

ТАТЬЯНА КОРОБКИНА

Status Quo библиотечного музея



О необходимости разработки нормативно-правовой базы

Музейная работа получает всё большее распространение в государственных и муниципальных общедоступных библиотеках страны и заставляет задуматься о соответствующей правовой базе. Но что же представляет собой музейное законодательство Российской Федерации?



Татьяна Евгеньевна Коробкина, директор Библиотеки-читальни им. И. С. Тургенева, Москва

НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ база, регулирующая музейную деятельность, включает, во-первых, Федеральный закон о Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации (принят Государственной Думой в 1996 г., последние поправки внесены в 2008 г.) и соответствующие законы, принятые в субъектах Российской Федерации; во-вторых, нормативные акты, утверждённые Правительством РФ и региональными органами исполнительной власти.

На сегодняшний день помимо федерального закона насчитывается двадцать два закона субъектов Российской Федерации о музейном фонде, музеях, музейном деле, музейных ценностях и т. п. Они приняты в Республике Тыва (1996 г.; поправки в 2008 г.), в Приморском крае (1997 г., попр. в 2009 г.), в Костромской области (1997 г., попр. в 2008 г.), в Республике Башкортостан (1998 г., попр. в 2009 г.), в Республике Ингушетия (1999 г., попр. в 2007 г.), в Тульской области (1999 г., попр. в 2009 г.), в Кабардино-Балкарской Республике (2002 г., попр. в 2007 г.), в Ивановской области (2002 г., попр. в 2009 г.), в Свердловской области (2004 г., попр. в 2009 г.), в Ульяновской области (2005 г., попр. в 2007 г.), в Республике Бурятия (2006), в Республике Дагестан (2006), в Республике Саха (Якутия) (2006 г., попр. в 2008 г.), в Московской области (2007 г., попр. в 2008 г.), в Чеченской Республике (2007 г., попр. в 2009 г.), в Курской области (2007 г., попр. в 2009 г.), в Рязанской области (2007), в Республике Северная Осетия-Алания (2008), в Воронежской области (2008), в Орловской области (2008 г., попр. в 2009 г.),

в Самарской области (2008), в Томской области (2009). В стадии принятия находится Закон города Москвы о музеях и музейной деятельности.

К нормативным актам федерального уровня относятся Положение о музейном фонде Российской Федерации и Положение о государственном каталоге Музейного фонда Российской Федерации, утверждённые Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1998 г. №179, а также действующая Инструкция по учёту и хранению музейных ценностей, находящихся в государственных музеях СССР (утверждена приказом Министерства культуры СССР от 17 июля 1985 г. №290).

Музейное законодательство: основные положения и понятия

Федеральный закон о музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации определяет основной понятийный ряд музейной деятельности. Главные среди них — это «музейный фонд Российской Федерации» и «музей».

Согласно вышеназванному Закону, музейный фонд — это «совокупность постоянно находящихся на территории Российской Федерации музейных предметов и музейных коллекций, гражданский оборот которых допускается только с соблюдением ограничений, установленных настоящим Федеральным законом».

Музейный фонд РФ состоит из музейных предметов и музейных коллекций, находящихся в государственной, муниципальной, частной или иных формах собственности. Он имеет государственную и негосударственную части.

Включение музейных предметов и музейных коллекций в состав Музейного фонда РФ осуществляет Министерство культуры РФ на основе Положения о Музейном фонде РФ. Музейные предметы и музейные коллекции считаются включёнными в состав Музейного фонда РФ со дня регистрации в Государственном каталоге Музейного фонда РФ.

Музейные предметы и музейные коллекции, включённые в состав государственной части Музейного фонда РФ, закрепляются за государственными музеями, иными государственными учреждениями на праве оперативного управления. В этом положении содержится важное признание того факта, что музейные ценности могут собираться и храниться не только в музеях.

Решения об управлении музейными предметами и музейными коллекциями, находящимися в федеральной собственности, принимаются федеральным органом исполнительной власти, на который возложено государственное регулирование в области культуры, то есть Министерством культуры РФ.

Решения об управлении музейными предметами и музейными коллекциями, находящимися в государственной собственности субъектов РФ, принимаются органами исполнительной власти субъектов РФ, на которые возложено государственное регулирование в области культуры (министерства или управления культуры субъектов РФ). В законах субъектов РФ определяется порядок включения в негосударственную часть музейного фонда музейных предметов и музейных коллекций, находящихся в ведении других собственников помимо государства, в том числе в ведении муниципальных учреждений, к которым, в подавляющем большинстве, относятся общедоступные (публичные) библиотеки.

