

на переднем крае наиболее важных проблем, обобщаем актуальные практики и продвигаем лучшие идеи, предоставляем достоверную аналитическую информацию системе управления для принятия взвешенных решений, а значит — активно способствуем поступательному развитию библиотечного дела России.

Примечания

- ¹ См. электронную версию журнала на сайте РНБ: <http://www.nlr.ru/prof/publ/bibliograf/2010/bd11.pdf>
- ² В статью включены высказывания участников конференции, собранные на основе блиц-опроса Е.А. Шibaевой (РГБ).
- ³ Модельный стандарт, подготовленный Министерством культуры Российской Федерации, стал предметом пристального внимания участников ежегодного совещания руководителей федеральных и центральных библиотек субъектов Российской

Федерации, которое прошло в преддверии Методической конференции, 21—22 октября 2014 г.
⁴ См.: Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ (ред. от 23.06.2014) «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”».

С.А. Басов,
*заведующий научно-методическим отделом
библиотековедения
Российской национальной библиотеки*

*Контактные данные:
191069, Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 18,
e-mail: bassov@list.ru*

Фото Е.А. Шibaевой

УДК 02(470+571):311.312
ББК 78.34(2Рос)к95



**Маргарита Борисовна
Аврамова,**
*заведующая сектором
организации
библиотечного дела
научно-методического
отдела библиотековедения
Российской национальной
библиотеки*

Отраслевая статистика в условиях трансформации сети общедоступных библиотек: проблемы и решения

Освещены проблемы государственной статистики в библиотечной сфере деятельности и основные тенденции трансформации сети общедоступных библиотек Российской Федерации. Предложен инновационный подход к организации статистической отчетности библиотек.

Ключевые слова: *общедоступные библиотеки, государственная статистическая отчетность, трансформации сети библиотек.*

В настоящее время можно услышать высказывания о том, что традиционный библиотечный институт устарел и исчерпал себя. Хотя на самом деле в его «недрах» идут сложнейшие процессы «переплавки» прежней системы организации библиотечного обслуживания. Мы стоим на пороге больших свершений — в ближайших планах государства модернизация библиотечной системы страны, определение вектора ее развития, внедрение новой модели типовой публичной библиотеки.

Последнее статистическое наблюдение библиотек Российской Федерации (2009—2011 гг.), заявленное как «масштабное экономико-статистическое исследование», кануло в Лету, так и не ответив на важнейшие вопросы: о сетевом, информационном, материально-техническом и кадровом потенциале библиотечной системы страны [5]. Ни у профессионального сообщества, ни у чиновников, принимающих стратегические решения, нет полного представления о сети библиотек [1]. Но именно от степени ее развитости зависит доступность библиотечных услуг для гражданина, реализация его конституционного права на доступ к информации и культурным ценностям. Из этого следует, что для регулярного наблюдения за организацией библиотечного обслуживания, принятия взвешенных управленческих решений необходимо наладить сбор сведений о библиотеках независимо от их ведомственной принадлежности. Но начать необходимо с муниципальных библиотек — самого народного библиотечного института.

Сколько библиотек в России?

В рамках Общероссийского проекта «Корпоративная полнотекстовая база данных для профессионалов “Центральные библиотеки субъектов Российской Федерации”» с 2011 г. Российской национальной библиотекой (далее — РНБ) осуществляется мониторинг региональных библиотечных сетей [4]. На основе данных о сети в документах, которые размещены в интегрированной полнотекстовой базе участниками Проекта (77 центральных библиотек субъектов Российской Федерации), а также сведений, предоставленных в режиме «запрос-ответ» библиотеками, не участвующими в Проекте, получена информация, отражающая реальное состояние библиотечной сети каждого региона и страны в целом.

