

УДК 021

ББК 78.341(2Рос) + 67.021

DOI 10.25281/0869-608X-2018-67-5-589-599

С.А. БАСОВ

Особенности реализации и защиты прав человека в библиотечной сфере Российской Федерации: опыт первого рассмотрения

Реферат. 18 октября 2018 г. в Российской национальной библиотеке (РНБ) в рамках выездного заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека состоялось заседание круглого стола на тему «Реализация прав граждан на библиотечное обслуживание». Обсуждение библиотечных вопросов в правозащитном ключе, инициированное РНБ, состоялось впервые. Участники заседания рассматривали деятельность библиотек и их учредителей — органов власти по обеспечению законных прав граждан на доступ к культуре и информации. Тематика обсуждения включала вопросы реализации культурной политики, библиотечного законодательства, нормативов размещения библиотек, физической и информационной доступности библиотек и библиотечных фондов, проблему доступа к сетевым электронным ресурсам, организацию обслуживания специальных групп читателей. В статье использованы материалы ежегодных мониторингов РНБ, отчетов (докладов) центральных библиотек субъектов Российской Федерации, размещенных в открытой базе данных, сформированной в рамках научно-исследовательской работы РНБ «Актуальные проблемы трансформации региональных библиотечных систем в информационном обществе» (<http://clrf.nlr.ru/>). Приводятся мнения специалистов библиотек Санкт-Петербурга, Ленинградской и Псковской областей, членов Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. На основании высказанных мнений и фактических данных делается вывод о том, что библиотеки практически не анализируют свою деятельность с правозащитных позиций, а государственная библиотечная политика не в полной мере способствует деятельности общедоступных библиотек по обеспечению конституционных прав граждан на пользование учреждениями культуры, доступ к культурным ценностям и информации Российской Федерации.

Ключевые слова: права человека, библиотечное обслуживание, государственная библиотечная политика, доступность библиотечных услуг, библиотечная сеть, Российская национальная библиотека, конституционные нормы.

Для цитирования: Басов С.А. Особенности реализации и защиты прав человека в библиотечной сфере Российской Федерации: опыт первого рассмотрения // Библиотековедение. 2018. Т. 67, № 5. С. 589—599. DOI: 10.25281/0869-608X-2018-67-5-589-599.

Права человека — это, в общем виде, правила сосуществования людей в обществе, при которых высшей ценностью, центром вселенной должен являться каждый

Сергей Александрович Басов,
Российская национальная библиотека,
научно-методический отдел,
заведующий
Садовая ул., д. 18,
Санкт-Петербург, 191069, Россия
кандидат педагогических наук
E-mail: bassovv@list.ru

человек. Концепция прав и свобод личности формируется уже несколько столетий. Наиболее ярко в истории нового времени она нашла свое выражение в важнейшем документе Великой французской революции «Декларация прав человека и гражданина» (1789). В XX в. к гражданским и политическим правам добавились социально-экономические и культурные. Современный мир имеет универсальный ориентир — принятую Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. «Всеобщую декларацию прав человека», которая фиксирует гуманистические ценности в качестве цели, к которой должны стремиться государства.

В новейшей истории России повышение внимания к соблюдению прав человека связано с подписанием 26 сентября 1993 г. Президентом Российской Федерации Б.Н. Ельциным Указа об образовании Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации с целью усиления гарантий гражданских и политических прав граждан. В 2018 г. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (именно так он называется сегодня) отмечает свое 25-летие. В составе Совета в 2012 г. была образована Комиссия по культурным правам, в 2015 г. она обрела современное название — Постоянная комиссия по культурным правам, образованию и науке. Комиссия откликнулась на предложение Российской национальной библиотеки (РНБ) провести круглый стол на тему «Реализация прав граждан на библиотечное обслуживание», который и состоялся в РНБ 18 октября 2018 г. во время 27-го выездного заседания (в Санкт-Петербург и Ленинградскую область) Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ).

К культурной проблематике СПЧ обратился в 2014 г. при обсуждении проекта «Основ государственной культурной политики» совместно с Советом при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству. Особенности реализации и защиты прав человека в библиотечной сфере впервые стали предметом совместного обсуждения как для СПЧ, так и для библиотечного сообщества. Тематика обсуждения включала в себя вопросы реализации культурной политики, библиотечного законодательства, нормативов размещения библиотек, физической и информационной доступности библиотек и библиотечных фондов, проблему доступа к сетевым электронным ресурсам, организацию обслуживания специальных групп читателей.

Основным содержанием разговора на заседании круглого стола стала деятельность библиотек и их учредителей (органов власти всех уровней) по обеспечению законных прав граждан на библиотечное обслуживание.

Советник Президента Российской Федерации, председатель СПЧ М.А. Федотов в своем выступлении отметил, что библиотечная тема ранее не становилась предметом обсуждения в СПЧ, хотя она имеет исключительное значение, поскольку библиотеки связаны практически со всеми сферами жизни общества — наукой, образованием, литературой, культурой в целом.

