

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет
«Экономика и управление»

Кафедра
«Государственное управление и
социология региона»

Направление подготовки

38.03.04
Государственное и муниципальное
управление

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА
на тему

**«Реализация государственной политики в области культуры в
субъекте Российской Федерации»**

Студент гр.14ЭГЗ

Е. Ю. Графова

Руководитель
д.и.н., профессор

Н. А. Володина

Нормоконтролер
к.с.н., доцент

И.А. Мурзина

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № _____)

Заведующий кафедрой _____ С.И. Неделько

Работа защищена с оценкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ № _____)

Секретарь ГЭК _____ И.А. Мурзина

ПЕНЗА 2018

Содержание

Введение	3
1 Теоретико–правовые основы государственной политики в области культуры	6
1.1 Сущность и функции культурной политики государства.....	6
1.2 Цели, задачи и принципы реализации современной государственной культурной политики в Российской Федерации	22
1.3 Нормативные правовые и организационные основы российской государственной политики в области культуры.....	27
2 Реализация государственной культурной политики в Российской Федерации и субъекте Российской Федерации.....	40
2.1 Организационные и правовые основы реализации государственной культурной политики в субъекте Российской Федерации.....	40
2.2 Анализ региональной культурной политики в контексте государственной культурной политики Российской Федерации.....	48
3 Рекомендации по совершенствованию государственной политики в области культуры.....	58
Заключение	64
Список использованных источников	66

Введение

Реализация государственной культурной политики в настоящее время имеет особое значение, так как ситуация в Российской Федерации, сложившаяся за последнее десятилетие, характеризуется изменениями во всех сферах жизни и деятельности людей. Складывающиеся рыночные отношения в сфере культуры привели к коммерциализации сферы культуры, распространению иногда не лучших образцов массовой культуры, а так же к некоторой унификации обычаев, традиций и образа жизни.

Важно заметить, что государственная культурная политика Российской Федерации в XXI веке осуществляется в условиях новой общественной системы, поляризации социального расслоения, трансформации представлений о ценностях, отсутствия общенациональной консолидирующей идеи. В этой связи роль духовности и культуры как отдельного человека, так и общества в целом неизмеримо возрастает.

Именно культура как социальный институт способна обеспечить общественную стабильность, консолидировать государство и общество на решение важнейших национальных задач.

Вся совокупность отношений государства и культуры, цели государства в области культуры, механизм его воздействия на культурные процессы, с одной стороны, и его реагирование на культурные потребности общества и внутренние проявления культуры – с другой, составляют суть культурной политики государства.

Анализ современных научных публикаций по теме исследования указывает на отсутствие комплексного изучения проблем государственного регулирования в сфере культуры и поиска путей совершенствования государственного управления в данной сфере. Актуальность выбранной нами проблематики, ее практическая значимость и недостаточная научная разработанность обусловили выбор темы работы.

Источниками исследования явились положения и выводы, содержащиеся в учебниках, авторефератах диссертации, публикациях следующих авторов: Ерасов Б.С., Филлер А.Я., Павлович А.А, Трифонов Ю.Н, Бабякина Е.П, Востряков Е.Л., Сакров Б.С.

Нормативную правовую базу составили: Конституция Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении основ государственной культурной политики» (24.12.2014 №808 (действующий закон)), Федеральные законы «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС Российской Федерации 09.10.1992 N 3612–1) (ред. от 05.12.2017) и другие.

Целью данной работы является изучение основных направлений политики государства в области культуры в субъекте Российской Федерации.

Для реализации этой цели необходимо решить следующие задачи:

- исследовать теоретико–правовые основы государственной политики в области культуры;
- изучить сущность и функции культурной политики государства;
- определить цели, задачи и принципы реализации современной государственной культурной политики в Российской Федерации;
- рассмотреть нормативные правовые и организационные основы российской государственной политики в области культуры;
- изучить реализацию государственной культурной политики в Российской Федерации и субъекте Российской Федерации;
- изучить организационные и правовые основы реализации государственной культурной политики в субъекте Российской Федерации;
- провести анализ региональной культурной политики в контексте государственной культурной политики Российской Федерации;
- разработать рекомендации по совершенствованию российской государственной политики в области культуры.

Объектом данной работы является государственная политика в области культуры в субъекте Российской Федерации.

Предметом работы является деятельность государственных органов в области культурной политики.

