

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНАМ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ СЕТИ ОРГАНИЗАЦИЙ КУЛЬТУРЫ
И ОБЕСПЕЧЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ УСЛУГАМИ ОРГАНИЗАЦИЙ КУЛЬТУРЫ**

В соответствии с п. 2 ст. 44 Конституции Российской Федерации о праве граждан на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям, а также со ст. 1; ст. 12; ст. 30; ст. 37; ст. 39; ст. 40 Федерального закона "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" "1", определяющими права граждан на доступ к культурным ценностям, права и обязанности субъектов культурной деятельности, исходя из принципов, определенных в "Основах государственной культурной политики", утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. N 808, необходимо обеспечить:

"1" Закон Российской Федерации от 09.10.1992 N 3612-1 "Основы законодательства Российской Федерации о культуре".

территориальное и социальное равенство граждан в реализации их права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;

развитие инфраструктуры культурной деятельности;

создание благоприятной культурной среды в малых городах и сельских поселениях, включая создание клубной сети киноvideопоказа;

создание развитой сети театральных, концертных, выставочных залов;

использование цифровых коммуникационных технологий для обеспечения доступа граждан к культурным ценностям независимо от места проживания.

Во исполнение нормативно-правовых актов Российской Федерации по обеспечению доступности услуг организаций культуры необходимо руководствоваться единой методикой по определению нормативной потребности субъектов Российской Федерации в объектах культуры, что позволит преодолеть диспропорции обеспеченности и создать условия для развития сети организаций культуры.

I. Общие положения

1. Настоящие Методические рекомендации разработаны в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.01.2017 N 95-р "Об изменениях, которые вносятся в социальные нормативы и нормы, одобренные распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1996 г. N 1063-р" и в целях обеспечения доступности организаций культуры путем оптимального размещения сети организаций культуры с учетом норм минимально необходимых видов организаций культуры и нормативов обеспеченности населения организациями культуры, где "норма" - это минимально допустимое количество сетевых единиц, а "норматив" - это составляющие нормы, указывающие на объем сети (в единицах) и минимальное значение количества населения, для которого установлены данные нормы, а также время, затраченное на доступ к организациям культуры.

Под "сетевой единицей" следует понимать организацию культуры независимо от формы собственности, оказывающую услуги в пределах одного здания (помещения), а также ее филиалы либо отделы, оказывающие услуги в отдельно стоящих зданиях, в том числе иных населенных пунктах, либо в помещениях учреждений культуры иных функциональных видов.

2. Условия оптимального размещения видов организаций культуры устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации исходя из полномочий субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры в пределах собственных средств с учетом рекомендуемой нормативной потребности.

3. Расчет нормативной потребности субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) в объектах культуры должен предусматривать:

- вид объекта исходя из его функционального значения, специализации, профиля;
- нормативное значение (количество) сетевых единиц различных функциональных видов организаций культуры, обеспечивающих комплекс услуг в соответствии с полномочиями в сфере культуры органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- нормативное значение (численность) населения, для которого должны быть обеспечены услуги организаций культуры (которое должно быть обеспечено услугами организаций культуры);
- показатель территориальной доступности (время в пути до объекта).

При расчете нормативной потребности в строительстве объектов культуры необходимо учитывать их мощность (количество мест на 1 000 чел.). Рекомендуются показатели мощности (количество мест в зале) в театрах, концертных залах и учреждениях культуры клубного типа из расчета количества мест на 1 000 жителей в соответствии с Приложением, которое является неотъемлемой частью данных методических рекомендаций.

При расчете нормативного значения численности населения на сетевую единицу следует использовать метод математического округления к ближайшему целому числу: если первая из отделяемых запятой цифр больше или равна числу 5 вне зависимости от наличия за ней значащих цифр, то последняя из оставляемых цифр увеличивается на единицу. В случае если первая из убираемых цифр меньше чем 5, то увеличение не производится.

4. Условия оптимального размещения объектов культуры должны учитывать:

- существующую обеспеченность населения объектами культуры;
- функциональное многообразие организаций культуры;
- специфику территории, в том числе: культурно-исторические особенности; численность, плотность и демографический состав населения; природно-климатические условия; транспортную инфраструктуру и социально-экономические особенности развития региона;
- прогноз изменения демографического состава населения и бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации (муниципального образования).
- критерии доступности услуг организаций культуры для населения.

