

УДК: 304.4:021(571.6)

## БИБЛИОТЕКИ ПРИМОРЬЯ В КОНТЕКСТЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ (1990–е гг.— начало XXI в.)

**Александра Ивановна ЛОЖКИНА**,  
аспирантка Института истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, г. Владивосток.



В статье исследуются вопросы государственной культурной политики в Приморье в 1990—2004 гг. на примере деятельности библиотек. Анализируются федеральные и региональные законы, которые регулируют деятельность в сфере культуры, включая библиотеки, рассматривается программно-целевой подход к сохранению и развитию библиотечного дела.

**Ключевые слова:** Приморье, библиотеки, законодательство, культурная политика, целевые программы.

PRIMORYE LIBRARIES IN THE CONTEXT OF STATE CULTURAL POLICY  
(the 1990<sup>s</sup> — the early 21<sup>st</sup> cc.)

**A. I. Lozhkina**, a post-graduate, Institute of History, Archaeology and Ethnography of the Peoples of the Far East FEB RAS, Vladivostok.

The article deals with the problems of State cultural policy in Primorsky krai in 1990—2004. The federal and regional laws, which control activities in the sphere of culture, including libraries, are analyzed. Method of program and aim is used for saving and development of library service.

**Key words:** Primorsky krai, libraries, the law, cultural policy, aim programs.

Основной чертой социокультурной ситуации в Российской Федерации рассматриваемого периода являлась кардинальная смена ценностных ориентиров общественного развития. Новая парадигма ценностей постсоветского общества включала отказ от идеи тоталитарного государства, регулирующего все аспекты общественного развития и обязанного обеспечивать деятельность его институтов, в том числе и в сфере культуры. На этом фоне началось общее падение престижа культуры.

По оценке авторов «Национального доклада по культурной политике в Российской Федерации», «...после краха коммунистической идеологии и советского государства в российском обществе пока не наблюдается осознания новых общенациональных целей и ценностей. Следовательно, размытыми оказываются представления о значимости сферы культуры» [1, 39].

В статье рассматривается законодательное оформление культурной политики в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях в 1990-е — 2004 гг. и её реализация на примере деятельности библиотек Приморского края. С 1992 г. началась наработка законодательной базы в сфере культуры с целью адаптировать её к новым экономическим и политическим реалиям на постсоветском пространстве. Российская государственная библиотека (бывшая Государственная библиотека СССР им. В.И. Ленина) обнародовала «Концепцию библиотечного дела на рубеже 2000 г.», созвучную тем переменам, которые произошли в обществе и отражают новые требования к библиотекам. Составители стремились к тому, чтобы в концепции была учтена необходимость вхождения библиотечного сообщества в новый этап общественного развития.

Законодательная практика начала 1990-х гг. на федеральном уровне осуществлялась в режиме принятия «аварийных» актов. 22 апреля 1992 г. вышло Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах государственной поддержки культуры и искусства в период экономических реформ». Базой для всего законодательного обеспечения культуры стал Закон РФ от 09.10.1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (далее — Основы) (с изм. и доп. от 23 июня 1999 г., 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 24 декабря 2002 г.). В нём впервые были установлены обязанности государства в области культуры, определено разделение компетенции между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, определены принципы государственного финансирования культуры и регулирования экономической деятельности в сфере культуры, основы участия в международных культурных обменах.

В развитие «Основ законодательства Российской Федерации о культуре» 12 ноября 1993 г. вышел Указ Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации». Однако в силу того, что Указ Президента был опубликован уже после принятия новой Конституции Российской Федерации, то адресованные органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краёв, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга (т.е. тех образований, которые в соответствии с Конституцией получили статус субъектов Федерации) остались только рекомендациями.

К выходу Основ понятие общероссийского библиотечного фонда утратило своё значение в связи с перераспределением некогда единой государственной собственности. И всё же этот документ имел принципиальное значение для деятельности библиотек в Российской Федерации, так как впервые на законодательном уровне культурная деятельность и культурные ценности были выведены из сферы идеологии и политики.

