

Муниципальная библиотека как субъект местного самоуправления

Становление местного самоуправления – наиболее существенное социальное изменение в жизни нашего общества. Под местным самоуправлением понимается право и действительная способность местных сообществ управлять в рамках закона, под свою ответственность и на благо населения значительной частью общественных дел. Местное самоуправление – это не только органы местной власти, но и деятельность населения (местного сообщества) непосредственно или через органы представительной и исполнительной власти.

Необходимо отметить, что процесс муниципализации и развитие местного самоуправления – очень длительный, т.к. местного сообщества и гражданского общества в нашем государстве реально пока нет.

Первый федеральный закон «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» был принят в 1995 году. В соответствии с ним в ведение местного самоуправления были переданы права и обязанности по созданию условий для развития культурной деятельности, т.е. право на организацию и создание условий для развития учреждений культуры, находящихся в муниципальной собственности. В функции местного самоуправления вошли обязанности по реализации прав местного сообщества на те виды деятельности, которые гарантированы государством. В этом же году постановлением правительства Российской Федерации была принята программа государственной поддержки местного самоуправления, которая имеет пять приложений, относящихся к области оформления правовой, финансово-экономической, организационно-методической, кадровой и информационной основы для развития местного самоуправления. Таким образом, государство уже в то время понимало важность информационного обеспечения этих процессов.

В 1997 год принят федеральный закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», который определяет принципы местного финансирования.

В июне 1997 года Президент РФ подписал Указ «О федеральной целевой программе повышения правовой культуры избирателей и организаторов выборов в Российской Федерации», в котором библиотечная сеть страны рассматривается как канал правового просвещения населения и представителей муниципальной власти. В соответствии с этим библиотекам страны предписывается «...организовать работу по разъяснению населению конституционных основ муниципальной власти».

В сентябре того же года главам субъектов Российской Федерации и органам местной власти было разослано Письмо за подписью первого заместителя руководителя администрации Президента РФ и заместителя Председателя Правительства Российской Федерации «Об организации в муниципальных библиотеках (ЦБС) сбора, хранения и предоставления в пользование информации по вопросам местного самоуправления».

После этого письма Московский научный фонд в 1997 году объявил в рамках программы «Местное самоуправление», поддерживаемой Институтом «Открытое общество» (фонд Сороса) Россия, конкурс, цель которого сводилась к стимулированию деятельности и развития системы общедоступной информации и создания просветительных центров. К конкурсу допускались библиотеки, находящиеся на территории муниципальных образований с населением до 150 тысяч человек.

Надо сказать, что библиотеки как мощный информационный ресурс рассматриваются еще в ряде документов, которые находятся в стадии подписания. Один из них – «Концепция распространения официальных текстов правовых актов через систему общедоступных библиотек». В ней подчеркивается особая роль библиотек по обеспечению и распространению правовых актов: общедоступные библиотеки выступают в качестве центров информации.

Что же такое на сегодня муниципальная библиотека? Это библиотека, организованная и финансируемая органами местного самоуправления. Библиотека, которая должна полностью соответствовать потребностям населения. Таким образом, муниципальная библиотека должна быть публичной библиотекой. Этот процесс превращения государственных массовых библиотек в муниципальные публичные библиотеки сейчас идет в стране и нашей области. Что отличает муниципальные публичные библиотеки?

¹ И.П.Тикунова, заведующая научно-методическим отделом Архангельской областной научной библиотеки им. Н.А.Добролюбова.

Во-первых, муниципальные публичные библиотеки учреждаются местным сообществом или местными органами муниципальной власти.

Во-вторых, муниципальные публичные библиотеки финансируются из местного бюджета.

В-третьих, муниципальные публичные библиотеки самостоятельно составляют штатное расписание, определяют организационную структуру, смету своего бюджета в пределах выделенных учредителем средств и план работы. (Ранее действующие временные штатные нормативы, утвержденные Министерством культуры, утратили силу.). Эти права гарантированы библиотекам федеральным законом «О библиотечном деле».

В-четвертых, муниципальные публичные библиотеки приобретают статус юридического лица сразу после регистрации своего устава.

В-пятых, муниципальные публичные библиотеки самостоятельны в выборе направлений своей деятельности, основанной на изучении потребностей местного сообщества, имеют право на специализацию в соответствии с потребностями пользователей.

Муниципальные библиотеки должны стать активными субъектами местного самоуправления, уметь влиять на развитие информирования и просвещения населения, содействуя развитию местного самоуправления.

Для чего библиотеке необходимо взять на себя эту роль? Прежде всего для того, чтобы оправдать чаяния налогоплательщиков: они должны быть уверены, что на их деньги будут решены их насущные проблемы. Создавая образ необходимого местному сообществу социального института, библиотека повышает свой престиж среди населения и у органов местной власти. В итоге библиотека сможет лоббировать собственные интересы, а значит получить нужное финансирование на свое развитие и расширение ассортимента услуг.

