

Н.А. Сахаров

Система обязательного экземпляра в Российской Федерации: развитие и обновление

Реферат. Рассматриваются изменения, внесенные в 2016 г. в систему обязательного экземпляра в Российской Федерации Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном экземпляре документов”» от 03.07.2016 г. № 278-ФЗ. Данные поправки вводят новый вид обязательного экземпляра документов — экземпляр печатного издания в электронной форме. Приводится содержащееся в новом законе определение понятия «экземпляр печатного издания в электронной форме». Отмечается, как и куда новый вид обязательного экземпляра документов будет доставляться, где он будет храниться, и на каких условиях библиотеки смогут предоставлять пользователям обязательные экземпляры в электронной форме. Рассмотрены также изменения в отношении диссертаций, которые отныне по системе обязательного экземпляра документов будут поступать в электронной форме в Российскую государственную библиотеку и Центральную научную медицинскую библиотеку Первого Московского государственного медицинского университета им. И.М. Сеченова.

Ключевые слова: обязательный экземпляр, законодательство о системе обязательного экземпляра, состав обязательного экземпляра, обязательный экземпляр печатного издания в электронной форме.

Для цитирования: Сахаров Н.А. Система обязательного экземпляра в Российской Федерации: развитие и обновление // Библиоковедение. 2016. Т. 65, № 5. С. 493—498.

Страсти по обязательному экземпляру

Летом 2016 г. завершилась эпопея с рассмотрением поправок в один из базовых законов в области библиотечного дела — Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документа». Президент Российской Федерации В.В. Путин 3 июля 2016 г. подписал Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном экземпляре документов”» № 278-ФЗ, который обсуждался в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации больше года. И можно без преувеличения сказать, что ни одно из многочисленных изменений в этот закон, принятый еще в 1994 г., не вызывало такого бурного обсуждения.

Напомним, что несколько лет назад возникла инициатива дополнить перечень документов, входящих в состав обязательного экземпляра, электронной копией печатного издания. Эта инициатива была поддержана Министерством культуры Российской Федерации и Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Само по себе данное предложение в условиях всемирного процесса преобразования печатных изданий в цифровую форму явилось логичным и обоснованным. Однако вскоре вы-



Николай Анатольевич Сахаров,
Российская государственная библиотека,
дирекция, советник
Воздвиженка ул., д. 3/5,
Москва, 119019, Россия
доктор политических наук,
профессор
E-mail: SakharovNA@rsl.ru

яснилось, что наряду с введением электронной копии обязательного экземпляра печатных изданий планируется резкое сокращение числа этих экземпляров, подлежащих распределению между ведущими библиотеками. Это вызвало большую тревогу в библиотечном сообществе, поскольку в нашей стране система обязательного экземпляра еще с конца XVIII в. играет главную роль в формировании фондов тех библиотек, которые являются центральными в различных отраслях знаний и областях культуры. Со своей стороны руководители ряда крупнейших российских издательств и поддержавший их Российский книжный союз

заявили, что предоставление библиотеками пользователям электронных копий обязательных экземпляров печатных изданий может существенно ущемить интересы правообладателей и нанести значительный ущерб книжной индустрии.

Реализуя свою законопроектную программу, Правительство Российской Федерации 16 мая 2015 г. внесло в Государственную Думу разработанный Минкультуры России законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном экземпляре документов”», который получил порядковый номер 794026-6 [1]. Подробно данный законопроект в его первоначальной форме рассматривался ранее [2]. Здесь отметим только, что главные нововведения этого законопроекта состояли в том, что, во-первых, вводилось новое понятие «электронные копии печатных изданий», а, во-вторых, число обязательных экземпляров печатных изданий сокращалось с 16 до девяти.

В таком виде правительственный законопроект был принят Государственной Думой в первом чтении 21 октября 2015 года. А далее с новой силой развернулись словесные баталии между сторонниками данного законопроекта и его оппонентами. Автору статьи неоднократно в качестве члена рабочей группы по доработке законопроекта довелось участвовать в жарких и продолжительных обсуждениях, которые проходили, как правило, в Комитете Государственной Думы по культуре — ответственном комитете за рассмотрение данного законопроекта.

В ходе дискуссий сталкивались различные позиции и подходы. Тем не менее, после целого года острых споров в результате упорной и целеустремленной работы по нахождению приемлемых компромиссов в Комитете по культуре удалось к началу лета 2016 г. выработать такой вариант законопроекта № 794026-6 ко второму чтению, который стал приемлемым и для законодателей, и для всех заинтересованных сторон. 17 июня 2016 г. законопроект был принят сразу во втором и третьем чтениях и 29 июня одобрен Советом Федерации. 3 июля 2016 г. данный закон подписал Президент Российской Федерации В.В. Путин, и он получил порядковый № 278-ФЗ [3].

