

Краевое государственное бюджетное научное учреждение культуры
«ДАЛЬНЕВОСТОЧНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАУЧНАЯ
БИБЛИОТЕКА»

Отдел комплектования

**РАБОТА БИБЛИОТЕК С ФЕДЕРАЛЬНЫМ СПИСКОМ
ЭКСТРЕМИСТСКИХ МАТЕРИАЛОВ**

Методическая консультация

Автор-составитель Е. С. Домнина

ХАБАРОВСК

2019

В методической консультации даются рекомендации по поиску, выявлению и постановке на учёт изданий из Федерального списка экстремистских материалов. Описывается опыт работы Дальневосточной государственной научной библиотеки со Списком. Материал предназначен для библиотекарей ДВГНБ, библиотек системы Министерства культуры Российской Федерации.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ.....	4
ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАБОТЫ ФСЭМ.....	7
ОПЫТ РАБОТЫ С ФСЭМ В ДВГНБ.....	12
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	17

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

В современных условиях, когда процессы глобализации и всеобщей интеграции проникли во все сферы жизнедеятельности общества, во всём мире происходит активизация радикальных настроений. Особую опасность представляют проблемы экстремизма. Экстремистская деятельность достаточно активно проявляет себя в распространении экстремистских материалов в печатной и иной форме, в том числе и с использованием сети Интернет.

14 июля 2007 года в «Российской газете» была опубликована его первая редакция. Перечень содержал 14 пунктов: 7 книг, 5 статей, кинофильм и музыкальный альбом. За прошедшее десятилетие он значительно пополнился — на 29 декабря 2018 года в нём содержалось 4 811 записей.

Работа библиотеки с Федеральным списком экстремистских материалов — относительно новое направление деятельности. В современных условиях попытки обострения радикальных настроений проводятся, в том числе, и с помощью различных информационных носителей. Это делает библиотеку активным участником противодействия экстремистской деятельности.

Библиотеки стали объектом внимания органов прокурорского надзора фактически сразу после первых публикаций записей Федерального списка экстремистских материалов.

Наполнение Федерального списка экстремистских материалов вызывает множество вопросов, и даже регулярная сверка с ним фондов библиотеки не всегда гарантирует стопроцентное выявление экстремистских материалов.

До сих пор механизм выявления, контроля, учёта доступа к таким материалам в библиотечном деле ещё в полной мере не определён, впрочем, как и механизм прокурорского регулирования этой деятельности.

Согласно примечанию 2 ст. 282.1 УК РФ, под преступлениями экстремистской направленности понимаются преступления, совершённые по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы [1].

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» к преступлениям, связанным с распространением материалов экстремистской направленности, относятся:

- публичное распространение информации, в которой обосновывается необходимость совершения противоправных действий в отношении лиц по признакам пола, расы, национальности, религиозной принадлежности и т. д.;

- публичное распространение информации, оправдывающей такую деятельность;

- распространение экстремистских материалов с целью возбудить ненависть либо вражду, а также унижить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе [6].

Следует отметить, что любой материал может быть признан экстремистским только на основании решения суда и после предварительной экспертизы уполномоченными на её проведение лицами. Именно эксперты, проводящие анализ материала на предмет выявления экстремистских признаков, выявляют его истинную направленность.

Алгоритм деятельности по противодействию распространению экстремистских материалов является таким:

- назначение следователем экспертного исследования (экспертизы);
 - проведение исследования (экспертизы);
 - оценка выводов и составление следователем обвинительного заключения или заявления прокурором в суд;
 - оценка представленных доказательств судом и вынесение приговора или принятия решения.
- на основе полученных сведений соответствующий департамент Министерства юстиции РФ формирует Федеральный список экстремистских материалов и размещает информацию на своём сайте по адресу: <http://www.minjust.ru/ru/activity/nko/fedspisok/>.

Далее включаются в работу библиотеки, как информационно-просветительские учреждения хранящие информацию на разнообразных носителях, предоставляющие к ней доступ и способствующие её распространению.

На сегодняшний момент Список включает практически все виды как традиционных печатных носителей (книги, брошюры, газеты, журналы, листовки), так и иных документов, в том числе электронных материалов, размещённых в Интернете, DVD, CD диски, фильмы, тексты песен и другие виды и типы документов.

Анализ наполнения Федерального списка экстремистских материалов показывает, что три самые объёмные составляющие — это интернет-ресурсы, видео- и аудиоматериалы, а также книги и брошюры. 27%, то есть почти третью часть, составляют интернет-ресурсы.