В.Р. Фирсов, заместитель генерального директора РНБ по научной работе, обратил внимание на ключевые главы закона «О библиотечном деле» [1], посвященные правам граждан в области библиотечного дела (глава II), обязанностям и правам библиотек (глава III), обязанностям государства в области библиотечного дела (глава IV). Во взаимодействии граждан, библиотек и государства формируется реальная система библиотечного обслуживания, реализуются права читателей — пользователей библиотек. Он подчеркнул социальную роль библиотеки как института памяти общества, основного и наиболее массового демократического инструмента накопления и распространения знаний.

Ключевой категорией обсуждения при рассмотрении большинства вопросов стало понятие «доступность». Именно эта категория позволяет увидеть реальные проблемы и особенности реализации прав человека на библиотечное обслуживание.

В соответствии с законом «О библиотечном деле» права граждан обеспечиваются созданием государственной и муниципальной сети общедоступных библиотек, бесплатно осуществляющих основные виды библиотечного обслуживания, многообразием видов библиотек, а также путем предоставления доступа к федеральной государственной информационной системе «Национальная электронная библиотека» (НЭБ).

Специалисты постарались раскрыть особенности и проблемные участки в работе по обеспечению доступности библиотечных услуг в условиях города и села, среди взрослых и детей, ученых и студентов, людей с ограниченными возможностями здоровья. На практике далеко не всегда у людей есть возможность реализовать свои законные права.

Доступность библиотечных услуг всегда будет начинаться с обеспеченности той или

иной территории приближенными к месту жительства граждан библиотеками (прежде всего, муниципальными, общедоступными, публичными). Здесь на первое место выходят вопросы нормативной обеспеченности городов и сельских поселений библиотечными учреждениями. Ранее нормативы для открытия библиотек (по числу жителей на конкретной территории) были обязательны для реализации на всей территории СССР. Таким способом обеспечивался принцип равных условий доступности библиотек для населения страны. Правительство Российской Федерации устанавливает нормативы, но они имеют уже рекомендательный характер по отношению к библиотекам регионального и муниципального уровней. В этих правовых условиях и при недостаточном финансировании начиная с 1990-х гг. идет сокращение библиотечной сети страны.

В последние годы мероприятия по оптимизации в образовательной и социально-культурной отраслях заметно усилились и привлекли внимание высших органов власти. Президент РФ В.В. Путин дважды давал поручения Правительству РФ по разработке и законодательному закреплению нормативов размещения объектов образования и социально-культурной сферы в субъектах Российской Федерации. 3 декабря 2015 г. В.В. Путин поручил «подготовить и утвердить методику оптимального размещения учреждений социальной сферы. Она должна быть обязательной для применения в регионах» [2]. 1 марта 2018 г. Президент РФ в Послании Федеральному Собранию, говоря о том, что «административными преобразованиями явно увлеклись», отметил: «Это абсолютно недопустимо... Забыли о главном — о людях. Об их интересах и потребностях. Наконец, о равных возможностях и справедливости. Так не должно быть ни в здравоохранении, ни в любой другой сфере. Нужно обеспечить, а где необходимо, восстановить действительно шаговую доступность...» [3].

В сфере культуры ни одно из поручений Президента РФ В.В. Путина по разработке и законодательному закреплению нормативов к настоящему времени не выполнено. Более того, действовавшие более 20 лет библиотечные нормативы в январе 2017 г. изменились в сторону увеличения [4], а уже в декабре 2017 г. все виды социальных нормативов распоряжением Правительства РФ были полностью отменены. Страна в одночасье «потеряла» федеральные ориентиры по организации социально-культурной жизни в регионах. Поручение Правительства РФ министерствам социаль-

но-культурного блока о разработке новых отраслевых норм к марту 2018 г. [5] пока не выполнено.

Сложилась парадоксальная правовая ситуация: федеральные нормативы официально упразднены, новые — не приняты, а рекомендации Министерства культуры РФ от 2 августа 2017 г. [6], содержащие нормативы, отмененные в конце 2017 г., продолжают действовать, служат ориентиром для регионов. При средней плотности сёл в России, составляющей около 250 человек, эти нормативы предусматривают наличие сельской библиотеки там, где жителей не менее 1000. По оценке центральных библиотек субъектов Российской Федерации, применение этих нормативов может привести к ликвидации до 30% муниципальных библиотек в стране [7].

РНБ, выполняя функции всероссийского методического центра, в целях оказания профессиональной поддержки регионам оперативно разработала «Предложения по базовым нормативам обеспеченности населения общедоступными библиотеками» [8], согласовала проект с центральными библиотеками субъектов и направила их в Министерство культуры РФ в феврале 2018 года. Предложения пока не востребованы федеральным министерством.

При отсутствии обязательных федеральных нормативов существенно возрастает роль региональных органов власти по нормированию и организации библиотечного обслуживания. При этом одни регионы стремятся сохранить общедоступные библиотеки и библиотечные ставки, другие — оптимизируют их таким образом, что работа библиотекарей на неполную ставку (на 0,75, 0,5 и даже на 0,25 ставки) стала массовым явлением, что объективно ухудшает востребованность библиотек.