В Положении о Музейном фонде говорится, что «музейные предметы и музейные коллекции, включённые в состав фонда, подлежат учёту и хранению в соответствии с едиными правилами и условиями, определяемыми Министерством культуры РФ, независимо от того, в чьей собственности или владении они находятся». Основными учётными документами выступают: главная инвентарная книга (книга поступлений) и другие инвентарные книги,

акты приёма музейных предметов и музейных коллекций на временное (постоянное) хранение, акты выдачи музейных предметов и музейных коллекций во временное пользование, акты списания музейных предметов и музейных коллекций (в случае исключения их из состава фонда). Отражение музейных предметов и музейных коллекций на балансе юридического лица, в оперативном управлении или пользовании которого они находятся, не допускается.

Согласно Положению о Государственном каталоге Музейного фонда Российской Федерации, Государственный каталог представляет собой электронную базу данных, содержащую основные сведения о каждом музейном предмете и каждой музейной коллекции, включённых в состав Музейного фонда РФ.

Ведение Государственного каталога осуществляется Министерством культуры РФ на основе учётной документации собственников музейных предметов и музейных коллекций (в том числе в лице органов исполнительной власти субъектов РФ) или музеев и других организаций, в оперативном управлении или пользовании которых находятся музейные предметы и музейные коллекции. После принятия в установленном порядке решения о включении музейных предметов и музейных коллекций в состав фонда Министерство культуры РФ в 10-дневный срок регистрирует эти музейные предметы и музейные коллекции в Государственном каталоге.

В целом необходимо отметить, что работа по регистрации музейных предметов и музейных коллекций в Музейном фонде РФ и Государственном каталоге РФ только начинается, и в полной мере порядок её ведения ещё не установился в стране.

Второе основное понятие, которое также нашло широкое отражение в Федеральном законе в Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации, это понятие «музея».

Согласно Закону, музей — это «некоммерческое учреждение культуры, созданное собственником для хранения, изучения и публичного представления музейных предметов и музейных коллекций». Музеи в Российской Феде-

рации создаются «в форме учреждений для осуществления культурных, образовательных и научных функций некоммерческого характера». Музей регистрируется как государственный в случае финансирования его деятельности за счёт средств соответствующих бюджетов более чем на 50%.

Недвижимое имущество, закреплённое за государственными музеями на праве оперативного управления, может быть изъято собственником только в случае использования этого имущества не по назначению либо в случае ликвидации музея. В случае сдачи в аренду недвижимого имущества, закреплённого за государственными музеями на праве оперативного управления, арендные платежи остаются в распоряжении музея и направляются исключительно на поддержание технического состояния данного недвижимого имущества.

Две основные задачи музея, закреплённые музейным законом, — это хранение, предполагающее «создание материальных и юридических условий, при которых обеспечивается сохранность музейного предмета и музейной коллекции», и публикация, «предполагающая все виды представления обществу музейных предметов и музейных коллекций путем публичного показа, воспроизведения в печатных изданиях, на электронных и других видах носителей».

Музейная деятельность библиотек через призму законодательства

Что вытекает для деятельности музеев, создаваемых в библиотеках, из действующего музейного законодательства и нормативно-правовой базы?

Прежде всего, необходимо признать, что с точки зрения современного законодательства музеи в библиотеках, являющиеся в лучшем случае библиотечными подразделениями, не вправе называться «музеями», поскольку они не являются самостоятельными «учреждениями». Если слово «музей» и употребляется библиотеками, то не в качестве юридического термина.

Однако библиотечные музеи вправе иметь музейные предметы и музейные коллекции, осуществлять их собирание, учёт и хранение в соответствии с принятыми в музейном деле правилами, публиковать, а также регистрировать в



установленном порядке в Музейном фонде РФ.

В отличие от книжных и других основных фондов, имеющих в библиотеке, музейные предметы и музейные коллекции не должны состоять на балансе учреждения. Их учёт должен вестись отдельно, в соответствии с музейными правилами. Для введения такого учёта нужно разработать и принять соответствующий локальный организационный документ, например, положение или инструкцию, согласованные с вышестоящей организацией (учредителем).

Форма собственности музейных предметов и музейных коллекций (государственная или муниципальная) зависит от правового статуса собственника библиотеки. В зависимости от собственника музейные предметы и музейные коллекции будут включены при регистрации в государственную или негосударственную часть Музейного фонда РФ.

Библиотеки, имеющие зарегистрированные музейные предметы и музейные коллекции, должны строго соблюдать правила их сохранения, учёта и публикации, быть готовы к контролю со стороны проверяющих органов. Поскольку музеи в библиотеках лишены музейного статуса, на них не распространяются льготы, которые имеют музейные учреждения (наличие нескольких учредителей, льготы по аренде, невозможность отчуждения зданий и помещений).