18,8% всего массива составляют видео- и аудиоматериалы, которые, как правило, тоже имеют ссылку или размещены на страницах социальных сетей. Книги и брошюры — 14%. Изображения и плакаты — 7,5%. Периодические издания (газеты и журналы) — 7,3%. Информационные

материалы — 5,1%. Понятием «информационные материалы» обозначены разнообразные материалы. Статьи — 4,5%. Статьи могут быть как опубликованные в периодических изданиях, так и размещённые в сети. Также в списке может быть просто указано: «статья без каких-либо других идентифицирующих признаков». Листовки — 3,7%. Музыкальные произведения — 3,8% (часто указывается: «текст музыкального произведения»).

Печатные материалы составляют 2,3%. Под этим определением в Список попадают и книги, и статьи, и даже листовки. Тексты — 2,4%, стихи — 2,1%, фильмы — 0,7%, другое (тип материала, упоминающийся по одному разу) — 0,3%.

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАБОТЫ ФСЭМ

Главной сложностью в работе со Списком являются отсутствие рубрикации, унификации описания, библиографических описаний, дублирующие друг друга судебные решения, огромное количество орфографических ошибок, не поддающиеся идентификации по виду материала записи, неудачная система поиска. Всё это максимально осложняет работу библиотекарей.

Для удобства работы имеет смысл разделять список по видам изданий. Так в дальнейшем будет гораздо легче проводить сверки фондов, акцентируясь на тех изданиях, которыми комплектуется конкретная библиотека. Кроме того, на разные виды изданий существуют отдельные БД, а некоторыми видами материалов из списка вообще ни одна библиотека не комплектуется.

Во время сверки с фондами изданий из списка следует учесть, что в самом списке достаточно много ошибок в описании. Это могут быть и грамматические, и библиографические и даже смысловые, когда автора

указывают, как часть заглавия книги или меняют падежные окончания. В дальнейшем список не редактируется. Поэтому нужно внимательно отнестись к поиску, пробуя разные варианты. В данном случае лучше перестраховаться.

Также затруднения вызывает вопрос по внесению в Список конкретного издания книги, с указанием года издания, количества страниц и т. д. — подразумевается ли запрет других её изданий либо её онлайн версии? Например, в Промышленном районном суде Самары рассматривалось дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.29 КоАП РФ, где предметом выступали книги, имеющие авторов и названия, соответствующие Списку, но содержащие другое количество страниц и изданные в другом году. Представители привлекаемого к ответственности юридического лица (книготорговой фирмы), ссылаясь на это обстоятельство, заявили, что выставленные в их магазине на продажу книги они не считали экстремистскими материалами, внесёнными в Федеральный список, и в силу этого не распространяли на них какие-либо ограничения. Признав юридическое лицо виновным, судья в постановлении по делу указал, что факт несовпадения даты издания и количества страниц со сведениями из Списка не может быть принят во внимание, так как полностью совпадают авторы и названия книг. В постановлении также отмечается, что заключение специалистов, на основе которого состоялось судебное решение об отнесении книг к экстремистским материалам, опиралось на анализ текста в полном объёме, а не на анализ отдельных страниц, которые могли бы подвергнуться изменениям в других изданиях. Перечисленные отличия суд расценил как несущественные, тем более что тождество содержания книг представители юридического лица не оспаривали.

Таким образом, содержание информационного материала считается судами важнее показателей, относящихся к его форме, — года издания, издательства и т. д. Поэтому содержание имеет приоритет при решении

вопроса о том, входит ли предмет конкретного правонарушения в Список экстремистских материалов [3].

Периодически материалы из Списка исключают. К примеру, из ФСЭМ были исключён ряд книг Хаббарда. Эти материалы просто убираются из Списка, и вместо информации о содержимом появляется сообщение о том, что пункт исключён. То есть, если у нас нет распечатанной или хотя бы сохранённой версии списка, узнать, что именно было исключено, мы не сможем, если будем пользоваться только сайтом Минюста.

Просматривать весь список даже раз в месяц на предмет исключения из него пунктов — занятие трудоёмкое, учитывая, что с каждым годом он становится больше на несколько сотен записей.

Информационно-аналитический центр «Сова» ведёт хронологию обновлений Списка, которая очень удобно разбита по годам. Также в хронологии обновлений по датам расписано, что именно было обновлено — был материал добавлен или удалён. Хронология обновлений можно найти по ссылке <https://www.sova-center.ru/directory/2009/12/d17666/>.

