

О состоянии сети общедоступных государственных и муниципальных библиотек в Северо-Западном федеральном округе в динамике за 2018–2020 гг.
Аналитическая справка¹

Справка подготовлена на основе данных мониторинга сети общедоступных государственных и муниципальных библиотек, проведенного в 2021 году Российской национальной библиотекой (далее, – РНБ) в рамках Общероссийского проекта «Корпоративная полнотекстовая база данных для профессионалов “Центральные библиотеки субъектов Российской Федерации”» (<http://clrf.nlr.ru>).

Город федерального значения Санкт-Петербург (далее – СПб)² не включается в сравнительный анализ состояния сети библиотек в разрезе субъектов Северо-Западного федерального округа (далее, – СЗФО), потому что библиотечная ситуация в этом субъекте требует отдельного рассмотрения с учетом статуса города и специфики культурной сферы мегаполиса.

1. Состояние и динамика изменений сети общедоступных библиотек, в том числе основные проблемы развития муниципальных библиотек.

Согласно данным мониторинга РНБ на 1 января 2021 г. сеть общедоступных региональных и муниципальных библиотек ведения органов культуры в СЗФО насчитывала 3 070 единиц³ (*Приложение. Таблица № 1*).

Из них:

31 – центральная региональная библиотека

3 039 – муниципальные библиотеки, которые включают:

- 2 513 – муниципальные библиотеки в составе профессионального сегмента библиотечной сети;
- 526 – муниципальные библиотеки – структурные подразделения учреждений культурно-досугового типа и других организаций, оказывающих библиотечные услуги населению.

Из общего числа общедоступных библиотек в сельской местности действуют 2 176 муниципальных библиотек (76 % от общей численности библиотек 10-ти субъектов СЗФО).

Детское население обслуживают 294 специализированные детские библиотеки, из них 287 муниципальных и 7 центральных региональных (*Приложение. Таблица № 2*).

СЗФО занимает 5 место по числу библиотек местного ведения⁴, что составляет 7,4 % от их общей численности в стране. Отметим, что и по численности населения округ занимает 5 место – 13 941 959 чел. (2021 г.), что составляет 9,54 % от населения России.

В библиотечной сети СЗФО в полной мере проявляются ключевые общероссийские тенденции, оказывающие прямое влияние на состояние сети общедоступных библиотек и качество библиотечных услуг. Положительные изменения связаны с модернизацией библиотек округа в рамках реализации национального проекта «Культура» (2019–2024) в части создания модельных муниципальных библиотек. В то же время наблюдается разрушение целостности и единства профессионального сегмента библиотечной сети (передача библиотек в систему КДУ), сокращение численности библиотек, перевод

¹ Справка подготовлена специалистами научно-методического отдела Российской национальной библиотеки в ответ на запрос Аппарата представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе от 10.12.2021 № А51–9098

² Численность населения Санкт-Петербурга по данным Росстата составляет 5 384 342 чел. (2021), число библиотек – 198 единиц.

³ В это число не включены федеральные библиотеки ведения Министерства культуры РФ: РНБ, Научная библиотека Российской академии художеств.

⁴ Местное ведение – организации, находящиеся в ведении субъектов Российской Федерации и муниципальные.

библиотек на работу по сокращенному графику, и, как следствие, происходит ограничение доступности и снижение качества библиотечных услуг для населения.

Раздробленность сети муниципальных библиотек

Сеть общедоступных муниципальных библиотек 10-ти субъектов СЗФО насчитывает 2 844 муниципальных библиотек (*Приложение. Таблица № 3*). Сеть не является целостной и однородной по своей организационно-правовой структуре. Она раздроблена на два сегмента:

— 81,5 % (2 318 ед.) от общего числа библиотек составляют профессиональный сегмент библиотечной сети. В него входят самостоятельные библиотеки и библиотеки – структурные подразделения библиотечных организаций, для которых библиотечная деятельность является основной.

— 18,5 % (526 ед.) от общего числа библиотек находится вне профессионального сегмента сети. Это библиотеки, переданные в структуры неблиотечных организаций: многопрофильных (комплексных, многофункциональных) организаций культуры (далее, – КДУ), для которых библиотечная деятельность является дополнительной к основной и осуществляется в одном ряду с архивной, клубной, музейной, выставочной, туристической, издательской и др. видами деятельности.

Раздробленность сети негативно влияет на качество библиотечного обслуживания населения в силу финансовых, организационно-управленческих и технологических проблем, с которыми сталкиваются библиотеки – подразделения КДУ. Оказавшись вне профессиональной сети, такие библиотеки автоматически исключаются из мер государственной поддержки: они не имеют права участвовать в национальном проекте «Культура» в части создания модельных библиотек, получать федеральные трансферты на подключение к сети Интернет, на комплектование книжных фондов и др. Из региональных и муниципальных бюджетов на библиотечную деятельность им выделяется меньше средств, чем библиотекам в профессиональной сети.

Зачастую в библиотеках, объединенных с клубами, библиотечные функции на правах совместителей выполняют клубные работники и иные специалисты. Например, в Псковской области в состав районного Новоржевского культурно-спортивного комплекса передана библиотека и преобразована в библиотечный отдел, в нем отсутствует руководитель, его функции возложены на начальника отдела по культуре без дополнительной оплаты.

Таким образом, в силу ряда объективных причин у библиотек в составе КДУ снижается уровень основных библиотечных процессов (комплектования, каталогизации, сохранности фондов, информационных технологий, методического сопровождения, повышения квалификации кадров); весьма минимальны либо отсутствуют возможности внедрения единых библиотечных автоматизированных систем (далее, – АБИС) и др. «Приклубные» библиотеки находятся в арьергарде модернизации и цифровой трансформации деятельности.

Доля библиотек вне профессионального сегмента сети составляет 18,5 %, что выше среднего общероссийского показателя на 4 % (по России – 14,2 %). Почти во всех субъектах СЗФО, за исключением Ненецкого автономного округа (далее, – Ненецкого АО), сеть неоднородна.

В разрезе регионов доля библиотек в составе КДУ имеет следующие значения:

— менее 7 % – в Республике Коми – 1,6 % (5 библиотек), Вологодской области – 1,7 %; (8 библиотек), Мурманской области – 2,9 % (4 библиотеки), Архангельской области – 3,9 % (18 библиотек), Калининградской области – 5,7 % (14 библиотек), Новгородской области – 6,2 % (20 библиотек);

— порядка 30 % – в Республике Карелия – 30,5 % (57 библиотек);

— свыше 50 % – в Псковской области – 56,6 % (162 библиотеки) и Ленинградской области – 62,1 % (238 библиотек).

В 2018–2020 гг. изменений в структуре сети четырех регионов не наблюдалось. В Республике Коми и Калининградской области сохранилось на том же уровне незначительное число библиотек в КДУ. В Ленинградской и Псковской областях, наоборот, в КДУ по-прежнему остается большое число библиотек, они не предавались в профессиональную сеть, а только закрывались.

В то же время в некоторых регионах осуществлялись разнонаправленные действия, причем с десятикратным преобладанием числа реорганизаций, разрушающих целостность сети, а именно:

— *передача в КДУ муниципальных библиотек* проводилась в Республике Карелия (передано 18 библиотек), Новгородской и Архангельской областях (17 и 1 библиотека соответственно). Всего 36 библиотек;

— *возвращение муниципальных библиотек из КДУ в профессиональную сеть* проводилось в Вологодской и Мурманской областях (1 и 2 библиотеки соответственно). Всего 3 библиотеки.

Основными поводами для передачи муниципальных библиотек в структуры КДУ, вследствие которых идет разрушение централизованных библиотечных систем (далее, – ЦБС) и сетевой организации библиотечного обслуживания, являются:

1) закрепление в региональных законах о местном самоуправлении полномочий по организации библиотечного обслуживания на уровне сельских поселений. В Федеральном Законе №131-ФЗ эти полномочия с 2014 г. закреплены на уровне муниципального района;

2) проведение мероприятий по укрупнению учреждений культуры в целях оптимизации бюджетных расходов. В Методических рекомендациях Министерства финансов по внедрению Программы оптимизации расходов бюджета субъекта РФ (от 26.02.2018) в п.7.2 написано: для решения задачи «Оптимизация расходов на содержание бюджетной сети, а также численности работников бюджетной сферы» рекомендуется: размещение разнопрофильных учреждений под «одной крышей» (например, комплекс «школа – развивающие секции – библиотека – тренажерные залы – дом культуры и т.п.»; создание центров коллективного пользования на базе школ, дворцов культуры, музеев, библиотек, колледжей...»⁵.

При разграничении полномочий появились гибридные организации типа «библиотека-клуб» или «клуб-библиотека» на уровне сельских поселений (например, в Архангельский и Псковской областях). В ходе укрупнения учреждений культуры межпоселенческие/районные и городские центральные библиотеки и даже ЦБС оказались в структуре культурно-досуговых и др. центров и комплексов районного и городского уровней.

В 2019 году в Республике Карелия увеличение числа библиотек в составе КДУ до 58 (2018 г. – 40 ед.) произошло в результате ликвидации Пудожской ЦБС и создания нового комплексного учреждения – Районного культурно-досугового центра Пудожского района. В его структуру, помимо районного дома культуры и районного музея, в качестве структурного подразделения вошли все 18 библиотек Пудожской ЦБС. Только в Республике Карелия созданы многопрофильные учреждения культуры под названием «многофункциональная библиотека» с ОКВЭДом 91.01 – деятельность библиотек и архивов. Действуют многопрофильные/многофункциональные библиотеки в Костомукшском городском округе, Лахденпохском, Лоухском, Муезерском, Сегежском и Суоярвском муниципальных районах (2020 г. – 7 ед.). Такие многопрофильные/многофункциональные центральные районные (городские) библиотеки, наряду с библиотечной, осуществляют в различном сочетании другие виды деятельности: архивную, музейную, культурно-досуговую, кинопоказ, издание районной

⁵ https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=122126- (дата обращения 19.01.2022) *metodicheskie_rekomendatsii_po_razrabotke_i_ryealizatsii_programmy_optimizatsii_raskhodov_byudzheta_subekt_a_rossiiskoi_federatsii* (дата обращения 19.01.2022)

газеты и администрирование сайта администрации муниципального района или городского округа.

К концу 2020 г. в Новгородской области в Боровичском районе 20 библиотек, включая центральную детскую и центральную межпоселенческие библиотеки, стали подразделениями Межпоселенческого культурно-библиотечного объединения.

