



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Проект

***„Подобряване на работата на общинските администрации
по мониторинга и контрола върху прилагането на
Закона за обществените библиотеки и Закона за народните читалища
в сътрудничество със заинтересованите страни”,
изпълняван от Национален Фонд „Култура”,
Договор № 10-13-9С/08.11.2010 г., Бюджетна линия BG051PO002/10/1.3-03***

***Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на
Оперативна програма „Административен капацитет”,
съфинансирана от Европейския съюз
чрез Европейския социален фонд***



Национален фонд «Култура»

**Проучване и оценка на
информираността и работата на
общинските власти по
прилагането на
законодателството в сферата на
обществените библиотеки и
народните читалищата**

Резюме

Изпълнител:

Изследователска агенция ЕСТАТ ООД
Гр.София, п.к. 1000, ул. Г.Бенковски 17

www.estatbg.com

В изпълнение на проект „Проучване и оценка на информираността и работата на общинските власти по прилагането на законодателството в сферата на обществените библиотеки и народните читалища”, в периода февруари – март 2011 г. са проведени две изследвания. В първата част на проекта е реализирано представително количествено изследване сред 530 представител на местната власт в общините от страната. Втората част на проекта представлява качествено изследване по метода на груповата дискусия.

1.1. Национално представително количествено изследване сред местната власт

- **Тип изследване:** ad hoc количествено изследване.
- **Целева група:** предварително идентифицирани представители на местната власт - кметове, заместник кметове по културата и общински съветници.
- **Съвкупност:** n=530 души
- **Метод на регистрация:** пряко стандартизирано телефонно интервю на работното място на респондента.

1.2. Качествено изследване

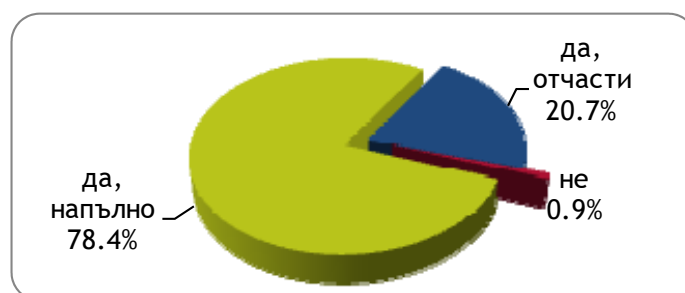
Качественото изследване е реализирано по метода на груповите дискусии. В рамките на проучването са проведени две групови дискусии – по една в градовете Перник и Ботевград. Участниците в дискусиите са представители на местната власт от общини в двете области, както и читалищни председатели. Във всяка групов дискусия участие са взели по 12 души. Продължителността на всяка от групите е приблизително 120 минути. За всяка дискусия е изготвена стенограма, която е включена в приложенията към доклада.

Основни наблюдения

- Резултатите от проведеното проучване регистрират високо ниво на запознатост с действащото законодателство по отношение дейността на народните читалища и обществените библиотеки. 78 на сто от участниците в проучването твърдят, че са напълно запознати със законовата рамка в сферата, а едва по-малко от един процент от интервюираните считат, че не са запознати.
- Макар запознатостта със законите и подзаконовите актове да е висока, допълнителна информация за конкретното им приложение е силно необходима. Това заключение се потвърждава както от количественото, така и от качествено проучване.
- Мненията изказани по време на груповите дискусии свидетелстват за много добро взаимодействие между общините и професионалните общности за съвместно изпълнение на законово регламентирани отговорности
- Сред местната администрация съществува притеснение, че общинските съветници не познават добре Закона за обществените библиотеки и Закона за народните читалища и че тяхната роля в приложението на тези закони не е регламентирана.
- По отношение мониторинга върху дейността на народните читалища и обществените библиотеки, интервюираните в рамките на количественото изследване по-скоро се обединяват около мнението, че на местно ниво съществуват механизми за контрол. Близко две трети от общинските служители, взели участие в проучването, оценяват механизмите като работещи.
- Респондентите от около две трети от общините, обхванати в проучването, твърдят, че съществува и се прилага политика за устойчиво културно развитие. В осем на сто от случаите, експертите твърдят, че има разработени стратегии и механизми, но те не се прилагат.
- Половината от интервюираните представители на местните власти и професионалните общности на библиотекарите и читалищните дейци имат конкретна визия за съвременната обществена библиотека.
- По отношение облика на съвременното народно читалище участниците в проучването също имат силно изразено мнение, като над половината от тях споделят, че имат ясна визия за това какъв трябва да е той.
- Качествения анализ показва, че е налице сериозна липса на административен капацитет, който да превърне читалищата от държавна структура в работеща мрежа от неправителствени организации.