По данным мониторинга РНБ, отражающим трансформацию сети муниципальных библиотек в последние два года (2012—2013 гг.), прослеживаются следующие основные тенденции:

- произошло сокращение сети более чем на одну тысячу библиотек, причем этот процесс усилился в 2013 г. — потери составили около 700 единиц. Закрытие библиотек можно назвать массовым явлением, так как оно наблюдалось в большинстве субъектов федерации (66 регионах). Значительные сокращения отмечены в Тульской (минус 91 библиотека), Пензенской (минус 60 библиотек), Архангельской (минус 53 библиотеки) областях и др.;

- в состав информационно-досуговых, социально-культурных, культурно-спортивных центров и других культурно-досуговых учреждений (далее — КДУ) переведено свыше 1,5 тыс. библиотек. Но в 2013 г. активность несколько снизилась — прирост составил всего 125 библиотек по отношению к 2012 году. Библиотеки, вошедшие в состав КДУ, имеются в большинстве субъектов федерации (61 регион). Причем в КДУ переведены не только сельские библиотеки (иногда в статусе отделов), но и межпоселенческие, центральные городские, городские и детские библиотеки. Доля библиотек — подразделений КДУ превышает 80% от общей сети библиотек в Чувашской Республике (87,5%), Липецкой области (85,9%), Республике Мордовия (81%). Более 50% — в Ивановской, Тюменской, Ленинградской и Воронежской областях;

- в качестве положительной тенденции можно рассматривать возвращение библиотек из культурно-досуговых организаций в библиотеч-

ную сеть — в 14 регионах. Наиболее активно этот процесс происходил в Свердловской (96 библиотек), Ульяновской (45 библиотек) и Белгородской (16 библиотек) областях. Увеличилось число регионов, где библиотеки в составе КДУ вообще отсутствуют (за счет республик Карачаево-Черкесская и Тыва, а также Курской, Тамбовской и Ульяновской областей. Всего 22 региона).

На 1 января 2014 г. по данным мониторинга РНБ сеть общедоступных библиотек, находящихся в ведении Министерства культуры России, насчитывает более **44,4 тыс.** библиотек (включая центральные региональные и федеральные библиотеки), из них **35,2 тыс.** муниципальных библиотек и **8,9 тыс.** библиотек — структурных подразделений организаций культурно-досугового типа, которые составляют **20%** от общего числа библиотек.

Однако по официальным данным ГИВЦ Министерства культуры России в 2013 г. в стране было только **39,3 тыс.** общедоступных библиотек, т. е. на **5,1 тыс.** меньше, чем дает наблюдение РНБ. Почему возникает такое расхождение?

О проблемах отраслевой статистики

Во-первых, данные по обслуживанию населения библиотеками в составе КДУ не входят в общероссийскую статистику ГИВЦ Министерства культуры России. В сборнике «Учреждения культурно-досугового типа, парки культуры и отдыха Российской Федерации в цифрах», который формируется на основе формы 7-НК, нет даже упоминания о библиотечной деятельности. В то время как во многих регионах (не во всех) исполняется приказ Росстата от 15.07.2011 г. № 324, и библиотеки, вошедшие в состав культурно-досуговых комплексов (центров), отчитываются по форме 7-НК, к слову сказать, введенной сразу после окончания всероссийской «переписи библиотек». Как показала практика, в результате ведения отчетности по двум формам, в стране действуют несколько тысяч библиотек, о которых молчит государственная статистика.

Можно порадоваться, что библиотек больше, чем нам сообщают на ежегодных совещаниях директоров федеральных и региональных библиотек, но важно задуматься о другом — более 5 тыс. библиотек оказались вне поля зрения государства. Есть факты, говорящие о том, что библиотеки, включенные в структуры клубов, не учитываются при распределении субсидий на комплектование, на подключение к Интернету, их нет в целевых программах, предусматривающих финансирование деятельности и развитие ресурсно-технологической базы библиотек. Например, в Волгоградской области в 2013 г. такие библиотеки не финансировались в рамках ФЦП «Культура России» на создание модельных библиотек в сельской

местности, на организацию виртуальных читальных залов и предоставление доступа к ресурсам Национальной электронной библиотеки.

Во-вторых, вне государственной статистики также оказалась часть библиотек, которые находятся в структуре администраций муниципальных образований или действуют при администрациях без образования юридического лица. Росстатом не определено — по каким формам они должны отчитываться. Коллеги их называют «неучрежденными» библиотеками. В Ленинградской области таких библиотек — 57, в Архангельской — 34, в Пермском крае 21 и т. д. Сколько по России «неучрежденных» библиотек, доподлинно неизвестно.