Критерии доступности услуг организаций культуры:

- возможность выбора организаций культуры;
- развитие выездных, электронных, дистанционных и иных форм предоставления услуг;
- возможность получения гражданами услуг организаций культуры исходя из уровня их доходов и с учетом установленных льгот;
- сохранение бесплатности для населения основных услуг общедоступных библиотек и занятий любительским искусством;
- полнота, актуальность и достоверность информации о порядке предоставления услуг организациями культуры;
- наличие организаций культуры для детей;
- наличие в организациях культуры условий предоставления услуг людям с ограниченными возможностями жизнедеятельности.

5. Оптимальное территориальное размещение сетевых единиц организаций культуры может быть достигнуто путем их укрупнения (присоединения) за счет организаций, загруженных менее чем на 50% (за исключением учреждений, расположенных в сельской местности) а также за счет создания организаций, предоставляющих комплексные услуги, в том числе на условиях государственно-частного партнерства.

6. Размещение объектов культуры, в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, должно предусматриваться при разработке нормативов градостроительного проектирования, схем территориального планирования, генеральных планов городских и сельских поселений, проектов планировки общественных центров, жилых районов города.

Региональные нормативы градостроительного проектирования устанавливают совокупность расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности объектами регионального и местного значения, а также расчетных показателей максимально допустимого уровня территориальной доступности социальных объектов для населения субъекта Российской Федерации и муниципального образования. "2"

"2" Ст. 29.1, 29.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В целях обеспечения доступности нормативы градостроительного проектирования должны предусматривать размещение отдельно стоящих, встроенных или пристроенных объектов культуры в составе жилых зон и отдельно стоящих объектов культуры в составе общественно-деловых и рекреационных зон.

7. Физическая доступность услуг государственных и муниципальных организаций культуры обеспечивается за счет шаговой и транспортной доступности, а также путем информационно-коммуникационных технологий доступа к электронным ресурсам (виртуальным экскурсиям, спектаклям, концертам) и путем организации гастролей.

Порядок обеспечения условий доступности организаций культуры для инвалидов устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов. "3"

"3" Ст. 35 Федерального закона от 26.05.1996 N 54-ФЗ "О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации".

II. Нормы и нормативы размещения библиотек

1. В соответствии с законодательством Российской Федерации в основе государственной политики в области библиотечного дела лежит принцип создания условий для всеобщей доступности информации и культурных ценностей, собираемых и предоставляемых в пользование библиотеками. "4"

"4" Ст. 14, 15 Федерального закона от 29.12.1994 N 78-ФЗ "О библиотечном деле".

Государство ответственно перед гражданами за обеспечение условий для общедоступности культурной деятельности, культурных ценностей и благ, а также сохранение бесплатности для населения основных услуг общедоступных библиотек.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления обеспечивают:

- финансирование комплектования и обеспечения сохранности фондов соответственно государственных и муниципальных библиотек;
- реализацию прав граждан на библиотечное обслуживание;
- условия доступности для инвалидов библиотек субъектов Российской Федерации и муниципальных библиотек. "5"

 "5" Ст. 12 Федерального закона от 09.10.1992 N 3612-1 "Основы законодательства Российской Федерации о культуре".

Органы местного самоуправления не вправе принимать решения и осуществлять действия, которые влекут ухудшение материально-технического обеспечения действующих библиотек, находящихся на бюджетном финансировании, их перевод в помещения, не соответствующие требованиям охраны труда, хранения библиотечных фондов и библиотечного обслуживания. "6"

 "6" Ст. 15 Федерального закона от 29.12.1994 N 78-ФЗ "О библиотечном деле".