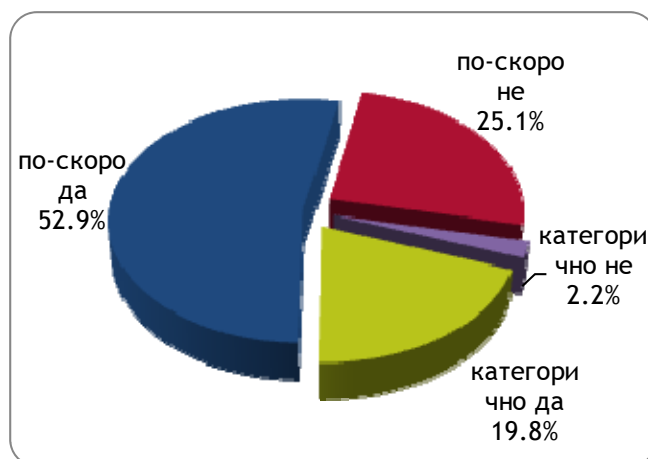
Резултатите от проведеното проучване регистрират високо ниво на запознатост сред представителите на местните власти и професионалните общности на библиотекарите и читалищните дейци с действащото законодателство по отношение дейността на народните читалища и обществените библиотеки. Основание за подобно заключение се откриват в дела от 78 на сто от участниците в проучването, които заявяват, че са напълно запознати със законовата рамка в сферата. По-малко от един процент от интервюираните считат, че не са запознати с действащото законодателство по въпроса.

Графика 1.
Запознати ли сте с действащото законодателство
по отношение дейността на
народните читалища и обществените библиотеки?



Макар резултатите да свидетелстват за висока степен на запознатост със законите, регулиращи дейността на народните читалища и обществените библиотеки, мнозинството от интервюираните отговарят положително на въпроса „Необходима ли Ви е допълнителна информация по отношение на нормативната база?“. Всеки пети представител на изследваната съвкупност е категоричен, че допълнителна информация върху нормативната база е необходима, а повече 53 на сто от респондентите избират отговор „по-скоро да“. Само 2% от интервюираните са напълно уверени, че нямат нужда от информация по темата, а една четвърт от обхванатите в количественото изследване отговарят на въпроса с „по-скоро не“.

Графика 2.
Необходима ли Ви е допълнителна информация
по отношение на нормативната база,
свързана с дейността на народните читалища
и обществените библиотеки?

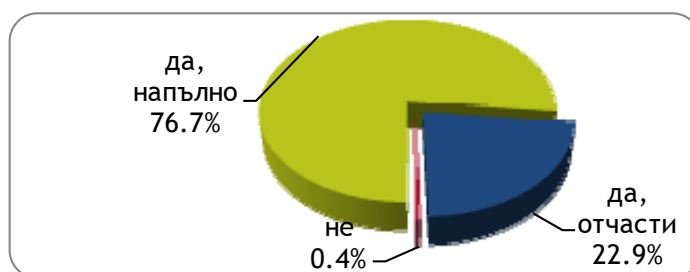


Очевидно е, че фокусът на дискусиите е почти изцяло върху закона за народните читалища. Законът за обществените библиотеки се споменава рядко, тъй като администрацията почти не работи с този закон. Това може да се обясни по няколко начина. От една страна законът за обществените библиотеки е нов в сравнение със Закона за народните читалища. А от друга - като по-голямата част от обществените библиотеки са читалищни, чиито бюджет е регламентиран в Закона за народните читалища.

Проучването показва, че представителите на местната власт, които имат отношение към прилагането на нормативната база, са добре запознати с правата и задълженията на общинската администрация по отношение дейността на народните читалища и обществени библиотеки. Значителна част от респондентите (77 на сто) считат, че познават добре законово регламентирани отговорности на административните органи, докато 23 на сто са на мнение, че поне отчасти са наясно с тях. Делът на незапознатите с регулаторната дейност на общинската администрация по отношение дейността на обществените библиотеки и народните читалища, е по-нисък от един процентен пункт, което влиза в рамките на статистическата грешка. Общото впечатление е за висока запознатост на представителите на общинските власти със законовите задължения по прилагане на нормативната база за народните читалища и библиотеките.

Графика 3.

Запознати ли сте с правата, задълженията и отговорностите на общинската администрация по отношение дейността на народните читалища и обществени библиотеки?