Спорным остаётся вопрос о том, могут ли выдаваться для чтения печатные издания (книжные памятники), включённые в музейный фонд библиотеки, или они могут только экспонироваться на выставках.

Конечно, музейные правила сохранности фондов гораздо строже библиотечных, что создаёт дополнительные трудности в работе библиотеки. С другой стороны, если библиотека готова в точности выполнять музейные правила, в том числе зарегистрировать в установленном порядке музейные предметы и музейные ценности, она вправе рассчитывать на государственную или муниципальную поддержку своей деятельности (участие в программах развития музеев, получение грантов, текущее финансирование и т. п.). В том числе, она имеет основание настаивать на включении музейной работы в государственное или муниципальное задание.

Как же действовать библиотечным музеям в сложившихся непростых обстоятельствах? Самое простое — вообще отказаться от ведения музейной работы, но библиотеки, которые занимаются этой деятельностью много лет, вряд ли на это пойдут. Можно продолжать вести музейную работу в форме экспонирования музейных предметов и редких книжных изданий, как поступает большинство библиотек сегодня. Но при этом, если используются такие понятия как «музей», «музейная экспозиция», «музейная работа» и т. п., необходимо наладить, по крайней мере, отдельный учёт и хранение музейных предметов по музейным правилам, без их постановки на баланс.

Хорошо, если бы «музейная деятельность» нашла отражение в уставе библиотеки, однако, скорее всего, употребление этого термина вызовет возражения со стороны юристов, согласовывающих библиотечный устав, поэтому стоит поискать и внести в устав формулировку общего характера. Например, *«работа по сохранению, изучению и популяризации культурного наследия, связанного с такими-то именами или такими-то историческими фактами»* или *«краеведческая работа в форме собирания, хранения, изучения и публикации книжных, архивных и музейных фондов, связанных с...»*

Вопрос о регистрации в Музейном фонде РФ библиотечных музейных предметов и музейных коллекций, думается, разрешится сам собой, когда будет налажена — сверху донизу — практическая работа по формированию Государственного каталога РФ и каталогов субъектов РФ; сегодня такая работа только начинается в России. Регистрация защитит библиотечный музейный фонд от расформирования по прихоти руководства библиотеки или вышестоящего органа управления, как уже случилось.

Так или иначе, нужно понимать, что музейная деятельность — серьёзная работа, которая гораздо в нашей стране регламентирована гораздо жёстче, чем работа библиотечная. Она требует знания законодательной и нормативной правовой базы, поскольку речь идёт о сохранении культурного достояния всей России. И, конечно, специальных знаний, подготовки музейных специали-

стов из числа библиотечных работников.

Если библиотечное сообщество всё-таки поставит целью добиться правового статуса для библиотечных музеев, то шаги в этом направлении видятся в следующем:

1. Регистрировать имеющиеся в библиотеке музейные предметы и музейные коллекции в установленном порядке;

2. Использовать факт регистрации музейных предметов и музейных коллекций для получения дополнительного текущего финансирования (в т. ч. в рамках государственного или муниципального задания) и финансирования через целевые музейные программы и проекты;

3. Поэтапно добиваться признания правового статуса библиотечных музеев через внесение поправок в федеральное и региональное законодательство, обращаясь в Госдуму и в законодательные собрания субъектов РФ. Активно участвовать в разработке музейных законов там, где оно начинается.

В качестве примера приведём проект Закона города Москвы о музеях и музейной деятельности, который проходит процедуру обсуждения и принятия в Московской городской Думе. Стоит отметить, прежде всего, включение в название и текст московского закона понятия «музейная деятельность», которого нет в федеральном законе. Это понятие необходимо расширить, признав право не только музеев, но и граждан Российской Федерации через участие в музейной деятельности «заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры» (ст. 44 п. 3 Конституции Российской Федерации). В этом случае можно будет настаивать на том, что не только государственные музеи имеют право на музейную деятельность — она может осуществляться в разных правовых формах, в том числе и без образования отдельного юридического лица.

В проекте московского закона имеется Глава 16. «Особенности музейной деятельности в образовательных учреждениях». В ней говорится следующее:

1. Музейные предметы и музейные коллекции могут демонстрироваться в образовательных учреждениях.



2. Музейной деятельностью в образовательных учреждениях является хранение, изучение и публичное представление музейных предметов и музейных коллекций.

3. Органы государственной власти города Москвы, музеи города Москвы в пределах своих полномочий вправе оказывать поддержку музейной деятельности образовательных учреждений.