Прежде всего, Правительство пошло на отказ от ранее занимаемой им позиции по сокращению количества обязательных экземпляров печатных изданий. Такой поворот был с большим одобрением воспринят библиотечным сообществом как проявление действительно государственного подхода в области библиотечного дела.

Далее в тексте законопроекта, представленного Комитетом по культуре ко второму чтению, произошла такая кардинальная трансформация, как замена понятия «электронная копия печатного издания» на понятие «экземпляр печатного издания в электронной форме». Соответственно, видоизменилось и главное понятие базового Фе-

дерального закона «Об обязательном экземпляре документов».

Изменение понятия «электронная копия печатного документа»

Текст законопроекта, принятого в первом чтении	Текст законопроекта, принятого во втором и в третьем чтениях
«Обязательный экземпляр документов (далее — обязательный экземпляр) — экземпляры различных видов тиражированных документов и электронные копии печатных изданий...»	«Обязательный экземпляр документов (далее — обязательный экземпляр) — экземпляры различных видов тиражированных документов и экземпляры печатных изданий в электронной форме...»

О том, насколько понятие «экземпляр печатного издания в электронной форме» больше соответствует потребностям нашего времени, свидетельствует сопоставление определений этих понятий в законопроекте на различных этапах его рассмотрения.

Варианты понятия «экземпляр печатного издания в электронной форме»

Текст законопроекта, принятого в первом чтении	Текст законопроекта, принятого во втором и третьем чтениях
«Электронные копии печатных изданий — электронные копии на материальных носителях, точно соответствующие воспроизводимым подлинным печатным документам, со всеми их внешними признаками»	«Экземпляр печатного издания в электронной форме — электронная копия оригинал-макета, с которой осуществлялась печать документа, воспроизводящая информацию, содержащуюся в изданном документе (печатном издании), включая его текст, иллюстрации и все элементы оформления»

Необходимо отметить, что вокруг этих и некоторых других определений было немало споров. Представители Администрации Президента Российской Федерации, Правительства, Государственной Думы, Минкультуры России, Минкомсвязи России, Российской книжной палаты, библиотечного и издательского сообществ предлагали различные формулировки, и каждая из них чем-то не устраивала другого участника обсуждений. И то определение, которое, в конечном итоге, стало нормой нового федерального закона, тоже кому-то кажется неполным и неточным. На наш взгляд, это определение достаточно обосновано, но его всеохватность и точность будут проверены только самой практикой реализации обновленного Федерального закона «Об обязательном экземпляре документов».

Введение обязательного экземпляра печатных изданий в электронной форме потребовало установления соответствующих правовых норм

и его доставки. Прежде всего, в базовом законе скорректировано название ст. 7, и теперь она называется «Доставка обязательного экземпляра печатного издания и обязательного экземпляра печатного издания в электронной форме». Далее, в ст. 7 (абзац первый п. 1 и абзац второй п. 2) определяется, что производители документов доставляют обязательный федеральный экземпляр не только через полиграфические организации, но, «в том числе через полиграфические организации». Та же оговорка сделана и в отношении доставки обязательных экземпляров печатных изданий как субъекта Российской Федерации, так и муниципального образования (ст. 7, п. 3). Это вызвано тем, что в настоящее время некоторые издательства печатают свою продукцию не только в типографиях, но и используют собственную полиграфическую базу. К тому же, есть и такие производители, для которых издательская деятельность является лишь одной из множества других функций.

В варианте нового закона, принятом в первом чтении, предполагалось, что производители документов будут доставлять электронные копии обязательных экземпляров печатных изданий на материальном носителе. Но в итоге было решено, что обязательные экземпляры печатных изданий в электронной форме будут доставляться с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. При этом у различных способов доставки документов в электронной форме есть свои плюсы и минусы. При наличии электронной копии на материальном носителе, предположим на электронном диске, достаточно легко может быть представлена определенная информация, идентифицирующая печатное издание, преобразованное в электронную форму. Кроме того, доставка электронной копии печатного издания на материальном носителе может быть оформлена подписанием соответствующего акта приема-передачи.