По сокращенному графику в основном работают библиотеки сельских поселений: в Псковской области это 86% от общего числа сельских библиотек, Брянской и Орловской — по 80%, Тверской — 65%, Саратовской — 64%, в Приморском крае — 60%, Республике Карелия — 54% [9]. Кроме того, в значительной степени переводу на сокращенный график подвержены библиотеки, включенные в состав культурно-досуговых учреждений (КДУ), где функции библиотекаря часто выполняет по совместительству клубный работник. Например, в Пермском крае по сокращенному графику работает 36% муниципальных библиотек и 71% библиотек — структурных подразделений КДУ [10].

Следует отметить тенденцию передачи общедоступных библиотек в структуры КДУ (таких библиотек в стране более 6 тыс.). С одной стороны, у человека появляется возможность получить библиотечное и клубное обслуживание в комплексе, с другой стороны, как показывает практика, библиотеки в КДУ, будучи оторванными от профессиональной среды, испытывают трудности с внедрением новых технологий, методической поддержкой, комплектованием и обновлением книжных фондов. Такие библиотеки выпадают из общего статистического учета, практически не получают дотаций на подключение к Интернету и комплектование книжных фондов. В структуре КДУ библиотеки быстро приходят в упадок, вследствие чего теряют популярность у населения и закрываются местной властью по причине «не востребоваемости».

Общедоступная библиотека может размещаться на площадях КДУ, в центрах культурного развития, иных комплексных площадках. Но она всегда должна оставаться структурным элементом профессиональной библиотечной системы, только тогда сохраняется должный уровень ее работы, даже в весьма сложных условиях, а читатель может рассчитывать на качественное библиотечно-информационное обслуживание.

В условиях постоянного сокращения сети стационарных библиотек доступность библиотечных услуг обеспечивается на основе различных моделей вестационарного обслуживания. Главный вклад в приближение книг к жителям должны вносить автобиблиотеки. Подобный способ применяется уже более 100 лет. В наше время разработаны различные типы мобильных комплексов информационно-библиотечного обслуживания (КИБО), но, к сожалению, региональная потребность в них почти не удовлетворяется. Например, в Самарской области из 800 населенных пунктов, где отсутствуют стационарные библиотеки и проживает более 80 тыс. жителей, только 63 населенных пункта охвачено библиотечным обслуживанием на базе библиобусов; в Марий Эл — ни одна муниципальная библиотечная система не имеет собственного транспортного средства; в Чувашской Республике — из 26 библиотечных систем только одна имеет библиомобиль; в Бурятии — действует один библиобус [9]. Средств для приобретения и содержания передвижных библиотек не хватает во всех без исключения регионах.

Г.П. Фадеева, директор Межпоселенческого культурно-методического центра Бок-

ситогорского района Ленинградской области, и А.С. Фролова, заведующая отделом обслуживания Великолукской центральной городской библиотеки им. М.И. Семевского (Псковская область), победитель Всероссийского конкурса «Библиотекарь года — 2017», на конкретных примерах работы библиотек в Ленинградской и Псковской областях раскрыли сложности, с которыми сталкиваются жители сел и малых городов в сфере библиотечного обслуживания.

Одним из важных факторов ослабления деградации библиотечной сети является строгое соблюдение новой законодательной нормы, принятой в 2015 году. Речь идет о необходимости обязательного проведения опроса жителей при ликвидации (реорганизации) сельской библиотеки. РНБ фиксирует факты, когда сельские библиотеки ликвидируются (реорганизуются) без проведения такого опроса, с нарушением закона «О библиотечном деле» (ст. 23 п.1.1). Так, в 2015—2017 гг. без учета мнения местных жителей принимались решения о ликвидации и реорганизации библиотек в муниципальных образованиях Карелии, Удмуртии, Волгоградской, Калужской, Омской, Псковской областях и других регионах. Есть в стране и примеры, иногда буквально героические, сохранения сельских библиотек в небольших поселениях как результат активной позиции жителей и библиотекарей. Такие сведения за последние годы РНБ получила из Самарской, Тверской, Архангельской, Саратовской, Белгородской, Нижегородской областей. На сходах жители принимали резолюции о сохранении библиотек, обращались в местные администрации с требованиями возобновления библиотечного обслуживания и добивались положительных решений [11].

Необходимо признать, что сам закон несовершенен: при передаче в структуры КДУ, а также иные организации (вплоть до местных администраций) библиотеки теряют статус собственно сельской библиотеки, что позволяет местным властям не проводить опрос населения при принятии решения.

Во всех регионах есть территории, где население в силу разных причин не имеет библиотечного обслуживания: например, в Татарстане — это 174 тыс. жителей, Владимирской области — 92 тыс., Республике Крым — 84 тыс., Приморском крае — 80 тыс., Иркутской области — 57,7 тыс. жителей [9].

РНБ внимательно отслеживает и положительные тенденции в развитии библиотечной сети страны. В последние годы появились новые сельские библиотеки в Бурятии, Даге-

стане, Ингушетии, других регионах. Более 15 субъектов Российской Федерации в 2017 г. открывали новые или отремонтированные библиотеки [9]. Есть примеры эффективной совместной деятельности муниципальных клубов и библиотек на базе новых центров культурного развития, например в Вологодской и Белгородской областях [12; 13]. Пока что подобные примеры носят единичный характер.

