



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

DOI 10.34685/NI.2021.99.67.006

*Лафитский В.И.*

**Векторы развития законодательства 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.

В 2012 г. под моей редакцией было опубликовано крупное сравнительно-правовое исследование «Гуманитарное законодательство государств – участников СНГ: общая характеристика и тенденции развития». Но какого-либо заметного интереса она не вызвала, поскольку в то время органы власти были озабочены главным образом проблемами политического, социального и экономического развития и оставляли вопросы культуры на периферии правотворческой, административной и правозащитной деятельности.

В России сохраняют силу «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», которые были утверждены Законом РФ от 9 октября 1992 г. N 3612-1. Этот акт изначально был малоэффективным. Многие его положения устарели. И, тем не менее, он обновлялся нечасто. За три десятилетия было принято 24 закона о несении изменений и дополнений в его текст, которые

ограничивались в основном «точечным» форматом, не позволявшим существенно повысить качество правового регулирования. Такое обновление больше напоминало «латание» дыр в ветхой ткани Основ законодательства о культуре.

Положение дел не изменилось и с принятием Указа Президента РФ от 24 декабря 2014 г. N 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики». Многочисленные пробелы, противоречия, декларативность правового регулирования в сфере культуры продолжали возрастать.

Во многом это связано с тем, что в Российской Федерации, как и во многих других государствах, сфера культуры воспринимается как мало значимое направление правительственной деятельности либо как «лавка древностей», не имеющая практического значения (если речь не идёт о приватизации объектов культуры), но вместе с тем требующая значительных денежных средств на её сохранение и развитие.

Ситуацию могло бы исправить принятие Кодекса Российской Федерации по образцу Модельного кодекса о культуре для государств-участников СНГ, который был принят 13 апреля 2018 г. на сорок седьмом пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи СНГ.

Этот документ хорошо структурирован, содержит много тщательно проработанных положений, что, несомненно, могло бы усилить эффективность правового регулирования сферы культуры в Российской Федерации.

Высокой оценки заслуживает и Концепция проекта Федерального закона «О культуре», которая была подготовлена рабочей группой, утверждённой распоряжением Администрации Президента Российской Федерации, и текст которой размещен 23 марта 2019 г. на официальном сайте Министерства культуры РФ.

Но проблема в том, что Модельный кодекс, Концепция проекта Федерального закона «О культуре», Основы государственной культурной политики не соответствуют тем задачам и вызовам, которые предъявляет эпоха перемен.

В последние годы мир кардинально изменился. И, судя по всему, это только начало его глубинной трансформации, которая вызвана не только коронавирусной пандемией, но и межрасовыми и межэтническими столкновениями, обострением международной обстановки, стремительным ухудшением качества окружающей среды, угрозами природных и техногенных катастроф, ожесточением внутривнутриполитической борьбы во многих государствах мира.

Под ударами этих разрушительных стихий наиболее ощутимые потери несёт, прежде всего, культурное наследие, что связано не только с недостаточностью требуемых финансовых, иных материальных и нематериальных ресурсов, но и с отсутствием необходимых правовых средств защиты культурного наследия.

А ведь именно оно является основным объектом (целью) межцивилизационных, межэтнических, межконфессиональных конфликтов, что подтверждают события не только в Сирии, Афганистане, Ливии, Ираке, но и во многих государствах Западной Европы и Северной Америки.

Во Франции только за последние два года в огне погибли либо существенно пострадали около 30 христианских храмов, в том числе Собор Парижской Богоматери (15 апреля 2019 г.). Этот скорбный список дополняют более 1 000 актов вандализма – осквернения и уничтожения памятников национальной культуры, в частности в базилике Сен-Дени – усыпальнице французских королей.

Не менее драматические события происходят в Соединённых Штатах, где с июля по октябрь 2020 г. в рамках протестных акций Black lives matter было уничтожено, демонтировано, повреждено более 250 исторических памятников, в том числе посвящённых «отцам-основателям» США – первому Президенту США Джорджу Вашингтону; автору Декларации независимости США 1776 г. Томасу Джефферсону; великому просветителю Бенджамину Франклину; герою войны за освобождение североамериканских колоний от британского владычества, польскому генералу Тадеушу Костюшко; главнокомандующему Северной армией Улиссу Гранту, освободившему южные штаты от рабства в ходе Гражданской войны 1861 – 1865 гг.

Предание огню, разрушение, осквернение таких памятников национального культурного наследия направлены на изменение «генетического» кода восприятия соответствующей нацией своего места в истории и современном мире, а также на уничтожения тех скреп, которые необходимы для сохранения нации как таковой.