В то же время современные информационные технологии развиваются настолько стремительно, что многие нынешние материальные носители могут довольно скоро устареть, что потребует и замены соответствующего оборудования. Видимо, это подвигло разработчиков окончательной редакции нового закона в пользу доставки обязательного экземпляра печатного издания в электронной форме через Интернет и другие информационно-телекоммуникационные сети. И при этом в ст. 7 базового закона был специально включен новый п. 2.1, который, в частности, предусматривает, что этот экземпляр должен быть заверен квалифицированной электронной подписью производителя документа. Этот вид заверения в последние годы получил в российской практике делопроизводства довольно широкое распространение, особенно после вступления в силу в 2011 г. Федерального закона «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ [4].

Кроме того, п. 2.1 содержит еще одно важное положение: «Порядок доставки, хранения, учета обязательного экземпляра печатного издания в электронной форме, меры защиты при доставке обязательного экземпляра печатного издания в электронной форме, порядок компьютерной обработки данных обязательного экземпляра печатного издания в электронной форме в целях их классификации и систематизации, а также требования к формату доставляемого файла устанавливаются уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти».

Очевидно, что речь идет о целом ряде подзаконных актов федеральных органов исполнительной власти, которые необходимо будет издать для того, чтобы обновленный базовый закон мог реально заработать. Это — весьма непростая задача, и соответствующая работа на экспертном уровне началась практически сразу после подписания Президентом Российской Федерации В.В. Путиным нового закона.

Кто будет получать обязательные экземпляры печатных изданий в электронной форме?

При всей важности вопросов, касающихся доставки, хранения, мер защиты и требований к формату доставляемого файла обязательного экземпляра печатных изданий в электронной форме, центральным является вопрос: кто становится получателем этого нового вида документов, входящих в состав обязательного экземпляра? Обновленный базовый закон определяет: производитель документов доставляет экземпляры печатных изданий в электронной форме в две организации — Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС) и Российскую государственную библиотеку (РГБ) (ст. 7, п. 2.1). Такое закрепленное федеральным законом государственное решение обусловлено тем, что, как известно, с 2013 г. в структуре ИТАР-ТАСС находится Российская книжная палата, продолжающая выполнять свои функции. В свою очередь, РГБ остается крупнейшей библиотекой страны, которой государство поручило собирать и хранить все обязательные экземпляры издаваемых в России печатных изданий, а теперь и в их электронной форме.

Есть еще один важный аспект, связанный с доставкой обязательного экземпляра печатных документов в электронной форме. В п. 2.1 ст. 7 указано, что производители доставляют по обязательному экземпляру этого вида в течение семи дней со дня выхода в свет первой партии тиража печатных изданий. Следовательно, поскольку у каждого печатного издания есть свой тираж, то независимо от его количества производитель обязан по закону доставить по одному обязательному экземпляру в ИТАР-ТАСС и РГБ. Эта норма

закона в полной мере распространяется и на те издательства, которые выпускают книги по технологии *print on demand*.

В ст. 19 «Постоянное хранение обязательного федерального экземпляра» включен пункт о том, что на ИТАР-ТАСС и РГБ возлагается хранение обязательных экземпляров печатных изданий в электронной форме. К тому же, теперь ИТАР-ТАСС должно будет издавать государственные библиографические указатели, содержащие сведения о поступающих в ИТАР-ТАСС не только печатных изданиях, фонограммах и видеофильмах, но и экземплярах печатных изданий в электронной форме (ст. 22, п. 1).

Как теперь быть с диссертациями?

В обновленный базовый закон № 278-ФЗ от 3 июля 2016 г. «Об обязательном экземпляре документов» включены изменения, касающиеся диссертаций, которые также входят в состав обязательного экземпляра и относятся к неопубликованным документам.

Во-первых, понятие «производитель документов» дополнено следующим положением: «организации, на базе которых созданы советы по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (далее — диссертационные советы)».

Во-вторых, в п. 3 ст. 10 изменена формулировка в части тематики диссертаций, поступающих в РГБ. Если в ныне действующем базовом законе было сформулировано, что производители документов доставляют в РГБ обязательный экземпляр диссертаций «по всем отраслям знания (за исключением медицины и фармацевтики)», то в новой редакции это положение стало более расширенным: «по всем научным специальностям». Впрочем, и в обновленном варианте базового закона имеется положение о том, что обязательный экземпляр диссертаций в электронной форме по всем научным специальностям производители документов направляют в РГБ, а по медицине и фармацевтике — в Центральную научную медицинскую библиотеку Первого Московского государственного медицинского университета им. И.М. Сеченова.

В-третьих, обновленная редакция базового закона предусматривает, что обязательный экземпляр диссертации в электронной форме, так же как и в отношении печатных изданий в электронной форме, доставляется с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и должен быть заверен квалификационной электронной подписью производителей документов.