В условиях разнообразных сетевых трансформаций важно отметить позицию Министерства культуры Российской Федерации (далее – МК РФ), сформулированную в письме О. С. Яриловой (от 19.01.2021)⁶, адресованном органам исполнительной власти субъектов РФ в сфере культуры, – «минимизировать объединение общедоступных библиотек с другими учреждениями». Эти рекомендации весьма актуальны, потому что центральными библиотеками субъектов СЗФО изыскиваются любые основания для сохранения и восстановления ЦБС.

На заседании Совета по культуре и искусству при Президенте РФ 27 октября 2020 года на отрицательные последствия создания «гибридных» учреждений, объединяющих в рамках одного юридического лица организации, предназначенные для различных типов деятельности, обратила внимание В. Ю. Музычук, заместитель директора Института экономики Российской академии наук. Она отметила, что в сфере культуры наблюдается «тотальная оптимизация», что свидетельствует об ошибочных установках при реализации бюджетной реформы. Она предложила ввести мораторий на оптимизацию сети и численности занятых в сфере культуры на региональном и муниципальном уровнях⁷.

Положительно оцениваем опыт Республики Коми, Вологодской, Калининградской, Мурманской, Архангельской областей, сохраняющих и восстанавливающих единство и целостность сети общедоступных библиотек на основе централизации. Уникален опыт Ненецкого АО, где принят региональный закон о перераспределении полномочий по организации библиотечного обслуживания органов местного самоуправления (далее, – МСУ) на уровень органов государственной власти региона (в округе единственный город Нарьян-Мар и один муниципальный район – Заполярный). В результате создана ЦБС регионального статуса: в состав юридического лица ведения органов управления культуры субъекта РФ – Ненецкой центральной библиотеки имени А. И. Пичкова – переданы 33 сельские библиотеки-филиала. Эти библиотеки-филиалы приравнены к муниципальным библиотекам в официальной статистике, формируемой Главным информационно-вычислительным центром МК РФ, и отнесены к «малым» библиотекам в рамках Правила предоставления трансфертов победителям конкурса на создание модельных библиотек в целях реализации национального проекта «Культура».⁸

Считаем задачей первостепенной важности создание на уровне субъектов СЗФО правовых и управленческих механизмов для предотвращения дальнейшего разрушения сети и восстановления ее организационно-правовой однородности, прежде всего, в Ленинградской, Псковской, Новгородской областях и Республике Карелия.

В СЗФО функционируют 184 библиотечных объединения (*Приложение. Таблица № 4*), в число которых входят различные ЦБС, а также межпоселенческие/районные, городские и другие виды центральных библиотек, организованные по типу ЦБС. С учетом имеющегося положительного опыта и региональной специфики субъектов СЗФО⁹ и в целях рационального использования финансовых, материальных, кадровых и других

⁶ https://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/Analitica/socialnorm/2021/yarilowa_lib_21.pdf (дата обращения 19.01.2022)

⁷ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/64288> (дата обращения 19.01.2022)

⁸ <https://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/News/2020/postanovlenie-n251.pdf> (дата обращения 19.01.2022)

⁹ Суровый климат – полностью или частично расположены в Арктической зоне 5 субъектов СЗФО: (Мурманская область, Ненецкий АО, Республика Карелия, Республика Коми, Архангельская область), низкая плотность населения (и средняя людность сельских населённых пунктов 64 при средней людности по РФ 245 чел.), большая удаленность малонаселенных пунктов от административных центров, отсутствие транспортного сообщения и др.

ресурсов наиболее эффективной моделью организации библиотечного обслуживания в северо-западном регионе является единое библиотечное учреждение в форме ЦБС или иного библиотечного объединения с центральной (головной) библиотекой в административном центре муниципального района, муниципального и городского округов.

Сокращение численности библиотек

В 2020 г. по сравнению с 2018 г. сеть в 10-ти субъектах СЗФО уменьшилась на 59 библиотек, из них 53 – сельские (90 %). Сеть сократилась на 2 %, что выше среднего показателя сокращения сети по России – 1,3 %.

В разрезе субъектов СЗФО динамика имела разные векторы (*Приложение. Таблицы № 5, 6*). Удалось сохранить сеть на уровне 2018 г. в Архангельской области и Ненецком АО. Стало больше на 1 сельскую библиотеку в Вологодской области.

Отрицательная динамика имела место в 7 из 10-ти субъектов СЗФО. Малые сетевые потери были в Калининградской – сокращение на 2,3 % (минус 6 библиотек) и Мурманской – на 2,1 % (минус 3 библиотеки) областях, Республике Коми – на 1,5 % (минус 5 библиотек). Значительные потери – свыше 3,5 % произошли в Республике Карелия – сокращение на 4,1 % (минус 8 библиотек) и областях: Псковской – на 4 % (минус 12 библиотек), Новгородской – на 3,6 % (минус 12 библиотек), Ленинградской – на 3,5 % (минус 14 библиотек). В число последних вошли регионы, в которых значительное число библиотек находится в КДУ.

В рамках мониторинга НМО РНБ, начиная с 2017 г., осуществляется сбор информации о правовых основаниях и фактических причинах закрытия, открытия и реорганизации каждой библиотеки в стране, включая субъекты СЗФО.

Согласно полученным данным, в 2017–2020 гг. на региональном и муниципальном уровнях в СЗФО были приняты решения, согласно которым число библиотек, закрытых/реорганизованных с отрицательной динамикой для сети, почти в восемь раз превышает число библиотек, открытых/реорганизованных с положительной динамикой для сети (минус – 134 ед., плюс – 16 ед.), в том числе по сельским библиотекам – в десять раз (минус – 102 ед., плюс – 9 ед.) (*Приложение. Таблица 7*).

В 2019–2020 гг. в субъектах СЗФО учредителями библиотек принимались решения, направленные на развитие сети:

— *открытие библиотек*. В Вологодской области в Кирилловском муниципальном районе во исполнение наказов избирателей главе района открылась Пустынская библиотека-клуб № 26 (ранее библиотеки в селе не было);

— *преобразование в сетевую единицу отделов и библиотечных пунктов*. В Калининградской области отдел по работе с детьми ЦБС г. Черняховск преобразован в структурное подразделение – Детскую городскую библиотеку. В Ленинградской области пункт внестационарного обслуживания преобразован в филиал библиотеки поселка Лужайка – структурное подразделение Селезневского культурно-спортивно-информационного центра «Виктория»;

— *возобновление деятельности библиотек*. В Архангельской области Сосновская библиотека Плесецкого муниципального района не работала с 2013 г. по причине отсутствия помещения (не была закрыта официально), в 2019 г. помещение появилось и в 2020 г. библиотека вновь открылась для читателей. В Калининградской области вместо закрытой библиотеки – подразделения Дома культуры г. Приморска открыт филиал № 3 ЦГБ им. В. Г. Белинского.

Вескими основаниями для открытия и положительной реорганизации библиотек стали: инициатива (просьба) местных жителей – в Вологодской области; подача заявки на участие в национальном проекте «Культура» – в Калининградской области; увеличение охвата населения библиотечным обслуживанием – в Архангельской области и др.

В то же время принимались решения, ведущие к сокращению сети библиотек, среди них типичные:

— *ликвидация (закрытие) библиотек.* Многие из закрытых библиотек не функционировали на протяжении ряда лет. Например, в Ленинградской области закрыто 9 сельских библиотек (отсутствуют нормативно-правовые акты о закрытии, выведены из государственной статистики), среди них: Юкковская сельская библиотека Всеволожского района и Приветнинская сельская библиотека Выборгского района (не работали с 2007 г.). Деятельность Приветнинской библиотеки приостановлена до постройки нового здания (строительство ведется уже 12 лет), Юкковской – на неопределенный срок.

— *лишение (упразднение) статуса сетевой единицы при преобразовании в отдел или библиотечный пункт.* В Ленинградской области изменилась структура Волховского городского культурно-информационного центра: три библиотеки-филиала реорганизованы в отделы абонемента. В Мурманской области Городская библиотека № 1 г. Апатиты реорганизована в сектор художественной и детской литературы городской ЦБС.

В решениях органов МСУ, негативно сказавшихся на динамике сети, указаны разные причины закрытия и реорганизации библиотек: приведение нормы обеспеченности библиотеками в соответствие с нормативами – в Республике Коми, Калининградской, Псковской областях; необходимость оптимизации бюджетных расходов на содержание учреждений культуры – в республиках Карелия, Коми, Архангельской, Ленинградской, Псковской областях; сокращение численности населения – в Республике Карелия, Архангельской, Ленинградской, Новгородской областях; аварийные состояния зданий – в Республике Карелия, Калининградской, Псковской областях; отсутствие помещений для библиотек, в т. ч. для перемещения из аварийного здания, по причине изъятия из оперативного управления, уничтожения стихийным бедствием – в Республике Карелия, Ленинградской, Новгородской областях; отсутствие библиотечных специалистов (особенно там, где значительно сокращены ставки) – в Республике Карелия, Архангельской, Новгородской областях.

За различными формулировками решений о закрытии и реорганизации библиотек просматривается хронический дефицит местных бюджетов: недостаток средств на содержание библиотек, непригодность и аварийность зданий и помещений; отсутствие условий для хранения книжных фондов. К объективным причинам закрытия библиотек можно отнести сокращение числа жителей в сельских населенных пунктах. Тем не менее, в некоторых регионах СЗФО сохраняются библиотеки в небольших населенных пунктах, где бедная культурная среда, отсутствуют школы и клубы, где невозможно организовать внестационарное библиотечное обслуживание. Например, в Республике Карелия в Беломорском, Медвежьегорском, Пряженском и Сегежском районах сохраняется сеть библиотек в населенных пунктах с числом жителей до 200 человек (в ряде населенных пунктов – меньше 100 человек).

В субъектах СЗФО имеются библиотеки, которые находятся под угрозой ликвидации (например, в Архангельской области – 10 библиотек, в Псковской области – 8 библиотек и т.д.). Многие из них существуют как «живые» в статистической отчетности, но давно не обслуживают читателей. К примеру, в Республике Карелия длительное время не работают три сельских библиотеки: Бочилловская (с 2014 г. в связи с аварийным состоянием помещения и отсутствием библиотечного работника), Савиновская сельская библиотека (ставка библиотекаря сокращена); Фоймогубская сельская библиотека (в связи с отсутствием библиотечного работника). В Псковской области в 2020 г. не работали 8 библиотек, из них 7 не работали длительный период из-за отсутствия кадров.