В-третьих, действуют разные региональные подходы при заполнении форм федерального статистического наблюдения 6-НК и 7-НК, что также приводит к искажению статистики. В одних регионах библиотеки — подразделения КДУ продолжают отчитываться по 6-НК, в других — по 6-НК и по 7-НК одновременно. Отчетность по принципу «одно учреждение культуры — одна форма статистической отчетности» не действует. В Тюменской области такой подход обоснован юридически: клубы, библиотеки и музеи, вошедшие в структуру культурно-досуговых комплексов, определены в уставе учреждения как самостоятельные сетевые единицы, поэтому каждая отчитывается по соответствующей форме. В Республике Карелия библиотеки, объединенные с архивами, сдают статотчеты по двум формам: по 6-НК и вторая по архиву.

В-четвертых, нет единого понимания в вопросе заполнения форм статотчетности юридическим лицом (введено в 2012 г.). Согласно «Методике определения нормативной потребности субъектов РФ в объектах культуры и искусства» (в ред. Распоряжения Правительства РФ от 23.11.2009 № 1767-р) библиотеки, вошедшие в состав организаций культурно-досугового типа, считаются сетевыми единицами: «За сетевую единицу количества библиотек принимаются: самостоятельные библиотеки — общедоступные универсальные, организующие специализированное обслуживание детей, юношества, инвалидов по зрению и других категорий населения; универсальные центральные библиотеки; межмуниципальные и межпоселенческие библиотеки, имеющие филиалы; библиотеки-филиалы; поселенческие библиотеки (бывшие филиалы централизованной библиотечной системы), получившие статус отделов межпоселенческой библиотеки и библиотеки поселений (также бывшие филиалы централизованной библиотечной системы), вошедшие в состав культурно-досуговых комплексов (центров)».

Но форма первичной отчетности заполняется только юридическим лицом. Очевидное противоречие между двумя государственными подходами:

один — определен распоряжением Правительства РФ, другой — вышеупомянутым приказом Росстата. Получается, в соответствии с уставом КДУ — это одно учреждение, выполняющее библиотечные и досуговые функции, зачастую имеющее в своем составе несколько библиотек в разных населенных пунктах, но в форме статотчетности показывается только одно учреждение. То же самое можно сказать и о ЦБС, некоторые из них стали называться межпоселенческими библиотеками, а прежние библиотеки-филиалы — отделами. В большинстве регионов юридические лица включают десятки сетевых единиц, но не все из них отражаются в статистике.

Мы вправе сделать обоснованный вывод: существующий подход не дает реальной картины организации библиотечного обслуживания в регионе и отрицательно влияет на финансирование библиотечной деятельности, которое, как правило, рассчитывается на сетевую единицу. Так, в некоторых регионах библиотеки, не имеющие статуса юридического лица, не учтены в «дорожных картах» при расчете показателя подключения к Интернету.

В-пятых, отсутствует опыт отчетности по библиотечной деятельности у тех учреждений, которые являются методическими центрами для КДУ. С мест сообщают, «в методцентрах по клубам нет библиотечного специалиста, поэтому не удивительно, что заполнять отчет по библиотечной деятельности практически некому». Во многих регионах специалисты республиканских, краевых и областных центров народного творчества и досуга испытывают трудности при заполнении действующей 7-НК, поэтому при ее дальнейшем усложнении проблемы только усугубятся.

Справедливости ради надо отметить, что центральные библиотеки субъектов РФ тоже испытывают трудности при сборе статданных о библиотечном обслуживании, но только в тех территориях, где есть библиотеки, отчитывающиеся по форме 7-НК. Возможно, именно это стало причиной того, что в отдельных субъектах РФ вместо центральных региональных библиотек сбором статотчетности по библиотекам стали заниматься специализированные организации. Так, в Тюменской области создано государственное автономное учреждение «Информационно-аналитический центр культуры и искусства», в Ямало-Ненецком автономном округе — государственное казенное учреждение «Информационно-аналитический центр». Возникает вопрос, возможно ли от этих организаций получать информацию бесплатно и что для этого нужно сделать? На своих сайтах данные о библиотечном обслуживании они не раскрывают.