Рекомендуемые нормы и нормативы размещения библиотек:

Таблица 1

Административно-территориальные уровни обеспечения услуг	Наименование организации, осуществляющей услуги/Тип объекта	Обеспеченность тыс. чел. на населенный пункт	Единица измерения (сетевая единица)	Доступность
Субъект Российской Федерации	Универсальная библиотека	Административный центр с населением от 150 тыс. чел.	1	Транспортная доступность для жителей административного центра в течение 1 часа; для жителей муниципальных образований в течение 1 дня
	Детская библиотека		1	
	Библиотека для инвалидов по зрению		1	
	Точка доступа к полнотекстовым информационным ресурсам		2	
	Универсальная библиотека с отделением для инвалидов по зрению	Административный центр с населением до 150 тыс. чел.	1	
	Детская библиотека		1	
	Точка доступа к полнотекстовым информационным ресурсам "*"		2	
Городской округ	Общедоступная библиотека	на 20 тыс. чел.	1	Транспортная доступность 30 - 40 минут
	Детская библиотека	на 10 тыс. детей	1	
	Точка доступа к полнотекстовым информационным	независимо от количества населения	2	

	ресурсам			
Муниципальный район	Межпоселенческая библиотека	Административный центр района	1	Транспортная доступность 30 минут - 1 час
	Детская библиотека	Административный центр района	1	
	Точка доступа к полнотекстовым информационным ресурсам	Административный центр района	1	
Городское поселение	Общедоступная библиотека с детским отделением	на 10 тыс. чел,	1	Шаговая доступность 15 - 30 минут / Транспортная доступность 15 - 30 минут
	Точка доступа к полнотекстовым информационным ресурсам		1	
Сельское поселение	Общедоступная библиотека с детским отделением	Административный центр сельского поселения	1	Шаговая доступность 15 - 30 минут / Транспортная доступность 15 - 30 минут
	Точка доступа к полнотекстовым информационным ресурсам	Административный центр сельского поселения	1	
	Филиал общедоступных библиотек с детским отделением	на 1 тыс. чел.	1	

Также на всех административно-территориальных уровнях, независимо от количества жителей, необходимо размещение точки доступа к полнотекстовым информационным ресурсам (по 1 в каждой сетевой единице).

2. Нормы размещения государственных библиотек субъектов Российской Федерации.

В целях реализации прав граждан на библиотечное обслуживание в каждом субъекте Российской Федерации создаются государственные библиотеки, обеспечивающие потребность в доступе к информации и знаниям на базе универсального комплектования библиотечных фондов, в том числе на основе обязательного экземпляра документов, в соответствии с полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации, к которым относится "организация библиотечного обслуживания населения библиотеками субъекта Российской Федерации, комплектования и обеспечения сохранности их библиотечных фондов". "7"

"7" П. 16 ст. 26.1 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

При наличии специализированных фондов для населения молодежного (юношеского) возраста на территории субъекта Российской Федерации правомерно функционирование и создание новых молодежных (юношеских) библиотек, а также молодежных отделений в универсальных библиотеках.

3. Нормы размещения общедоступных муниципальных библиотек осуществляются в рамках полномочий органов местного самоуправления по организации библиотечного обслуживания населения, комплектованию и обеспечению сохранности библиотечных фондов.

Минимально необходимое количество библиотек определяется по следующей формуле:

$$БС = Н : Нн,$$

где:

БС - библиотечная сеть;

Н - численность населения;

Нн - норматив численности жителей на 1 библиотеку.

4. Нормы размещения библиотек в городских округах и городских поселениях.

В городском округе и городском поселении создается общедоступная библиотека, которая наделяется статусом центральной библиотеки и осуществляет функции по обеспечению комплектования, обработки и хранения библиотечных фондов, создания и ведения электронного каталога и специализированных баз данных, методического обеспечения библиотечной деятельности, популяризации литературы и чтения.

В жилых районах городского округа и городского поселения создаются филиалы центральной библиотеки или ее структурные подразделения, осуществляющие функции выдачи документов библиотечного фонда и популяризацию книги и чтения.

Для городского округа с населением менее 20 тыс. чел. к расчету принимается 1 библиотека на 10 тыс. чел.

Минимально необходимое количество библиотек в городском округе определяется по следующей формуле:

$$БС = (Н : Нн) + (Нд : Ннд),$$

где:

БС - библиотечная сеть;

Н - численность населения;

Нн - норматив численности жителей на 1 общедоступную библиотеку;

Нд - численность детского населения;

Ннд - норматив численности детского населения на 1 детскую библиотеку;

Для городского округа с населением от 19 999 до 15 000 чел. следует применять коэффициент 1,5 к нормативной потребности в библиотеках.

Для сельских населенных пунктов, входящих в состав городского округа, к расчету принимается 1 библиотека на 1 тыс. чел.