К факторам, сдерживающим сокращение сети, можно отнести действующее федеральное законодательство о местном самоуправлении (Федеральный Закон № 131-ФЗ с учетом изменений от 27.05.2014 № 136-ФЗ, от 03.04.2017 № 62-ФЗ, от 01.05.2019 № 87-ФЗ), в котором созданы правовые основания для «вхождения» сельских библиотек в ЦБС

и иные крупные библиотечные организации на уровне муниципального района, муниципального и городского округов, что обеспечивает им развитие и определенную защиту от ликвидации как неэффективных учреждений. Еще один важный фактор: в Федеральном законе № 78-ФЗ «О библиотечном деле» (с учетом изменений от 08.06.2015 № 151-ФЗ) появилась норма (п. 1.1. ст. 23), обязывающая учитывать мнение (проводить опрос) местного населения при принятии решения о закрытии и реорганизации библиотеки сельского поселения.

Правовая норма о проведении опроса населения при ликвидации и реорганизации библиотек в сельских поселениях до сих пор не стала обязательной для учредителей многих библиотек. Одна из причин связана с различными правовыми трактовками местными органами власти понятия «библиотека сельского поселения/сельская библиотека». По их мнению, не нужно проводить опрос населения, если: 1) сельская библиотека является структурным подразделением КДУ, т. е. не является библиотекой как таковой; 2) сельская библиотека не является юридическим лицом, т. к. понятие «муниципальная сельская библиотека» не является идентичным понятию «структурное подразделение библиотечной системы, расположенное в сельской местности». Так, в Республике Карелия администрация Пудожского муниципального района с одобрения прокуратуры района провела без опроса населения ликвидацию Пудожской ЦБС и реорганизацию ее подразделений – 18 сельских библиотек – путем присоединения к Районному культурно-досуговому центру.

Другая причина, понижающая эффективность этой важной нормы библиотечного законодательства, – отсутствие реальной возможности выбора у жителей некоторых сельских поселений, кроме как согласиться на ликвидацию библиотеки. Это единственный выбор в тех условиях, когда библиотека несколько лет уже не работала и пришла в упадок (аварийное состояние здания, отсутствие библиотечного работника и др.), уничтожена пожаром, наводнением или другим бедствием. В Республике Коми не проводили опрос населения при принятии решений о закрытии сельских библиотек в деревне Парчег и поселке Кэмдин, потому что посчитали причины очевидными: отток жителей, необходимость оптимизации местных бюджетов. В Республике Карелия также не проводился опрос при принятии решений о закрытии четырех сельских библиотек в посёлках Ласанен, Подпорожье, Заозерный и деревне Ууксу (располагались в аварийных помещениях).

В будущем можно прогнозировать дальнейшее сокращение числа библиотек, главным образом, сельских по причине ухудшения технического состояния библиотечных зданий и помещений, сокращения числа жителей на селе. Поэтому считаем важным, обратить пристальное внимание на состояние и динамику развития сети в регионах, где сельские библиотеки составляют значительную долю (в областях Вологодской – 83 %, Псковской – 82 %, Архангельской – 80 %, Новгородской – 79 %); где они переданы в сельские и районные дома/центры культуры и лишены федеральной финансовой поддержки по государственным программам и не могут претендовать на модернизацию в рамках реализации национального проекта «Культура» (Республика Карелия, Ленинградская, Псковская, Новгородская области и др.).

Наряду с закрытием библиотек отрицательное влияние на доступность библиотечных услуг оказывают и другие факторы: перевод библиотек на сокращенный режим работы, отсутствие специализированного транспорта для организации внестационарного обслуживания, низкий уровень доступности зданий и помещений библиотек для людей с инвалидностью.

Сокращение режима работы библиотек

Деятельность органов МСУ в части выполнения полномочий по организации библиотечного обслуживания зачастую ограничивается лишь обеспеченностью населения библиотеками, т. к. этот вопрос имеет важное значение для отчетности о соблюдении

социальных нормативов. В результате сельские библиотеки не закрываются, но библиотекари работают на 0,25 или даже на 0,1 ставки, качество и доступность библиотечных услуг снижаются.

В субъектах СЗФО (кроме СПб), как и во многих других регионах страны, ежегодно уменьшается число библиотек, работающих в удобном для пользователей режиме: не менее 40 часов в неделю (не менее 36 часов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях) так, чтобы время работы библиотеки не совпадало полностью с часами работы основной части населения.

Как правило, режим работы библиотек сокращается при переводе библиотекарей на неполную ставку, где работает один специалист. В основном такая ситуация характерна для сельских библиотек. Сокращение режима происходит пропорционально размеру ставки библиотечного работника – от 0,95 до 0,25 ставки. Работа сельского библиотекаря на 0,5 и на 0,25 ставок означает 10–20 рабочих часов в неделю. Таким образом, многие сельские библиотеки становятся «малодоступными» для населения, потому что открыты два – три часа в день или два – три дня в неделю. В некоторых регионах частично решают эту проблему, принимая решения о работе таких библиотек в субботу и/или воскресенье.

Библиотеки, работающие в сокращенном режиме, имеются в 9 субъектах СЗФО (из 10-ти)¹⁰, их доля колеблется от 17 % до 70 % от общей численности библиотек. Преимущественно это сельские библиотеки. Общая закономерность такова: библиотеки, переведенные на сокращенный график, сначала реорганизовываются в пункты выдачи, а затем ликвидируются как невостребованные населением.

В 2020 г. доля муниципальных библиотек, работавших в сокращенном режиме, имела следующие значения:

Псковская область – 72 % от общего числа библиотек; 87% сельских библиотек. Порядка десяти часов в неделю (на 0,25 ставки) работает 18% библиотек.

Вологодской области – 59% от общего числа библиотек, все расположены в сельской местности. В 16 библиотеках области сотрудники работают на ставки от 0,1 до 0,2 штатных единиц, в 14 – на 0,25 ставки.

Калининградская область – 54% от общего числа библиотек. Рабочий день составляет два часа у 2-х библиотек (0,9%), три – четыре часа у 78 библиотек (33,5%), пять – шесть часов у 48 библиотек (20,6%).

Республика Карелия – 48% от общего числа библиотек, все сельские.

Архангельская область – 38 %, в основном сельские.

Новгородская область – 37% от общего числа сельских библиотек.

Ленинградская область – 34% от общего числа сельских библиотек.

Республика Коми – 18% от общего числа библиотек, преимущественно сельские.

Мурманская область – 17% от общего числа муниципальных библиотек, в основном сельские. В этом регионе доля сельских библиотек самая минимальная в СЗФО – 32% от общего числа муниципальных библиотек.

Перевод библиотекарей на неполные ставки и, как следствие, сокращение режима работы библиотек связаны с изысканием средств для решения государственной задачи – доведение заработной платы работников бюджетной сферы до средней по экономике региона. Отчасти это объясняется сокращением численности населения в населенном пункте и недостаточной нагрузкой на библиотекаря по числу пользователей и посещений библиотеки в стационарном режиме. Но в условиях цифровой трансформации деятельности библиотек, работа библиотекаря не ограничивается выдачей литературы, потому что необходимо осуществлять библиотечное обслуживание в удалённом режиме через сеть Интернет (в т. ч. используя Национальную электронную библиотеку); вести работу с сайтом библиотеки, в социальных сетях, на портале «Культура. РФ»;

¹⁰ Отсутствуют данные по Ненецкому автономному округу.

формировать цифровые коллекции, в т. ч. местной печати; создавать уникальные информационные краеведческие ресурсы (летописи сел и т.п.), участвовать в реализации региональных корпоративных проектов, сетевых акциях и др.

Работа в сокращенном режиме негативно сказывается на деятельности любой библиотеки: идет снижение основных показателей, минимизируется просветительская деятельность, отсутствует работа с фондом, базами данных, каталогами, картотеками и пр. Все это объективно ухудшает качество библиотечного обслуживания населения, снижает эффективность государственных затрат на подключение библиотек к сети Интернет, комплектование фондов и др.

Особо подчеркнем, отсутствие менее двух полных ставок основного персонала лишает большинство библиотек СЗФО права участвовать в проекте по созданию модельных библиотек в рамках национального проекта «Культура».

Проблемы организации внестационарного обслуживания

В условиях сокращения сети стационарных библиотек возрастает значение библиотечного обслуживания вне стационара – это одна из основных форм оказания библиотечных услуг в государственных и муниципальных заданиях практически всех общедоступных библиотек. Стационарные и мобильные пункты внестационарного обслуживания, к которым относятся оборудованные стоянки библиомобилей, библиобусов и комплексов информационно-библиотечного обслуживания (далее, – КИБО), являются важнейшим условием обеспечения доступности библиотечного обслуживания, прежде всего, особых групп населения (детей, пожилых людей, инвалидов) и жителей населенных пунктов, в которых отсутствуют стационарные библиотеки.

В СЗФО насчитывается около 2 900 пунктов внестационарного обслуживания, из них 2 631 находятся в сельской местности (90 %). За 2018–2020 гг. было открыто 81 пункт и закрыто 288 (сокращение на 207 единиц по сравнению с 2018 г.). Большая часть закрытых пунктов находилась в сельской местности – 86 % (минус 180 пунктов в сельской местности) (*Приложение. Таблица № 8*).

Стало меньше пунктов выдачи в 8 из 10-ти субъектов СЗФО: в республиках Коми (минус 56 ед.) и Карелия (минус 47 ед.), Вологодской (минус 73 ед.), Псковской (минус 40 ед.), Новгородской (минус 34 ед.), Мурманской (минус 14 ед.), Архангельской (минус 15 ед.), Калининградской (минус 9 ед.) областях.

Проблемы, ведущие к сокращению сети пунктов внестационарного обслуживания, в СЗФО присущи многим регионам страны и заключаются в следующем: массовый перевод библиотечных специалистов на неполную ставку (отсутствие времени и кадров); отсутствие собственного транспорта в условиях большой удалённости населённых пунктов от стационарных библиотек, друг от друга, от дорог; уменьшение количества жителей в населенных пунктах. Еще одна веская причина – износ транспортных средств и снижение финансирования на организацию выездов.