По отношение мониторинга върху дейността на народните читалища и обществените библиотеки, интервюираните в рамките на количественото изследване по-скоро се обединяват около мнението, че на местно ниво са изградени механизми за контрол. Близко две трети от общинските служители, взели участие в проучването, оценяват тези механизми като ефективни (работещи). Всеки десети представител на изследваната съвкупност е на мнение, че мерките за наблюдение и контрол не се прилагат или ефектът от тяхното прилагане е нисък. 27 на сто от интервюираните споделят, че в тяхната община изобщо липсват каквито и да било действия и политики насочени към проследяване дейността на читалищата и библиотеките.

Графика 4.

Има ли във Вашата община разработени и действащи механизми за мониторинг и контрол върху дейността на народните читалища и обществените библиотеки?



база: всички

Данните от качествено изследване, от своя страна, разкриват известни пропуски в законодателството по отношение регламентирането на дейността по мониторинг и контрол на читалищната и библиотечната дейност в страната. В Закона за народните читалища липсва информация относно това кой следва да контролира дейността на читалищата и по какъв начин. Няма нормативни документи, в които да са регламентираны конкретните критерии за оценка и действията, които следва да бъдат предприети от страна на читалищните дейци и общинските власти в следствие на осъществения контрол.

Вторият проблем, който следва да бъде разрешен е, че към момента оценката на читалищната дейност се извършва сякаш самоцелно. Липсват практики, които да водят до преки действия след получаване на оценката – била тя положителна или негативна. Тоест, дейността на читалището не е пряко обвързана с резултатите от мониторинга и ако се предприемат действия, те са следствие на добра воля, а не на задължение, произтичащо от нормативната уредба.

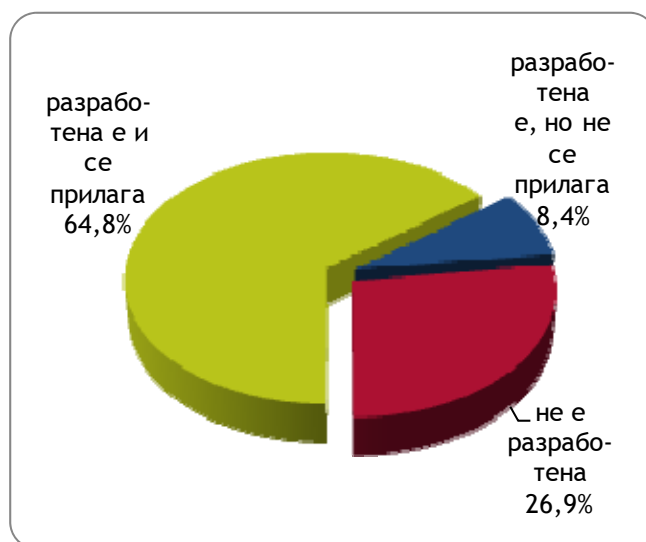
От груповите дискусии, проведени в хода на проекта, става ясно още, че всяка община сама създава своите механизми за мониторинг и контрол на народните читалища и обществените библиотеки. В същото време, няма диалог между отделните общини за разпространяване на добрите практики в тази сфера. Наблюдението е особено валидно за общините от различни области, защото ако близките в географско отношение общини имат изградени комуникационни канали, на национално ниво липсва партньорство и диалог. В този смисъл, полезно би било да се създаде единна национална система за оценка на читалищната и библиотечната дейност, която да стандартизира и да обхваща извършваните на територията на всяка община процедури.

Освен че липсва разпространение на добри практики в страната, за работещите в народните читалища съществуват множество неизяснени аспекти по отношение процеса на отчитане и оценката на дейността на самите читалища. В това отношение, технологичните аспекти на процеса не са законово регламентираны.

При изучаване процесите на създаване и прилагане на политика за устойчиво развитие в сферата на културата се наблюдава сходна картина, с вече очертаната при изследването на механизмите за мониторинг и контрол. В 65 на сто от обхванатите в проучването общини се споделя мнение, че съществува и се прилага политика за устойчиво културно развитие. В 8 на сто от случаите участвалите в изследването експерти твърдят, че има разработени стратегии и механизми, но те не се прилагат.

Графика 5.

Разработена ли е и прилага ли се в във Вашата община политика за устойчиво развитие в сферата на културата?



база: всички

Анализът показва силна статистическа зависимост между това дали в общината действат механизми за мониторинг и контрол върху дейността на народните читалища и обществените библиотеки и наличието на политика за устойчиво развитие в сферата на културата. Половината от всички интервюирани споделят, че в тяхната община и двете условия са налице. Ето как изглежда разпределението на отговорите на двата въпроса:

Таблица 1.