В январе 1993 г. в новом правовом контексте Правительство Российской Федерации утвердило Положение о Министерстве культуры РФ как органе, осуществляющем «...государственную политику в области куль-

туры, искусства, охраны и использования историко-культурного наследия». В соответствии с разделением полномочий в отношении субъектов Российской Федерации за Министерством культуры оставалась только методическая помощь органам исполнительной власти, предприятиям и организациям сферы культуры, творческим союзам, другим общественным организациям по вопросам, входящим в компетенцию Министерства (п. 5) [2]. Таким образом, на законодательном уровне реальных рычагов влияния на политику, проводимую в регионах и муниципалитетах в отношении библиотек, а также в отношении библиотек других систем и ведомств, Министерство культуры было лишено. Оно могло выработать только общую идеологию профессиональной библиотечной среды [3, 23].

1 июля 1993 г. Правительство Российской Федерации утвердило первую Федеральную государственную программу сохранения и развития культуры и искусства. Являясь по своему характеру комплексной, она состояла из подпрограмм, охвативших практически все приоритетные направления развития культуры и искусства, включая и библиотечное дело на трёхлетний период. В основу реализации Программы было положено целевое финансирование, которое библиотеки-участницы получали помимо бюджета. В отчёте о работе Министерства культуры за 1993 г. отмечались важнейшие задачи библиотечного дела:

- сохранение и развитие библиотечной сети и её информационных ресурсов;
- правовое регулирование демократической организации библиотечного обслуживания населения;
- информатизация библиотечного дела и создание национальной автоматизированной библиотечно-справочной системы с участием всех заинтересованных министерств и ведомств.

В апреле 1994 г. Федеральный Совет по культуре и искусству при Министерстве культуры России принял решение о разработке «Концепции национальной культурной политики в Российской Федерации», а Министерство культуры издало первый выпуск Информационного бюллетеня «Ориентиры культурной политики», посвятив его разработке данного вопроса, в том числе и применительно к сфере библиотек.

Несомненно новый социально-культурный контекст в постсоветской России не мог не отразиться на работе библиотек. С начала 1990-х гг. впервые фиксируется сокращение сети библиотек, прежде всего ведомственных. В целом их закрытие было обусловлено экономическими реалиями, сокращением или переходом предприятия в иную форму собственности и в большинстве случаев осуществлялось не административными органами, а по волеизъявлению трудовых коллективов или новых собственников предприятия. В результате с 1990 по 1993 гг. численность массовых (общедоступных) библиотек России всех ведомств сократилась на 3,5 тыс. единиц [4, 15]. Их фонды лишь частично удалось сохранить и передать в библиотеки органов культуры. Законодательные инициативы начала 1990-х гг. не оказали реального влияния на формирование

общегосударственной культурной политики в России. Такая ситуация сложилась, по оценке некоторых экспертов, из-за отсутствия целей и приоритетов, реализация которых могла бы стать основой для согласованной деятельности различных органов государственной власти [1, 183].

Цель культурной политики удалось сформулировать только в середине 1990-х гг. Приоритетом культурной политики, в том числе и в отношении библиотек, выбрали «...сохранение существующего комплекса государственных учреждений культуры, их доступность для населения» [5, 44]. В этом контексте и был разработан Федеральный Закон от 29.12.94 № 78-ФЗ «О библиотечном деле», который регулировал общие вопросы организации библиотечного дела в соответствии с принципами и нормами международного права.

С течением времени в сфере культуры появился ряд новых задач, потребовавших корректировки сложившихся в предшествующий период приоритетов. Главные акценты сместились с сохранения ранее накопленного культурного потенциала на его дальнейшее развитие.

