



Российская национальная библиотека
Научно-методический отдел

О правовом обосновании методических услуг (работ),
выполняемых центральными государственными
(муниципальными) библиотеками
(Консультация)¹

В последнее время в государственных библиотеках субъектов Российской Федерации, а также в муниципальных библиотеках, имеющих статус центральных (городских и районных, межпоселенческих), возникла ситуация, требующая дополнительного правового обоснования выполнения подобными библиотеками методических функций (услуг, работ). В отдельных субъектах РФ органы исполнительной власти и местного самоуправления, не находя методических услуг и работ в базовом (отраслевом) перечне государственных и муниципальных услуг и работ в сфере культуры, полагают правомерным исключение на этом основании методической деятельности из государственных (муниципальных) заданий. Библиотеки, выполняющие функции методических центров, лишаются финансового обеспечения методической деятельности (услуг, работ). Имеют место попытки ликвидации методических подразделений в государственных и муниципальных центральных библиотеках. В содержательном смысле это свидетельствует о том, что из библиотечной сферы изымается функция развития, ибо именно методические службы своей деятельностью обеспечивают сбор статистики, анализ состояния отрасли, изучение передового опыта, внедрение рекомендаций и инноваций, повышение квалификации кадров. Методические подразделения на протяжении многих десятилетий решают аналитические и управленческие задачи, фактически по поручению органов власти на практике реализуют функцию управления научно-техническим и социальным прогрессом библиотечной отрасли.

Представляется необходимым разъяснить правовые основы осуществления методической деятельности общедоступными библиотеками, наделенными соответствующими органами власти статусом «центральных». Следует отметить, что методическая функция является для всей библиотечной отрасли системообразующей. Так, задача «методическое обеспечение развития библиотек» входит в определение библиотечного дела как отрасли (ст.1 Федерального закона № 78-ФЗ от 29.12.1994 (ред. от 08.06.2015) «О библиотечном деле»). Государство несет обязательства по содействию и финансированию научных исследований и методическому обеспечению в области библиотечного дела (ст.15). Методические функции выполняют национальные и другие федеральные библиотеки (ст.18), центральные библиотеки субъектов РФ, муниципальных районов и городских округов. Ст. 20.2: «Центральная библиотека в пределах обслуживаемой территории обязана формировать, хранить и предоставлять пользователям библиотеки наиболее полное универсальное собрание документов, организовывать взаимодействие библиотечных ресурсов, в том числе осуществлять функции межбиблиотечного абонементов и обеспечивать ведение сводного каталога, оказывать методическую помощь библиотекам».

Законы субъектов РФ, регулирующие отношения в сфере культуры и библиотечного дела, предусматривают обязательства центральных библиотек по

¹ Подготовлена специалистами научно-методического отдела библиотековедения Российской национальной библиотеки (Отв. исп. М.Б. Аврамова, С.А. Басов). Редакция апрель 2016 г.

«оказанию методической помощи библиотекам» на своей территории. На основании федерального и регионального законодательства в уставах всех типов центральных библиотек – как государственных, так и муниципальных – фиксируется статус библиотек-методических центров с закреплением полномочий по оказанию консультативной и методической помощи библиотекам региона обслуживания. Центральные (головные) библиотеки, входящие в состав юридического лица – централизованную библиотечную систему (городскую, районную), библиотечное объединение или межпоселенческую библиотеку, также должны выполнять консультационные и методические услуги для своих удаленных подразделений (филиалов, отделов). Библиотеки-методические центры получают финансирование на предоставление государственных услуг (работ) по методическому обеспечению деятельности муниципальных библиотек. Обязательное условие – закрепление этих функций за центральной (головной) библиотекой в уставе учреждения.

Формирование ведомственных перечней услуг и работ, выполняемых государственными и муниципальными организациями культуры, осуществляется на основе Базовых перечней государственных и муниципальных услуг и работ.

Базовые перечни публикуются на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях <http://bus.gov.ru/pub/services>. В базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере **«Культура, кинематография, архивное дело, туризм»** (утвержден Минкультуры России)² включены наименования услуг и работ, выполняемых библиотеками на основании Федерального закона № 78-ФЗ «О библиотечном деле», а также на основании Федерального закона № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и о музеях в Российской Федерации» и Закона № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре».

В соответствии с письмом Минфина России от 8 сентября 2014 г. № 12-08-06/44854 базовые перечни государственных (муниципальных) услуг и работ применяются при формировании государственных (муниципальных) заданий на оказание государственных (муниципальных) услуг и выполнение работ, начиная с формирования государственных заданий на 2016 год.

Методические услуги в базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере «Культура, кинематография, архивное дело, туризм» не включены. Они рассматриваются правительством как сквозные, осуществляемые во всех отраслях бюджетной сферы. Именно поэтому они включены в отдельный базовый перечень услуг «Государственные (муниципальные) услуги (работы), осуществление которых предусмотрено бюджетным законодательством Российской Федерации и не отнесенные к иным видам деятельности» (Утверждено Минфином России 11.12.2015).