Все сказанное свидетельствует о том, насколько остро стоит проблема упорядочения государственной статистической отчетности библиотек. Налаживать статистику нужно, прежде всего, с учета сети, от этого зависит получение полноценной картины, характеризующей деятельность библиотек, их материально-техническую базу и т. п. Как отзываются коллеги из Онежской библиотечной системы Архангельской области, «нужна принципиально новая форма отчетности, которая бы показала ту ситуацию в провинциальной культуре, которая есть на самом деле» [2].

Новый взгляд на библиотечную реальность

Научно-методическим отделом библиотековедения РНБ предлагает новый подход к государственной статистической отчетности в сфере культуры, касающейся библиотечного обслуживания [6]. Он заключается в следующем:

- перейти от *отчетов по типам организаций* (библиотекам и организациям культурно-досугового типа), разбивая отчетность по библиотечному обслуживанию на две формы федерального статистического наблюдения 6-НК и 7-НК, к *отчетам по видам деятельности*, в нашем случае — библиотечной, на основе единой обновленной и доработанной

формы 6-НК. Такой подход освободит регионы от необходимости принимать собственные решения в отношении статистического учета библиотек, ставших как структурами учреждений культурно-досугового типа, так и иных организаций. Необходимо изменить наименование формы 6-НК: «Сведения о библиотечной деятельности организации за 20__ г.» (Приложение 1);

- предусмотреть отчетность всех организаций, оказывающих общедоступные библиотечные услуги населению, но не учтенных ни в каких формах государственной статистической отчетности. Помимо КДУ общедоступные библиотечные подразделения входят в центры оказания государственных и муниципальных услуг (Архангельская обл.), детские школы искусств (Волгоградская обл.); объединены с музеями (Иркутская и Псковская области, Республика Алтай) и архивами (Республика Карелия). Во многих областях библиотеки действуют при сельсоветах. Коллеги из Красноярского края сообщают, что нынешняя ситуация изменчива: «Сегодня главы поселений согласны отдать библиотеки в библиотечную сеть, а завтра меняют мнение». В этих изменчивых условиях критерием для включения организации в форму федерального статистического наблюдения должно стать оказание библиотечных услуг, доступных для основной части населения (а не сотрудников или учащихся, например, своего учреждения). Это может быть любая организация, независимо от ведомственной принадлежности (учредитель — орган власти в сфере образования, культуры, сама местная администрация и др.), либо структурное подразделение организации — юридического лица. Если в уставе определено, что организация оказывает библиотечные услуги населению, то такая организация (ее обособленное структурное подразделение) должна отчитываться по предлагаемой форме федерального статистического наблюдения;

- в обновленную форму 6-НК необходимо ввести новый раздел 1 «Общие сведения об организации», где должна быть отражена правовая форма организации (казенная, бюджетная, автономная), вид организации (библиотека, КДУ, иная), организационная структура (юридическое лицо или структурное подразделение), место расположения (город, село) (Приложение 2). Это обеспечит полноту фактической информации и исключит дублирование в работе при сборе статистических данных;

- формы первичной отчетности 6-НК должны заполняться библиотеками-сетевыми единицами вне зависимости от их юридического статуса (организация — самостоятельное юридическое лицо или структурное подразделение юридического лица). Такой подход определен в Проекте Национального стандарта «Библиотечная статистика: показатели и единицы исчисления» [3];

- закрепить за центральными библиотекарями функции методических центров по сбору данных государственной статистической отчетности, определив следующую модель сбора данных:

- на уровне организации. Сбор данных со своих подразделений (филиалов, отделов, территориально удаленных подразделений и др.), которые осуществляют библиотечное обслуживание населения, выполняет головная организация — юридическое лицо, например, библиотека, дом культуры, администрация органа местного самоуправления, центр предоставления государственных и муниципальных услуг и т. п.;

- на уровне муниципального района (городского округа). Сбор данных со всех организаций, осуществляющих библиотечное обслуживание населения, независимо от вида и организационной структуры, выполняет головная библиотека муниципального образования, наделенная статусом центральной библиотеки, или иная организация, выполняющая ее функции, или орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере культуры;

- на уровне субъекта РФ. Единый методический центр — центральная библиотека субъекта РФ.