Връзка между разработването на механизми за мониторинг и контрол и политика за устойчиво развитие в сферата на културата

Има ли във Вашата община разработени и действащи механизми за мониторинг и контрол върху дейността на народните читалища и обществените библиотеки?	Разработена ли е и прилага ли се в във Вашата община политика за устойчиво развитие в сферата на културата?			Общо
	разработена е и се прилага	разработена е, но не се прилага	не е разработена	
разработени са и действат	49,8%	3,1%	8,4%	61,2%
разработени са, но не действат	4,8%	3,5%	2,6%	11,0%
не са разработени	10,1%	1,8%	15,9%	27,8%
Общо	64,8%	8,4%	26,9%	100,0%

Като сериозен проблем може да бъде отчетен фактът, че в 16 на сто от изследваните случаи липсват както мониторингови механизми, така и дългосрочна визия за развитие на културата.

Данните от качествено проучване не разкриват подробности около стратегиите, които общините имат за постигане на устойчиво развитие в сферата на културата. От груповите дискусии става по-скоро ясно, че културата е област, стояща на заден план, поне що се отнася до разпределението на централизираните и общинските бюджети.

Данните от количественото изследване сочат, че половината от интервюираните представители на местните власти и професионалните общности на библиотекарите и читалищните дейци имат конкретна визия за съвременната обществена библиотека. 35 на сто имат частично изградена представа за облика на съвременната библиотека, докато 14 на сто нямат конкретно мнение по въпроса.

Графика 6.

**Имате ли лична визия за това
какво трябва да представлява съвременната обществена библиотека?**



Изследването разкрива редица детайли за представата на интервюираните за съвременната библиотека. Най-често респондентите смятат, че модерната библиотека трябва да е оборудвана със съвременна техника. Тя (библиотеката) следва да изпълнява ролята на информационен център, в който потребителите да разполагат с достъп до компютри и интернет, а също и с възможности за повишаване на компютърната си грамотност. Също така, библиотечната база следва да се развива и обогатява не само книжните си фондове, но и да осигурява електронни услуги чрез достъп до онлайн бази данни.

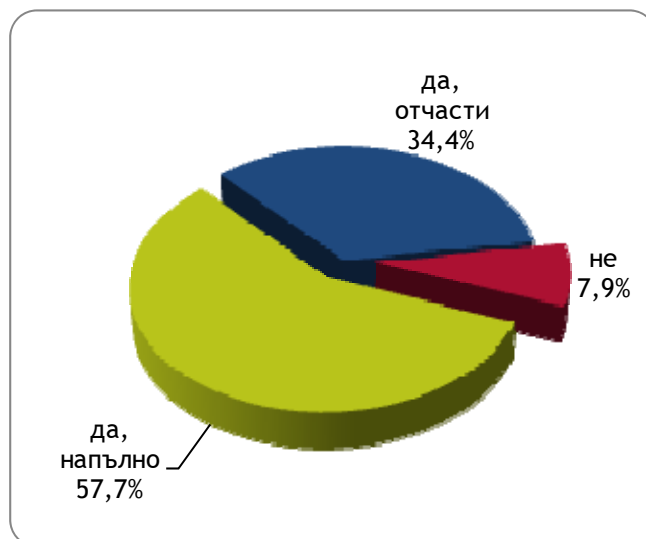
Според най-разпространената визия, съвременната библиотека следва да е общодостъпна - да е обществен просветен център, който организира и предлага културни събития за възможно най-широка аудитория.

Графика 7.
Визия за облика на съвременната обществена библиотека



Обликът на съвременното народно читалище също може да бъде изведен на база резултатите от количественото изследване. 58 на сто от респондентите споделят, че имат ясна визия за това какво трябва да бъде съвременното читалище. Всеки трети от интервюираните имат частична идея за функциите и имиджа на институцията. Едва 8 на сто е делът на участващите хора, които нямат изградено мнение по въпроса.

Графика 8.
Имате ли лична визия за това какво трябва да представлява съвременното народно читалище?



база: всички

Данните от количественото проучване разкриват в най-общи линии представите на работещите в общинските администрации и на заетите в читалищната и библиотечната дейност за това каква следва да бъде визията на съвременното народно читалище.

Графика 9.
Визия за облика на съвременното народно читалище



Визията за народното читалище се различава от тази за обществената библиотека, тъй като ясно личи, че двете институции обслужват различни потребности на обществото. Най-много хора се обединяват, около основната функция на съвременното читалище – да развива културна и просветна дейност. Към тази визия се добавя и представата за осигуряване на достъп до съвременни технологии и информация. Важен аспект от ролята на читалището е да създава условия за социални контакти и общуване, да е достъпно за всички.