При составлении своих инструкций по работе с экстремистскими материалами многие коллеги воспользовались инструкцией, разработанной сотрудниками Российской национальной библиотеки.

Можно сказать, что работа проводится примерно по одинаковой схеме: назначается комиссия или ответственный сотрудник, отслеживающий обновления ФСЭМ и проводящий сверку фондов и списка. Интервал сверки устанавливается от 1 месяца до 1 года. Следует отметить, что оптимальный интервал — 1 месяц, т. к. за год список может раздуться на сотни пунктов, проверка которых в дальнейшем займёт не один день. Кроме того, при проверке прокуратура обязательно поставит на вид слишком долго не обновлявшийся список.

Далее составляется акт сверки и, если необходимо, акт обнаружения. Издание маркируется, доступ к нему ограничивается, режим особого хранения чаще всего не предусматривается. Маркировку библиотека может выбрать сама, важно, чтобы она была заметной и понятной. Кроме того, вероятно, стоит продумать возможность удаления маркировки без порчи издания, т. к. случаи исключения книг из Списка встречаются часто.

Карточки на издания из каталогов изымаются, на них также делается соответствующая отметка. Далее принимается решение о дальнейшем хранении издания или о его списании.

Со списанием может возникнуть проблема. Работу с библиотечными фондами определяет Приказ Минкультуры России от 8 октября 2012 года № 1077 «Об утверждении Порядка учёта документов, входящих в состав библиотечного фонда» [2]. В нём содержится исчерпывающий перечень оснований для исключения документа из библиотечного фонда. Такими причинами являются утрата, ветхость, дефектность, устарелость по содержанию, непрофильность. При этом непрофильность документов устанавливается на основе профиля комплектования фонда или иного нормативного документа, утверждаемого руководителем библиотеки.

Документы, находящиеся на хранении в библиотечном фонде и включённые в Список экстремистских материалов, под данные критерии в большинстве случаев не подпадают [6].

Если принимается решение о дальнейшем нахождении издания в фонде библиотеки, оно исключается из фондов открытого доступа и выдаётся только по письменному заявлению с указанием цели запроса. Документ выдаётся без права копирования, работать с ним можно только в стенах библиотеки. Читатель предупреждается о том, что издание находится в ФСЭМ.

При осуществлении отбора, заказа и приобретения документов для библиотеки ответственный сотрудник проводит сверку с ФСЭМ.

Работа с интернет-ресурсами. Согласно п. 5 ст. 46 Федерального закона № 126 от 7 июля 2003 года «О связи» блокирование сайтов осуществляет провайдер (организация, оказывающая услуги по предоставлению доступа к сети Интернет), но в случае, если во время проверки будет обнаружена возможность доступа к электронным ресурсам из Списка, наказан будет ответственный библиотекарь. Поэтому стоит поручить отделу автоматизации работу по отслеживанию и блокированию доступа.

Информационно-аналитический центр «Сова» ведёт статистику случаев вынесения санкций в отношении сотрудников библиотек. Её анализ показал, что с 2008 по 2011 год основными претензиями проверяющих органов были: отсутствие в библиотеках распечатанной копии Федерального списка экстремистских материалов (46,2%); отсутствие или нерегулярные сверки фондов и поступающей литературы со Списком (45,1%); обнаружение в фондах книг из Списка (5,1%); устаревшая версия Списка (3,2%) и неустановленный порядок работы с ним (0,6%). Также нарекания вызывало отсутствие в положении о библиотеке прямого запрета на распространение экстремистских материалов (0,2%).

Таким образом, чтобы обезопасить себя на случай проверки, важно выполнить ряд процедур:

- в положении о библиотеке прописать запрет на распространение экстремистской деятельности;
- составить инструкцию по работе с ФСЭМ, где будет список ответственных лиц и график сверки;
- распечатывать Список согласно установленному инструкции графику;
- создать журнал учёта сверок Списка и фондов библиотеки;

- выделить место для хранения фонда, входящего в Федеральный список экстремистских материалов;

- выдавать материалы, входящие в Список по письменному требованию, где будет прописано, что до читателя доведена информация о вхождении издания в ФСЭМ.

