



Материалы круглого стола

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О КУЛЬТУРЕ»
В СИСТЕМЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Москва, 9 февраля 2021 г.

DOI 10.34685/HI.2021.40.83.001

Рудаков А.Б.

**Федеральный закон «О культуре» в контексте конституционных преобразований
в Российской Федерации**

Аннотация. Тезисы выступления на круглом столе «Федеральный закон “О культуре” в системе нормативно-правовых актов Российской Федерации», прошедшем в Российском научно-исследовательском институте культурного и природного наследия им. Д.С.Лихачева (9 февраля 2021 г., Москва).

Ключевые слова: культура, культурная политика, законотворчество, нормативно-правовые акты Российской Федерации, федеральный закон «О культуре», правовое регулирование в сфере культуры.

В концепции проекта федерального закона «О культуре» [1], который был подготовлен рабочей группой и вывешен на сайте Министерства культуры РФ, отмечалась необходимость нового подхода, призванного обеспечить соблюдение конституционных прав граждан на равный доступ к культурным благам, одинаковые возможности по получению знаний и самореализации в сфере культуры и искусства, что должно позволить реализовывать гармонизированную единую культурную политику.

На момент разработки концепции законопроекта ключевыми нормами Основного закона, определявшими конституционное целеполагание в культурной сфере, выступали положения ст.44 Конституции РФ и ст.114, пункт «в» Конституции РФ.

В статье 44 Конституции РФ отмечается, что в Российской Федерации каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

В свою очередь, в прежней редакции статьи 114 пункт «в» Конституции РФ отмечалось, что Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение единой государственной политики в сфере культуры, которая, однако, была перечислена наряду с другими отраслями (наукой, образованием, здравоохранением, соцобеспечением).

Опора на положения ст.44 Конституции РФ на момент работы над законопроектом была вполне логична, соответствовала принципу верховенства Конституции, статуса конституционной нормы в иерархии нормативно-правовых актов. Логичны были и акценты на свободе творчества и самореализации в культурной сфере, вытекающие из смысла и, если угодно, идеологии 44 статьи Конституции РФ.

Это, без сомнения, важные акценты. Однако с проведением в 2020 г. конституционной реформы и принятия корпуса конституционных поправок [2] на Всенародном голосовании 1 июля 2020 г. возникла абсолютно новая правовая ситуация, в том числе и вопросах, относящихся к конституционному регулированию культурной сферы.

В частности, появилась конституционная норма о том, что «культура в Российской Федерации является уникальным наследием ее многонационального народа», «поддерживается и охраняется государством (ст.68 ч.4. Конституции РФ).

Важно обратить внимание на то, что, если в ст.44 Конституции РФ основной смысловой акцент был сделан прежде всего на свободе творчества, а обязанность сохранять культурное наследие понималась преимущественно в контексте необходимости охраны конкретных объектов наследия.

На наш взгляд, в ходе конституционной реформы 2020 г. появился новый акцент. По смыслу ст.68. ч.4. Конституции РФ, «объектом наследия» является вся отечественная культура как таковая, и именно в этом качестве она находится под охраной государства.

Иными словами, мы видим здесь принципиально новый идеологический мотив. Идея «свободы творчества», являющаяся смысловой доминантой статьи 44 Конституции РФ, гармонически дополняется идеей охраны, защиты культуры со стороны государства.

При осмыслении корпуса конституционных поправок становится очевидна тесная взаимосвязь между культурной политикой и национальной политикой, гармонизацией межнациональных отношений. Именно в этом, на наш взгляд, важное значение еще одного нового конституционного положения, согласно которому «государство защищает культурную самобытность всех народов и

этнических общностей Российской Федерации, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия (ст.69. ч.2 Конституции РФ)».

Наконец, согласно ст.69 ч.3. Конституции РФ «Российская Федерация оказывает поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности».

Таким образом, в тексте Основного закона России появились новые понятия: «общероссийская культурная идентичность», «культурная самобытность народов», «традиционные семейные ценности» (ст.114 пункт «в» в новой редакции Конституции РФ), а также определение культуры как «наследия многонационального народа».

Помимо указанных выше положения в ходе конституционной реформы появились и другие конституционные нормы, которые также имеют прямое отношение к проблематике, связанной с реализацией государственной культурной политики.

Это, прежде всего, пункты 2 и 3 статьи 67.1, где дается характеристика РФ как страны, «объединенной тысячелетней историей», «сохраняющей память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога», «чтит память защитников Отечества», «обеспечивает защиту исторической правды».

Важное значение имеет и пункт 4. ст.67.1., согласно которому «государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим». Очевидно, что в данном случае речь идет о задаче, требующей координации государственной культурной политики и государственной политики в сфере образования.