Отсутствие специализированного транспорта

Согласно официальной статистике (по состоянию на 1 января 2021 г.) на более 3 тыс. общедоступные библиотеки СЗФО приходится 50 транспортных средств, из них только 21 специализированное. Этого крайне недостаточно, потому что в СЗФО (без СПб) 187 муниципальных образований первого уровня (44 городских округа, 22 муниципальных округа, 121 муниципальный район) и на уровне каждого из них у головных библиотечных организаций (центральной библиотеки, ЦБС и др.) должны быть специализированные транспортные средства для обеспечения доступности библиотечных услуг на всей территории своего муниципального округа или района.

В субъектах СЗФО наблюдается низкая обеспеченность транспортными средствами, особенно специализированными, центральных библиотек регионального (Мурманская, Новгородская области) и муниципального уровней (практически во всех

регионах). Отсутствуют собственные транспортные средства у муниципальных библиотек Псковской области и Ненецкого автономного округа, несколько лучше, нежели в других субъектах СЗФО, ситуация в Ленинградской (с 2018 г. по региональной программе в сфере культуры приобретаются библиобусы для межпоселенческих библиотек) и Вологодской областях.

На состояние обеспеченности транспортом любого субъекта РФ влияют разные факторы, в том числе его административно-территориальное устройство, число библиотечных пунктов, работу которых необходимо поддерживать на регулярной основе (выезды не менее 1–2 раз в месяц).

В разрезе субъектов СЗФО обеспеченность транспортом на муниципальном уровне выглядит следующим образом:

Республика Карелия (2 городских округа, 16 муниципальных районов, 78 пунктов выдачи) – 2 транспортных средства: в Пудожской и Кондопожской ЦБС (в последней единственный в республике библиобус на базе автобуса ПА3).

Республика Коми (6 городских округов, 12 муниципальных районов, 792 пункта выдачи) – 2 транспортных средства: в Удорской ЦБС и ЦБ г. Сыктывкара.

Архангельская область (7 городских округов, 7 муниципальных округов, 4 муниципальных района, 283 пункта выдачи) – 1 транспортное средство в Центральной библиотеке Котласского района.

Вологодская область (2 городских округа, 26 муниципальных районов, 961 пункт выдачи) – 10 транспортных средства, из них 3 библиомобилия: в Бабаевском, Грязовецком и Кирилловском муниципальных районах.

Калининградская область (10 городских округов, 12 муниципальных районов, 126 пунктов выдачи) – 1 транспортное средство: КИБО в ЦБС Гвардейского городского округа (имеет 4 маршрута и обслуживает 14 населенных пунктов своего муниципалитета с численностью жителей 2113 человека).

Ленинградская область (1 городской округ, 17 муниципальных районов, 283 пункта выдачи) – 13 транспортных средств (3 специализированных) в 12 муниципальных районах.

Мурманская область (12 городских округов, 1 муниципальный округ, 4 муниципальных района, 305 пунктов выдачи) – 1 транспортное средство в Центральной городской библиотеке г. Мурманска.

Новгородская область (1 городской округ, 4 муниципальных округа, 17 муниципальных районов, 872 пункта выдачи) – 2 транспортных средства: в Межпоселенческой центральной библиотеке Новгородского района и ЦБС г. Великий Новгород.

Псковская область (12 городских округов, 1 муниципальный округ, 4 муниципальных района, 640 пунктов выдачи) – транспортные средства отсутствуют.

Ненецкий автономный округ (2 городских округа, 24 муниципальных района, 121 пункт выдачи) – транспортные средства отсутствуют.

Частично дефицит транспорта у муниципальных библиотек микшируется за счет КИБО и библиомобилей, имеющих у республиканских и областных библиотек, возложивших на себя функцию библиотечного обслуживания жителей на всей территории субъекта, что не всегда оправдано с экономической точки зрения (обслуживание удаленных территорий), а также нарушает законодательно установленный порядок выполнения полномочий по библиотечному обслуживанию на принципах разграничения и распределения полномочий между органами государственной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления.

В то же время важно отметить, что далеко не все республиканские и областные библиотеки СЗФО имеют специализированный транспорт КИБО – только 8 из 31-ой центральной региональной библиотеки, преимущественно универсальные. Современные мобильные библиотеки работают в 6 из 10-ти субъектов СЗФО: в республиках Карелия и

Коми, Архангельской, Вологодской, Калининградской и Псковской областях. Отсутствуют КИБО в центральных универсальных библиотеках Мурманской области (библиобус в Мурманской детско-юношеской библиотеке) и Новгородской области (нет специализированного транспорта), а также во всех центральных региональных библиотеках для слепых и слабовидящих, детских и юношеских (за исключением Вологодской области).

Подчеркнем, для территорий СЗФО с низкой плотностью населения развитие мобильного библиотечного обслуживания является острой необходимостью. Только специализированный транспорт, оснащенный фондом актуальных печатных изданий, видео-, звукоусилительным оборудованием, компьютерным оборудованием, доступом к сети Интернет, позволяет осуществлять обслуживание по месту жительства (на дому) на уровне современных требований и обеспечивать максимальный охват населения библиотечными услугами.

Низкий уровень «доступной среды» для инвалидов

Повсеместной проблемой муниципальных библиотек является создание условий беспрепятственного доступа для людей с ограниченными возможностями здоровья (далее, – ОВЗ) и других маломобильных групп населения. По официальным данным в 10-ти субъектах СЗФО доля библиотек, в которых обеспечены условия доступности людей с нарушениями зрения составляет 5,5% (159 библиотек), слуха – 4,5% (129 библиотек), опорно-двигательного аппарата – 10,9 % (313 библиотек). Эти показатели значительно ниже средних по России: с нарушениями зрения – 9%, слуха – 7,7%, опорно-двигательного аппарата – 16,1%.

В разрезе субъектов СЗФО несколько лучше показатели доли библиотек, имеющих доступную среду, в Мурманской (с нарушениями зрения – 29%, слуха – 14,2%, опорно-двигательного аппарата – 29,1%) и Калининградской областях (с нарушениями зрения – 13,9%, слуха – 22,3%, опорно-двигательного аппарата – 44,6%). В Мурманской области активно привлекаются внебюджетные средства, например, в рамках благотворительной программы «Мир новых возможностей» горно-металлургической компании «Норильский никель» для ЦГБ г. Мончегорска приобретены портативные информационные индукционные системы, электронный видео–увеличитель, телескопический пандус, «говорящие» таблички, мнемосхема с использованием шрифта Брайля, световые маяки входной группы и тактильные таблички.

Примерно на одном невысоком уровне состояние дел в Псковской, Ленинградской, Вологодской, Новгородской областях и республиках Коми и Карелия. Например, в Псковской области только в 2 муниципальных библиотеках (из 286-ти) обеспечена доступность для людей с нарушением зрения, в 11 – с нарушением слуха, в 15 – с нарушением опорно-двигательного аппарата. В 31 библиотечном учреждении области имеется кнопка для вызова сотрудника, у 39 – доступные входные группы, в 26 – достаточная ширина дверных проемов в стенах, лестничных маршей, площадок, в 7 – санитарно-гигиенические помещения для инвалидов. Самые низкие показатели «доступной среды» в Архангельской области (с нарушениями зрения – 0,9%, слуха – 0,9%, опорно-двигательного аппарата – 2,8%). Вообще отсутствуют здания и помещения библиотек, приспособленные для инвалидов, в Ненецком автономном округе.

В 10-ти субъектах СЗФО специализированное оборудование для лиц с ОВЗ установлено в 131 библиотеке (4,6%), среди них: 31 библиотека Ленинградской, 22 – Мурманской, 21 – Архангельской, 11 – Калининградской областей и 18 библиотек Республики Коми, в остальных регионах – от 1 до 9 библиотек. В основном специализированное оборудование установлено в модернизированных библиотеках нового поколения. Это клавиатуры и джойстики адаптивные беспроводные для слабовидящих; портативные ручные видео – увеличители для слабовидящих;

индукционные петли для слабослышащих; столы для инвалидов, регулируемые по высоте и др.

Основной фактор, сдерживающий обеспечение доступности библиотечных услуг всем желающим без ограничений по состоянию здоровья, возрасту и др., – низкий уровень финансирования библиотек в рамках реализации Госпрограммы РФ «Доступная среда». Необходимо предусматривать расходы на формирование доступной среды для людей с ограничениями по состоянию здоровья при реализации проектов по модернизации библиотек, в т. ч. за счет грантов.

2. Модернизация библиотек, включая создание модельных библиотек в рамках национального проекта «Культура», в том числе проблемы, которые замедляют обновление библиотек.

Точкой отчета вступления библиотечной отрасли на путь реальной модернизации стали Указы Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» от 21.07.2020 № 474. Национальные цели – создание возможностей для творческой самореализации каждого человека, цифровая трансформация общества – потребовали модернизации всех отраслей социальной сферы, в том числе библиотечной.

Первым важным шагом в реализации поставленных целей стал национальный проект «Культура» (2019–2024), в рамках которого создаются модельные муниципальные библиотеки. Вторым – утвержденная Правительством «Стратегия развития библиотечного дела в Российской Федерации на период до 2030 года» (13 марта 2021 № 608-р). В перечень ключевых задач Стратегии включена «Модернизация библиотечной системы (сети) страны», что означает переход от создания образцовых библиотек к модернизации всей библиотечной сети страны.

Создание модельных библиотек

Главным вариантом проведения модернизации библиотек в нашей стране стал проект по созданию модельных библиотек. К началу реализации национального проекта «Культура» (с 2003 по 2018 гг.) в 9-ти субъектах СЗФО¹¹ было создано более 200 (233 ед.) модельных библиотек (далее – МБ), в том числе по Госпрограмме «Развитие культуры» и различным региональным программам (*Приложение. Таблица № 9*).

Наибольшее число модельных библиотек было создано в Псковской области (больше половины от общего их числа, 146 МБ); от одного до трех десятков – в Калининградской (32 МБ), Архангельской (19 МБ), Ленинградской (13 МБ) и Новгородской областях (10 МБ); несколько единиц – в Вологодской (6 МБ) и Мурманской (3 МБ) областях, Республике Карелия и Ненецком автономном округе (по 2 МБ).

Из общего числа 73 модельные библиотеки (Псковская область – 60 МБ, Ленинградская область – 13 МБ) являются структурными подразделениями КДУ (по СЗФО – 31%, по России – 8,6%), т.е. статус «модельная» не защитил от негативной реорганизации.