Одно из важнейших направлений повышения качества обслуживания населения и доступности библиотечных услуг — обновление библиотечных фондов, приобретение новой литературы и актуальной периодики. Однако из года в год выделение средств на комплектование книжных фондов из местных бюджетов снижается, в общем объеме финансирования муниципальных библиотек на комплектование расходуется 3—5%.

В 2008—2013 гг. федеральный бюджет направлял в регионы ежегодные трансферты на комплектование муниципальных библиотек в размере 350 млн руб., в 2014 г. по инициативе Министерства культуры РФ такая статья была исключена из федерального бюджета. Министерство сосредоточилось на формировании НЭБ. После массовых обращений библиотек и Российской библиотечной ассоциации федеральная поддержка была возвращена, но в сильно сокращенном объеме: с 2015 г. в регионы направляется по 45 млн руб. в год [14; 15]. Из простого подсчета становится ясно, что федеральная поддержка составляет около 1000 руб. в год на одну библиотеку (в стране на начало 2018 г. действовало чуть более 42 тыс. общедоступных библиотек). Ситуация с комплектованием отдельных типов библиотек становится настолько острой, что в 2016 г. В.В. Путин выделил из резервного фонда Президента Российской Федерации 50 млн руб. на комплектование детских и юношеских библиотек [16].

Я.А. Гордин, писатель, соредактор журнала «Звезда», в своем выступлении на круглом столе постарался донести до членов СПЧ трудности выживания «толстых журналов», которые продолжают играть огромную роль в формировании литературной культуры, они востребованы читателями в тех библиотеках, которые продолжают их выписывать. М.А. Федотов, председатель СПЧ, отметил, что бездействие государства в библиотечной сфере может губительно сказаться на судьбе литературно-художественных, научных и научно-популярных журналов, а в итоге — на культуре в целом.

Многие вопросы библиотечной политики в последние годы уходят из поля зрения Министерства культуры РФ. Так, в стратегическом документе «Публичная декларация целей и задач Минкультуры России на 2018 год» полностью отсутствует упоминание о библиотеках [17]. По мнению министра культуры Российской Федерации В.Р. Мединского, постоянные требования увеличить финансирование на закупку книг это «тупиковый путь... Мы не должны с вами наращивать книгохранилища, ведь хранение и бесплатная выдача книг — это тот функционал библиотеки, который сейчас отходит на второй план. Первый план должен быть культурный, просветительный, досуговый» [18].

Библиотека в совокупности своих социально-культурных и информационно-технологических функций не является «простым механизмом» для выдачи книг и проведения массовых мероприятий. Как социальный институт библиотека уникальна в самой культурной сфере: она эффективно соединяет возможности индивидуального развития человека (путем доступа к разнообразию документальных фондов) с реальной массовостью бесплатного доступа населения к ресурсам культуры, краеведения, социальной памяти общества и актуальным источникам знаний на основе 42 тыс. российских общедоступных библиотек.

Создание возможностей для пользования электронными ресурсами в удаленном режиме — одно из важных направлений совершенствования библиотечного обслуживания. Но до сих пор далеко не все библиотеки имеют выход в Интернет, без которого невозможно обратиться к ресурсам НЭБ, Президентской библиотеки им. Б.Н. Ельцина, иным удаленным цифровым источникам.

По данным Министерства культуры РФ, доступ общедоступных библиотек к Интернету к 2018 г. достиг 76%. При этом наблюдается весьма значительный разрыв по регионам: от 15% в Мордовии до 100% в Чувашии, Кабардино-Балкарии, Курганской, Тюменской и Челябинской областях, Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах. Менее половины библиотек подключены к Интернету в Смоленской и Саратовской областях, в Алтайском и Забайкальском краях, в Чеченской республике и Северной Осетии [19]. На некоторых территориях библиотеки, подключенные к Интернету, не имеют компьютеров, велика плата за трафик. Библиотеки вынуждены отказываться от подключения или предоставлять эту услугу населению на платной осно-

ве. Значительная часть сельских библиотек и частично городских не имеют финансовой и технической возможности для доступа к электронным ресурсам, в том числе к НЭБ.

Техническая оснащенность библиотек часто не соответствует уровню технологического развития общества (отсутствие волоконно-оптических линий связи, программ фильтрации интернет-ресурсов, использование модемов, устаревшего компьютерного оборудования и пр.), что не позволяет повышать качество обслуживания, внедрять современные информационные технологии. В решении Правительства РФ от 9 ноября 2016 г. было записано: «Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации завершить до 2019 г. реализацию мероприятий по подключению 100% библиотек к информационно-телекоммуникационной сети Интернет с целью обеспечения доступа пользователей библиотек к федеральной государственной информационной системе “Национальная электронная библиотека”» [20]. На круглом столе прозвучало мнение, что наличие Интернета для доступа граждан к удаленным информационным ресурсам в каждой общедоступной библиотеке страны должно быть закреплено законодательно как обязательная услуга.

