

*Светлана Юрьевна Волженина*, канд. пед. наук,  
ученый секретарь Государственной библиотеки  
Югры Ханты-Мансийского автономного округа  
(Ханты-Мансийск)

## **Трансформации библиотечной отрасли в «сервисном» государстве**

Государства всех стран мира стали склоняться к парадигме «сервисного» государства, которая заключается в том, что государство рассматривается как институт, предоставляющий своим гражданам услуги. Переход к новой парадигме государственного управления начался не так давно: если коммерческие компании давно своим приоритетом считают клиента, совершенствуют комфорт и качество оказываемых услуг, то даже развитые западные страны лишь с 1990-х годов начали реализовывать такой подход.

Начало процессов в Российской Федерации совпало с развитием информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), поэтому в концепции предоставления государственных и муниципальных услуг произошло смещение акцентов на оказание именно электронных услуг. Предпринимаемые с 2000-х годов меры (нормативно-правовое регулирование, развитие ИКТ-инфраструктуры и т.п.) принесли результаты: в Индексе развития электронного правительства ООН Россия с 59 места в 2010 году поднялась на 27 в 2012 и 2014 гг.<sup>1</sup>

В этот период принимается ряд нормативных и распорядительных документов, направленных на решение задачи по формированию ИКТ-инфраструктуры и предоставление на ее основе услуг в электронной форме. Федеральный закон от 27 июля 2010 года №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» установил требования к системе предоставления государственных и муниципальных услуг органами власти.

---

<sup>1</sup> Индекс готовности регионов России к информационному обществу 2013 – 2014. Анализ информационного неравенства субъектов Российской Федерации / Ин-т развития информ. об-ва; под ред. Т.В.Ершовой. – М., 2015. – 524 с.

В то же время, Федеральный закон №210-ФЗ включил в перечень субъектов предоставления услуг государственные и муниципальные учреждения, услуги которых подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме, если они включены в перечень, установленный Правительством РФ. Распоряжение Правительства РФ от 25 апреля 2011 года №729-р в перечень включило пять услуг в сфере культуры, в том числе две библиотечные:

предоставление доступа к изданиям, переведенным в электронную форму, хранящимся в библиотеках субъекта РФ, в том числе к фонду редких книг, с учетом соблюдения требований законодательства РФ об авторских и смежных правах;

предоставление доступа к справочно-поисковому аппарату и базам данных библиотек субъекта Российской Федерации.

По сути, в формулировки названий услуг заложены наименования контрольных значений показателей развития информационного общества в РФ на период до 2015 года: доля библиотечных фондов, переведенных в электронную форму, в общем объеме фондов общедоступных библиотек - не менее 50%, в том числе библиотечных каталогов - 100% (Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 года №Пр-212).

Эти документы значительно повлияли на деятельность учреждений культуры и библиотек, в частности. Проведенное в 2011 году исследование влияния факторов внешней среды на региональную библиотечную отрасль Ханты-Мансийского автономного округа – Югры подтвердило значительное воздействие на библиотечную отрасль технологических факторов<sup>2</sup>. Средние арифметические значения экспертных оценок технологических факторов получили наивысшие значения среди всех групп анализируемых факторов, в

---

<sup>2</sup>Волженина, С. Ю. Библиотечная отрасль в социально-экономической системе региона: методология и методика оценки эффективности : монография / С. Ю. Волженина, С. С. Гузнер, Л. А. Кожевникова ; науч. ред. д-р пед. наук Е. Б. Артемьева ; ГПНТБ СО РАН. – Новосибирск: , 2015. – 198 с.

целом же по силе влияния технологические факторы заняли 2 место (после экономических). Эту оценку подтверждает библиотековед И. М. Сулова, которая отмечает усиление влияния внешней среды на эффективность библиотечной деятельности, вызванное беспрецедентной динамикой и сложностью изменений в информационную эру<sup>3</sup>.

Опыт организации предоставления услуг в электронной форме, полученный библиотечной отраслью Югры, позволяет говорить о ее значительных трансформациях, носящих характер инновационных изменений. Трансформации произошли в нескольких направлениях деятельности:

1. **Концептуальные изменения** произошли как во внешнем контуре деятельности библиотек: сформировались новые функции библиотек – организация взаимодействия граждан с электронным государством, обучение знаниям и навыкам для получения электронных услуг, так и на внутриотраслевом уровне: потребовалась разработка проектов корпоративного взаимодействия: Электронной библиотеки Югры, плана мероприятий по созданию электронного Сводного каталога библиотек Югры на период 2014 – 2017 годов.