И, наконец, в-четвертых, аналогично тому, что касается обязательных экземпляров печатных изданий в электронной форме, порядок доставки, хранения и учета обязательного электронного экземпляра диссертаций, а также требования к порядку оставленного файла устанавливаются уполномо-

ченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти.

Как будут использоваться в библиотеках обязательные экземпляры в электронной форме?

Это еще один ключевой вопрос, по которому проходило явное размежевание во время обсуждения законопроекта. Руководители ряда ведущих издательств, заявляющие, что именно они защищают интересы правообладателей, настаивали на том, что библиотеки постоянно будут предоставлять своим пользователям доступ к печатным изданиям в электронной форме и тем самым явно нарушать законные интересы правообладателей.

С учетом этих настроений и позиций в ст. 4 базового закона включен п. 3: «Использование обязательного экземпляра печатного издания в электронной форме и обязательного экземпляра диссертации в электронной форме осуществляется в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации». И библиотеки намерены неуклонно руководствоваться этими требованиями российского законодательства, в том числе и в процессе функционирования федеральной государственной информационной системы «Национальная электронная библиотека».

Что еще нового в базовом законе?

Для полноты обзора изменений в базовом Федеральном законе «Об обязательном экземпляре документов» отметим еще несколько моментов.

В ст. 5 «Виды документов, входящих в состав обязательного экземпляра» внесены коррективы в определение «официальные документы». В обновленном варианте закона к ним относятся «документы, принятые органами государственной власти Российской Федерации, другими государственными органами Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и опубликованные ими или от их имени». И поскольку получателем официальных документов является Парламентская библиотека Российской Федерации, в отношении ее изменена соответствующая норма закона. Если раньше в Парламентскую библиотеку доставлялись документы, прежде всего, органов государственной власти Российской Федерации, то теперь в эту библиотеку будут также доставляться документы других государственных органов, т. е. различных федеральных ведомств. Также в Парламентскую библиотеку будут доставляться не два, как ранее, а один обязательный экземпляр официальных документов, включенных в список рассылки документов несекретного характера.

Что касается получения обязательного экземпляра библиотеками регионального и муниципаль-

ного уровней, то новый закон № 278-ФЗ не предусматривает каких-либо новаций в этих сферах.

В обновленном варианте базового закона существенно упрощено одно из полномочий ИТАР-ТАСС. Если и раньше его подразделение — Российская книжная палата занималось комплектованием Национального фондохранилища отечественных печатных изданий, то теперь это комплектование будет осуществляться в соответствии с положением о Национальном фондохранилище отечественных печатных изданий, утверждаемым Правительством Российской Федерации (ст. 17, п. 1).

Кроме того, на ИТАР-ТАСС возлагаются полномочия вести не только государственный библиографический учет, но и статистический учет печатных изданий. Аналогичное расширение полномочий распространилось и на Научно-технический центр «Информрегистр» — в части статистического учета электронных изданий, а также на Федеральный институт промышленной собственности — в части статистического учета обязательного экземпляра патентных документов на электронных носителях. Вообще, введение как государственного библиографического учета, так и статистического учета стало одним из уточненных положений ст. 4 «Цели формирования системы обязательного экземпляра».

К тому же в ст. 4 новый закон внес еще одну цель системы обязательного экземпляра в нашей стране — «информирование общества о достижениях мировой науки и техники». Для реального осуществления этой важной цели потребуются увеличение ассигнований библиотекам — получателям обязательных экземпляров на закупку новейшей зарубежной научно-технической литературы и расширение их доступа к мировым базам данных по этой тематике.

Попутно отметим, что с 1 июля 2016 г. вошла в силу норма Федерального закона от 05.04.2016 № 104-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам стандартизации» [5]. Данный акт ввел в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов» новое определение еще одного вида документа, входящего в состав обязательного экземпляра: «документы, разрабатываемые и применяемые в национальной системе стандартизации, общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации, своды правил (далее — стандарты)».

Все изменения в закон «Об обязательном экземпляре документов», вносимые новым законом № 278-ФЗ, вступят в действие с 1 января 2017 года.

В целом, система обязательного экземпляра документов, которая в нашей стране действует свыше двух столетий, продолжает весьма эффективно функционировать. Вопреки пессимистическим рассуждениям и прогнозам некоторых экспертов в области библиотечного дела, эта система продолжает работать в условиях крупных социально-экономических перемен, происходящих в нашей стране в последние 25 лет. Ее законодательная основа в очередной раз обновляется при переходе России в стадию современного информационного общества. При этом неизменным остается важнейшее предназначение системы обязательного экземпляра — комплектование полного национального библиотечно-информационного фонда Российской Федерации во имя дальнейшего роста духовного и интеллектуального потенциала нашего народа. В достижении этой цели, как и раньше, самую активную роль будут играть ведущие библиотеки России.