За годы недофинансирования материально-техническая база (далее, – МТБ) более 50 % модельных библиотек первого поколения, в основном сельских, утратили должный уровень и перестали соответствовать требованиям Модельного стандарта деятельности общедоступной библиотеки (утв. Министром культуры РФ 31.10.2014 г.). Тем не менее во многих регионах эти библиотеки сохранили статус «модельных» в силу того, что отсутствует система сертификации библиотек на соответствие статусу «модельная библиотека».

¹¹ Отсутствовали в Республике Коми. В Санкт-Петербурге модернизированным библиотекам статус «модельная» не присваивается, этот субъект СЗФО не включен в данный анализ.

Национальный проект «Культура» запустил новый механизм модернизации библиотек в рамках проекта по созданию модельных муниципальных библиотек. Стали создаваться модельные библиотеки нового поколения, имеющие развитую цифровую инфраструктуру и современное библиотечное пространство.

Согласно паспорту нацпроекта, планировалось создать 660 МБ, однако за счет выделения дополнительных средств (4 решения) к концу января 2021 года открыто 611 МБ нового поколения¹². За три года превышение планового значения (открытие 110 МБ ежегодно) произошло почти в два раза, при этом доля модельных библиотек составила около 1,5% от общего числа муниципальных библиотек.

В 2019–2021 гг. в СЗФО по национальному проекту создано 70 МБ нового поколения (2,4% от общего числа муниципальных библиотек округа), из них 20 центральных (федеральные субсидии по 10 млн. руб.) и 50 «малых» (по 5 млн. руб.). Преимущество в конкурсном отборе на модернизацию получили городские библиотеки (54 МБ, 77%) нежели сельские (17 МБ, 23%). То есть существует явная диспропорция, которая наблюдается в СЗФО и в целом по стране, т. к. доля сельских библиотек составляет около 80 процентов.

В число регионов – лидеров конкурсных отборов на создание модельных библиотек вошли Республика Коми и Мурманская область (по 12 МБ в каждом регионе), Архангельская область (10 МБ) и Калининградская область (10 МБ). Меньше десяти библиотек прошли реновацию по нацпроекту в Псковской (8 МБ), и Ленинградской (5 МБ) областях, Республике Карелия и Вологодской области (по 4 МБ в каждом регионе), Новгородской области (3 МБ), Ненецком автономном округе (1 МБ). Для сравнения: в Чеченской Республике, Ставропольском крае и Нижегородской области – откроется за этот период по 17 МБ нового поколения, в Самарской области – 16 МБ, в Иркутской и Томской областях – по 15 МБ.

Из общего числа модельных библиотек, созданных по национальному проекту в СЗФО, почти половина приходится на детские библиотеки – 32 единицы (13,7%, всего 233 детских муниципальных библиотеки в 10-ти субъектах СЗФО). Приоритет модернизации детских библиотек отдается в Республике Коми и Калининградской области, где реновацию прошли по 7 детских МБ в каждом регионе – это самые большие показатели по России (еще такие же только в Ставропольском крае).

Отметим, что часть детских центральных городских, районных и межпоселенческих библиотек прошли модернизацию как «малые» – в Республике Коми, Мурманской и Ленинградской областях. Например, в Ленинградской области создано 5 модельных библиотек (все прошли как «малые»), из них 3 центральных детских: Тосненская центральная районная детская, Сланцевская центральная детская библиотека, Центральная детская библиотека Тихвинской ЦБС.

В связи с тем, что центральные библиотеки участвуют в конкурсных отборах на создание модельных библиотек и получают с федеральные субсидии в размере 5 млн руб., как «малые» библиотеки, следует наладить правильный учет модернизации центральных библиотек и в стране, и в СЗФО. В правилах конкурсного отбора важно зафиксировать возможность центральным библиотекам (региональным проектным офисам) на основании методического решения самостоятельно определять, какой объем средств требуется для модернизации ЦБ – 5 или 10 млн. руб. В то же время, руководителям муниципальных библиотек необходимо провести работу по обновлению уставной документации: привести в соответствие выполняемые функции, статус и наименование организации.

Региональная составляющая Национального проекта «Культура»

¹² <https://xn--80aacacvtbthqmh0dxl.xn--p1ai/karta/> (дата обращения 20.01.2022)

Национальный проект «Культура» стал фактором, стимулирующим осуществление региональных и муниципальных программ по улучшению материально-технического состояния зданий и помещений библиотек.

Региональные программы, предусматривающие дополнительное финансирование на создание и развитие модельных муниципальных библиотек (помимо софинансирования по нацпроекту) приняты в отдельных субъектах СЗФО: в республиках Карелия и Коми, Вологодской и Ленинградской областях (*Приложение. Таблицы № 10, 11*).

Наиболее динамично осуществляется модернизация муниципальных библиотек в Республике Коми, причем не только в разрезе субъектов СЗФО, но и в масштабе страны. В республике реализуется региональная программа «Модернизация деятельности общедоступных библиотек Республики Коми на 2019–2021 годы» (утв. постановлением Правительства Республики Коми от 21.03.2019 №130), общий объем финансирования которой из республиканского бюджета составляет около 570 млн руб. По программе запланировано создание 30 модельных библиотек нового поколения. В республике разработана «Стратегическая карта развития библиотечной системы Республики Коми до 2030 года» и «Стандарт модельной библиотеки нового поколения Республики Коми» (утв. приказом Министерства культуры, туризма и архивного дела Республики Коми от 29.12.2018 №684-од, с изм. от 26.03.2020 №116-од), в котором последовательно и детально описывается процесс модернизации и создания опытного образца библиотеки нового поколения на территории республики.

Кроме того, в Республике Коми активно привлекаются различные бюджетные и внебюджетные источники для реновации библиотек. В 2020 г. создано 15 библиотек нового поколения, их них 1 по нацпроекту, 1 в рамках гранта «Народный бюджет, 2 в рамках Соглашений о сотрудничестве между правительством республики и кампаниями РУСАЛ, Лукойл, 3 в рамках нацпроекта по направлению «Строительство (реконструкция) учреждений культурно-досугового типа в сельской местности» и 8 по региональной программе. По сравнению с другими субъектами РФ за два года здесь создано больше всего модельных библиотек нового поколения – 26 единиц (в 2021 г. ожидалось открытие еще 10 МБ нового поколения). В число модернизированных вошли сельские модельные библиотеки первого поколения.

Модернизация сельских библиотек одна из острых проблем, целенаправленное решение которой не предусмотрено национальным проектом, поэтому выполнение этой задачи практически полностью ложится на плечи регионов. В Вологодской области в 2020 г. запущена региональная программа «Сельская библиотека»: в течение пяти лет в каждом районе (всего 26) будет модернизироваться по одной библиотеке в год – всего не менее 130 сельских библиотек (33 % от общего их числа). В 2020 г. на эти цели выделено 41,9 млн. руб. (финансирование на одну МБ составило порядка 1,5 млн руб.).

В Республике Карелия принята ведомственная целевая программа «Развитие деятельности модельных муниципальных библиотек Республики Карелия, созданных в рамках реализации национального проекта “Культура”» на 2021–2023 гг. (приказ Министерства культуры Республики Карелия от 22.04.2021 №148), предусматривающая финансирование комплектования в течение 3-х лет после модернизации.

В Ленинградской области по региональной "Развитие культуры в Ленинградской области" на 2018–2024 гг. (постановление Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №404, ред. от 26.07.2021 №478), начиная с 2022 г., планируется проведение реновации по стандарту модельной библиотеки (модельному стандарту) – по две библиотеки ежегодно (с увеличением в среднесрочной перспективе).

Однако, в большей части субъектов СЗФО создание модельных библиотек осуществляется только за счет межбюджетных трансфертов в рамках реализации национального проекта. В региональных планах и программах заложено финансирование библиотек – победителей конкурсного отбора МК РФ или библиотек, включенных в перспективный план участия в конкурсном отборе, чтобы повысить шансы на победу. Это

Архангельская, Калининградская, Мурманская, Новгородская, Псковская области, Ненецкий автономный округ. Например, в Калининградской области в течение 2019 – 2023 гг. на эти цели будут выделять 600 тыс. руб. ежегодно (всего 3 млн руб. на развитие МТБ 12 библиотек).

В целом, модернизация библиотек в большинстве субъектов СЗФО не носит системного характера. Темпы модернизации крайне низкие и составляют менее 1% в год от почти 3000 библиотек. Региональная составляющая национального проекта в большей части субъектов СЗФО весьма ограничена финансовыми возможностями регионов. Как правило, уровень реновации библиотек по региональным и муниципальным программам, когда на создание модельной библиотеки выделяется меньше 5 млн руб., существенно ниже того, который обеспечивается в рамках национальным проектом «Культура».

Проблемы участия в реализации Национального проекта «Культура»

Участие субъектов СЗФО в национальном проекте «Культура» сдерживают несколько ключевых факторов:

— *Отсутствие необходимых финансовых ресурсов на региональном и муниципальном уровнях.* Некоторые муниципалитеты не поддерживают предложений об участии в конкурсном отборе на создание модельных библиотек, так как в районном бюджете недостаточно средств для софинансирования проекта. Прежде всего, отсутствуют средства на капитальный ремонт, поэтому многие библиотеки не могут рассчитывать на модернизацию в рамках национального проекта «Культура».

В региональных и местных бюджетах недостаточно или отсутствуют средства для выполнения обязательных работ при подготовке к конкурсу на обследование состояния здания/помещений библиотеки, разработку проектно-сметной документации для капитального ремонта и дизайн-проекта, выполнение ремонтных работ и др. У многих библиотек возникли проблемы с технико-юридическими документами на здания/помещения: не оформлены права на пользование (оперативное управление) земельными участками и помещениями, отсутствуют долгосрочные договоры аренды помещений (на 10 лет) и др.

— *Большинство муниципальных библиотек, прежде всего сельских, не отвечают критериям отбора для участия в нацпроекте.* Это означает, что в библиотеках не было капитального ремонта последние пять лет; их учредители не готовы оплачивать работу двух штатных единиц и не могут гарантировать должный уровень комплектования в течение трех лет после модернизации; библиотечные площади малы и не позволяют создать комфортное пространство; затруднен доступ людей с ограниченными возможностями здоровья в библиотеки, расположенные выше первого этажа.

Для многих непреодолимой проблемой является требование наличия в штате модельной библиотеки не менее 2 сотрудников, т. к. в сельских библиотеках практически во всех субъектах, как правило, всего 1 сотрудник и тот не всегда работает на полную ставку (в некоторых территориях на неполную ставку работает 60-80 % от общего числа специалистов), т. к. местные бюджеты не платежеспособны.