2. **Организационные и процессные изменения** затронули механизм реализации региональной программы в сфере культуры, потребовали изменения структуры субсидии муниципальным образованиям на модернизацию общедоступных библиотек; установления порядка и механизма осуществления мониторинга достижения общедоступными библиотеками значений показателей Стратегии развития информационного общества в РФ и обеспечения доступности электронных информационных ресурсов. Депкультуры Югры были приняты приказы «Об утверждении Комплекса мероприятий по улучшению контрольных значений показателей

---

<sup>3</sup>Сулова, И. М. Библиотека в системе некоммерческого маркетинга : учеб.-метод. пособие / И. М. Сулова ; ред. Т. А. Белова. – М. :Профиздат, 2003. – 160 с. – (Современная библиотека; вып. 30).

реализации Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2013 – 2014 гг.»); «О предоставлении государственных услуг в электронной форме учреждениями, подведомственными Департаменту культуры автономного округа», «О мерах по продвижению государственными учреждениями культуры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры услуг в электронной форме», «Об утверждении перечня обязательных сведений и сервисных функций официальных сайтов общедоступных библиотек».

В долгосрочной целевой программе «Культура Югры» на 2009 – 2013 годы» на 2011 год была введена новая система целевых показателей. Эффективность использования бюджетных средств в библиотечном деле начала оцениваться по показателю «доля библиотечного фонда, переведенного в электронную форму». Государственная программа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Развитие культуры и туризма в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2014 – 2020 годы» ввела показатель «доля библиотечного фонда, отраженного в электронном каталоге». Начиная с 2012 года, муниципальные образования автономного округа начали получать субсидии из бюджета автономного округа на достижение установленных региональной программой значений показателей.

Был разработан и направлен в муниципальные общедоступные библиотеки ряд методических документов: методика расчета значений показателей Стратегии развития информационного общества в РФ; пояснения по переводу в электронную форму произведений, не перешедших в общественное достояние; технические требования к переводу в электронную форму изданий для формирования сводного ресурса «Электронная библиотека Югры»; рекомендации по работе с документами, входящими в состав национального библиотечного фонда.

Ежегодно главам администраций муниципальных образований направлялся анализ достижения значений Стратегии развития

информационного общества в РФ в разрезе муниципальных образований с определением рейтинга муниципальных библиотек.

В результате целенаправленной работы, в настоящее время показатели развития информационного общества в автономном округе достигнуты в следующих значениях: доля библиотечных фондов, переведенных в электронную форму 0,12% (базовое значение показателя в 2011 году составляло 0,013%), доля библиотечных фондов, отраженных в электронных каталогах – 95% (базовое значение показателя в 2014 году составляло 59%).

**3. Изменение уровня и характера взаимодействия** общедоступных библиотек, которое приобрело межотраслевой характер (с органами власти, отвечающими за развитие электронного правительства, коммерческими структурами – участниками процесса), внутриотраслевое взаимодействие получило новые формы проектной связи при реализации корпоративных проектов по созданию Сводного каталога библиотек Югры, Электронной библиотеки Югры.

Если говорить о **технико-технологической базе** для создания электронных ресурсов, то ее уровень значительно превосходит средний по РФ: с 2013 года обеспечено 100%-ое оснащение библиотек персональными компьютерами, с 2014 года – 100%-ое подключение к Интернету. В то время, как по данным Главного информационно-вычислительного центра Минкультуры РФ, в 2014 году 72,8% общедоступных библиотек РФ имели персональные компьютеры, 61,5% были подключены к Интернету<sup>4</sup>.

Участие общедоступных библиотек в достижении значения показателя «доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2018 году - не менее 70 процентов», установленного Указом Президента РФ от 7 мая 2012 года №601 «Об основных направлениях совершенствования системы

---

<sup>4</sup> Общедоступные библиотеки Российской Федерации в цифрах 2014 год / ГИВЦ Минкультуры России. – М., 2015. – 176 с.

государственного управления», потребовало принятия новых мер: включения определенных формализованных процедур в деятельность библиотек и стимулирования этого направления деятельности.

Депкультуры Югры был принят приказ «О мерах по продвижению государственными учреждениями культуры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры государственных и муниципальных услуг в электронной форме», который установил требования по отношению к государственным учреждениям, имеющим в своей структуре центры общественного доступа к социально значимой информации: включение в программы обучения информационной грамотности занятий по использованию единого портала государственных и муниципальных услуг (далее – ЕПГУ); организацию курсов компьютерной грамотности для особых групп пользователей: граждан пожилого возраста, людей с ограничениями жизнедеятельности, временно неработающих; регистрацию жителей автономного округа на ЕПГУ.

