

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ НОВОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

FEATURES OF THE NEW MODEL OF THE STATE CULTURAL POLICY OF RUSSIA

L. Vostriakov

Summary. The most important elements of value-oriented model of the state cultural policy of Russia and the mechanisms of its implementation are examined. The main attention is paid to the analysis of legal acts presenting a conceptual body of the Russian value-oriented State Cultural policy, such as «Bases of State cultural policy», «Strategy of the State cultural policy for the period until 2030» and «Strategy of National Security of the Russian Federation». The author comes to the conclusion that the creation of value-oriented model of the State Cultural policy of modern Russia, definitely, should increase the readiness of the State and society to meet the numerous challenges of nowadays and ensure a breakthrough socio-economic development of the country.

Keywords: Culture, State cultural policy, value-oriented model of State cultural policy, scenarios for the implementation of the cultural policy model, monitoring of the effectiveness of cultural policy.

Востряков Лев Евгеньевич

*Д.полит.н., профессор, Санкт-Петербургский
государственный институт культуры
lev-vostriakov@yandex.ru*

Аннотация. В статье рассматриваются важнейшие элементы ценностно ориентированной модели государственной культурной политики России, механизмы её реализации. Основное внимание уделяется анализу правовых актов, представляющих собой концептуальное ядро ценностно ориентированной государственной культурной политики нашей страны, таких как — «Основы государственной культурной политики», «Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г.» и «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации». Автор приходит к выводу, что формирование ценностно ориентированной модели государственной культурной политики современной России, несомненно, должно повысить готовность государства и общества отвечать на многочисленные вызовы современности, обеспечить прорывное социально-экономическое развитие страны.

Ключевые слова: культура, государственная культурная политика, ценностно-ориентированная модель, сценарии реализации модели культурной политики, мониторинг результативности культурной политики.

Формирующаяся в России новая ценностно ориентированная модель государственной культурной политики принципиально изменяет отношение к культуре и пониманию ее роли в жизни российского общества: культура не только не только признается важнейшим фактором социально-экономического развития Российской Федерации, благодаря которому государство способно обеспечить «экономическое процветание, государственный суверенитет и цивилизационную самобытность страны» [4], но и возводится в ранг стратегических «национальных приоритетов ... гарантов сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности страны» [5]. Становление новой ценностно ориентированной модели государственной культурной политики обусловлено насущной необходимостью в исторически короткий период осуществить кардинальную экономическую и социальную модернизацию России, обеспечивающую готовность государства и общества ответить на многочисленные вызовы современного мира. Именно поэтому стратегическими целями государственной культурной политики объявлены «сохранение и приумножение традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества, воспитание детей и молодежи в духе гражданственности;

сохранение и развитие общероссийской идентичности народов Российской Федерации, единого культурного пространства страны; повышение роли России в мировом гуманитарном и культурном пространстве» [6]. Опора на приоритетное культурное и гуманитарное развитие, сохранение и развитие культуры народов Российской Федерации путем передачи новым поколениям ее гуманитарного ценностного содержания, традиционного для российской цивилизации и должны обеспечить социальное обновление и укрепление единства российского общества, развитие духовно-нравственного потенциала человека и социума, целостность единого культурного пространства как базы национальной идентичности, согласия и преемственности поколений.

Государственную политику традиционно рассматривают как политический процесс управленческого воздействия государства на основные сферы общества, непосредственно связанный с осуществлением публичной власти (как в рамках разработки стратегии и тактики управленческого воздействия на различные сферы и компоненты общества, так и оценки того регулирующего воздействия, которое оказывают на них разнообразные институты и органы государства) (см.: [1, с. 67]). Во все времена политика «была средством господства

одних групп над другими и, одновременно, обеспечивала интеграцию общества и достижение общего блага» [2, с. 62]. Обязательным условием появления политики служит определенный конфликт интересов, иначе просто не было бы необходимости создавать соответствующие политические институты, регулирующие отношения между людьми. С другой стороны, «реализация интересов отдельных групп и сохранение их господства невозможны без наличия минимума согласия между субъектами политики» [2, с. 62]. Именно поэтому согласие по поводу приоритетности целей культурного развития между субъектами (государственными, общественными и творческими) может и должно явиться исходным условием разработки культурной политики.