— *Библиотеки – подразделения КДУ в соответствии с правилами конкурсного отбора не могут участвовать в национальном проекте в части создания модельных библиотек.* Доля таких библиотек в отдельных субъектах СЗФО превышает 50 %. В связи с этим важно не допускать разрушения единства и целостности профессиональной сети и возвращать библиотеки из КДУ в структуры библиотечных организаций; выделять средства из местных бюджетов на их модернизацию.

— *Сжатые сроки проведения подготовительных, конкурсных, ремонтно-строительных и дизайнерских работ; ограниченный круг дизайнеров и дизайнерских бюро, работающих с библиотеками; недобросовестные поставщики и исполнители работ.* В 2020 г. (в условиях ограничительных мер из-за пандемии) по причине сжатых сроков, за которые необходимо провести модернизацию библиотеки, в отдельных

регионах страны библиотеки отказывались от участия в дополнительных конкурсных отборах.

Динамика модернизации библиотечной сети

Общую динамику модернизации библиотек отражает универсальный показатель – «доля общедоступных библиотек, материально-технические условия которых позволяют реализовать задачи Модельного стандарта».

Согласно региональным данным в 10-ти субъектах СЗФО в начале 2021 года 15,2 % от общего числа муниципальных библиотек имели необходимые материально-технические условия для реализации задач Модельного стандарта общедоступной библиотеки (2014 г.). За последние два года доля библиотек с хорошей МТБ увеличилась на 2,7 % (в 2019 г. – 12,5 %). Тем не менее этот показатель в СЗФО ниже среднего значения по России почти на 3 % (18 %) (*Приложение. Таблица № 9*).

В разрезе субъектов СЗФО показатель различается в десятки раз. Самая высокая доля муниципальных библиотек с МТБ, отвечающей требованиям Модельного стандарта, в Мурманской области (65 %). На уровне среднего значения по СЗФО – в Вологодской (15,8 %) и Калининградской (15 %) областях; соответствует общероссийскому показателю – в Псковской области (18 %). Низкие показатели – в Республике Карелия (3,2 %) и Архангельской области (4,4 %), немного лучше ситуация в Республике Коми, Новгородской области (по 8 % в каждом регионе), в Ненецком автономном округе – 6 %, в Ленинградской области – 9 %.

В последние два года положительная динамика «доли» отмечена в Республике Коми, где впервые были созданы модельные библиотеки (в 2019 г. показатель был равен нулю); а также в регионах, где целенаправленно идет модернизация библиотек, увеличивается финансирование на развитие МТБ библиотек – Вологодская область (показатель вырос в пять раз, 2019 г. – 3 %), Мурманская область (показатель вырос на 14 %, 2019 г. – 51 %).

Уменьшение показателя «доли» отмечено в тех регионах, где скорректировали методику оценки соответствия библиотек требованиям Модельного стандарта, т.е. стали критично оценивать свои библиотеки, сопоставлять модельные библиотеки первого поколения (начала 2000-х годов) с модельными библиотеками нового поколения, среди них: Архангельская, Ленинградская и Псковские области. В 2019 г. в Архангельской области проводились мероприятия по лишению библиотек статуса «модельная» (минус 20 МБ по сравнению с 2018 г.).

Следует подчеркнуть, что для формирования объективного представления о ходе модернизации, необходимо использовать единые подходы к оценке МТБ библиотек на соответствие требованиям Модельного стандарта. Важно выработать универсальные критерии по отнесению библиотеки к статусу «модельная». На основе единых подходов следует проводить сертификацию библиотек на соответствие статусу «модельная библиотека» и «модельная библиотека нового поколения» в каждом субъекте СЗФО. Методологической основой может послужить «Положение о муниципальных модельных библиотеках Российской Федерации»¹³, проект которого разработан научно-методическим отделом РНБ (проходит апробацию в регионах).

Финансирование организации библиотечного обслуживания

Совокупное финансирование библиотек СЗФО в 2020 году увеличилось примерно на 10 %, что больше уровня инфляции, которая согласно официальным данным в России была на уровне 8 % (в 2019 г. – 3 %, 2020 г. – 4,9 %). Финансирование библиотек округа составило порядка 11,1 млрд руб. (плюс 1,1 млрд руб., в 2018 г. – 9,9 млрд руб.), по 10-ти субъектам РФ – около 6,3 млрд руб. (плюс 0,8 млрд руб., в 2018 г. 5,5 млрд руб.).

¹³ https://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/News/2021/polojenie_mmb21.pdf (дата обращения 19.01.2022)

Финансовое обеспечение организации библиотечного обслуживания в расчете на одного жителя оказывает ключевое влияние на развитие сети библиотек, на процессы их модернизации, на доступность и качество библиотечных услуг.

В расчете на 1 жителя затраты по 10-ти субъектам СЗФО составили в среднем 735 руб., что несколько больше среднего общероссийского значения – 535 руб. Этот показатель зависит от различных региональных факторов, среди них: численность населения, географические особенности, социально-экономическое положение, социальная ориентированность бюджета и др. (*Приложение. Таблицы № 11, 12*).

В СЗФО коэффициент дифференциации регионов по показателю совокупное финансирование на библиотечное обслуживание в расчете на одного жителя различается более чем в 5 раз: в Ненецком автономном округе – 2,5 тыс. рублей, в Ленинградской области – 431 руб., Псковской области – 438 руб. и Калининградской области – 481 руб. Практически равные затраты, причем ниже общероссийского показателя, отмечены в Псковской области, занимающей 75 место в рейтинге субъектов РФ по социально-экономическому положению, и в Ленинградской области – 8 место. Примерно на одном уровне затраты в Вологодской области (26 место) – 621 руб., Республике Карелия (41 место) – 632 руб. и Новгородской области (70 место) – 588 руб. То есть в отдельных регионах с высоким рейтингом по социально-экономическому положению показатель финансирования библиотечного обслуживания на одного жителя ниже или равен показателю в регионах с низким рейтингом. И, наоборот, в регионах, имеющих невысокий рейтинг затраты на библиотечное обслуживание одного жителя значительно больше, например, в Архангельской области (50 место по социально-экономическому положению) – 1,0 тыс. руб. (численность населения примерно такая же как в Вологодской и Калининградской областях 1–1,1 млн. чел.). В Республике Коми, находящейся на 43 месте по социально-экономическому положению и 25 месте по социальной ориентированности бюджета, на одного жителя приходится 1,2 тыс. рублей; в Мурманской области (21 и 19 места соответственно) – около 1,4 тыс. рублей.

3. Ситуация с обеспечением муниципальных библиотек широкополосным интернетом.

Для анализа ситуации с интернетизацией общедоступных государственных и муниципальных библиотек СЗФО использованы сведения из различных источников:

- ежегодных докладов центральных региональных библиотек;
- визитных карточек, содержащих информацию о библиотечной сети регионов, и ежегодно обновляемых центральными библиотеками – участницами всероссийского проекта «Корпоративная база данных “Центральные библиотеки субъектов РФ”» на страницах одноименного сайта <http://clrf.nlr.ru/>;
- данные официальной статистики по состоянию на 01.01.2021 из Сводов годовых сведений об общедоступных (публичных) библиотеках системы МК РФ¹⁴ (*Приложение. Таблица № 15*).

Подключение библиотек к Интернет

Задача, поставленная Правительством РФ еще в 2016 году, – завершить до 2019 года подключение 100 % библиотек к информационно-телекоммуникационной сети Интернет¹⁵ пока не решена.

¹⁴ Основные показатели работы отрасли : стат. данные по видам учреждений культуры, искусства и образования URL: <https://stat.mkrf.ru/indicators/> (дата обращения 23.11.2021).

¹⁵ <http://government.ru/news/25247/> (дата обращения 28.04.2021).

В 2020 году Президент РФ утвердил перечень поручений по вопросам принятия дополнительных мер государственной поддержки организаций, осуществляющих в 2021 и 2022 годах отдельные виды культурной деятельности в Российской Федерации (25.12.2020)¹⁶, в котором среди прочего поручается обеспечить включение расположенных на территории РФ общедоступных библиотек в перечень социально значимых объектов, которым обеспечивается широкополосный доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в рамках федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

За 2018–2020 гг. число библиотек, подключенных к Интернету, увеличилось почти на 5,0 тыс. ед., их доля по России составила 84,7 % от общего числа государственных и муниципальных общедоступных библиотек. По сравнению с 2018 г. доля увеличилась на 3 %, при этом в 2019 г. произошло понижение этого показателя на 0,8 % (2018 г. – 81,6 %, 2019 – 85,5 %) по причине включения в 2020 г. библиотек – подразделений КДУ (технологически отсталых) в общую статистику по библиотекам системы МК РФ.

СЗФО (89,7 %)¹⁷ находится на третьем месте после Уральского (99,1 %) и Южного (90,5 %) федеральных округов по показателю «доля библиотек, подключенных к Интернету». (Приложение. Таблица № 16).

В 10-ти субъектах СЗФО число библиотек, имеющих доступ в Интернет, увеличилось на 178 ед., доля библиотек увеличилась почти на 8 % (2018 г. – 81,4 %, 2019 г. – 81,9 %, 2020 г. – 89 %). Показатель вырос не только за счет подключения библиотек к Интернету, но и в связи сокращением численности библиотек (минус 59 библиотек)

Положительная динамика отмечена в Псковской области (плюс 124 библиотеки), Республике Карелия (плюс 41 библиотека), Архангельской (плюс 27 библиотек) и Калининградской (плюс 9 библиотек) областях. Сократилось число таких библиотек в Республике Коми (минус 9), Вологодской (минус 6 библиотек), Ленинградской и Мурманской областях (по минус 4 в каждой). В Новгородской области число библиотек, подключенных к сети Интернет, осталось на уровне 2018 г.

Достигли стопроцентного подключения библиотек к сети Интернет в Ненецком автономном округе. Высокие показатели в Калининградской (98,8 %), Новгородской (96,9 %), Мурманской (96,45 %), Архангельской (93,15 %) и Вологодской (91,8 %) областях. Выше общероссийского уровня (84,7 %), но ниже среднего по СЗФО (89,7 %) в Республике Коми (87,8 %). Немногим ниже показатели в Ленинградской (82,1 %) и Псковской (80 %) областях. Самые низкие показатели в Республике Карелия (67,55 %).