Именно в этом перечне по отрасли «Культура, кинематография, архивное дело, туризм» они размещены под номерами 560 (услуга) и 592 (работа) со следующими уникальными реестровыми номерами:

- **№ 560. 14011000700000000001102. Предоставление консультационных и методических услуг. Услуга.** Бесплатная. Оказывается всеми учреждениями сферы деятельности «Культура, кинематография, архивное дело, туризм». **Потребители услуг:** физические лица, юридические лица, государственные учреждения, муниципальные учреждения. **Показатели:** количество отчетов, составленных по результатам работы (штука); количество отчетов, составленных по результатам работы (лист печатный); количество разработанных документов (штука); количество разработанных документов (лист печатный); количество проведенных консультаций (штука); количество проведенных консультаций (час); количество проведенных консультаций (человеко-день).

² Следует отметить, что отраслевые органы власти, включая Минкультуры РФ, вправе пересматривать (вносить изменения) в перечни базовых услуг, что отражается на указанном официальном сайте <http://bus.gov.ru/pub/home> (дата обращения 06.04.2016).

- **№ 592. 14012100700000000008102. Предоставление консультационных и методических услуг. Работа.** Бесплатно выполняется для муниципальных учреждений, государственных учреждений, юридических лиц, физических лиц. Выполняется всеми учреждениями сферы деятельности «Культура, кинематография, архивное дело, туризм». **Показатели:** количество отчетов, составленных по результатам работы (штука); количество отчетов, составленных по результатам работы (лист печатный); количество разработанных документов (штука); количество разработанных документов (лист печатный); количество проведенных консультаций (штука); количество проведенных консультаций (человеко-день); количество проведенных консультаций (час).

В отношении данных услуг и работ не указан код Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД) – 92.51 – деятельность библиотек, архивов, учреждений клубного типа. Но важно понимать, что классификатор видов экономической деятельности используется только в целях статистического учета и анализа. Код «используется исключительно в статистических целях и не содержит ни прав, ни обязанностей для хозяйствующих субъектов» (Приказ Федеральной службы государственной статистики № 150 от 01.10.2007). В перечнях базовых услуг коды указывают на организации, для которых данный вид деятельности является основным при ведении государственной статистической отчетности. Следовательно, предоставление (оказание) консультационных и методических услуг центральными (государственными и муниципальными) библиотеками по данному основанию правомочно.

Обращаем внимание, что в базовом перечне услуг «Государственные (муниципальные) услуги (работы), осуществление которых предусмотрено бюджетным законодательством Российской Федерации и не отнесенные к иным видам деятельности» с ОКВЭД 92.5. (92.51 «деятельность библиотек, архивов, учреждений клубного типа») предусмотрены услуги и работы под общим названием «Организация мероприятий» (порядковые номера 490 – 521), включающие самостоятельные виды услуг и работ по организации следующих мероприятий: конференции и семинары, выставки, переговоры, встречи, совещания, фестивали, конкурсы, смотры, съезды, конгрессы и др. Эти услуги и работы подразделяются по месту осуществления, а именно: по месту расположения организации, в России (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга), в Москве и Санкт-Петербурге, за рубежом.

Подобные услуги и работы могут включаться в государственные задания государственных и муниципальных библиотек, в том числе осуществляющих методические функции. Например:

№ 490. 14009000100100000009101. Организация мероприятий. Конференции, семинары. По месту расположения организации. Услуга. Бесплатная. Оказывают все учреждения. **Потребители услуги:** физические лица, юридические лица, государственные учреждения, муниципальные учреждения, органы государственной власти, органы местного самоуправления. **Показатели объема услуги:** количество участников мероприятий (человек), количество проведенных мероприятий (штука), количество проведенных мероприятий (человеко-день), количество проведенных мероприятий (час).

Таким образом, мы вправе сделать следующий обобщающий вывод. Осуществление методической деятельности государственными (муниципальными) центральными библиотеками предусмотрено федеральным и региональным законодательством, закреплено в уставах библиотек. Включение консультационных и методических услуг, оказываемых всеми учреждениями сферы культуры, в базовый перечень «Государственные (муниципальные) услуги (работы), осуществление которых предусмотрено бюджетным законодательством Российской Федерации и не отнесенные к иным видам деятельности», служит правовым основанием для включения этих услуг в ведомственные перечни государственных (муниципальных) услуг и работ, которые формируются и утверждаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федерации, администрациями муниципальных образований, осуществляющими управление сферой культуры. Наличие консультационных и методических услуг в ведомственных перечнях услуг и работ является ключевым условием для их включения (и финансирования) в государственные (муниципальные) задания центральным библиотекам субъектов Российской Федерации, а также библиотекам, наделенным соответствующим органом местного самоуправления статусом «центральной» и оказывающим методическую помощь всем организациям, предоставляющим общедоступные библиотечные услуги населению.

Заинтересованность в качественном осуществлении методической деятельности должны проявлять прежде всего органы власти всех уровней путем включения (и финансового обеспечения) соответствующих услуг и работ в государственные (муниципальные) задания центральных библиотек. Исключение методических услуг и работ из государственных и муниципальных заданий центральных библиотек всех уровней не только нецелесообразно, но и невозможно без внесения соответствующих изменений в уставы библиотек, региональные и федеральные нормативно-правовые акты.