Несмотря на то, что в научный оборот категория «культурная политика» вошла относительно недавно, деятельность, обозначаемая этим термином, существовала с древних времен [7]. Особое влияние на утверждение принципов государственной культурной политики оказала идеология французских просветителей. Право на пользование культурными благами было провозглашено неотъемлемым правом каждого человека, расширение масштабов приобщения людей к искусству стало рассматриваться как важнейшее средство их духовного развития, а создание условий для этого — как обязанность государства. Претворяясь в жизнь эти идеи начали во Франции после революции 1789 г., а затем постепенно утвердились и в других европейских государствах. Активно разрабатывалась языковая политика, концепция национальных и публичных музеев и библиотек, шел интенсивный поиск новых символов, знаков и памятников. Велось интенсивное формирование новых типов идентичности, образа жизни, способов индивидуального и общественного поведения. Культурная политика тогда, как и сейчас, была направлена на воспитание гражданина и утверждение гражданства путем разработки или активизации ресурсов идентичности, общественных связей, принадлежности. Объектом государственной поддержки служило развитие сети организаций, предоставляющих людям именно те виды культурных благ, которыми ранее пользовалась элита: театры, музеи, библиотеки. При этом централизованная культурная политика была направлена на расширение сети учреждений культуры, которые и создавались, и направлялись центральной властью.

Проблемы культурной политики как сферы деятельности государственных и общественных институтов, а также попытки осмысления ее сущности на теоретическом уровне привлекают особое внимание исследователей в течение последних сорока–шестидесяти лет. В этот период и складываются принятые большинством европейских государств базовые подходы к роли и месту культуры в общественном развитии, общие принци-

пы управления культурными процессами, которые получают практическое воплощение в странах с различными формами государственно-территориального устройства и политического режима, особенностями социально-экономического положения и культурного пространства.

Концептуальное ядро ценностно ориентированной государственной культурной политики нашей страны — «Основы государственной культурной политики», утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808. На координацию деятельности и взаимодействия разных субъектов культурной инициативы в сфере реализации государственной культурной политики направлена утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р «Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г.». При этом «государственная культурная политика признается неотъемлемой частью Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [4], которую Президент Российской Федерации В. В. Путин утвердил Указом от 31 декабря 2015 г.

Главной целью ценностно ориентированной модели государственной культурной политики России провозглашается «формирование гармонично развитой личности и укрепление единства российского общества посредством приоритетного культурного и гуманитарного развития» [4], «сохранение и развитие культуры народов Российской Федерации путем передачи новым поколениям ее гуманитарного ценностного содержания, традиционного для российской цивилизации» [5]. Базовые ценностно-смысловые доминанты российской цивилизации, воспроизводство которых и должна обеспечивать государственная культурная политика, включают «приоритет духовного блага над материальным, защиту человеческой жизни, прав и свобод человека, семью, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины» [6].

Важнейшими результатами воплощения государственной культурной политики, согласно «Основам», должны стать «повышение интеллектуального потенциала российского общества; рост общественной ценности и повышение статуса семьи, осознание семейных ценностей как основы личного и общественного благополучия; увеличение числа граждан, прежде всего молодежи, стремящихся жить и работать на родине, считающих Россию наиболее благоприятным местом проживания, раскрытия творческих, созидательных способностей; владение русским литературным языком, знание истории России, способность понимать и ценить искусство

и культуру — как необходимые условия личностной реализации и социальной востребованности; гармонизация социально-экономического развития регионов России, особенно малых городов и сельских поселений, активизация культурного потенциала территорий; качественный рост культурных и досуговых запросов граждан, в том числе в отношении медиапродукции» [4].

Еще более четкую конфигурацию формирующаяся в нашей стране новая модель государственной культурной политики приобрела в результате утверждения стратегического указа Президента России от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в соответствии с которым культура впервые была включена в состав приоритетных национальных проектов.