Методологическую основу исследования составили: общенаучные и специальные методы познания объекта исследования, такие как: метод анализа и синтеза, метод классификации, исторический, правовой и иные методы.

Структура выпускной квалификационной работы представляет собой введение, 3 главы, 5 параграфов, заключение, список использованных источников и приложения.

1 Теоретико–правовые основы государственной политики в области культуры

1.1 Сущность и функции культурной политики государства

Для того что бы понять, что такое «культурная политика», дадим определение культуры.

В силу сложности и многогранности данного явления, в настоящее время существует около тысячи определений культуры. Каждый ученый, формулируя определение, стремится подчеркнуть те аспекты, которые наиболее важны в его исследованиях. Для достижения цели данной выпускной квалификационной работы мы остановились на следующем определении: «Культура – совокупность формальных и неформальных институтов, явлений и факторов, влияющих на сохранение, производство, трансляцию и распространение духовных ценностей (этических, эстетических, интеллектуальных, гражданских и т. д.)» [11].

Основополагающим для нашей работы является определение культурной политики. Культурная политика – это направление политики государства, связанное с планированием, проектированием, реализацией и обеспечением культурной жизни государства и общества [16].

Одно из первых определений термина «культурная политика» было дано на круглом столе ЮНЕСКО в 1967 году в Монако. В докладе «Политика в сфере культуры – предварительные соображения» под политикой в сфере культуры было решено понимать «комплекс операциональных принципов, административных и финансовых видов деятельности и процедур, которые обеспечивают основу действий государства в области культуры». В этом контексте реализация политики в сфере культуры представляет собой «всю сумму сознательных и обдуманых действий (или отсутствие действий) в

обществе, направленных на достижение определенных культурных целей, посредством оптимального использования всех физических и духовных ресурсов, которыми располагает общество в данное время» [35].

Исходное условие разработки политики в сфере культуры – это достижение согласия между официальными, творческими, общественными силами в отношении приоритетности целей культурного развития.

Выделяют целевой, институциональный и ресурсный подходы к определению культурной политики. Нередко они совмещаются, и тогда используется комплексный управленческий подход [35].

Примером целевого подхода является определение известной сербской исследовательницы, ректора Академии искусств из Белграда Милены Драгичевич–Шешич: [35]

«Термин «политика» означает сознательную деятельность, направленную на достижение востребованных обществом целей. Каждая сторона общественной жизни имеет свою цель, поэтому мы говорим о целях в области экономики, здравоохранения образования. Когда речь идет об осуществлении востребованных обществом целей в области культуры, появляется понятие культурной политики. Зная, что нет человеческого общества без культуры, можно было бы прийти к выводу, что нет и общества без культурной политики. Этот вывод, однако, не соответствует действительности, так как само по себе существование культуры не означает, что направление ее развития определено рядом целей и задач, которые необходимо осуществить с помощью соответствующих мер, механизмов и действий, а именно в этом и заключается понятие «культурная политика». Итак, культурная политика является сознательным регулированием в области культуры при принятии необходимых решений по всем вопросам, относящимся к культурному развитию общества в целом.

Институциональный подход выражен в определении, французских исследователей в области культурной политики Августином Жерар и Женевьевой Гентил: «Политика представляет собой систему взаимосвязанных

целей, практических задач и средств, выбранных экспертом и направленных на определенную группу в обществе. Культурная политика может осуществляться в рамках объединения, партии, образовательного движения, организации, предприятия, города, правительства. Но независимо от субъекта политики, она предполагает существование долгосрочных целей, среднесрочных и измеряемых задач и средств (человеческих ресурсов, финансов и законодательной базы), объединенных в чрезвычайно сложную систему» [35].

Здесь подчеркивается сложность культурной политики как объекта управления, ее комплексность и не сводимость к составляющим её элементам, дается корректная постановка стратегических задач культурного развития, но без внимания остаются проблемы тактического и оперативного управления учреждениями культуры со стороны государственных институтов.

Связать тактические функции и цели культурной политики позволяет определение Марио ди Анджело и Пола Весперини, в рамках ресурсного подхода. Они выделяют пять ее основных характеристик, которые приведены в таблице 1.