Библиотеки стремятся к тому, чтобы повысить уровень доступности своих услуг и создавать комфортные условия для всех категорий читателей, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья, маломобильных групп населения. Это обеспечивается на основе устройства пандусов, специального оборудования и других решений. О.Ю. Устинова, директор Санкт-Петербургской государственной библиотеки для слепых и слабовидящих, отметила, что существуют проблемы не только физической доступности библиотек (например для колясочников), но и доступа к знаниям, информации: только 3—5% от всей издаваемой литературы выходит в специальных форматах.

Доля библиотек, в которых обеспечены условия доступности людей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, составляет в среднем по стране около 12%, с нарушениями зрения, слуха — не более 7%. Для многих регионов и эти невысокие показатели недостижимы. Например, в Республике Алтай доля муниципальных библиотек, в которых обеспечены условия доступности для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, составляет — 0,71%, с нарушениями зрения, слуха — 0,01%. В Амурской области нет ни од-

ной муниципальной библиотеки с оборудованием для лиц с нарушениями зрения и слуха [9].

В крупных городах в условиях интенсивной жилой застройки наблюдаются нарушения градостроительных норм, приводящие к значительной нехватке библиотек, как это происходит, например, в Санкт-Петербурге. Н.И. Англичанинова, заведующая Центральной библиотекой им. М.Е. Салтыкова-Щедрина Приморского района Санкт-Петербурга, отметила, что в Приморском районе не хватает десяти, в Выборгском районе — восьми общедоступных библиотек.

Какую роль играет государство в деле обеспечения прав населения на библиотечное обслуживание? Какова мера его ответственности перед гражданами? Нарушает ли государство права людей на библиотечное обслуживание? Или это делает библиотекарь, отказывая человеку в книжной новинке, доступе в Интернет, сокращая время работы библиотеки? Эти вопросы на заседании круглого стола постоянно вплетались в обсуждение конкретных библиотечных практик.

В рамках национального проекта «Культура», как отмечается в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 г., будут осуществляться меры, направленные на достижение качественно нового состояния инфраструктуры культуры. Применительно к библиотечной сфере предполагается создание 660 модельных муниципальных библиотек, оснащенных скоростной сетью Интернет, будет обеспечена оцифровка 48 тыс. книжных памятников [21].

Роль государства в развитии библиотечного дела в нашей стране является исключительной. Именно государство, в соответствии с законом «О библиотечном деле», выступает гарантом прав граждан на библиотечное обслуживание. Однако, по мнению участников круглого стола, государство не в полной мере выполняет свои обязанности по обеспечению прав граждан на полноценное информационно-библиотечное обслуживание. Специалисты подчеркивали, что, например, норма, записанная в законе «О библиотечном деле» (ст. 15.3), выполняется далеко не всегда: «Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не вправе принимать решения и осуществлять действия, которые влекут ухудшение материально-технического обеспечения действующих библиотек, находящихся на бюджетном

финансировании, их перевод в помещения, не соответствующие требованиям охраны труда, хранения библиотечных фондов и библиотечного обслуживания» [1].

Интересы библиотек и их читателей затрагивают многие законы, но далеко не все они эффективно регулируют права библиотекарей и читателей, оставляя на добрую волю чиновников решение многих вопросов. Реформа информационно-библиотечного законодательства назрела давно, но на какой основе ее проводить, если в отрасли до сих пор отсутствует официально утвержденная концепция (стратегия) развития библиотечного дела?

В рамках научно-исследовательской работы «Актуальные проблемы трансформации региональных библиотечных систем в информационном обществе» РНБ осуществляет ежегодный мониторинг библиотечной сети страны на основе данных, поступающих из центральных библиотек субъектов Российской Федерации. Документы размещаются в открытой полнотекстовой базе данных [22]. Это позволяет оперативно выявлять тенденции в изменениях сети. В марте 2018 г. РНБ в соответствии с полученным запросом направила в Министерство культуры РФ комплекс аналитических материалов по итогам мониторинга сети за 2015—2017 гг. [23]. Точкой отчета для анализа стал 2014 г., когда были утверждены Основы государственной культурной политики и поставлена важная задача — «сохранение сложившейся сети организаций культуры, создание условий для их развития, освоения ими новых технологий культурной деятельности» [24].

Россия ежегодно теряет до 700 общедоступных муниципальных библиотек, на региональном уровне государственные библиотеки оптимизируются путем слияния, а иногда и ликвидации [23].

Общедоступная библиотека в символическом, духовном смысле — это Гений места (*genius loci*), хранитель памяти и покровитель самого малого города или села. Как говорил академик Д.С. Лихачев, «пока жива библиотека — жив народ, умрет она — умрет наше прошлое и будущее».