Осенью 1996 г. Министерство культуры разработало специальную комплексную программу «Создание общероссийской информационно-библиотечной компьютерной сети» (ЛИБНЕТ) с целью объединить проекты по библиотечному делу. Тогда же стало ясно, что масштабная программа в условиях финансового кризиса не может быть реализована по всем направлениям одновременно и с одинаковой интенсивностью. Поэтому на начальном этапе (1997—1999 гг.) в качестве приоритетных выбрали такие проекты, которые в первую очередь создавали предпосылки для сетевого взаимодействия библиотек, корпоративного создания и взаимоиспользования их информационных ресурсов.

С 1998 г. началась реализация большой программы создания центров правовой информации в публичных библиотеках. Было открыто более 200 таких центров, где всё законодательство России представлено в электронном виде. Стратегия развития программы ЛИБНЕТ на 2001—2005 гг. отразила мировые тенденции глобального процесса построения информационного общества, сформулированные в Окинавской Хартии Глобального информационного общества и одобренные главами «большой восьмёрки» во время саммита, состоявшегося в июле 2000 г. в Японии, а также в новой программе ЮНЕСКО «Информация для всех» [6, 80—81].

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.06.2000 г. № 764-р была принята новая федеральная целевая программа «Культура России (2001—2005 гг.)», которая отличалась от предшествующей тем, что чётко и ясно обозначила приоритеты государственной политики по поддержке культуры:

- гарантированную поддержку государством развития профессионального творчества и профессионального художественного образования;
- сохранение культурного наследия России и его эффективное использование;
- усиление роли деятелей и институтов культуры в решении важнейших социально-политических задач;

- формирование и укрепление материальной и информационной инфраструктуры единого культурного пространства страны.

На реализацию программы ЛИБНЕТ в федеральной целевой программе «Культура России» (2001—2005 гг.) предусматривались ассигнования в объёме 650 млн. руб. дополнительно к бюджетам федеральных, региональных и муниципальных библиотек. В рамках этих сугубо «библиотечных» бюджетов на информатизацию планировались немалые средства [7].

В 2003 г. принимается Федеральный закон РФ № 131 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В нем библиотечному делу посвящены статьи 14 — «Вопросы местного значения поселения», 15 — «Вопросы местного значения муниципального района» и 16 — «Вопросы местного значения городского округа». Они обязывают органы местного самоуправления в сельской местности и в городских округах организовывать библиотечное обслуживание населения; создавать условия для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры, включая библиотеки.

В 2004 г. в связи с принятием Федерального закона № 122 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации», а также с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в государственной культурной политике наметились очередные изменения. Базовые идеи прежнего варианта о сохранении культурного наследия РФ и поддержке работников сферы культуры в законе 2004 г. в значительной степени утратили свою силу. В новой версии отсутствуют положения о льготных условиях доступа творческих работников к соответствующим учреждениям образования, библиотекам, музеям, архивам и другим организациям культуры и предоставления государством налоговых льгот по кредитам для творческих коллективов.

В статье 30 уже нет положения об осуществлении бюджетного финансирования государственных организаций культуры и при необходимости принятия долевого участия в финансировании негосударственных организаций культуры. Статья 29 «Государственной программы сохранения и развития культуры в Российской Федерации» была сокращена наполовину и в новой редакции звучит так: «Правительство Российской Федерации разрабатывает федеральные государственные программы сохранения и развития культуры, воплощающие культурную политику государства и пути её реализации», но уже не говорится о том, что государство «осуществляет целевое финансирование разработки и осуществления таких программ». Утратила силу статья 45 «Финансирование культуры и культурной деятельности», где говорилось, что «основой государственных

гарантий сохранения и развития культуры в Российской Федерации является государственное финансирование».

Запланированный объём финансирования федеральной целевой программы «Культура России (2001—2005 гг.) в 6014 млн. руб. на 50% был сокращён, несмотря на то, что изначально программа запускалась с целью остановить спад в сфере культуры. По сути, изменения в законодательстве начала 2000-х гг. отразили происходившие в культурной политике России перемены и закрепили сокращение ранее взятых на себя государством обязательств по сохранению и развитию культурного потенциала нации.