Правительству России поручено «при разработке национальной программы в сфере культуры обратить особое внимание на необходимость

- а) укрепления российской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации;
- б) создания (реконструкции) культурно-образовательных и музейных комплексов, включающих в себя концертные залы, театральные, музыкальные, хореографические и другие творческие школы, а также выставочные пространства;
- в) обеспечения детских музыкальных, художественных, хореографических школ, училищ и школ искусств необходимыми инструментами, оборудованием и материалами;
- г) продвижения талантливой молодёжи в сфере музыкального искусства, в том числе посредством создания национального молодёжного симфонического оркестра;
- д) создания (реконструкции) культурно-досуговых организаций клубного типа на территориях сельских поселений, развития муниципальных библиотек;
- е) создания виртуальных концертных залов не менее чем в 500 городах Российской Федерации;
- ж) создания условий для показа национальных кинофильмов в кинозалах, расположенных в населённых пунктах с численностью населения до 500 тыс. человек;
- з) подготовки кадров для организаций культуры;
- и) модернизации региональных и муниципальных театров юного зрителя и кукольных театров путём их реконструкции и капитального ремонта;
- к) поддержки добровольческих движений, в том числе в сфере сохранения культурного наследия народов Российской Федерации» [3].

Что особенно важно: Кабинету министров дано поручение предусматривать бюджетные ассигнования федерального бюджета на реализацию национальных проектов «в приоритетном порядке» [3].

«Основы» трактуют государственную культурную политику «как широкое межотраслевое явление, охватывающее 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 как воспитание и самовоспитание граждан, просвещение, развитие детского и молодежного движения, формирование информационного пространства страны» [4]. Поэтому в рамках ценностно ориентированной модели государственной культурной политики предусматривается межведомственное взаимодействие Министерства культуры Российской Федерации (далее — Минкультуры России) с федеральными органами государственной власти, осуществляющими исполнительные функции в сферах экономики и финансов, науки и образования, национальной политики, обеспечения законности, общественной и государственной безопасности и обороны, внешней политики и международных отношений. Важными элементами новой модели государственной культурной политики России, которые должны обеспечить подобное межведомственное взаимодействие выступают Правительственная комиссия по вопросам государственной культурной политики, а также План мероприятий по реализации в 2016–2018 гг. Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г.

Правительственная комиссия по вопросам государственной культурной политики — специальный координационный орган, призванный обеспечить согласованные действия органов исполнительной власти и организаций в целях выработки и корректировки стратегических подходов к реализации государственной культурной политики, образован постановлением Правительства России от 10 июля 2017 г. № 817. Среди базовых задач комиссии: разработка проектов стратегии культурной политики, предложения о корректировке, а — при необходимости — подготовка новых государственных программ, определение результативных инструментов координации деятельности субъектов государственной культурной политики, а также мониторинг достижения ее целей. Важно, что именно эта комиссия должна также выработать критерии, посредством которых будет оцениваться, насколько результативно действуют в деле реализации государственной культурной политики органы исполнительной власти разных уровней — федеральные, субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправ-

ления. Возглавляет правительственную комиссию заместитель Председателя Правительства РФ, Министр культуры России является заместителем председателя комиссии. Персональный состав комиссии утвержден распоряжением Правительства России от 25 июля 2017 г. № 1585-р.

Следует подчеркнуть, и на это специально обращают внимание «Основы государственной культурной политики»: для достижения целей государственной культурной политики необходим систематический мониторинг культурного развития общества, базирующийся на специальной системе целевых показателей, преимущественно — качественных, но все эти индикаторы еще надо разработать.

Поскольку мониторинг эффективности государственной культурной политики должен выступать обязательным инструментом анализа достижения целей и показателей текущей практики реализации государственной культурной политики, то среди его главных задач следует выделить выявление фактических значений параметров, характеризующих уровень развития сферы культуры и достижение целей государственной культурной политики; осуществление качественного и количественного анализа соответствия значения фактических показателей и нормативов обеспеченности населения учреждениями культуры по их видам; изучение и распространение опыта лучших практик реализации государственной культурной политики; повышение эффективности и результативности бюджетных расходов, направляемых на развитие сферы культуры и достижение целей государственной культурной политики; формирование интегрированной оценки достижения целей государственной культурной политики.