Итоги круглого стола «Реализация прав граждан на библиотечное обслуживание» подвели член СПЧ Н.Л. Евдокимова и председатель Комиссии СПЧ по культурным правам, образованию и науке А.К. Соболева. В качестве главной проблемы названо отсутствие государственной воли в деле обновления и финансирования отрасли, чтобы библиотеки могли в

режиме опережения снимать разнообразные барьеры: пространственные, физические, информационные — между книгой, знаниями и гражданами страны. Современная молодежь активно «уходит» в Интернет и социальные сети. Библиотеки, особенно в провинции, часто теряют привлекательность для молодого поколения. Упрек в неспособности к оперативным изменениям, востребованным в цифровую эпоху, был высказан и в адрес библиотек. Библиотечное сообщество практически не подвергает анализу свою деятельность с правозащитных позиций. А.К. Соболева предложила представить в Совет предложения по всему комплексу вопросов реализации прав и свобод в библиотечной сфере.

Специалисты различных типов библиотек, ученые, преподаватели и издатели, принявшие участие в работе круглого стола, постарались донести до членов СПЧ свою озабоченность тем, что действия органов власти всех уровней не в полной мере способствуют решению такой государственной задачи, как «сохранение библиотек как общественного института распространения книги и приобщения к чтению, принятие мер по модернизации их деятельности» [24].

В создавшихся условиях необходимы незамедлительные и продуманные меры по защите библиотечной сети страны от необратимых разрушений и хаотичных реорганизаций, чтобы библиотеки могли обеспечивать конституционные права граждан, независимо от места их проживания, — на информацию, доступ к знаниям, участие в культурной деятельности. Библиотечная общественность надеется на реальную поддержку Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.

Список источников

1. Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ «Об библиотечном деле» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/103585/> (дата обращения: 26.10.2018).
2. Послание Президента Федеральному Собранию. 3 декабря 2015 г. [Электронный ресурс] // Президент России: офиц. сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/50864> (дата обращения: 26.10.2018).
3. Послание Президента Федеральному Собранию. 1 марта 2018 года [Электронный

- ресурс] // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 26.10.2018).
4. О внесении изменений в методику определения нормативной потребности регионов в объектах социальной инфраструктуры [Электронный ресурс] // Правительство России : офиц. сайт. URL: <http://government.ru/docs/26340/> (дата обращения: 26.10.2018).
 5. Распоряжение Правительства РФ от 22 декабря 2017 г. № 2905-р «О разработке методических рекомендаций о применении нормативов и норм ресурсной обеспеченности населения, выраженных в натуральных показателях» [Электронный ресурс] // Гарант.ру : информационно-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71742894/#ixzz5Voegaok> (дата обращения 26.10.2018).
 6. Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и органам самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры : Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 02.08.2017. № Р-965. [Электронный ресурс] // Министерство культуры РФ : офиц. сайт. URL: <https://www.mkrf.ru/documents/rasporyazhenie-ministerstva-kultury-rossiyskoy-federatsii-ot-2-avgusta-2017-goda-r-965-/> (дата обращения: 26.10.2018).
 7. Региональные прогнозы [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: <http://clrf.nlr.ru/component/content/article/2-uncategorised/10309-normativy-prognozy-zaklyucheniya-obsuzhdeniya-2017-g> (дата обращения: 26.10.2018).
 8. Предложения по базовым нормативам обеспеченности населения общедоступными библиотеками [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: <http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/docum/predlozhenija%20po%20normativam.pdf> (дата обращения: 26.10.2018).
 9. Обзоры деятельности библиотек региона : ежегод. доклады, обзоры и др. анализ. материалы по итогам работы муницип. б-к в 2017 г. // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: http://clrf.nlr.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=8 (дата обращения: 26.10.2018).
 10. Ежегодный доклад о деятельности муниципальных библиотек Пермского края в 2017 г. / Перм. гос. краев. универс. б-ка им. А.М. Горького. Пермь, 2018. С. 13—14. [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: <http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/41E92BB1-80C1-4B42-9823-7F6FD665DB67.pdf> (дата обращения: 26.10.2018).
 11. О соблюдении законодательства при принятии решений о реорганизации или ликвидации муниципальной библиотеки, расположенной в сельском поселении : консультация [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: <http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/mDOC/metod2016-3.pdf> (дата обращения: 26.10.2018).
 12. Гришина С. Центр культурного развития, цифровой рояль и трехстороннее Соглашение о сотрудничестве в сфере культуры и туризма — такие подарки получили жители Кирилловского района ко Дню знаний [Электронный ресурс] // Cultinfo. Культура в Вологодской области : сайт. URL: <http://cultinfo.ru/news/2017/9/opening-of-the-cultural-centre-in-kirillov> (дата обращения: 26.10.2018).
 13. Данные о библиотеках Белгородской области, расположенных в Центрах культурного развития (по состоянию на 01.04.2017 г.) : справка [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: http://clrf.nlr.ru/tmp_librf/33300EC6-425D-4CD0-8B87-9DD3A4A5897C.pdf (дата обращения: 26.10.2018).
 14. Межбюджетные трансферты на комплектование [Электронный ресурс] // Российская библиотечная ассоциация : офиц. сайт. URL: <http://www.rba.ru/content/activities/discus/transfer.php> (дата обращения: 26.10.2018).
 15. Письмо В.Р. Фирсова [Электронный ресурс] // Российская библиотечная ассоциация : офиц. сайт. URL: http://www.rba.ru/content/activities/address/doc/27_10_2_2016.pdf (дата обращения: 26.10.2018).
 16. Распоряжение Президента Российской Федерации от 02.06.2016 г. № 151-рп [Электронный ресурс] // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40824> (дата обращения: 26.10.2018).
 17. Публичная декларация целей и задач Минкультуры России на 2018 год [Электронный ресурс] // Министерство культуры Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://www.mkrf.ru/upload/iblock/5e5/5e5639d464836977e349435e5c7910fc.pdf> (дата обращения: 26.10.2018).
 18. 431 заседание Совета Федерации [Электронный ресурс] // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : офиц.