Работа со Списком не заканчивается в отделе комплектования, где литературу из него выявляют и отслеживают. Далее к ней подключаются все отделы, как внутренние, так и отделы обслуживания, осуществляя дальнейшую каталогизацию, хранение и выдачу (при соблюдении определённой инструкцией процедуры) изданий из Списка. Невозможно работать с такими изданиями, не зная основ работы с ФСЭМ

Анализ работы библиотек, статистика вынесения санкций библиотекам и анализ наполнения Списка показывают, что деятельность по выявлению, постановке на учёт и контролю доступа к экстремистским материалам всё ещё вызывает затруднения даже у крупных библиотек. С другой стороны, повышенный интерес прокуратуры к деятельности библиотек не может не вызывать озабоченности в профессиональном сообществе.

ОПЫТ РАБОТЫ С ФСЭМ В ДВГНБ

ДВГНБ, являясь крупнейшей библиотекой Хабаровского края и получателем федерального обязательного экземпляра, одной из первых столкнулась с необходимостью вести работу по новому направлению — предотвращению распространения экстремистских материалов. В 2009 году была разработана «Инструкция по хранению и выдаче материалов экстремистского содержания из фондов государственного научного учреждения культуры “Дальневосточная государственная научная библиотека”», которая была утверждена приказом директора от 29 декабря 2009 года.

Были назначены отделы, ответственные за отслеживание, выявление и хранение документов из Списка, установлена периодичность просмотра Списка на обновления (1 раз в неделю) и необходимость распечатывать его.

Так как фонд библиотеки является составной частью национального библиотечно-информационного фонда Российской Федерации, в инструкции было зафиксировано, что выявленные экстремистские материалы проходят полную библиотечную обработку и передаются в отдел обслуживания и фондов для дальнейшего хранения. Каждый экземпляр маркируется и хранится в помещениях с ограниченным правом доступа.

Выдача документов из Списка предполагалась после официального письменного запроса с указанием цели использования. Работа с документом велась только в читальном зале, копирование исключалось.

Материалы из Списка не могли быть представлены в открытом доступе (выставки, экспозиции, абонемент, МБА и др.).

На момент утверждения инструкции в Федеральном списке экстремистских материалов было 467 пунктов. Несмотря на некоторые проблемы в работе со Списком, такие как сложность идентификации материалов, ошибки и т. п., работа с ним в ДВГНБ была налажена успешно, и прошедшая в 2012 году проверка прокуратуры нарушений не выявила.

В стремлении усовершенствовать и структурировать деятельность по работе с выявлением и постановкой на учёт изданий из Федерального списка экстремистских материалов в 2013 году отделом комплектования была разработана технологическая карта, ориентированная на то, чтобы любой сотрудник отдела смог выполнять функции по выявлению изданий из списка в фондах ДВГНБ. Также было принято следующее решение: во время распечатывания обновлений разносить Список на несколько частей: книги и брошюры, периодические издания, музыкальные произведения и интернет-ресурсы. Это послужило оптимизации дальнейшей работы по сверке, так как проверка на наличие в фондах экстремистских материалов проводится в разных базах.

В 2015 году была разработана форма журнала учёта проверок ФСЭМ на обновления, сверок с фондами библиотеки, количество выявленных материалов и номера служебных записок. В нём же фиксировались выявленные на этапе отбора изданий в структурные подразделения книги из Списка (таблица 2).

Таблица 2. Форма журнала учёта.

Дата просмотра ФСЭМ	Обновления	Сверка фондов ДВГНБ и ФСЭМ		Дата составления служебной записки
		дата	выявлено	

В конце 2015 года объём Списка составлял 3 955 пунктов. Его наполнение постепенно изменилось, и продолжает меняться. Если в самом начале большую часть занимали книжные и периодические печатные издания, то сейчас это в основном ссылки на интернет-ресурсы.

ДВГНБ предоставляет своим пользователям доступ в Интернет. Естественно, она несёт ответственность за то, что пользователь ищет в Интернете, читает, копирует и т. д., так как IP адрес принадлежит библиотеке. Несмотря на то, что за блокировку сайтов экстремистского содержания отвечает провайдер, появились случаи, когда библиотеки наказывали за то, что с их компьютеров была возможность пройти по ссылкам на экстремистские материалы.

В связи с этим, а также с накопившимися вопросами по работе со Списком и структурной реорганизацией самой библиотеки в 2015 году было принято решение разработать новую инструкцию.