Обеспеченность широкополосным Интернетом

В настоящее время в РФ отсутствует национальный стандарт, формулирующий требования государства к скорости передачи данных при широкополосном доступе в Интернет. С учетом требований к услугам библиотек научно-методический отдел РНБ принял решение считать широкополосным Интернет со скоростью от 10 Мб/с, которая позволяет беспрепятственно воспроизводить потоковую передачу и загрузку мультимедиа.

В субъектах СЗФО широкополосным доступом обеспечены библиотеки крупных населенных пунктов, в основном это библиотеки, расположенные в городах, в административных центрах муниципальных округов и районов. Как правило, широкополосным интернетом обеспечены центральные библиотеки, модельные или библиотеки, прошедшие модернизацию в последние годы.

¹⁶ <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/64754> (дата обращения 25.01.2022).

¹⁷ Общие сведения приводятся с учетом Санкт-Петербурга

Качество связи в сельских библиотеках остается низким и не отвечает потребностям пользователей и сотрудников библиотек. При слабом и нестабильном подключении к Интернет Wi-Fi работает неэффективно.

В разрезе регионов обеспеченность библиотек широкополосным Интернетом варьируется от 17,6 % от общего числа библиотек, имеющих выход в Интернет, в Новгородской области до 95,5 % – в Мурманской (100% центральных библиотек). Средние позиции занимают Калининградская область – 70,9 % (90% центральных библиотек), Ленинградская – 55,7 %, Вологодская – 46,1 % (100% центральных библиотек), Архангельская – 41 %, Республика Коми – 30 %.

В Республике Карелия и Псковской области учет широкополосного доступа в Интернет до 2021 года не проводился. В 2021 году, благодаря включению муниципальных библиотек в федеральный проект «Информационная инфраструктура» Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», 85 муниципальных библиотек Республики Карелия и 115 библиотек Псковской области получили доступ к высокоскоростному Интернету, что составило около 40,1 % и около 33,1 % соответственно.

Предоставление доступа в Интернет посетителям

Наряду с подключением библиотек к Интернету, важное значение имеет предоставление доступа в Интернет для посетителей. Например, в Ненецком АО 100 % библиотек имеют выход в Интернет, но пользователям такую возможность предоставляют 17,6 %, что свидетельствует об использовании компьютерной техники только для внутренней работы.

За 2018–2020 гг. в 10-ти субъектах СЗФО число библиотек, предоставляющих доступ в Интернет посетителям, увеличилось на 170 ед. Соответственно увеличился процент таких библиотек с 76,45 % в 2018 г. до 76,9 % в 2020 г., что выше на 1,4 % среднего показателя по России – 75,5%.

Число библиотек, имеющих посадочные места для пользователей с возможностью выхода в Интернет, увеличилось в 10-ти субъектах СЗФО на 295 ед. Процентное соотношение таких библиотек увеличилось с 58,15 % в 2018 году до 64,3% в 2020, но при этом ниже на 1,5% среднего значения по России – 65,8% библиотек.

Оценивая состояние интернетизации библиотек СЗФО на основе комплекса показателей: подключение библиотек к сети Интернет, предоставление доступа к всемирной паутине пользователям, в том числе обеспечение последних посадочными местами, можно отметить, что оно превзошло на 1,4 % среднее значение по России – 75,3 %. (*Приложение. Таблица № 17*). Наиболее благоприятная ситуация сложилась в библиотечной сети Калининградской (средний показатель интернетизации 97,2 %), Мурманской (94,1 %) и Вологодской (88,2 %) областей, наименее – в библиотечной сети Ленинградской области (51,3 %) и Ненецкого АО (46,1 %).

В Калининградской области практически все библиотеки, имеющие выход в Интернет, предоставляют возможность его использования своим читателям (98 %), а также располагают посадочными местами для последних (94,8 %). В Вологодской и Мурманской областях все библиотеки, предоставляющие Интернет для посетителей (94,8 % и 86,4 % соответственно), оборудованы специализированными посадочными местами.

В остальных субъектах СЗФО не все библиотеки, предоставляющие Интернет для посетителей, оборудованы посадочными местами, в том числе по причине отсутствия необходимых площадей. Существенный разрыв между количеством библиотек, имеющих доступ в Интернет для посетителей и оборудованных для этих целей, наблюдается в Ленинградской (доступ в Интернет для посетителей 61,8 % от общего числа библиотек, посадочные места – 9,9 %) и Новгородской (78,3 % и 29,7 %) областях.

В Республике Коми, Архангельской области и Ненецком АО число библиотек, имеющих специально оборудованные для выхода в Интернет посадочные места для пользователей, превышает число библиотек, предоставляющих Интернет для посетителей. Одна из причин – дороговизна трафика и невозможность библиотек оплачивать выход в Интернет.

Все 10 субъектов СЗФО в числе причин невысокого прироста новых подключений к Интернету и/или полного отсутствия подключения к Интернету, в том числе широкополосному, называют одни и те же проблемы, среди которых часто встречаются следующие:

- отсутствие технической возможности в населенных пунктах (как правило, отдаленные районы с географическими особенностями) (Республика Коми, Архангельская, Вологодская, Новгородская, Псковская области). Так, отсутствие технической возможности для подключения сельских библиотек Новгородской области к высокоскоростному Интернет-соединению, делает доступным лишь модемное соединение, что оставляет связь на низком уровне. В библиотеках удаленных поселений Республики Коми вынуждены использовать беспроводную связь, предоставляемую сотовыми операторами, скорость которой не превышает 1 Мбит/с.

- отсутствие финансирования на подключение (Республика Коми, Вологодская и Псковская области);

- отсутствие в штате специалистов в области IT-технологий (по системному администрированию, информационной безопасности) (республики Карелия, Коми, Вологодская, Псковская области). Так, в Вологодской области лишь в 7 библиотечных системах техническое обслуживание компьютерной и прочей техники осуществляют программисты. Эти должности включены в штатное расписание библиотек. Однако работают они на неполные ставки. В остальных библиотечных системах проблемы с техническим обеспечением решаются путем заключения договоров на оказание услуг сторонними организациями или работниками отделов автоматизации районных администраций;

- аварийное состояние зданий (отсутствие электроснабжения) (Республика Карелия, Новгородская область);

Кроме того, не всегда подключение Интернет означает возможность его использования, в том числе из-за:

- высоких тарифов каналов связи и отсутствия средств на оплату трафика (библиотеки не в состоянии оплачивать выход в Интернет) (республики Карелия, Коми, Псковская область). Так, высокая стоимость услуг Интернет, особенно тарифов «Ростелеком», который во многих районах Республики Карелия является единственным провайдером, вынуждает библиотеки, особенно, расположенные в сельской местности, выбирать более дешевые тарифы и с низкой скоростью Интернета. В Республике Коми высокая стоимость услуг провайдеров сочетается с низким качеством соединения в удаленных населенных пунктах.

- отсутствие компьютеров, их устаревание, выход из строя. По данным научно-методического отдела РНБ более 10 % сельских библиотек СЗФО не имеют ПК, среди них (в порядке убывания) Архангельская область (66 сельских библиотек), Республика Карелия (55), Псковская область (47), Ленинградская область (33), Вологодская область (21), Республика Коми (13), Калининградская область (10), Новгородская область (1). *(Приложение. Таблица № 18).*

Цифровая трансформация деятельности муниципальных библиотек является составной частью достижения национальных целей развития страны до 2030 года в сфере культуры и требует соответствующего развития инфраструктуры.

4. О нормативно-правовом регулировании библиотечной отрасли, включая выполнение поручений и указаний Президента Российской Федерации.

Социальные нормативы являются реальным механизмом, обеспечивающим *«территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры»*¹⁸.

Итогом нескольких лет работы Правительства РФ над выполнением поручения Президента РФ по вопросам обеспечения доступности услуг в социальной сфере¹⁹, стала следующая ситуация: все федеральные нормативы официально упразднены (Распоряжением Правительства РФ от 23.12.2017 № 2905-р²⁰), новые — не приняты.

В то же время Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и органам МСУ по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры МК РФ (от 02.08.2017 № 95-р), содержащие нормативы, отмененные Правительством РФ в конце 2017 года, продолжают действовать и активно применяются в регионах. При средней плотности сел в среднем по России, составляющей около 250 человек, эти нормативы предусматривают наличие одной сельской библиотеки на 1000 жителей (ранее была установлена норма – 500 жителей). Применение данной нормы приводит к ликвидации сельских библиотек и затрудняет реализацию принципа «шаговой доступности» библиотек для жителей, проживающих вдалеке от больших транспортных магистралей и крупных населенных пунктов.

Согласно распоряжениям МК РФ (от 29 апреля 2016 № Р-547, от 2 августа 2017 № Р-965) органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендовано: разработать и утвердить методические рекомендации по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры с учетом средств, предусмотренных в соответствующих бюджетах на культуру.

Вопрос нормативно-правового регулирования обеспеченности населения общедоступными библиотеками в СЗФО стоит на повестке дня, потому что в региональных нормативах необходимо учитывать территориальные особенности субъектов федерального округа, а именно:

— низкая плотность населения, малое число жителей в отдельных населенных пунктах, большие расстояния между малонаселенными пунктами, отсутствие доступного транспортного сообщения (республики Коми и Карелия, Архангельская, Мурманская, Новгородская, Псковская области, Ненецкий автономный округ). В Псковской области при небольшом количестве сельского населения и большом количестве сельских населенных пунктов самая низкая в Российской Федерации плотность (24 человека на сельский населенный пункт; по России – 245), например, в Великолукском районе более 100 мелких деревень с числом жителей от 2 до 10 человек.

— протяженные незаселённые территории и труднопроходимые места при отсутствии постоянного, круглогодичного транспортного сообщения с отдалёнными поселениями (республики Коми и Карелия, Архангельская и Мурманская области, Ненецкий автономный округ). На территориях Арктической зоны СЗФО немало мест, где единственно возможные средства связи – воздушный (санитарные вертолеты), речной (лодки, катера), сезонный наземный (зимники, снегоходы).