Предложения РНБ о государственной статистической отчетности по видам деятельности (библиотечной) на основе единой обновленной и доработанной формы 6-НК были выработаны в ходе мониторинга сети и в тесном взаимодействии с центральными библиотеками субъектов РФ. Действительное участие принимали библиотеки следующих территорий: Алтайского, Краснодарского, Красноярского, Пермского и Ставропольского краев, Архангельской, Волгоградской, Владимирской, Воронежской, Кемеровской, Ленинградской, Московской, Орловской, Пензенской, Псковской, Тверской, Тульской, Сахалинской и Свердловской областей, республик Алтай, Карелия и Чувашская, Ямало-Ненецкого автономного округа. Осуществляя сбор и анализ статистических данных по библиотекам региона, глубоко зная все проблемы отчетности, большинство специалистов высказались за отчетность по единой форме для библиотек и иных организаций, осуществляющих библиотечное обслуживание населения. Отметим, что органы местного самоуправления, несущие полномочия по организации библиотечного обслуживания на муниципальном уровне, также заинтересованы в предлагаемом подходе к отчетности, потому что он дает возможность показать реальное положение дел при расчете нормативов по обеспечению населения услугами библиотек.

Статистическая отчетность по видам деятельности, а не по учреждениям, требует нового взгляда на динамично меняющуюся реальность и осознание того, что библиотечные услуги населению сегодня оказывают разные организации,

Первая страница формы федерального статистического наблюдения 6-НК

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СТАТИСТИЧЕСКОЕ НАБЛЮДЕНИЕ

КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ ГАРАНТИРУЕТСЯ ПОЛУЧАТЕЛЕМ ИНФОРМАЦИИ

Нарушение порядка представления статистической информации, а равно представление недостоверной статистической информации влечет ответственность, установленную статьей 13.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ, а также статьей 3 Закона Российской Федерации от 13.05.92 № 2761-1 "Об ответственности за нарушение порядка представления государственной статистической отчетности"

ВОЗМОЖНО ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ В ЭЛЕКТРОННОМ ВИДЕ

СВЕДЕНИЯ О БИБЛИОТЕЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ

за 20__ г.

Предоставляют:	Сроки представления	Форма № 6-НК Приказ Росстата: Об утверждении формы от ____ № ____ О внесении изменений (при наличии) от ____ № ____ от ____ № ____
<p>Предоставляют:</p> <p>Организации – юридические лица и структурные подразделения организаций – юридических лиц, оказывающие библиотечные услуги населению, подведомственные: органу местного самоуправления, осуществляющему управление в сфере культуры; органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющему управление в сфере культуры; Министерству культуры Российской Федерации:</p> <ul style="list-style-type: none"> - соответствующему органу управления в сфере культуры (по принадлежности) <p>Организации – юридические лица и структурные подразделения организаций – юридических лиц, оказывающие библиотечные услуги населению кроме подведомственных: органу местного самоуправления, осуществляющему управление в сфере культуры; органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющему управление в сфере культуры; Министерству культуры Российской Федерации:</p> <ul style="list-style-type: none"> - территориальному органу Росстата в субъекте Российской Федерации по установленному им адресу орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере культуры, сводные отчеты по подведомственным учреждениям: - органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющему управление в сфере культуры; органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере культуры, сводные отчеты по субъекту Российской Федерации: - Министерству культуры Российской Федерации; - территориальному органу Росстата в субъекте Российской Федерации по установленному им адресу <p>Росстат, сводные отчеты по основным показателям библиотечной деятельности организаций, не относящихся к сфере ведения Министерства культуры Российской Федерации:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Министерству культуры Российской Федерации 	<p>15 января</p> <p>15 января</p> <p>20 февраля</p> <p>10 марта</p> <p>15 апреля</p>	<p>Годовая</p>