Процессы уничтожения культурного наследия стремительно ускоряются не только вследствие войн, гражданских волнений, актов вандализма, но и многих других, в том числе объективных факторов.

Так, по оценкам ЮНЕСКО, в результате процессов глобализации каждый месяц исчезают два национальных языка; как следствие из 7 тысяч существующих в настоящее время языков примерно одна треть исчезнет к концу этого столетия. Это – языки малых народов, численность которых не превышает тысячу человек.

Ещё более тревожная ситуация складывается в результате техногенных факторов, влияющих на глобальные климатические изменения, уничтожение окружающей среды, сокращение биологического многообразия. Темпы таких потерь не только национального, но и общечеловеческого наследия постоянно возрастают.

В древнем Китае утверждали: «Не дай Бог жить в эпоху перемен». И соглашаясь с этим изречением, Конфуций предупреждал: «Страна в опасности – её не посещай; в стране мятеж – там не живи... в ней нет Дао-пути» [1].

Убеждён, у нас нет иллюзий в отношении тех угроз, которые создает эпоха перемен. Её невозможно остановить. И нет желания, следуя совету Конфуция, покинуть страну. Поэтому основная наша задача - смягчить, по возможности, последствия тех тектонических разломов, которые угрожают существованию национального культурного наследия и самой России.

В таких условиях вряд ли уместно терять время, обсуждая общие вопросы совершенствования правового регулирования в сфере культуры; вступая в споры по вопросу о том, какой акт более подходит – Кодекс или Федеральный закон «О культуре»; втягивая себя в рутинную законотворческую деятельность, к чему, в частности, призывают Основы государственной культурной политики, указывая, что срок реализации поставленных задач составит «не менее 15-20 лет, в течение которых сформируется новое поколение».

Но такого времени у России нет. К указанному сроку её сметёт с лица земли либо полностью деформирует эпоха перемен, о чем свидетельствуют стремительно развивающиеся процессы разрушения мирового правопорядка; эскалации военного противостояния; миграционного «импортозамещения», призванного компенсировать многомиллионные потери (не менее 25 млн.) численности граждан Российской Федерации в результате естественной убыли населения и исхода многих наших соотечественников за рубеж. Анализ этих процессов стал предметом нескольких моих работ, в том числе монографии «Конституционные ценности семьи в борьбе цивилизаций за выживание» (М., 2020) и статьи, опубликованной в юбилейном издании, посвящённом 30-летию Венецианской комиссии Совета Европы [2].

В чрезвычайных условиях эпохи перемен наиболее предпочтительным представляется создание не комплексных, а целевых актов, направленных на решение наиболее сложных, не допускающих промедления проблем. Одна из таких проблем – создание действенных правовых механизмов защиты и сохранения культурного наследия России. В рамках этого направления предполагаются не только создание проекта соответствующего федерального закона, но и внесение поправок в Конституцию, ратификация ряда международных договоров, принятие иных актов, обеспечивающих сохранность культурного наследия России.

В первоочередном порядке должны быть решены проблемы расширения содержания понятия культурного наследия; закрепления гарантий финансового и иного обеспечения сферы культуры; совершенствования механизмов имплементации международных договоров и т.д.

И только потом на этой основе можно вернуться к созданию комплексного закона (кодекса) «О культуре», в текст которого будут включены правовые нормы, подтвердившие свою эффективность в эпоху перемен.

## ПРИМЕЧАНИЯ

[1] *Конфуций*. Луньюй. Глава 8, Изречение 13 // Цит. по: *Конфуций*. Уроки мудрости. – М., 2000. – С. 55.

[2] *Lafitsky V. Traditional Family Values in the Constitutional, Comparative and Demographic Dimensions» // Venice Commission. Thirty-Year Quest for Democracy Through Law. 1990-2020. – Lund, 2020. – P. 399-413.*

© Лафитский В.И., 2021.

Материал поступил в редакцию 20.02.2021.

### ***Лафитский Владимир Ильич,***

кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации,  
профессор Московского государственного юридического университета  
им. О.Е.Кутафина (Москва),  
приглашенный профессор и член Научно-консультативного совета  
Международной антикоррупционной академии (Лаксенбург, Австрия),  
член-корреспондент Международной академии сравнительного права (Париж, Франция),  
email: vlafitskiy@gmail.com

***Lafitsky V.***

### **Vectors of development of legislation 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.

### ***Lafitsky Vladimir Ilyich,***

PhD in Law, Honored Lawyer of the Russian Federation,  
full professor of the Moscow State Law University named after O.E.Kutafina (Moscow),  
visiting professor and member of the Scientific Advisory Board  
International Anti-Corruption Academy (Laxenburg, Austria),  
corresponding member of the International Academy of Comparative Law (Paris, France)