- сайт. URL: <http://council.gov.ru/activity/meetings/90429/transcript/> (дата обращения: 26.10.2018).
19. Статистические данные по видам учреждений культуры, искусства и образования [Электронный ресурс] // ГИВЦ Минкультуры России : офиц. сайт. URL: <http://mkstat.ru/indicators/> (дата обращения: 26.10.2018).
 20. Решения, принятые на заседании Правительства 9 ноября 2016 г. [Электронный ресурс] // Правительство России : офиц. сайт. URL: <http://government.ru/news/25247/> (дата обращения: 26.10.2018).
 21. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года [Электронный ресурс] // Правительство России : офиц. сайт. URL: <http://government.ru/news/34168/> (дата обращения: 26.10.2018).
 22. Центральные библиотеки субъектов РФ : корпоративная полнотекстовая база данных для профессионалов [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: <http://clrf.nlr.ru/> (дата обращения: 26.10.2018).
 23. Общедоступные библиотеки Министерства культуры Российской Федерации: мониторинг 2015—2017 гг. [Электронный ресурс] // Российская национальная библиотека : офиц. сайт. URL: http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/Analitica/Monitoring_seti/m18.pdf (дата обращения: 26.10.2018).
 24. Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г. № 808. Об утверждении Основ государственной культурной политики [Электронный ресурс] // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/39208> (дата обращения: 26.10.2018).

Features of Implementation and Protection of Human Rights in the Library Sphere of the Russian Federation: Experience of the First Review

Sergey A. Basov,

National Library of Russia, 18 Sadovaya Str., St. Petersburg, 191069, Russia

E-mail: bassovv@list.ru

Abstract. On October 18, 2018, the National Library Russia (NLR) hosted the Round table “Implementation of citizens’ rights to library services” within the framework of the visiting Session of the Presidential Council for Civil Society and Human Rights. The discussion of library issues in the human rights context, initiated by the NLR, was held for the first time. The participants of the meeting considered the activities of libraries and their founding parties - government authorities - on ensuring the legal rights of citizens to access to culture and information. The topics of discussion included the implementation of cultural policy, library legislation, normative standards of library allocation, physical and information availability of libraries and library collections, the problem of access to online electronic resources and the organization of services for special groups of readers. The article uses the materials of the annual monitoring of the National Library of Russia, the reports (presentations) of the central libraries of the subjects of the Russian Federation, placed in the open database, formed in the framework of the research work of the NLR “Actual problems of transformation of the regional library systems in the information society” (<http://clrf.nlr.ru/>). The author presents the opinions of specialists from the libraries of St. Petersburg, the Leningrad and Pskov regions, as well as the members of the Presidential Council for Civil Society and Human Rights. Based on the presented views and factual data, the author concludes that libraries do not practically analyse their activities from the human rights perspective, and the state library policy does not fully contribute to the activities of public libraries to ensure the constitutional rights of citizens to use cultural institutions and to have access to cultural values and information of the Russian Federation.

Key words: Human Rights, Library Services, State Library Policy, Availability of Library Services, Library Network, National Library of Russia, Constitutional Provisions

Citation: Basov S.A. Features of Implementation and Protection of Human Rights in the Library Sphere of the Russian Federation: Experience of the First Review, *Bibliotekovedenie* [Library and Information Science (Russia)], 2018, vol. 67, no. 5, pp. 589—599. DOI: 10.25281/0869-608X-2018-67-5-589-599.