Наименование отчитывающейся организации – юридического лица/структурного подразделения организации – юридического лица _____

Почтовый адрес _____

1. Общие сведения об организации

№ строки	Правовая форма организации			Вид организации, оказывающей библиотечные услуги населению			Юридическое лицо / структурное подразделение организации – юридического лица				Место расположения организации, оказывающей библиотечные услуги населению		
	казенное учреждение (0 – нет, 1 – да)	бюджетное учреждение (0 – нет, 1 – да)	автономное учреждение (0 – нет, 1 – да)	библиотека (0 – нет, 1 – да)	организация культуры досугового типа (0 – нет, 1 – да)	иное (0 – нет, 1 – да)	юридическое лицо (0 – нет, 1 – да)	структурное подразделение организации – юридического лица (библиотека, филиал, отдел, территориально удаленное и др.) (0 – нет, 1 – да)	входит в библиотечную систему, объединение, библиотеку	входит в организационную структуру досугового типа	входит в иную организацию	в городе / поселке городского типа (0 – нет, 1 – да)	в сельском населенном пункте (0 – нет, 1 – да)
1													
01													

прежде всего, по линии Министерства культуры России. Их называют интегрированными, многопрофильными, многофункциональными и т. п. Хотим мы этого или нет, но объективно эта тенденция будет развиваться в связи с перераспределением полномочий и изменением конфигурации культурно-просветительных учреждений, например, с созданием многофункциональных центров культурного развития в малых городах. Новый подход к статистической отчетности позволит выявить все организации и их обособленные подразделения, перед которыми государственными или муниципальными органами власти поставлена задача по организации обслуживания населения библиотечными услугами. И, соответственно, адекватно оценить охват населения страны библиотечным обслуживанием на межведомственной основе.

Изменения в государственной статистике по библиотекам необходимы для:

- формирования реалистичного и целостного представления об организации библиотечного обслуживания в стране;
- принятия обоснованных решений, направленных на повышение эффективности расходов на содержание и модернизацию библиотек;
- создания на государственном уровне правовых и экономических механизмов управления процессами оптимизации. Важно исключить факторы, разрушающие целостность региональных библиотечных систем и сетевой характер библиотечного обслуживания.

Складывающаяся новая библиотечная реальность весьма противоречива, кому-то кажется, что библиотеки — это «уходящая натура», а кто-то считает, что они еще долго будут служить людям. Поэтому нужна объективная государственная статистика для формирования правильного представления о состоянии библиотечного дела на современном историческом этапе и выработки взвешенной государственной библиотечной политики в соответствии с общекультурными историческими целями, стоящими перед нашей страной.

Список источников

1. Аврамова М.Б. Общедоступные библиотеки страны: казусы статистики и реальные трансформации // Библ. дело. — 2013. — № 20. — С. 11—16.
2. Актуализация государственной статистики в сфере библиотечной деятельности [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rsl.ru/ru/expert/expert7782/> (дата обращения: 14.05.2014).
3. Библиотечная статистика: показатели и единицы исчисления: Проект Национального стандарта Российской Федерации [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.rsl.ru/datadocs/doc_76671e.pdf (дата обращения: 14.05.2014).
4. Корпоративная полнотекстовая база данных для профессионалов «Центральные библиотеки субъектов РФ» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.clrf.nlr.ru/> (дата обращения: 14.05.2014).
5. Манилова Т.Л. Предварительные итоги статистического наблюдения библиотек Российской Федерации / Т.Л. Манилова, И.А. Груздев, Л.Н. Зайцева // Библиотековедение. — 2012. — № 2. — С. 14—22.
6. Предложения о внесении изменений в форму 6-НК [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://clrf.nlr.ru/analitika/10132-predlozheniya-v-6nk> (дата обращения: 14.05.2014).

Контактные данные:
191069, Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 18,
e-mail: avramova@nlr.ru