Что нужно для содействия развитию местного самоуправления? Для этого надо развивать в первую очередь *информационную функцию*. Органы муниципальной власти нуждаются в информации по вопросам развития местного самоуправления. Населению требуется различная социальная информация, в первую очередь, касающаяся обеспечения жизнедеятельности муниципального образования. Библиотека должна стать посредником между органами местной власти и населением.

Другим направлением деятельности библиотек, способствующим развитию местного самоуправления, является *просветительство*. Опыт просветительства в наших библиотеках огромен.

Следующим направлением можно назвать участие в *публичной жизни*, связанной с разработкой программ социального развития, конкурсных проектов, проектной деятельностью.

Еще одно направление – *содействие развитию гражданской инициативы, становлению гражданского общества*.

Библиотека может также заниматься *изучением общественного мнения* и предоставлять эту информацию органам власти и местному населению, может оказывать *образовательные услуги* по вопросам управления и предпринимательства.

В ходе становления муниципальной публичной библиотеки естественно возник целый ряд проблем, связанных как с необходимостью регистрации библиотеки в новом статусе, так и с появлением учредителя, а также из-за пассивности самих библиотек, несоответствия их услуг новым потребностям общества. В результате – сокращение объемов финансирования, случаи непродуманного слияния муниципальных библиотек разных ведомств, закрытия библиотек в небольших населенных пунктах и. т.п.

Проблемой является и реализация права библиотек на получение статуса юридического лица, гарантированного федеральным законом «О библиотечном деле». Иногда этому противятся учредители, а иногда и сами библиотеки.

Целый ряд проблем связан с разграничением полномочий учредителей (система муниципального самоуправления, как правило, двухуровневая: районная администрация и сельская администрация) по отношению к библиотекам. Некоторые главы сельских администраций предпринимают попытки перевести под свое управление сельские библиотеки-филиалы ЦБС, что влечет за собой выход филиалов из системы.

Первая проблема, с которой встречаются библиотеки при этом, – *отсутствие правового механизма выхода библиотек-филиалов из ЦБС и входа в нее*. По новому законодательству ЦБС рассматривается как добровольное объединение самостоятельных библиотек на основе учредительного договора о передаче библиотеками-членами ЦБС своего права юридического лица созданному учреждению. Возникает вопрос, как библиотеки-филиалы могут передать право юридического лица, если сами они этого права не имеют?

Еще одна проблема – *отсутствие у сельских администраций финансовых средств для реализации права местного населения на библиотечное обслуживание* в соответствии с социальными нормами и стандартами, утвержденными на федеральном уровне.

Третья проблема – *кадровая*. После децентрализации у работников сельских библиотек значительно увеличивается объем внутренней работы, которую в условиях ЦБС выполняют специальные подразделения центральной библиотеки. При этом сокращаются возможности получения методической помощи от центральной библиотеки, обмена профессиональными знаниями, повышения квалификации из-за отсутствия элементарного доступа к профессиональным печатным изданиям, снижается категория по оплате труда у работников и соответственно заработная плата.

Есть проблемы, связанные с *управлением ЦБС*. В ряде районов области финансирование статей сметы «Заработная плата», «Начисления на заработную плату», «Хозяйственные расходы» переданы на бюджеты сельских администраций, и руководитель ЦБС лишается возможности осуществлять материальное и моральное стимулирование руководителей библиотек-филиалов.

Следующая управленческая проблема – *выполнение районной библиотекой функций центральной библиотеки*. Во-первых, в соответствии с федеральным законом «О библиотечном деле» право присваивать статус центральной библиотеки имеют органы власти муниципального образования, в их компетенции и выбор библиотеки, которая получит этот статус. Во-вторых, изменились и функции центральной библиотеки. Она обязана формировать, хранить, предоставлять пользователям наиболее полное универсальное собрание документов в пределах обслуживаемой территории, организовывать взаимное использование библиотечных ресурсов и оказывать методическую помощь библиотекам своей территории. Деятельность центральной библиотеки финансируется из бюджета муниципального образования.

Наконец, существует целый комплекс проблем *организации информирования населения по вопросам местного самоуправления*. Прежде всего это вызвано тем, что местные органы власти не видят в библиотеке партнера, не осознают значимость и эффективность совместной работы по обеспечению интересов населения своих территорий, по формированию гражданского общества. В свою очередь, население тоже не готово воспринять идею местного самоуправления, осознать свою роль в его становлении, поэтому не испытывает потребности в информации по этому вопросу.

Низкая социальная защищенность библиотечных работников, отсутствие социальных гарантий приводит к потере высококвалифицированных кадров.

Из всего сказанного следует, что процесс становления муниципальной публичной библиотеки находится в начальной стадии и требует разработки целого ряда документов, направленных на ускорение этого процесса, на разрешение всего комплекса указанных проблем.