

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 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 — в области библиотечного дела). Среди современных источников права нормативные правовые акты занимают ведущее место. Они объединяют в себе общеобязательные правила поведения, которые создаются и охраняются государством.

Нормативные правовые акты издаются органами, обладающими нормотворческой компетенцией, в строго установленной форме. Они 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 1.

Таблица 1

**Виды нормативных актов в Российской Федерации
(по юридической силе)**

ЗАКОНЫ	ПОДЗАКОННЫЕ АКТЫ
1. Конституция (основной закон)	1. Указы Президента Российской Федерации
2. Федеральные конституционные законы	2. Постановления Правительства Российской Федерации
3. Федеральные законы	3. Приказы, положения министерств, агентств, ведомств
4. Законы субъектов Российской Федерации	4. Муниципальные правовые акты
	5. Локальные нормативные акты

Итак, 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, 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 Конституцией Российской Федерации и регламентами палат Федерального собрания Российской Федерации;
- должен в идеале выражать волю народа;
- обладает высшей юридической силой, и все принятые подзаконные акты не должны ему 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, посвященный различным сторонам социально-экономической, политической и духовной жизни общества.

Законы субъектов Российской Федерации издаются представительными органами субъектов РФ, их действие распространяется только на соответствующую территорию (автономную республику, край, область, город федерального значения, автономную область, автономный округ).

Подзаконные акты — нормативные правовые акты, изданные на основе и во исполнение законов и содержащие юридические нормы. Они обладают меньшей юридической силой, чем законы, являющиеся для них основой. Несмотря на то что главное место в регулировании общественных отношений занимают законы, подзаконные акты, детализируя и дополняя их, также имеют важнейшее значение в регулировании общественных отношений.

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, служб, ведомств регулируют, как правило, общественные отношения, находящиеся в пределах компетенции данной исполнительной структуры: например, Министерство культуры Российской Федерации — 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 всей 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 библиотек.

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, её 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 учётом 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.