References

1. The Federal Law of 29.12.1994 № 78-FZ “On Librarianship” (as amended), *Garant.ru: informatsionno-pravovoi portal* [Garant.ru: Information and Legal Portal]. Available at: <http://base.garant.ru/103585/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
2. The President’s Message to the Federal Assembly. December 3, 2015, *Prezident Rossii: ofits. sait* [President of Russia: official website]. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/50864> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
3. The President’s Message to the Federal Assembly. March 1, 2018, *Prezident Rossii: ofits. sait* [President of Russia: official website]. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
4. On Amendments to the Methods of Determining Regulatory Needs of Regions for Social Infrastructure Facilities, *Pravitel’stvo Rossii: ofits. sait* [The Russian Government: official website]. Available at: <http://government.ru/docs/26340/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
5. The Order of the Government of the Russian Federation of December 22, 2017, № 2905-r “On Development of Methodical Recommendations for Application of the Standards and Norms of Population Resourcing, Expressed in Physical Indicators, *Garant.ru: informatsionno-pravovoi portal* [Garant.ru: Information and Legal Portal]. Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71742894/#ixzz5Voegaok> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
6. Methodical Recommendations to Subjects of the Russian Federation and Local Government Bodies on Development of the Cultural Organizations Network and Population Provision with Services of Cultural Organizations: The Order of the Ministry of Culture of the Russian Federation of 02.08.2017. № R-965, *Ministerstvo kul’tury RF: ofits. sait* [Ministry of Culture of the Russian Federation: official website]. Available at: <https://www.mkrf.ru/documents/rasporyazhenie-ministerstva-kultury-rossiyskoy-federatsii-ot-2-avgusta-2017-goda-r-965-/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
7. Regional Forecast, *Rossiiskaya natsional’naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: <http://clrf.nlr.ru/component/content/article/2-uncategorised/10309-normativy-prognozy-zaklyucheniya-obsuzhdeniya-2017-g> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
8. Proposals for Basic Standards of Population Provision with Public Libraries, *Rossiiskaya natsional’naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: <http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/docum/predlozheniya%20po%20normativam.pdf> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
9. Reviews of Library Work of the Region: annual reports, reviews and other analytical materials on the results of municipal libraries’ work in 2017, *Rossiiskaya natsional’naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: http://clrf.nlr.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=8 (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
10. Annual Report on the Work of Municipal Libraries of the Perm Region in 2017, *Rossiiskaya natsional’naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: http://clrf.nlr.ru/tmp_librf/41E92BB1-80C1-4B42-9823-7F6FD665DB67.pdf (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
11. On Legal Compliance When Making Decisions on Reorganization or Abolition of a Municipal Library Located in a Rural Settlement: Consultation, *Rossiiskaya natsional’naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: <http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/mDOC/metod2016-3.pdf> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
12. Grishina S. A Center for Cultural Development, a Digital Piano and a Tripartite Agreement on Cooperation in the Field of Culture and Tourism — Those Are the Gifts Received by the Residents of the Kirillov District to the Day of Knowledge, *Cultinfo. Kul’tura v Vologodskoi oblasti : sait* [Cultinfo. Culture in the Vologda Region: website]. Available at: <http://cultinfo>.

- ru/news/2017/9/opening-of-the-cultural-centre-in-kirillov (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
13. Data on the Libraries of the Belgorod Region Located in the Centers of Cultural Development (as of 01.04.2017), *Rossiiskaya natsional'naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: http://clrf.nlr.ru/tmp_librf/33300EC6-425D-4CD0-8B87-9DD3A4A5897C.pdf (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 14. Inter-Budgetary Transfers for Acquisition, *Rossiiskaya bibliotchnaya assotsiatsiya: ofits. sait* [Russian Library Association: official website]. Available at: <http://www.rba.ru/content/activities/discus/transfer.php> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 15. V.R. Firsov's Letter, *Rossiiskaya bibliotchnaya assotsiatsiya: ofits. sait* [Russian Library Association: official website]. Available at: http://www.rba.ru/content/activities/address/doc/27_10_2_2016.pdf (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 16. The Order of the President of the Russian Federation of 02.06.2016, № 151-rp, *Prezident Rossii: ofits. sait* [President of Russia: official website]. Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40824> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 17. The Public Declaration of Objectives and Tasks of the Ministry of Culture of Russia for 2018, *Ministerstvo kul'tury Rossiiskoi Federatsii: ofits. sait* [Ministry of Culture of the Russian Federation: official website]. Available at: <https://www.mkrf.ru/upload/iblock/5e5/5e5639d464836977e349435e5c7910fc.pdf> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 18. 431 Meeting of the Federation Council, *Sovet Federatsii Federal'nogo sobraniya Rossiiskoi Federatsii: ofits. sait* [Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation: official website]. Available at: <http://council.gov.ru/activity/meetings/90429/transcript/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 19. Statistical Data on Types of Cultural, Art and Educational Institutions, *GIVTs Minkul'tury Rossii: ofits. sait* [The Main Information and Computing Center of the Ministry of Culture of Russia: official website]. Available at: <http://mkstat.ru/indicators/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 20. The Decisions Taken at the Government Meeting on November 9, 2016, *Pravitel'stvo Rossii: ofits. sait* [The Russian Government: official website]. Available at: <http://government.ru/news/25247/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 21. General Directions of Activities of the Government of the Russian Federation for the Period up to 2024, *Pravitel'stvo Rossii: ofits. sait* [The Russian Government: official website]. Available at: <http://government.ru/news/34168/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 22. Central Libraries of the Subjects of the Russian Federation: Corporative Full-Text Database for Professionals, *Rossiiskaya natsional'naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: <http://clrf.nlr.ru/> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 23. Public Libraries of the Ministry of Culture of the Russian Federation: 2015—2017 Monitoring, *Rossiiskaya natsional'naya biblioteka: ofits. sait* [National Library of Russia: official website]. Available at: http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/Analitica/Monitoring_seti/m18.pdf (accessed 26.10.2018) (in Russ.).
 24. The Decree of the President of the Russian Federation of 24.12.2014, № 808, *Prezident Rossii: ofits. sait* [President of Russia: official website]. Available at: <http://kremlin.ru/acts/bank/39208> (accessed 26.10.2018) (in Russ.).