Таблица 1 – Характеристики культурной политики [35]

№ пп	Основные характеристики культурной политики
1	Цели деятельности центрального правительства должны сочетаться с интересами региональных и местных органов управления, а также интересами основных игроков в культурной сфере
2	Цели государства должны соотноситься с реальными возможностями выбора субъектов, вовлеченных в процессы культурной политики
3	Реализация культурной политики всегда предполагает действия по материально–техническому и творческому обеспечению функционирования культуры

№ пп	Основные характеристики культурной политики
4	Культурная политика предполагает распределение ресурсов, как финансовых, так и административных, структурных, человеческих и творческих
5	Культурная политика обязательно предполагает планирование, которое представляет собой процесс подготовки государства к участию в культурной деятельности, а также в планировании распределения ресурсов

Безусловно, данное понимание природы культурной политики не выходит за рамки концепции «формальной рациональности» и «бюрократии» Макса Вебера, которые послужили основой большинства европейских моделей государственного управления в XX веке. Определяя институт «государство» как главнейший субъект культурной политики, творцам и институтам культуры исследователи отводят второстепенную роль «объекта управления».

Для осознанной культурной политики необходимо три вида действий:

1. определение культурных ценностей, целей и приоритетов;
2. программы инициатив и расходов, соответствующие этим целям, которые и воспринимаются собственно как формирование культурной политики;
3. мониторинг политики – процесс, позволяющий оценить культурное влияние каждого социального действия в свете установленных стандартов, которые и являются средством достижения установленной культурной политики.

Исследователи выделяют шесть основных направлений, на которые должна быть направлена культурная политика (таблица 2).

Таблица 2 – Направления культурной политики [35]

№ пп	Направления культурной политики
1	Сохранение наследия (музейные коллекции, исторические здания, живопись, музыкальную литературу, а также навыки ремесел и фольклор)
2	Распространение культурного продукта. Средства направляются на финансирование спектаклей, гастролей, субсидий билетов, трансляций, издательскую деятельность, сеть распространения или специальные акции, направленные на расширение аудитории
3	Творчество (что включает как работу творца, так и любого вспомогательного персонала, участвующего в культурном производстве)
4	Исследование (а это предполагает проверку соответствия проводимой культурной политики поставленным целям и задачам)
5	Подготовка персонала (что предусматривает обучение творческих специалистов, администраторов и работников смежных областей)
6	Образование

К инструментам культурной политики относятся:

- распределение грантов и премий;
- занятость и создание рабочих мест;
- создание культурной инфраструктуры – зданий, оборудования, пространства для осуществления культурной деятельности;
- формирование законодательной и нормативной базы для деятельности учреждений культуры и искусства.

Культурная политика включает в себя:

- систему поиска, взятия на охрану, реставрации, накопления и сохранения, защиты от незаконного вывоза, а также обеспечения доступа для изучения специалистами или просвещения масс предметов мирового и отечественного культурного наследия, обладающих неординарной смысловой, исторической или художественной ценностью (книжно–письменных,

архитектурно–пространственных, художественных произведений разных видов и уникальных произведений ремесла, исторических документальных и вещественных раритетов, археологических памятников, а также заповедных территорий культурно–исторического значения);

– систему государственной и общественной поддержки функционирования и развития художественной жизни в стране (способствование созданию, демонстрации и реализации художественных произведений, их закупок музеями и частными коллекционерами, проведение конкурсов, фестивалей и специализированных выставок, организация профессионального художественного образования, участие в программах эстетического воспитания детей, развитие наук об искусстве, профессиональной художественной критики и публицистики, издание специализированной, фундаментальной учебной и периодической литературы художественного профиля, экономическая помощь художественным коллективам и объединениям, персональное социальное обеспечение деятелей искусства, помощь в обновлении фондов и инструментария художественной деятельности и т. п.);

– систему выстраивания разнообразных форм организованного досуга людей (клубная, кружковая и культурно–просветительская работа как общего, так и специализированного профиля, организация спортивно–массовых и празднично–карнавальных зрелищ и мероприятий, «культурно–просветительский» туризм по историческим объектам и районам, «народная самодеятельность» в области художественного или ремесленного творчества, стимулирование интеллектуального и культурного саморазвития личности и т. п.; одним из активно развивающихся направлений этой функциональной подсистемы является социальная педагогика как институционализированная методика общей социализации личности);

- популяризацию классических и этнографических образцов культуры (культурных ценностей) в средствах массовой информации;
- международное и межнациональное культурное сотрудничество, а также ряд иных направлений деятельности.

Основными органами, планирующими и принимающими решения по вопросам направленности культурной политики, являются органы государственной власти (как правило, принимающие решения на основании их обсуждения экспертами, а также художественной общественностью или избранными корифеями в области искусства и литературы), а основными органами, реализующими культурную политику государства, являются культурные институты. Они делятся на институты, функционально привязанные к перечисленным выше основным задачам культурной политики.