К сбору эмпирической информации для мониторинга эффективности государственной культурной политики целесообразно привлечь региональные исполнительные органы государственной власти, включая региональные органы культуры, представителей высших учебных заведений, подведомственных Министерству культуры РФ, организаций, участвующих в реализации государственной культурной политики РФ, широкий круг экспертов (общественных деятелей, представителей научной и культурной общественности, журналистов, Интернет-блогеров и др.). Расчет интегрированной оценки достижения целей государственной культурной политики, на наш взгляд, целесообразнее всего осуществлять на основе критериальной модели на четырех уровнях: государственном, региональном, учрежденческом (инфраструктура) и уровне личностного культурного развития с разработкой качественных, а также количественных показателей по каждому критерию на каждом уровне.

Следует подчеркнуть, что современные западные исследователи также обращают внимание на целесообразность использования инструментария, сочетающего количественные и качественные методы анализа, для оценки результативности культурной политики. Подобного рода эмпирические исследования, как отмечает, напр., Кл. Грей, способствуют получению внятных оценок сравнимых показателей и приносят вполне обоснованные результаты (см.: [8, р. 602]).

Следующий значимый элемент новой модели культурной политики России — *План мероприятий по реализации в 2016–2018 гг. Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г.* — утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 2563-р. Это комплексный межведомственный плановый документ, содержащий конкретные поручения и федеральным органам исполнительной власти, и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также государственным учреждениям культуры и общественным организациям. Контроль за ходом реализации плана возложен на Минкультуры России, которому поручено ежегодно представлять в Правительство Российской Федерации *Доклад о реализации Стратегии государственной культурной политики.*

В рамках формирования новой модели культурной политики России предусматривается также работа по гармонизации ранее принятых отраслевых документов стратегического планирования Минкультуры России с положениями и требованиями Основ государственной культурной политики и Стратегии государственной культурной политики, а также разработка *Стратегического прогноза в сфере культуры.*

В качестве еще одного значимого элемента реализации новой модели культурной политики следует отметить Ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации, подготовка которого Минкультуры России закреплена законодательно. Ежегодный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации должен содержать: оценку текущего состояния культуры в стране и эффективности государственного управления в социокультурной сфере за прошедший период; уточненный список проблем и вызовов в сфере культуры в целом для России и по субъектам Федерации, а в тех пространствах за пределами Российской Федерации, где сохраняются социокультурные традиции российской цивилизации; предложения (при необходимости) о внесении корректив в стратегические документы государственной культурной политики.

Крайне важным элементом новой модели культурной политики должен явиться Российский фонд

культурного развития, на который «Основы государственной культурной политики» возлагают ответственность за «реализацию межведомственных, междисциплинарных и межрегиональных проектов, связанных с решением стратегических задач культурной политики государства; методическое и информационное обеспечение реализации данной политики; привлечение к участию в стратегически важных проектах представителей профессионального и бизнес сообществ, общественных формирований» и учреждений культуры [4].

Несмотря на то, что «Основы государственной культурной политики» аргументируют необходимость создания фонда «невозможностью достижения целей государственной культурной политики в рамках имеющихся административных структур за счет изменения их полномочий, функций, форм деятельности и регламентов» [4], на практике фонд культурного развития до сих пор не сформирован.

В отличие от советской модели культурной политики, единственным субъектом которой выступало государство, в современной России многообразие субъектов культурной политики законодательно закреплено. В то же время ключевым стратегическим инвестором социокультурных проектов и организаций культуры остается государство, принимающее решения на основе ценностно ориентированного подхода. Это означает, что государство выступает ключевым субъектом культурной политики, который сочетает четкую постановку инвестиционных задач с жестким контролем адресности и результативности финансовых вложений. Тем самым формирование целостной концепции государственного регулирования и поддержки культурной деятельности является необходимой предпосылкой обеспечения эффективной культурной политики.