По данным РНБ, в большинстве субъектов СЗФО отсутствуют региональные нормативы, учитывающие специфику территорий (географические особенности,

¹⁸ Основы государственной культурной политики : утв. Указом Президента РФ от 24.12.2014 № 808. – М., 2014. URL: <http://base.garant.ru/70828330/> (дата обращения 19.01.2022)

¹⁹ Перечень поручений Правительству РФ по вопросам обеспечения доступности услуг в социальной сфере для граждан страны <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/50043> (дата обращения 19.01.2022)

Послание Президента РФ к Федеральному собранию 3 декабря 2015 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864> (дата обращения 19.01.2022)

²⁰ http://www.rba.ru/netcat_files/userfiles/news/2018/11_01/prav_N2905.pdf (дата обращения: 19.01.2022)

состояние транспортных и информационных коммуникаций и т.д.), поэтому расчетная обеспеченность доступности библиотечных услуг для населения высчитывается на основе рекомендаций Министерства культуры РФ (от 02.08.2017 № Р-965).

Региональные нормативно-правовые акты, регулирующие размещение библиотек, действуют в 4 из 10-ти субъектов СЗФО. Методические рекомендации по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры разработаны и утверждены в 2017 г. в Архангельской и Псковской областях, в 2019 г. – в Мурманской области. В Республике Карелия используются социальные нормативы по библиотекам, утвержденные в 2016 г. в методических рекомендациях по проведению органами МСУ оптимизационных мероприятий учреждений культуры.

В нормативно-рекомендательных документах Архангельской и Мурманской областей транслируются рекомендованные МК РФ нормативы для сельских поселений – один филиал общедоступной библиотеки с детским отделением на 1000 человек. Региональные условия учтены в нормативах Псковской области – предусмотрен один филиал библиотеки с детским отделением от 500 жителей. В Республике Карелия рекомендовано, чтобы при проведении оптимизационных мероприятий учитывалось важнейшее требование – территориальная доступность библиотек: расстояние между библиотеками поселения не должно превышать 10–12 км; по времени, за которое житель может добраться до библиотеки, – не более 15–20 минут; также предусмотрена возможность сохранения библиотек в малонаселенных пунктах с числом жителей до 200 человек.

Отметим, что в настоящее время даже в обеспеченных библиотеками регионах (Мурманская, Калининградская области, Республика Коми и др.) имеются внутрирегиональные диспропорции между муниципальными образованиями. Как правило, они связаны с ростом городов и сокращением населения в сельской местности. Некоторые диспропорции обусловлены особенностями территории, например, в муниципальных районах Ленинградской области согласно нормативам МК РФ, обеспеченность населения библиотеками колеблется от 25 % (Всеволожский район) до 161 % (Подпорожский район), и одна из причин заключается в том, что в этой области городские поселения в большинстве своем имеют значительное количество сельских населенных пунктов.

В каждом регионе фиксируются разные проблемы: существует потребность в библиотеках в городских округах – в Республике Карелия и Калининградской области; отсутствуют межпоселенческие библиотеки в ряде муниципальных районов – в республиках Карелия и Коми; нет библиотек в административных центрах сельских поселений – Республика Карелия; не обеспечены детскими библиотеками городские округа и муниципальные районы – в Республике Карелия, Архангельской области и др. Так, в Калининградской области существует реальная потребность в открытии библиотек в 21 населенном пункте; здесь сложилась парадоксальная ситуация – численность населения области в течение последних трех лет постоянно увеличивалась, а число библиотек уменьшалось (на 2,4% по сравнению с 2018 г.).

В субъектах 9 субъектах СЗФО имеются территории, жители которых вообще не имеют доступа к библиотечным услугам (не охвачены стационарными и внестационарными формами библиотечного обслуживания). Например, в Архангельской области – 17,7 тыс. жителей, в Вологодской области – 14,6 тыс. жителей (2307 населенных пунктов), в Мурманской области – 8,8 тыс. жителей²¹ (62 населенных пункта), в Республике Коми – жители 153 населенных пунктов.

Как показывает анализ региональной практики, большинство регионов находятся в ожидании новых нормативов федерального уровня, утвержденных Правительством РФ,

²¹ Эти цифры не полные, т.к. отсутствуют данные о количестве проживающего населения на территориях ограниченного доступ Мурманской области

чтобы разработать собственные актуальные нормативы или внести изменения в действующие.

Считаем важным, всем субъектам СЗФО выйти из состояния «ожидания» и не затягивать решение этого вопроса. Предлагаем разработать региональные нормативы с учетом региональных особенностей каждого субъекта СЗФО и с упором на «Методические рекомендации по формированию базовых нормативов обеспеченности населения общедоступными библиотеками в субъектах РФ», которые утверждены в качестве профессионального нормативно-рекомендательного акта XXV Ежегодной конференции Российской библиотечной ассоциации в 2021 году.²²

Центральные региональные библиотеки: нормативная обеспеченность

На уровне субъекта РФ важно иметь разные виды самостоятельных центральных библиотек, которые выполняют функции научно-методических, научно-исследовательских центров по своему направлению деятельности в каждом регионе и стране в целом.

Согласно действующим социальным нормативам в административных центрах субъектов РФ с населением свыше 150 тыс. человек рекомендовано наличие трех видов библиотек: универсальная, детская и библиотека для инвалидов по зрению.

В 10-ти субъектах СЗФО действуют 11 универсальных научных библиотек (с учетом филиала Вологодской областной универсальной библиотеки), 7 детских библиотек, 8 для слепых и слабовидящих и 2 юношеских. В соответствии с нормативами одна центральная универсальная библиотека действует в Ненецком автономном округе (г. Нарьян-Мар 18 тыс. жителей). *(Приложение. Таблица № 13).*

Все рекомендованные виды центральных региональных библиотек сохранены в 6 субъектах СЗФО: в Республике Коми, Архангельской, Вологодской, Калининградской, Мурманской и Псковской областях. В последнем регионе областная библиотека для детей и юношества и областная специальная библиотека для незрячих и слабовидящих утратили самостоятельный статус после реорганизации (в 2015 г.) в обособленные структурные подразделения Псковской областной универсальной научной библиотеки.

В Ленинградской области отсутствует специальная библиотека для незрячих и слабовидящих, в Новгородской области – детская библиотека. В Республике Карелия (в Петрозаводске 278, 5 тыс. жителей) сохранилась только одна центральная региональная библиотека, т.к. республиканская библиотека для слепых и республиканская детская были реорганизованы (в 2016 и 2018 гг. соответственно) путем присоединения (фактически ликвидации) к Национальной библиотеке Республики Карелия.

Реорганизации, проведенные в Республике Карелия и Псковской области, могут препятствовать полноценному осуществлению одной библиотекой всех функций, которые выполняла каждая самостоятельная специализированная библиотека. Считаем такие реорганизации нежелательными, поэтому в дальнейшем предлагаем учитывать рекомендации, изложенные в письме О.С. Яриловой в адрес руководителей органов субъектов РФ в сфере культуры от 19 января 2021 г., и Методические рекомендации по формированию базовых нормативов обеспеченности населения общедоступными библиотеками в субъектах РФ Российской библиотечной ассоциации.

5. Предложения по устранению проблем и рисков.

В целях всесторонней модернизации библиотечной отрасли страны, выполнения ключевых показателей, установленных для эффективной реализации национального проекта «Культура» в СЗФО и Стратегии развития библиотечного дела в Российской Федерации до 2030 года необходимо:

²² http://clrf.nlr.ru/images/SiteDocum/Analitica/socialnorm/2021/normativ_rba21.pdf (дата обращения 19.01.2022).

— *Обеспечить развитие региональной нормативно-правовой базы, регуливающей вопросы организации библиотечного обслуживания:*

в региональном законодательстве о местном самоуправлении полномочия органов местного самоуправления сельских поселений по организации библиотечного обслуживания населения, комплектованию фондов и обеспечению их сохранности распределить на уровень муниципальных районов;

разработать и утвердить региональные социальные нормативы в тех субъектах, где они еще не приняты, а также внести актуальные изменения в действующие региональные нормативы. С учетом региональных особенностей в нормативах каждого субъекта СЗФО предусмотреть возможности для полноценной реализации принципа «шаговой доступности» библиотек для населения.

— *Обеспечить доступность услуг библиотек всем категориям населения независимо от возраста, состояния здоровья и места проживания:*

исключить случаи принятия решений о реорганизации и закрытии общедоступных библиотек, в том числе библиотек сельских поселений, с нарушением действующего библиотечного законодательства;

привести библиотечные сети в субъектах СЗФО в соответствие с утвержденными региональными нормативами;

обеспечить центральные муниципальные библиотеки специализированным автотранспортом для организации регулярного библиотечного обслуживания особых групп населения (людей с ОВЗ, детей, пенсионеров и др.) и жителей малонаселенных пунктов, где нет библиотек;

изыскать средства на перевод библиотек, функционирующих в сокращенном режиме, на работу в полном режиме, максимально удобном для местных жителей;

предусмотреть повышение расходов на формирование доступной среды для людей с ограничениями по состоянию здоровья.

— *Создать условия для повышения качества библиотечного обслуживания населения на основе сетевой модели:*

минимизировать объединение общедоступных библиотек с другими учреждениями;

провести модернизацию организационной структуры сети с целью восстановления профессиональной однородности библиотечной сети, создания библиотечных организаций на принципах централизации.

— *Включить сельские библиотеки в процесс модернизации в рамках региональной составляющей национального проекта «Культура»:*

предусмотреть в региональных ведомственных программах по культуре подпрограммы по модернизации библиотек с дополнительным финансированием на создание модельных сельских библиотек;

создать в каждом субъекте СЗФО на основе единых методологических подходов методическую базу для формирования региональной системы мониторинга и сертификации модельных библиотек; упорядочить и унифицировать подходы к оценке деятельности библиотек на соответствие статусу «модельная библиотека».

— *Создать инфраструктуру для цифровой трансформации деятельности муниципальных библиотек:*

обеспечить максимальное использование широкополосного Интернета в муниципальных библиотеках в рамках участия в реализации национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» за счет средств, предусмотренных федеральными проектами «Цифровая инфраструктура», «Обеспечение доступа в Интернет за счет развития спутниковой связи», «Развитие кадрового потенциала ИТ-отрасли», «Цифровые услуги и сервисы онлайн»;

обеспечить все работающие муниципальные библиотеки современным компьютерным оборудованием;

обновить компьютерный парк муниципальных библиотек, включая постепенное списание ПК старше 10 лет;

обновить программное обеспечение в соответствии с потребностями библиотек и действующими требованиями в стране (защита персональных данных, безопасный доступ к интернет-контенту для детей и др.);

предусмотреть в бюджетах разных уровней средства на оплату Интернет-трафика;

пересмотреть в штатном расписании центральных муниципальных библиотек должности ИТ-специалистов с учетом новых потребностей, связанных с цифровой трансформацией деятельности библиотек.