Активная законотворческая деятельность в сфере культуры на федеральном уровне послужила толчком к формированию нормативно-правовой базы в регионах. В 1996 г. Законодательное Собрание Приморского края приняло закон «О библиотеках и библиотечном деле в Приморском крае», во исполнение которого в 2000 г. была запущена краевая целевая программа «Сохранение и развитие библиотечного дела в Приморском крае на 2000—2003 годы». Она вошла в краевую программу «Сохранение и развитие культуры и искусства Приморского края (2000—2002 гг.)» и приобрела статус «губернаторской». Из краевого бюджета на её финансирование было выделено 1150 тыс. руб., предназначавшихся для комплектования библиотек края. На эти средства ПГПБ им. А.М. Горького приобрела и передала в ЦБС края 13,3 тыс. книг [8, 8; 9, 61; 10, 10].

С 1996 по 2000 г. в ЦБС Приморского края велась работа по внедрению программного планирования деятельности библиотек, в результате чего была принята и получила развитие краеведческая программа «Корни» (на 1996—1998 гг.). 12 марта 2001 г. вышло Постановление правительства РФ «О патриотическом воспитании граждан Российской Федерации на 2001—2005 гг.», в соответствии с которым отдел краеведения ПГПБ им. М. Горького разработал 2-й этап программы «Корни» на 2001—2005 гг. [11, 2, 15].

В течение длительного периода в Приморском крае происходило сокращение библиотечных фондов, вследствие чего обеспеченность жителей края фондами общедоступных публичных библиотек оказалась значительно ниже общероссийских показателей. В аналитическом обзоре «Общедоступные государственные библиотеки Российской Федерации в 2002 году», подготовленном для Министерства культуры РФ, специалисты кафедры библиотековедения Московского государственного университета культуры и искусства оценили муниципальные образования, где приобретает меньше 10—15 книг на 100 жителей, как «зону информационной изоляции». Наличие подобных «зон» свидетельствует «о блокаде целых пластов общества от знания общемировых процессов» [12, 15]. В Приморском крае таких муниципальных образований оказалось 13, т.е. почти 30%.

С 2001 г. благодаря дополнительному финансированию, получаемому от реализации краевых и федеральных целевых программ, ста-

ло улучшаться материальное снабжение краевых библиотек. ПППБ им. А.М. Горького получила 50 тыс. руб. в рамках проекта «Обеспечение фондов библиотеки эффективными средствами защиты», а в рамках программы «Электронная Россия» в 2000 г. поступило компьютерное оборудование на сумму 77 182 руб., в 2004 г. была установлена спутниковая антенна. В краевую библиотеку для слепых в рамках Федеральной целевой программы «Культура России» в 2000—2006 гг. поступили издания в специальных форматах на сумму более 1 млн. 550 тыс. руб. За счёт федеральных средств в библиотеку периодически поступало тифлооборудование [13, 76—77].

Благодаря губернаторской программе поддержки библиотек увеличилось поступление новых периодических изданий и книг в фонды муниципальных библиотек, в том числе в городские, сельские и детские. В 2003 г. было выделено 9 млн. руб. на комплектование библиотечных фондов. В том же году по губернаторской программе публичные библиотеки края получили около 70 тыс. экземпляров книг.

В ноябре 2003 г. по решению Совета по культуре и искусству при губернаторе Приморского края в краевой целевой программе «Электронное Приморье» предусмотрены мероприятия по оснащению краевых и муниципальных библиотек компьютерной техникой. Дополнительно управление культуры Администрации Приморского края разработало 3 проекта краевых целевых программ: «Развитие библиотек в Приморском крае в 2004—2005 гг.», «Восстановление городских и районных Домов культуры в Приморском крае в 2004—2005 гг.», «Сохранение и развитие культуры и искусства в Приморском крае в 2004—2005 гг.». Однако в связи с изменением налоговой схемы и сокращением поступлений в бюджет при утверждении бюджета 2004 г. средства на реализацию этих программ не были найдены. В результате единственной программой, которая может способствовать развитию библиотечного дела в крае, остаётся «Электронное Приморье». В перспективе решению проблемы информатизации библиотечного дела должно способствовать подключение краевой библиотеки к Всероссийской телекоммуникационной сети для учреждений Министерства культуры на основе использования спутниковых каналов связи. Работа в этом направлении началась в 2003 г. при содействии Министерства культуры РФ. Согласно этой программе в спутниковую сеть «Культура Комсат» предполагалось подключить 116 учреждений культуры края [14].