Важно понять, что все эти конституционные нормы имеют прямое отношение к реализации государственной культурной политики в общегосударственном, широком смысле слова, а не только лишь в узковедомственном смысле.

Необходимо отметить, что сам факт появления подобных изменений – это, во многом, результат многолетней нормотворческой деятельности, предметом которой было правовое регулирование вопросов государственной культурной политики.

На наш взгляд, здесь ясно прослеживается смысловая связь и преемственность конституционных изменений с концептуальными положениями Основ государственной культурной политики [3].

Сообразно принятому подходу, государственная культурная политика мыслилась в Основах как общенациональная политика, а не как деятельность одного из ведомств.

Отметим, однако, что этот подход не сразу стал общепринятым, на протяжении последних лет на эту тему шли дискуссии.

Однако теперь ситуация изменилась: в российской конституции появились новые положения, которые должны найти свое развитие в законотворческой практике. Логично предположить, что концепция Закона о культуре неизбежно претерпит изменения, поскольку должна ориентироваться не только на положения ст.44 и 114.в. Конституции РФ, но и перечисленные выше новые конституционные положения.

Итак, очевидно, что законодательство в культурной сфере необходимо приводить в соответствии с конституционными изменениями. Оптимальным в этой ситуации был бы путь развития положений Основ государственной культурной политики применительно к потребностям сегодняшнего дня.

Прямое отношение к данной теме имеют смысловые акценты, сделанные в Основах государственной культурной политики, в частности, в тех пунктах, которые касаются целеполагания этого документа стратегического планирования. Это, прежде всего, - «укрепление гражданской идентичности», «создание условий для воспитания граждан»; - «сохранение исторического и культурного наследия и его использование для воспитания и образования», «передача от поколения к поколению традиционных для российской цивилизации ценностей и норм, традиций, обычаев и образцов поведения».

Подведем итоги. Действующие в настоящее время «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и концепция проекта федерального закона «О культуре» нуждаются в адаптации к новым конституционно-правовым реалиями.

Особое значение новая конституционно-правовая ситуация имеет с точки зрения защиты общенациональных российских ценностей, традиционных ценностей нашего народа.

Если раньше этот вопрос обосновывался ссылками на Стратегию национальной безопасности РФ [4], где отмечалась необходимость сохранения культуры в контексте традиционных духовно-нравственных ценностей, а также на другие документы, такие как Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года [5], то теперь разработка новой ценностно регулируемой модели государственной культурной политики становится конституционным императивом.

Именно на новых конституционных положениях базируется необходимость включения в новый федеральный закон «О культуре» положений, определяющих задачи сохранения культурного суверенитета России и сохранения единого культурного пространства страны.

Ввиду уже обозначенной выше очевидной преемственности положений «Основ государственной культурной политики» и содержания новых конституционных норм было бы логично, чтобы и законотворческая деятельность по совершенствованию законодательства о культуре разворачивалась в том же ключе.

ПРИМЕЧАНИЯ

- [1] Концепция проекта федерального закона «О культуре» // Министерство культуры Российской Федерации : [сайт]. – URL: https://culture.gov.ru/press/current/kontseptsiya_proekta_federalnogo_zakona_o_kulture/ (дата обращения: 03.02.2021).
- [2] Новый текст Конституции РФ с поправками 2020 года // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации : [сайт]. – URL: <http://duma.gov.ru/news/48953/> (дата обращения: 03.02.2021).
- [3] Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 г. № 808 «От утверждении основ государственной культурной политики». www.kremlin.ru/acts/bank/39208 (дата обращения: 03.02.2021).
- [4] Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года N 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации" // Российская газета : [сайт]. – URL: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html> (дата обращения: 03.02.2021).
- [5] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 г. N 996-р . «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года» // Российская газета : [сайт]. – URL: <https://rg.ru/2015/06/08/vospitanie-dok.html> (дата обращения: 03.02.2021).

© Рудаков А.Б., 2021.

Материал поступил в редакцию 20.02.2021.

Рудаков Александр Борисович,

руководитель проектов Департамента по взаимодействию с экспертным сообществом
Экспертного института социальных исследований (Москва).

email: labarum-ar@yandex.ru

Rudakov A.

Federal Law "On Culture" in the context of constitutional reforms in the Russian Federation

Abstract. Theses of the speech at the round table "The Federal Law 'On Culture' in the system of regulatory legal acts of the Russian Federation", held at the Russian Scientific Research Institute for Cultural and Natural Heritage named after D.Likhachev (February 9, 2021, Moscow).

Key words: culture, cultural policy, lawmaking, normative legal acts of the Russian Federation, federal law "On culture", legal regulation in the field of culture.

Rudakov Alexander Borisovich,

head of projects of the Department for interaction with the expert community,
Expert Institute for Social Research (Moscow)