25 марта 2016 года была утверждена «Инструкция по работе с изданиями, включёнными в Федеральный список экстремистских материалов». Помимо более чётко и детально разработанной системы работы со Списком, были внесены пункты о работе отдела, отвечающего за доступ к Интернету. В частности, о том, что отделом должна проводиться работа по предотвращению копирования и распространения ссылок на ресурсы, включённые в ФСЭМ, путём блокирования доступа к ним с компьютеров,

установленных в ДВГНБ. Также было принято решение о введении системы служебных записок на имя генерального директора в случае выявления документов, включённых в ФСЭМ, и ведении журнала «Учёт сверки ФСЭМ с библиотечным фондом ДВГНБ», где отражаются даты проверки, номера служебных записок, вносятся записи об обнаруженных на этапе комплектования документах из списка. Не предусматривалось отдельного хранения книг из списка и изъятия библиографических записей из читательских каталогов, но выдача таких изданий разрешалась только по письменному заявлению читателя.

Таким образом, был разработан продукт, позволяющий наладить работу, удовлетворяющую требованиям антиэкстремистского законодательства и не противоречащую основным положениям закона «О библиотечном деле».

Работа в любой момент может быть прослежена поэтапно, от распечатанного списка и журнала с датами просмотра Списка и сверки фонда, количеством и наименованием выявленных материалов, датой и номером составленной служебной записки до её копии с резолюцией генерального директора и подписями заведующих отделами, в которых были выявлены материалы из Списка, вместе с прикрепленными служебными записками-отчётами о проведённой с этими материалами работе.

В конце 2017 года министерство культуры Хабаровского края выпустило приказ «Об организации работы учреждений культуры Хабаровского края с экстремистскими материалами», в котором были утверждены «Рекомендации по работе общедоступных библиотек Хабаровского края с документами, включёнными в Федеральный список экстремистских материалов». Одним из пунктов этого документа ДВГНБ поручалось обеспечить эффективное методическое сопровождение работы общедоступных библиотек края с документами, включёнными в ФСЭМ.

В связи с вышеуказанными событиями было принято решение о разработке новой, уже третьей по счёту, инструкции с учётом этих

рекомендаций.

В новой инструкции издания из Списка предписывается хранить в специально выделенном месте с допуском к нему ограниченного круга лиц, назначенных приказом генерального директора ДВГНБ ответственными за их хранение и использование; выдача только по письменному заявлению на специальном бланке и только в исключительных случаях: для проведения сравнительной экспертизы документов на наличие экстремистской информации во вновь выявленных материалах, проведения научно-исследовательской работы и подготовки антиэкстремистских пропагандистских акций. Изъятие библиографических записей из читательских каталогов не предусматривается.

Деятельность Дальневосточной государственной научной библиотеки по работе с Федеральным списком экстремистских материалов ведётся в соответствии с законодательством и нормативными документами библиотеки и регулируется в зависимости от изменения внешних условия и внутренних возможностей. Постоянно идут поиски оптимизации данной деятельности в стремлении сделать работу понятной, систематизированной и структурированной.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Липатова, Ж. Н. Экспертиза материалов экстремистской направленности: юридический аспект, в свете деятельности следователя и прокурора [Электронный ресурс] / Ж. Н. Липатова // Теория и практика судебной экспертизы. — 2014. — № 4. — С. 29–33. — Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=22631277> (дата обращения: 18.12.2017).
2. Об утверждении Порядка учета документов, входящих в состав библиотечного фонда [Электронный ресурс] : приказ Минкультуры России от 8.10.2012 г. № 1077 // СПС «КонсультантПлюс» (действующая редакция). — Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_146469/ (дата обращения: 11.07.2016).
3. Прокурорский надзор за исполнением законов о государственной безопасности, международных отношениях и противодействии экстремизму : пособие / П. В. Агапов, С. В. Борисов, А. В. Бриллиантов [и др.]. — Москва : Акад. Ген. Прокуратуры РФ. — 236 с.
4. Сальников, Е. В. Экстремистские материалы в библиотечном фонде: проблема принятия управленческого решения [Электронный ресурс] / Е.В.Сальников, И. Н. Сальникова // Отрасли права : аналит. портал. — Режим доступа: <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--plai/article/22147> (дата обращения: 25.02.2018).
5. Федеральный список экстремистских материалов (по состоянию на 07.11.2018) [Электронный ресурс] // М-во юстиции Рос. Федерации : офиц. сайт. — Режим доступа: <http://minjust.ru/ru/node/243787> (дата обращения: 9.11.2018).
6. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015 г.)// Официальный портал правовой информации. — Режим доступа: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 9.11.2018). 7. Что в федеральном списке экстремистских материалов? [Электронный ресурс] // ЧУВАШИЯ — будь как дома. — Режим доступа: <https://ideafor.info/?p=4129> (дата обращения: 05.05.2017).