Согласно Стратегии государственной культурной политики, государство может выступать:

- ◆ как *инвестор*, рассчитывающий на эффективность инвестиций и управленческой деятельности менеджмента учреждений культуры;
- ◆ как *меценат*, выделяющий средства на культурные инициативы, основываясь на ценностно ориентированном подходе, не ожидающий экономической эффективности;
- ◆ как *соинвестор*, совместно с субъектами Российской Федерации принимающий участие в целевом софинансировании мероприятий и проектов регионального характера, предусматривающих показатели эффективности;
- ◆ как *стратегический партнер*, вдохновляющий потенциальных доноров инвестировать в сферу культуры, и как *соинвестор*, действующий

на принципах государственно-частного партнерства;

- ◆ как *инвестор*, который делегирует общественным институтам часть собственной ответственности и функций (например, при субсидировании Союза театральных деятелей на поддержку развития театральной деятельности на федеральном уровне и в регионах).

Особое значение для сглаживания региональных диспропорций в обеспеченности социокультурными объектами и доступности для населения благ культуры в условиях новой модели государственной культурной политики имеет утверждение нормативов обеспеченности населения учреждениями культуры по их видам. Распоряжением Правительства России от 22 декабря 2017 г. № 2905-р Министерству культуры России поручено в трехмесячный срок разработать и утвердить методические рекомендации о применении нормативов и норм ресурсной обеспеченности населения, выраженных в натуральных показателях, в целях реализации полномочий субъектов Российской Федерации в сфере культуры. Введение нормативов обеспеченности населения учреждениями культуры способствует формированию в регионах единых подходов к расчету нормативной потребности в организациях культуры и тем самым призвано «обеспечить: 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; формирование благоприятной культурной среды в малых городах и сельских поселениях, включая создание клубной сети; создание развитой сети театральных, концертных, выставочных залов; использование цифровых коммуникационных технологий для обеспечения доступа граждан к культурным ценностям независимо от места проживания» [9].

Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г. рассматривает три возможных сценария реализации новой модели государственной культурной политики: инерционный, базовый и инновационный [5]. Именно базовый сценарий, по оценке разработчиков Стратегии, является самым реалистичным, он обеспечивает приоритетность развития культурной сферы нашей страны. Важнейшими результатами реализации этого сценария должны стать: входение в первую пятерку стран по количеству включенных в Список всемирного наследия ЮНЕСКО объектов; включение в Список ЮНЕСКО трансграничных объектов государств — участников СНГ (т.е. культурных и природных памятников, находящихся на территории нескольких стран); утверждение границ территории всех исторических поселений федерального значения; утверждение

предметов охраны и территориальных границ всех объектов культурного наследия.

Современные подходы к социокультурной сфере как ресурсу, способствующему успешной реализации программы социально-экономических преобразований в нашей стране, становление ценностно ориентированной модели государственной культурной политики

современной России, несомненно, должны повысить готовность государства и общества отвечать на многочисленные вызовы современности, способность эффективно противостоять негативным факторам, оказывающим влияние на обеспечение национальной безопасности в области культуры и искусства нашей страны, обеспечить прорывное социально-экономическое развитие страны.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Государственная политика и управление. Ч. 1. Концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгунова. — М., 2006.
2. Ледяев В. Г. Политика и власть // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2010. № 1. С. 57–70.
3. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: утв. Указом Президента России от 7 мая 2018 г. № 204 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2018. — № 20. — ст. 2817.
4. Основы государственной культурной политики: утв. Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 52, ч. 1. — Ст. 775.
5. Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 326-р // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 11. — Ст. 1552.
6. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 1, ч. 2. — Ст. 212.
7. Cummings Jr. M. C. and Kats R. S. The Patron State, Government and the Arts in Europe, North America and Japan. — N.Y.: Oxford University Press, 1987.
8. Gray C., Wingfield M. Are governmental culture departments important? An empirical investigation // International Journal of Cultural Policy. 2011. Vol. 17. № 5. P. 590–604.
9. Методические рекомендации субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры [Электронный ресурс]: утверждены распоряжением Министерства культуры Российской Федерации от 27 июля 2016 г. № Р-948 // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. — URL: http://mkult.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_311680.pdf. (дата обращения: 1 мая 2018).

© Востряков Лев Евгеньевич (lev-vostriakov@yandex.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Санкт-Петербургский государственный институт культуры