



Материалы круглого стола
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О КУЛЬТУРЕ»
В СИСТЕМЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Москва, 9 февраля 2021 г.

DOI 10.34685/NI.2021.67.32.007

Волобуев С.Г.

**О необходимости и основных аспектах разработки новой концепции
проекта ФЗ «О культуре»**

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.

Вплоть до принятия Указа Президента № 808 от 24.12.2014 года «Об утверждении Основ государственной культурной политики» в нашей стране были полностью актуальны слова академика Д.С.Лихачева: «У нас в стране до сих пор нет концепции культуры и культурного развития. Большинство людей (в том числе и «государственных мужей») понимают под культурой весьма ограниченный круг явлений: театр, музеи, эстраду, музыку, литературу, иногда даже не включая в понятие культуры науку, технику, образование... Между тем, культура — это огромное целостное явление, которое делает людей, населяющих определенное пространство, из просто населения — народом, нацией. В понятие культуры должны входить и всегда входили религия, наука, образование, нравственные и моральные нормы поведения людей и государства» [1].

Принятие Основ государственной культурной политики зафиксировало качественный переход в доктринальном понимании культуры и культурной политики на государственном уровне.

Основы государственной культурной политики исходят из понимания культуры как совокупности *«формальных и неформальных институтов, явлений и факторов, влияющих на сохранение, производство, трансляцию и распространение духовных ценностей (этических, эстетических, интеллектуальных, гражданских и т.д.)»*.

Согласно Основам, *государственная культурная политика России охватывает такие сферы государственной и общественной жизни, как все виды культурной деятельности, гуманитарные науки, образование, межнациональные отношения, поддержка русской культуры за рубежом, международное гуманитарное и культурное сотрудничество, а также воспитание и самовоспитание граждан, просвещение, развитие детского и молодежного движения, формирование информационного пространства страны.*

Таким образом, доктринальным пониманием культуры для государства сегодня выступает не узковедомственное, а именно широкое ее понимание.

Важнейшей задачей государственной культурной политики в современной России является выстраивание системы связей между культурой, понятой прежде всего как совокупность духовных ценностей, и различными сферами жизнедеятельности личности, общества и государства: *«Необходимость преодоления межведомственных, межуровневых и межрегиональных противоречий по вопросам культурного развития требует повышения статуса государственной культурной политики до общенационального уровня»*.

Именно в данной связи по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству, состоявшегося 21 декабря 2017 года, 4 февраля 2018 года было дано поручение Президента о разработке концепции и проекта федерального закона «О культуре».

В целях подготовки концепции и проекта федерального закона «О культуре» распоряжением Администрации Президента от 29 марта 2018 года № 217 была образована рабочая группа, в состав которой вошли деятели культуры и искусства, руководители ведущих учреждений культуры страны, представители Администрации Президента, Аппарата Правительства, федеральных органов исполнительной власти. В марте 2019 года концепция законопроекта «О культуре» была предложена для общественного и экспертного обсуждения [2].

Предложенная концепция вызвала широкий критический отклик со стороны общественности, экспертного и профессионального сообщества. Дискуссия о концепции законопроекта «О культуре» обозначила проблему соответствия норм права и практик в сфере культуры - ценностям российской культуры и приоритетам государственной культурной политики, принятым на уровне стратегического планирования. Очевидно, что в дальнейшем, при совершенствовании

законодательства в сфере культуры, результаты состоявшейся дискуссии должны учитываться всеми участниками законотворческого процесса.

Вместе с тем, следует отметить основные, системные, недостатки предложенной концепции:

- концепция не раскрывает проблематику и перспективы нормативно-правового регулирования деятельности в сфере культуры и государственной культурной политики в соответствии с подходом, принятым в Основах государственной культурной политики;

- принятое в концепции понимание места будущего федерального закона «О культуре» в системе российского законодательства сформулировано ложно – в качестве «ведомственного» закона о культуре, а не в качестве базового закона о культуре, государственной культурной политике, ее приоритетах и механизмах в контексте законодательства о стратегическом планировании в Российской Федерации;

- проблематики и решения, обозначенные в концепции, являются сугубо «ведомственными», не затрагивают сферы образования и просвещения, межнациональных отношений и т.д.;

- концепция не содержит политико-правовых механизмов формирования государственной культурной политики в качестве общенациональной политики.

Таким образом, рассмотренная концепция может быть использована в качестве дискуссионного материала при работе по совершенствованию законодательства о деятельности организаций в «культурной сфере», однако не может быть использована в качестве концептуальной основы для подготовки базового федерального закона «О культуре».

Представляется, что разработка новой концепции и нового текста закона о культуре должна исходить из следующих положений:

- будущий федеральный закон «О культуре» должен выступить правовой основой для формирования общенациональной культурной политики в Российской Федерации;

- в концепции и тексте проекта федерального закона «О культуре» должны быть зафиксированы ценности, принципы и приоритеты государственной культурной политики, принятые в Конституции Российской Федерации и Основах государственной культурной политики;

- в концепции и тексте проекта федерального закона «О культуре» в соответствии с законодательством о безопасности и стратегическом планировании в Российской Федерации должен быть зафиксирован политико-правовой механизм формирования государственной культурной политики, координации деятельности ее субъектов и т.д.;

- в концепции и тексте проекта федерального закона «О культуре» должны быть сформулированы правовые основы и механизмы реализации государственной культурной политики в соответствующих сферах, обозначенных в Основах государственной культурной политики;

- концепция и текст проекта базового федерального закона «О культуре» не должны включать в себя узкие, сугубо отраслевые проблемы «культурной сферы», проблемы профессиональных сообществ в данной сфере: их следует вынести в область отдельной законотворческой работы.

Соответственно, перспектива работы над федеральным законом «О культуре» может быть связана с разработкой и принятием базового, рамочного федерального закона, фиксирующего основные принципы и формы государственной культурной политики, а также пакета отраслевых законов, регулирующих те или иные аспекты культурной деятельности.

Возможно, в ходе работы над концепцией и проектом данного федерального закона потребуется уточнить и его название. Например, итогом данной работы может стать ФЗ «О культуре и государственной культурной политике в Российской Федерации».

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] *Лихачев Д.С.* Культура как целостная среда. // Новый мир. – 1994. – № 8. – С. 3-8.

[2] 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: 02.02.2021).

© Волобуев С.Г., 2021.

Материал поступил в редакцию 20.02.2021.

Волобуев Сергей Григорьевич,

эксперт Центра социально-консервативной политики (Москва),

email: volobuevSG@gmail.com

**On the necessity and main aspects of the development of a new concept
of the project of the Federal Law "On Culture"**

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.

Volobuev Sergey Grigorievich,

expert at the Center for Social Conservative Policy (Moscow)