Наличие этой статьи создаёт важный прецедент: в ней признаётся право на ведение музейной деятельности без образования музейного учреждения. Это позволило при подготовке ко второму слушанию законопроекта внести в Статью 9. «Особенности правового положения государственных музеев города Москвы» предложения, касающиеся особенностей правового положения общедоступных негосударственных музеев (они не нашли отражения в первой редакции законопроекта) и музеев, создаваемых в форме структурных подразделений как государственных учреждений и организаций, так и учреждений и организаций других форм собственности. В статью предлагается включить положение о том, что «музеи в форме структурных подразделений создаются в образовательных, научных, культурно-досуговых, медицинских и иных учреждениях, на предприятиях и в других организациях в целях сохранения и популяризации культурного наследия».

Многие публичные библиотеки имеют в своих фондах редкие издания, в том числе отнесенные к книжным памятникам, в виде отдельных экземпляров и целых книжных коллекций. Книжные памятники не являются сами по себе музейными предметами, если они не учитываются особо, в музейном фонде библиотеки. Однако принятие Правительством РФ, по аналогии с музейными нормативными актами, Положения о «национальном библиотечном фонде» (это понятие недавно появилось в ФЗ о библиотечном деле), а также положения о государственном каталоге книжных памятников позволило бы более чётко определить роль библиотек в деле сохранения культурного достояния страны. Сегодня эта роль недостаточно определена в нормативной правовой базе библиотек с юридической точки зрения. Нужно добиваться признания библиотек как культурного достояния стра-

ны (понятия «культурного наследия» в современном российском законодательстве связывается в основном с объектами недвижимости).

В сентябре 2009 г. Мосгордумой был принят Закон города Москвы о библиотечно-информационном обслуживании населения города Москвы. В настоящее время идет разработка нормативной базы этого Закона. Среди прочего, планируется принятие подзаконного акта к Статье 17. Библиотеки и библиотечные фонды как культурное достояние города Москвы. В число критериев отнесения публичной библиотеки к культурному достоянию города предлагается включить не только наличие у библиотеки книжных памятников, зарегистрированных в установленном порядке, но и музейных предметов и музейных коллекций, также зарегистрированных в установленном порядке. Правда, разработать и внедрить в Москве порядок регистрации книжных памятников, музейных предметов и музейных коллекций только предстоит.

Возвращаясь к рекомендациям, принятым на Всероссийском семинаре «Правовые основы деятельности музеев в библиотеках» в марте 2009 г., нужно отметить следующее. Прошло больше года с момента принятия этих рекомендаций, среди которых было обращение к Министерству культуры Российской Федерации. Министерство просили, во-первых, *«рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон о Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации, а именно: распространить понятие «музей» на структурные подразделения музейного профиля учреждений и организаций, ввести понятие «музейная деятельность», что позволило бы осуществлять музейную деятельность учреждениям и организациям не музейного профиля»*. Во-вторых, *«ускорить принятие поправок в Федеральный закон о библиотечном деле РФ, а также Положения о книжных памятниках в качестве нормативного правового акта РФ и тем самым придание государственного статуса Общероссийскому своду книжных памятников, формируемому Российской государственной библиотекой»*. Никакого ответа на это обращение от Министерства получено не было, но сами

предложения не утратили своей актуальности.

Кроме того, участники семинара обращались к Комиссии по сохранению культурного и духовного наследия Общественной палаты Российской Федерации с предложением организовать слушания по проблеме правового статуса музеев и музейной деятельности в РФ и выражали готовность участвовать в их подготовке и проведении. Такое обращение трижды направлялось в Общественную палату, к трём, один за другим сменявшим друг друга, ответственным секретарям Комиссии, однако обсуждение этого вопроса так и не было включено в повестку заседаний в 2009 году.

Наиболее оперативной явилась реакция секции по библиотечной политике и законодательству Российской библиотечной ассоциации на просьбу участников Всероссийского семинара включить рассмотрение вопросов правового статуса музеев в библиотеках в тематику своих заседаний. Оно было подкреплено выступлением с докладом на Ежегодной конференции РБА в мае 2009 г. в Вологде Е. В. Николаевой, члена постоянного комитета секции по истории библиотек, в рамках которой действует Круглый стол «Библиотеки-музеи и музеи в библиотеках».

Можно надеяться, что дальнейшее обсуждение вопросов, связанных с музейной деятельностью, получающей всё большее распространение в государственных и муниципальных общедоступных библиотеках страны, рано или поздно приведёт к правовому признанию права библиотек вести музейную работу, имеющую важное значение для сохранения культурно-исторического наследия России.

С автором можно связаться:
director@turgenev.ru

Обстоятельное изучение плюсов и минусов распространения действия музейного законодательства РФ на деятельность библиотек-музеев.

Библиотеки-музеи, музейная деятельность библиотек, законодательное обеспечение библиотечной деятельности.

The author studied the effect of Russian legislation on the museum activities of libraries.

Museum activities of libraries, legislative support for library activities