Список источников

1. Законопроект № 794026-6 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном экземпляре документов” (в части введения обязательного экземпляра копий электронных печатных изданий) [Электронный ресурс] // Государственная Дума. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=794026-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=794026-6) (дата обращения: 08.08.2016).
2. Сахаров Н.А. Важная законодательная инициатива (законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном экземпляре документов”») // Библиотекосведение. 2015. № 4. С. 17—20.
3. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном экземпляре документов”» от 3 июля 2016 г. № 278-ФЗ [Электронный ресурс] // Российская газета. 2016. 8 июля. URL: <https://rg.ru/2016/07/08/ekz-dok.html> (дата обращения: 08.08.2016).
4. Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112701/ (дата обращения: 08.08.2016).
5. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской Федерации по вопросам стандартизации» [Электронный ресурс] // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 15. Ст. 2066. URL: <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition00&issid=2016015000&docid=22> (дата обращения: 08.08.2016).

The Legal Deposit System in the Russian Federation: Development and Updating

Nikolay A. Sakharov,

The Russian State Library, 3/5 Vozdvizhenka Str., Moscow, 119019, Russia

E-mail: SakharovNA@rsl.ru

Abstract. There are discussed the amendments, made in 2016, to the legal deposit system in the Russian Federation by the Federal law “On Amendments to the Federal Law ‘On the Legal Deposit of Documents’” of 3 July, 2016 No. 278-FZ. These amendments introduce the new kind of Legal Deposit — “E-Legal Deposit”. The article presents the definition contained in the new Federal law “copy of publication in electronic format”. It is noted, how and where the new form of legal deposit of documents will be delivered, where it will be stored and on what terms the libraries will be able to provide users with legal deposit in electronic form. There are also described the changes regarding dissertations, which now according to the system of legal deposit of documents will be delivered in electronic form to the Russian State Library and to the Central Scientific Medical Library of I.M. Sechenov First Moscow State Medical University.

Key words: Legal Deposit, Legislation on Legal Deposit, Composition of Legal Deposit, Legal Deposit in Electronic Form.

Citation: Sakharov N.A. The Legal Deposit System in the Russian Federation: Development and Updating, *Bibliotekovedenie* [Library and Information Science], 2016, vol. 65, no. 5, pp. 493—498.

References

1. Zakonoproekt no. 794026-6 “O vnesenii izmenenii v Federal’nyi zakon ‘Ob obyazatel’nom ekzempljare dokumentov’ (v chasti vvedeniya obyazatel’nogo ekzempljara kopii elektronnykh pechatnykh izdaniy”, *Gosudarstvennaya Duma Federal’nogo Sobraniya Rossijskoi Federatsii. Avtomatizirovannaya sistema obespecheniya zakonodatel’noi deyatel’nosti* [State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. E-system for Ensuring Legislative Activity]. Available at: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=794026-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=794026-6) (accessed 08.08.2016).
2. Sakharov N.A. Vazhnaya zakonodatel’naya iniciativa (zakonoproekt “O vnesenii izmenenii v Federal’nyi zakon ‘Ob obyazatel’nom ekzempljare dokumentov’”) [Important Legislative Initiative (Draft Bill “On Amending the Federal Law ‘On Legal Deposit Copy of Documents’)], *Bibliotekovedenie* [Library and Information Science], 2015, no. 4, pp. 17—20.
3. Federal’nyj zakon “O vnesenii izmenenij v Federal’nyj zakon ‘Ob obyazatel’nom jekzempljare dokumentov’”, ot 3 ijulja 2016 g. № 278-FZ, *Rossijskaja gazeta* [Russian Newspaper]. 2016, 8 July. Available at: <https://rg.ru/2016/07/08/ekz-dok.html> (accessed 08.08.2016).
4. Federal’nyi zakon “Ob elektronnoi podpisi” ot 06.04.2011 no. 63-FZ, *Consultant-Plus*. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112701/ (accessed 08.08.2016).
5. Federal’nyi zakon “O vnesenii izmenenij v otdel’nye zakonodatel’nye akty rossijskoj Federacii po voprosam standartizacii”, *Sobranie zakonodatel’stva Rossijskoi Federatsii* [Assembly of Law of the Russian Federation], 2016, no. 15, item 2066. Available at: <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition00&issid=2016015000&docid=22> (accessed 08.08.2016).