Программа «Сохранение и развитие библиотечного дела Приморского края в 2000—2002 гг.» не была профинансирована в полном объёме. Проверка, проведённая контрольно-счётной Палатой Законодательного собрания Приморского края в 2003 г., показала, что реальное финансирование краевой целевой программы составило 10% от запланированного объёма [13, 76]. Несмотря на это, даже частично реализованная программа оказала позитивное влияние на состояние библиотечного дела в крае. Цикл проведённых мероприятий способствовал разработке и реализации муниципальных программ развития и сохранения библиотечного дела.

Разработка целевых комплексных программ позволила более чётко определить стратегические направления развития библиотек в Приморском крае:

- развитие и укрепление нормативно-законодательной базы;
- формирование библиотечно-информационных ресурсов;
- информатизация библиотечной деятельности, внедрение и развитие новых информационных технологий;
- создание и поддержание системы непрерывного профессионального образования.

В целом, благодаря разработке и внедрению целевых государственных (федеральных и региональных) программ, комплектование библиотечных фондов и обеспечение библиотек компьютерным оборудованием сдвинулось с мёртвой точки. Стало возможным реализовывать также некоторые меры по социальной защите специалистов, работающих в библиотеках.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

1. Фирсов В. Р. Государственное законодательное регулирование деятельности библиотек. Санкт-Петербург, Рос. Нац. б-ка. 2000. 256 с.
2. Положение о Министерстве культуры Российской Федерации. Утв. Пост. СМ РФ от 21 янв. 1993 г. № 69 // Собр. Актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 5. Ст. 390.
3. Кузьмин Е. И. Национальная библиотека и общенациональная библиотечная политика // Национальные библиотеки на пороге XXI века. СПб., 1999. С. 22—28.
4. Ориентиры культурной политики: Инф. вып. / Минкультуры РФ. 1994. № 2. С. 15.
5. Культурная политика России. История и современность. Два взгляда на одну проблему / отв. ред.: И. А. Бутенко, К. Э. Разлогов. М.: Либерия, 1998. 296 с.
6. Кузьмин Е. И. Государственная библиотечная политика в России: итоги и перспективы // Научные и технические библиотеки. 2003. № 1. С. 80—81.
7. Библиотеки и федеральная программа «Культура России (2001—2005)»: политика Министерства культуры Российской Федерации. Новые информационные технологии в библиотеках России.
8. <http://gpntb.ru/win/inter-events/crimea2001/tom/sec1/Doc2.HTML> (19.01.10)
9. Государственные и муниципальные библиотеки Приморского края в 2000—2001 гг.: Аналитико-стат. сборник. Владивосток, 2002. С. 8.
10. Отчёт о работе Приморской государственной публичной библиотеки им. А. М. Горького за 1999 год. Владивосток, 2000. 74 с.
11. Коваленко З. П. Управление библиотечными ресурсами края, прогнозирование и развитие // ПГПБ им. А. М. Горького: Новое время. Новые возможности, проблемы, перспективы. Владивосток, 2002. 108 с.
12. Программа «Корни»: (Материалы в помощь работе библиотек края). Владивосток, 2001. Вып. 1. С. 2, 15.
13. Состояние и деятельность публичных библиотек Приморского края в 2003 г.: Аналитический обзор / сост. З. П. Коваленко. С. 15.
14. Осадчук Л. Г. Инвестиционная деятельность краевых государственных библиотек // Библиотека и общество: связь времён: ПГПБ им. А. М. Горького / сост. Л. Г. Осадчук. Владивосток, 2009. 195 с.
15. Отчёт Управления культуры Администрации Приморского края за 2003 г.