах (право собственности в субъективном смысле); 3) гражданско-правовой институт, представляющий совокупность норм права, направленных на регулирование экономических отношений С. методами гражданского права (право собственности в объективном смысле); 4) само имущество, принадлежащее какому-либо субъекту на праве собственности.

Способы обеспечения исполнения обязательств — гражданско-правовые средства, предоставляющие кредитору дополнительные гарантии получения им либо надлежащего исполнения обязательства, либо возмещения убытков путем стимулирования должника установлением невыгодных для него имущественных последствий, либо путем привлечения кредитоспособного третьего лица, либо предоставления кредитору специальных прав на обособленное имущество должника. К С.о.и.о. относятся: банковская гарантия, задаток, залог, неустойка, поручительство, удержание.

Способы размещения заказа могут осуществляться: путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме; без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах). При размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг путем проведения торгов могут выделяться лоты, в отношении которых в извещении о проведении конкурса или аукциона, в конкурсной документации, документации об аукционе отдельно указываются предмет, начальная (максимальная) цена, сроки и иные условия поставки товаров, выполнения работ или оказания услуг. Участник размещения заказа подает заявку на участие в конкурсе или аукционе в отношении определенного лота. В отношении каждого лота заключается отдельный государственный или муниципальный контракт. Решение о способе размещения заказа принимается заказчиком, уполномоченным

Субъект права — лицо (физическое и юридическое), государство, государственное или муниципальное образование, обладающие по закону способностью иметь и осуществлять непосредственно или через представителя права и юридические обязанности (т.е. правосубъектностью). С.п. — необходимый элемент правоотношений во всех отраслях права, хотя в каждой из них положения его субъектов имеют определенную специфику. Так, в гражданских правоотношениях граждане, иностранные граждане и лица без гражданства выступают как физические лица, коммерческие и некоммерческие организации — как юридические лица, третий вид субъектов гражданских правоотношений составляют государство, государственные и муниципальные образования; в административных правоотношениях С.п. выступают в основном государственные органы, должностные лица, граждане и лишь в некоторых случаях — организации (юридические лица). Признавая какое-либо лицо или образование С.п., закон определяет его правовой статус, характеризующий соответствующее положение по отношению к государству, его органам, другим лицам.

Счет — 1) в торговых отношениях товарный документ, выписываемый продавцом на имя покупателя и удостоверяющий поставку товара или оказание услуг и их стоимость; 2) оформленный на имя юридического лица или гражданина документ, в котором отражаются данные о денежных обязательствах одной из сторон (депозитный, сберегательный счет) либо о взаимных денежных обязательствах с учетом получаемых и выплачиваемых денежных средств. Особое значение имеют банковские С., на которых отражаются производимые в интересах юридического лица или гражданина денежные операции.

Трудовое право — отрасль права, регулирующая труд наемных работников. Предмет Т.п. — отношения работников с работодателем, от имени которого выступает администрация, по поводу непосредственного приложения труда; отношения администрации с трудовым коллективом по поводу участия работников в управлении производством, установления и применения условий труда; отношения по рассмотрению трудовых споров; отношения по охране труда и ряд

др. Основной источник Т.п. — Трудовой кодекс РФ. Т.п. называются также соответствующая наука и учебная дисциплина.

Указ — в РФ и ряде других государств собственное название наиболее важных подзаконных нормативных актов, издаваемых главой государства (президентом). У., как правило, оформляются решения общенормативного характера. У. не должны противоречить конституции и законам государства (в РФ — Конституции РФ, федеральным конституционным законам и федеральным законам).

Участниками размещения заказов - лица, претендующие на заключение государственного или муниципального контракта. Может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель.

Учредительные документы юридического лица – документы, определяющие индивидуальные особенности статуса конкретного юридического лица в рамках действующего законодательства. В соответствии со ст. 52 ГК РФ, юридическое лицо действует на основании устава, либо учредительного договора и устава, либо только учредительного договора. В случаях, предусмотренных законом, юридическое лицо, не являющееся коммерческой организацией, может действовать на основании общего положения об организации данного вида. Учредительный договор юридического лица заключается, а устав утверждается его учредителями (участниками). Юридическое лицо, созданное в соответствии с ГК РФ одним учредителем, действует на основании устава, утвержденного этим учредителем. В У.д.ю.л. должны определяться наименование юридического лица, место его нахождения, порядок управления деятельностью юридического лица, а также содержаться другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующего вида. В учредительных документах некоммерческих организаций и унитарных предприятий (а в предусмотренных законом случаях и других коммерческих организаций) должны быть определены предмет и цели деятельности юридического лица.

Ущерб — синоним вреда. Момент быть причинен имуществу (имущественный У.) и личности (повреждение здоровья, моральный вред). Денежное выражение У. называется убытком.

Факты юридические — предусмотренные в законе обстоятельства, которые являются основанием для возникновения (изменения, прекращения) конкретных правоотношений. Делятся на две группы: события (происходят помимо воли людей) и действия. По характеру последствий различают правообразующие, правопрекращающие и правоизменяющие Ф.ю.

Физическое лицо — отдельный гражданин (иностранный гражданин, лицо без гражданства) как субъект гражданского права, в отличие от юридического лица, являющегося коллективным образованием.

Филиал (лат. *filialis* — сыновний) — обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в т.ч. функции представительства. Ф. не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений. Руководители Ф. назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности. Ф. должны быть указаны в учредительных документах создавшего их юридического лица.

Финансовое право — отрасль права, совокупность норм права, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования денежных фондов (финансовых ресурсов) государства и органов местного самоуправления, необходимых для реализации их задач. Ф.п. называются также соответствующие наука и учебный курс. Подотраслями Ф.п. являются бюджетное право и налоговое право.

Хозяйственное право — самостоятельная отрасль права, нормы которой регулируют отношения, возникающие в процессе осуществления производственно-хозяйственной деятельности и государственного управления ею.

Юридическая обязанность — определенная законом мера должного поведения участника данного (конкретного) правоотношения – носителя этой обязанности.

Юридическая ответственность — предусмотренная нормами права обязанность субъекта правонарушения претерпевать неблагоприятные последствия. Вид социальной ответственности. Различаются: уголовная ответственность, административная ответственность, гражданская ответственность, дисциплинарная ответственность.

Юридическое лицо — организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Ю.л. должны иметь самостоятельный баланс или смету. Согласно ГК РФ Ю.л. подразделяются на коммерческие организации и некоммерческие организации. Ю.л. наделено определенной правоспособностью.