

Афанасьев М.Д.

## **К проекту Закона Российской Федерации о библиотеках**

С принятием Закона о библиотеках наша профессиональная общественность связывает большие надежды на выход из сегодняшнего кризиса библиотечного дела. Традиционный библиотечный мир рушится столь стремительно, так велики потери в числе библиотек, в их фондах, кадрах, что, кажется, единственно лишь Верховный Совет может остановить этот процесс. И вот проект Закона подготовлен и вынесен на профессиональное обсуждение.

Можно заранее предугадать основные направления критики этого документа (и первые обсуждения подтверждают справедливость этого предположения): Закон не спасает библиотеки, которым сегодня грозит закрытие, Закон сохраняет зависимость библиотек от вышестоящего руководства, хотя и названного по-новому "учредителем", Закон не учитывает специфику библиотек того или иного ведомства.

Разочарование в практической ценности Закона в сегодняшней ситуации естественно. Перед авторами документа стояла дилемма: ориентироваться при его подготовке на актуальные проблемы и, значит, готовить не Закон, а Указ или Постановление с набором оперативных решений, как правило, вступающих в противоречие с политикой правительства (например, укрепить централизованную систему финансирования библиотек в условиях государственной политики децентрализации) и заведомо знать, что через год-другой он устареет, или готовить Закон, соответствующий принципам правового гражданского общества и имеющий стратегическое значение. В последнем случае далеко не все проблемы сегодняшнего дня с принятием Закона будут решены. Авторы выбрали второй путь. Поэтому и стоит, по нашему мнению, судить этот документ по законам выбранного жанра.

Рассмотрение проекта Закона с этой точки зрения позволяет сделать вывод о том, что основные причины сохранившейся в нем незащищенности библиотек перед решениями "вышестоящих инстанций" (а такая незащищенность, несомненно, сохраняется) связана с двумя факторами.

Во-первых, с влиянием общих принципов распределения властных функций в стране. Вопросы культуры действующим законодательством отнесены за редким исключением к компетенции муниципальных органов. Это означает, что библиотечный Закон не может изменить ситуацию в пользу права центральных органов вмешиваться в решения муниципального уровня.

Во-вторых, с ролью учредителя библиотеки. Здесь исходный принцип прозрачен: "кто платит, тот и заказывает музыку". Действительно, было бы странно, если бы государство стало регламентировать деятельность частного лица, открывшего на свои средства библиотеку. В правовом обществе вопрос о собственности относится к основополагающим. Отсюда и почти полная зависимость библиотеки от учредителя: единственно в Уставе (утвержденном учредителем!) могут быть обозначены основные права библиотеки и ее коллектива.

В итоге приходится констатировать, что уязвимые для профессиональной (библиотечной) критики положения отражают общую правовую ситуацию в стране и не могут быть вменены в вину авторам проекта. Это, однако, не означает, что нет возможности смягчить ситуацию, защитить библиотеки от чиновничьего произвола. Есть несколько путей.

Во-первых, представляется целесообразным разделить понятия "учредитель" и "финансирующий библиотеку орган" (последний термин условен — надо искать другой, юридически и стилистически более адекватный). Вполне возможна ситуация, когда библиотека, "получившая жизнь" из рук

одного учредителя, содержится иной организацией. Подобное разделение функций в Законе позволяет четко сформулировать права сторон. В частности, ограничить права учредителей при подготовке Устава (например, учредитель не вправе включать в Устав условия, ограничивающие самостоятельность библиотеки при решении профессиональных вопросов — см. соответствующую статью Закона).

Можно принять за образец Закон о печати, где введены довольно серьезные ограничения на право учредителя влиять на содержание печатного органа. Естественно, если возникнет конфликт между учредителем и библиотекой, сила будет на стороне первого, но сама возможность отстаивать права вплоть до судебных органов должна быть библиотеке предоставлена.

Во-вторых, необходимо особо выделить ситуацию, когда учредителем библиотеки выступают органы власти (муниципальные, федеральные и др.). В этом случае Закон вправе четко обозначить и обязанности библиотек перед обществом и ответственность исполнительных органов за создание и поддержание библиотек. В этой ситуации возможны предельно конкретные статьи, регламентирующие взаимоотношения между государством-учредителем, библиотекой и обществом.

В-третьих, должны существовать экономические механизмы влияния государства на библиотечную политику в целом. Провозглашаемый в Законе протекционизм в отношении библиотек (принципиальное и чрезвычайно важное положение!) необходимо подкрепить и возможностью целевого финансирования библиотечной деятельности вне зависимости от того, государственная это библиотека, общественная или частная. На поддержку государства могут рассчитывать библиотеки любых ведомств, обеспечивающие общедоступность печатных и иных источников информации, выполняющие другие, социально значимые функции в обществе.

В этой связи требует особого объяснения уже упомянутая проблема ведомственных библиотек, ее отражение в Законе. Как и в случае с "независимостью" библиотек, необходимо обратиться к принципиальным вопросам законотворчества. Авторы сознательно ограничили дифференциацию библиотек только перечисленными в статье типами. Следует помнить, что Закон готовится не библиотекарями для библиотек, а законодателями в защиту прав граждан. Поэтому любые профессионализмы (а попытка отразить в Законе особенности наших отраслевых сетей, по мнению авторов, относится к таковым) только низводят Закон до инструкции, что ставит под угрозу его прохождение в Верховном Совете, или, как минимум, усложняют его реализацию.

Думается, целесообразно выделить в отдельную статью проблему центральных библиотек (вне зависимости от ведомственной принадлежности). История их создания говорит о том, что они складывались как библиотеки, вобравшие в себя документы из разных ведомств и фактически ставшие библиотечными центрами общегосударственного назначения. Их выделение, обеспечение правовой защиты фондов вполне отвечает задаче сохранности культурных ценностей и поможет сберечь основы системы библиотек в стране.

Проект Закона о библиотеках дает повод к размышлению о многих проблемах нашего библиотечного бытия. Мы остановились лишь на некоторых, принципиальных вопросах, не претендуя ни на защиту этого проекта, ни на конструктивную критику.