В 2015 году среди учреждений культуры автономного округа был проведен первый конкурс на лучшую постановку работы по стимулированию активного использования ЕПГУ. Деятельность участников оценивалась по следующим направлениям:

оказание гражданам информационно-консультационных услуг (консультирование по использованию ЕПГУ, регистрация на ЕПГУ, информирование и т.п.),

обучение использованию ЕПГУ в рамках программ информационной грамотности, в том числе отдельно по категориям: граждане пожилого возраста, люди с ограничениями жизнедеятельности, безработные, мигранты,

проведение рекламно-информационных мероприятий, кампаний, направленных на популяризацию ЕПГУ, в том числе использование методов ATL и BTL-рекламы, визуальной рекламы и т.п.,

взаимодействие с органами власти, многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе

проведение выездных мероприятий в отделанные населенные пункты, on-line мероприятий, дней приема, семинаров, размещение ссылок на официальном сайте учреждения на портал ЕПГУ, многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг и т.п.,

предоставление услуг в электронной форме на официальном сайте учреждения, ЕПГУ, развитие сервисов предоставления услуг, продвижение услуг и т.п.,

привлечение местного сообщества к продвижению использования ЕПГУ (проведение творческих конкурсов, развитие волонтерства и т.п.),

разработка и реализация планов работы на перспективный период по продвижению использования ЕПГУ,

развитие материально-технических условий центра общественного доступа для развития работы по продвижению ЕПГУ.

В связи с изменением подхода Минкомсвязи России к определению услуг в электронной форме (под услугой в электронной форме понимается услуга, обращение за которой осуществлено с использованием ЕПГУ после прохождения заявителем процедуры авторизации), в 2016 году Депкультуры Югры приказом «О предоставлении государственных услуг в электронной форме учреждениями, подведомственными Департаменту культуры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» ввел новые требования к предоставлению услуг в электронной форме и использованию материалов, размещенных на портале взаимодействия участников системы межведомственного электронного взаимодействия <http://forum.minsvyaz.ru>. Безусловно, данное требование активизирует усилия общедоступных библиотек по информированию граждан о преимуществах получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме через ЕПГУ.

Еще одним стимулом является требование, установленное постановлением Правительства РФ от 26 марта 2016 года №236 «О требованиях к предоставлению в электронной форме государственных и

муниципальных услуг»— не позднее 31 декабря 2018 года обеспечить предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг на портале ЕПГУ.

Библиотечной отраслью Югры достигнуты определенные успехи в этом направлении. С 2011 года Государственная библиотека Югры участвовала в работе по инсталляции государственных (муниципальных) услуг в электронную форму: в 2012 – 2013 годах на ее базе осуществлялись испытания создаваемой автоматизированной системы – регионального портала государственных услуг Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. После проведенного в 2013 году комплексного тестирования, через ЕПГУ предоставляли услуги семь учреждений муниципальных образований региона. Однако, полученный в 2013 году результат не мог быть признан удовлетворительным (технологическое несовершенство ЕПГУ не позволило инсталлировать огромные объемы разнородных электронных баз данных) и в 2014 году была начата реализация проекта по формированию сводного каталога библиотек Югры. В результате проведенной работы, в 2014 году в проект включилось 18 учреждений, ресурс содержал более 140 000 записей. В 2015 году в формировании сводного ресурса приняло участие 21 учреждение (55% всех учреждений, оказывающих библиотечные услуги), объем сводного каталога вырос до 300 000 библиографических записей. Разработаны и утверждены регламентирующие документы:

концепция развития электронной библиотеки Югры на 2015 – 2020 годы, положение об электронной библиотеке Югры, положение о формировании фонда Электронной библиотеки Югры, инструкция по отбору документов для формирования цифровых коллекций электронной библиотеки Югры. Заключены 14 соглашений о взаимодействии между Государственной библиотекой Югры и центральными библиотеками муниципальных образований в сфере реализации проекта «Электронная библиотека Югры». На ЕПГУ размещена база данных «Полнотекстовые документы» объемом 329 документов.



Очевидно, что полученные общедоступными библиотеками региона результаты в предоставлении библиотечных услуг в электронной форме, являются серьезным базисом для дальнейшего совершенствования их электронных сервисов и свидетельствуют о значительных успехах в этой области. В то же время, если дальнейшее совершенствование механизма предоставления библиотечных услуг в электронной форме сомнений не вызывает (такой подход обеспечивает доступность качественных социально значимых ресурсов), то актуальность предоставления библиотечных услуг через такой инструмент электронного правительства, как ЕПГУ будет оценена потребителем. Если препятствием для получения библиотечной услуги является необходимость авторизации, то потребитель своими обращениями к услугам «проголосует» за целесообразность такого канала получения услуг. Актуальная статистика обращений на ЕПГУ за библиотечными услугами пока не дает оснований положительно оценить такое решение. «Сервисное» государство (признающее себя таковым), откорректирует свои действия в соответствии с потребностями своих граждан.

Однако, рассматривая результаты происходящих трансформаций не с позиции их целесообразности, а значения, особо следует подчеркнуть не их прикладной характер, а аксиологический, который заключается в признании государством социальной ценности генерируемых библиотеками электронных ресурсов. Такой вывод можно сделать исходя из того, что библиотечные услуги включены в перечень, наряду с такими, как запись на прием к врачу, предоставление информации о результатах единого государственного экзамена и т. п.