Для городских округов, в состав которых входят сельские населенные пункты, минимально необходимое количество библиотек в городском округе определяется по следующей формуле:

$$БС = (Нс : Ннс) + ((Н - Нс) : Ннг) + (Нд : Ннд),$$

где:

БС - библиотечная сеть;

Н - численность населения;

Нс - численность сельского населения;

Ннс - норматив численности жителей на 1 библиотеку для сельских населенных пунктов, входящих в состав городского округа;

Ннг - норматив численности жителей на 1 библиотеку для городского округа.

Нд - численность детского населения;

Ннд - норматив численности детского населения на 1 библиотеку;

Для городского поселения с численностью населения менее 10 тыс. чел. к расчету принимается сетевая единица на 5 тыс. чел.

Для городского поселения с населением от 9 999 до 7 500 чел. следует применять коэффициент 1,25 к нормативной потребности в библиотеках.

Для городского поселения с численностью населения менее 5 тыс. чел. к расчету принимается сетевая единица на 3 тыс. чел.

5. В городских округах и городских поселениях создается самостоятельная детская библиотека для обслуживания детей дошкольного возраста и учащихся общеобразовательных школ с универсальным фондом документов при условии, если численность детей до 14 лет составляет не менее 10 тыс. чел.

При условии меньшей численности детского населения детская библиотека может действовать в составе общедоступной библиотеки как филиал или структурное подразделение центральной библиотеки.

В городском поселении, которое является административным центром муниципального района, нецелесообразно создавать самостоятельную детскую библиотеку ввиду исключения дублирования функций детской библиотеки, созданной на уровне муниципального района.

Если в состав муниципального района входят городские поселения, не являющиеся административным центром, но имеющие количество детей не менее 10 тыс. чел., то в таких городских поселениях целесообразно создать самостоятельную детскую библиотеку.

Если у населения городского округа или городского поселения есть объективная потребность в создании молодежной библиотеки (ходатайство общественности, инициатива молодежных и образовательных организаций и др.), то собственник (учредитель) имеет право создать молодежную библиотеку или перепрофилировать под данную функцию иную общедоступную библиотеку.

6. Нормы размещения межпоселенческих (районных) библиотек.

В соответствии с полномочиями муниципального района для библиотечного обслуживания населения создается межпоселенческая библиотека с филиалами в сельских поселениях, если иное (самостоятельная библиотека в сельском поселении) не установлено законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального района и сельского поселения в соответствии с частью 3 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 N [131-ФЗ](#) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Межпоселенческая библиотека - центральная библиотека муниципального района, которой органами местного самоуправления присвоен статус межпоселенческой.

Межпоселенческая библиотека выполняет функции координационного и методического центра для библиотек, созданных на территории муниципального района, по организации библиотечного обслуживания населения, в том числе проживающего в населенных пунктах, не имеющих стационарных библиотек; по формированию универсального фонда документов; по ведению сводного электронного каталога, сбора и обработки библиотечной статистики. Ввиду вышеизложенных функций, связанных не только с обслуживанием населения, но и с исполнением специализированных библиотечных операций в интересах всех библиотек муниципального района, а также в соответствии с установленными

полномочиями муниципального района, межпоселенческая библиотека создается независимо от количества населения, проживающего в муниципальном районе. Детская библиотека на уровне муниципального района создается в целях повышения качества обслуживания детей, формирования специализированного фонда и методического обеспечения библиотек, обслуживающих детей. На базе межпоселенческой библиотеки может быть сформирована централизованная библиотечная система, объединяющая библиотеки сельских поселений.

7. Нормы размещения библиотек в сельских поселениях.

Общедоступная библиотека сельского поселения, имеющая статус центральной, располагается в административном центре сельского поселения.

Для обслуживания жителей сельских поселений библиотека создается исходя из расчета 1 сетевая единица на 1 тыс. жителей, независимо от количества населенных пунктов, входящих в состав сельского поселения.

Организационная структура библиотечного обслуживания сельских населенных пунктов должна предусматривать в административном центре сельского поселения общедоступную библиотеку с детским отделением, либо, при условии передачи полномочий по библиотечному обслуживанию на уровень муниципального района, филиал межпоселенческой библиотеки с детским отделением.