При съпоставка на данните от количественото и качественото проучване, обаче, се оказва, че визията на интервюираните лица далеч не се припокрива с актуалното състояние на читалищата, както и с визията на Законодателя за функциите на институцията.

Вероятно точно затова Законът за народните читалища се коментира остро от страна на експертите, които следва да го прилагат. Съществува опасение, че моментното състояние на голяма част от читалищата е такова, че по никакъв начин не отговаря на изискванията, записани в Закона. Най-логичната, но и най-критично коментираната от страна на участниците в изследването вероятност, е именно закриването на тези читалища.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Процентни разпределения

база: всички

	Процент
Благоевград	2,6
Бургас	3,5
Варна	7,9
Велико Търново	0,4
Видин	7,0
Габрово	3,1
Добрич	6,2
Кюстендил	0,4
Ловеч	6,2
Монтана	4,4
Пазарджик	4,0
Перник	2,6
Пловдив	0,4
Разград	6,2
Русе	4,8
Силистра	6,6
Сливен	0,4
Смолян	7,0
София Град	1,8
София Област	2,6
Стара Загора	2,2
Хасково	9,3
Шумен	7,9
Ямбол	2,2
общо	100,0

Тип населено място (град/село):

база: всички

	Процент
Град	83,3
Село	16,7
Общо	100,0

1. Запознати ли сте с действащото законодателство по отношение дейността на народните читалища и обществените библиотеки?

база: всички

	Процент
да, напълно	78,4
да, отчасти	20,7
Не	0,9
Общо	100,0

2. Запознати ли сте с правата, задълженията и отговорностите на общинската администрация по отношение дейността на народните читалища и обществени библиотеки?

база: всички

	Процент
да, напълно	76,7
да, отчасти	22,9
Не	0,4
Общо	100,0

3. Необходима ли Ви е допълнителна информация по отношение на нормативната база, свързана с дейността на народните читалища и обществените библиотеки?

база: всички

	Процент
категорично да	19,8
по-скоро да	52,9
по-скоро не	25,1
категорично не	2,2
Общо	100,0

4. Има ли във Вашата община разработени и действащи механизми за мониторинг и контрол върху дейността на народните читалища и обществените библиотеки?

база: всички

	Процент
разработени са и действат	61,2
разработени са, но не действат	11,0
не са разработени	27,8
Общо	100,0

5. Разработена ли е и прилага ли се в във Вашата община политика за устойчиво развитие в сферата на културата?

база: всички

	Процент
разработена е и се прилага	64,8
разработена е, но не се прилага	8,4
не е разработена	26,9
Общо	100,0

6. Имате ли лична визия за това какво трябва да представлява съвременното народно читалище?

база: всички

	Процент
да, напълно	57,7
да, отчасти	34,4
Не	7,9
Общо	100,0

7. Бихте ли я споделили накратко:

база: 425

	Процент
културно - просветен център (творчески работилници за танцьори, музиканти, артисти, поети, художници и др.)	89,6%
образователен център	64,8%
социални контакти	49,2%
съвременен информационен център (компютри, интернет, аудио-визуални интерактивни методи)	46,1%
Общодостъпно	32,1%
участия в национални и международни партньорства и мрежи, проекти, сътрудничество с общински администрации и НПО	23,3%
център на гражданското общество	20,7%
привлекателна, модерна и красива визия съчетаваща традиции и съвременност	18,7%
консултантски и административни услуги	14,0%
Общо	358,5%

8. Имате ли лична визия за това какво трябва да представлява съвременната обществена библиотека?

база: всички

	Процент
да, напълно	50,4
да, отчасти	35,3

Не	14,3
Общо	100,0

9.Бихте ли я споделили накратко:

база: 437

	Процент
съвременен информационен център (компютри, интернет, аудио-визуални интерактивни методи)	93,5%
Модерна и богата библиотечна база – електронна и печатна	91,8%
общодостъпна	72,8%
културно - просветен център (публични четения, срещи с писатели и изяви дейци на науката)	56,0%
образователен център	52,2%
социални контакти	40,8%
консултантски и административни услуги	23,9%
участия в национални и международни партньорства и мрежи, проекти, сътрудничество с общински администрации и НПО	20,1%
привлекателна, модерна и красива визия съчетаваща традиции и съвременност	18,5%
Център на гражданското общество	10,9%
Общо	480,4%