Центральная библиотека сельского поселения (либо межпоселенческая библиотека) организует работу филиала на базе специализированного помещения или пункт книговыдачи на базе приспособленного помещения, в котором могут проводиться мероприятия по популяризации книги и чтения.

Филиалы общедоступной библиотеки, либо пункты книговыдачи (по потребности) могут размещаться в сельских населенных пунктах, входящих в состав городского округа (или городского поселения). Филиалы, или структурные подразделения центральной библиотеки, могут размещаться как в отдельно стоящих зданиях, так и во встроенных помещениях, либо в помещениях иных учреждений культуры, находящихся на территории жилого района и принимаются к расчету в качестве сетевых единиц.

Минимально необходимое количество библиотек в сельском поселении определяется по следующей формуле:

$$БС = ((Н - Надм.ц.п.) : Нн.ф.) + (Надм.ц.п. : Нн.адм.ц),$$

где:

БС - библиотечная сеть;

Н - численность населения;

Надм.ц.п - численность населения административного центра сельского поселения;

Нн.ф. - норматив численности жителей на 1 филиал библиотеки;

Нн.адм.ц - норматив числа библиотек для административного центра сельского поселения.

Органы местного самоуправления сельских поселений имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для организации библиотечного обслуживания в порядке, предусмотренном решением представительного органа муниципального образования (Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Решение о реорганизации или ликвидации муниципальной библиотеки, расположенной в сельском поселении, может быть принято только с учетом результатов опроса жителей данного сельского поселения. "8"

"8" Ст. 23 Федерального закона от 29.12.1994 N 78-ФЗ "О библиотечном деле".

8. Условия доступности для инвалидов библиотек и библиотечного обслуживания обеспечиваются в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов. Слепые, слабовидящие имеют право на библиотечное обслуживание и получение экземпляров документов в специальных доступных форматах на различных носителях информации в специальных государственных библиотеках и других общедоступных библиотеках. "9" В целях обеспечения доступности библиотечных услуг для инвалидов по зрению следует предусматривать зоны обслуживания в учреждениях и на предприятиях, где учатся и работают инвалиды по зрению, лечебных и реабилитационных учреждениях.

"9" П. 2 ст. 8 Федерального закона от 29.12.1994 N 78-ФЗ "О библиотечном деле".

9. Пользователям библиотек, независимо от места проживания, должен быть обеспечен доступ к культурным ценностям на основе цифровых коммуникационных технологий "10", для чего рекомендуется на базе центральных библиотек субъекта Российской Федерации, центральных библиотек городского округа, городского поселения, муниципального района и сельского поселения организовать точку доступа к полнотекстовым информационным ресурсам.

"10" Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 N 808 "Об утверждении Основ государственной культурной политики".

Для организации точки доступа к полнотекстовым информационным ресурсам в библиотеке оборудуется место с выходом в сеть Интернет и предоставлением доступа к оцифрованным полнотекстовым информационным ресурсам, на право пользования которыми библиотека заключает договоры (соглашения) с собственниками этих ресурсов.

К полнотекстовым информационным ресурсам, доступ к которым библиотека получает бесплатно, относятся:

- фонды Национальной электронной библиотеки, которая объединяет фонды публичных библиотек России федерального, регионального, муниципального уровня, библиотек научных и образовательных учреждений, а также правообладателей. НЭБ включает: каталог всех хранящихся в фондах российских библиотек изданий; централизованный, ежедневно пополняемый архив оцифрованных изданий, как открытого доступа, так и ограниченных авторским правом;
- фонды Президентской библиотеки.

При определении нормативной потребности в библиотечном обслуживании населения необходимо рассматривать транспортную и шаговую доступность:

- в зависимости от сложности рельефа и наличия выделенной для пешеходов дорожно-тропиночной сети следует применять коэффициент от 1,75 до 5 к нормативной потребности в библиотеках в сельских поселениях (без учета административного центра) и сельских населенных пунктах, входящих в состав городских округов (без учета городского населения).
- в зависимости от сложности рельефа и наличия регулярного транспортного сообщения следует применять коэффициент от 1,25 до 5 к нормативной потребности в библиотеках в сельских поселениях (без учета административного центра) и сельских населенных пунктах, входящих в состав городских округов (без учета городского населения).