Независимо от институтов ведомственной принадлежности, принципиальная функция культурной политики в обществе (ранее эффективно решавшаяся посредством системы народных традиций) заключается во все той же межпоколенной трансляции социального опыта (в данном случае воплощенного в комплексе объектов культурного наследия).

Представляется принципиально важным, чтобы культурная политика не отрывалась от основных направлений общесоциальной политики государства, работала как одна из ее подсистем. С этой точки зрения основная цель культурной политики – трансформация норм и стандартов социальной адекватности людей в образы и образцы их социальной престижности, т. е. пропаганда норм социальной адекватности как наиболее престижных форм социального бытия, как кратчайшего и наиболее надежного пути к социальным благам и высокому общественному статусу [38].

Основным внешним органом, который регулирует культурную деятельность в современном обществе, является государство.

Другим важнейшим институтом, оказывающим существенное воздействие на культуру, является бизнес. Располагая значительными средствами и функциональным интересом в сфере культуры, он оказывается важным фактором регуляции культурной политики и культурустроения.

Выделяют следующие, основные, общие для всех цели культурной политики:

1. утверждение общности культуры нации в целом, что означает уменьшение различий между городом и деревней, между различными этническими и племенными группами;
2. согласование культурного и социальноэкономического развития;
3. утверждение самобытности культуры данной страны как важного фактора национального единства и солидарности;
4. пропаганда принципа преемственности культуры, т.е. связи настоящего с прошлым традициями и достоянием общества;
5. учет и охрана культурного наследия, что влечет за собой также требование его изучения, распространение и использование его элементов в современной жизни;
6. осуществление демократизации культуры, обеспечение участия всех слоев населения в культурной жизни общества;
7. плодотворный диалог между интеллигенцией и большинством населения;
8. содействие творческой активности и поддержание высокого уровня искусства;
9. подготовка и совершенствование кадров в различных формах культурной деятельности;
10. содействие интеграции науки в национальную культуру на основе изучения влияния науки и техники на культурные процессы в обществе;
11. осуществление программы ликвидации неграмотности;

12. расширение сети культурных учреждений и их деятельности в целях распространения норм и навыков культурной жизни;

13. содействие демонстрации достижений национальной культуры за рубежом.

Сформулированные цели существуют как сверхзадачи, на которые должны быть направлены усилия официальных органов и те ресурсы, которые удастся аккумулировать.

Методы достижения этих целей могут различаться в зависимости как от социально–политической ориентации правительства, характера его социальной опоры, так и от характера общества в целом. Можно выявить следующую закономерность, существенно затрагивающую культурологию: чем больше государственные органы учитывают общенациональные интересы, тем больше оно ориентируется на собственно культурные рычаги регуляции, а не на насилие или авторитарно–бюрократические методы.

В современных условиях культурная политика выступает как совокупность научно обоснованных взглядов и мероприятий по всесторонней социокультурной модернизации общества и структурным реформам по всей системе культуропроизводящих институтов, как система новых принципов пропорционирования государственной и общественной составляющих в социальной и культурной жизни, как комплекс мер по заблаговременному налаживанию научного и образовательного обеспечения этих принципов, по целенаправленной подготовке кадров для квалифицированного регулирования социокультурных процессов завтрашнего дня, а главное – как осмысленная корректировка общего содержания отечественной культуры [42].

Важнейший принцип определения целей и задач культурной политики заключается в понимании двойственности культуры, ее многозначности, многоуровневости ее смыслов и содержаний. Ни один феномен культуры не является монофункциональным, но несет в себе целый комплекс различных

социальных функций; ни одно культурное явление не обладает лишь одним смыслом и непосредственным содержанием, а представляет собой совокупность различных смыслов и содержаний как актуального, так и мемориального характера. С этим связаны особая сложность управленческой стратегии и тактики в области культуры и необходимость многоуровневого подхода к регуляции социокультурных процессов.

В связи с этим культурная политика должна:

- во-первых, быть неотъемлемой частью всех без исключения направлений государственной политики в целом, отражая ее духовно-ценностный и нравственно-нормативный аспекты;
- во-вторых, стать важнейшей составляющей социальной политики, которая в современных условиях может быть лишь комплексной социально-культурно-образовательной;
- в-третьих, образовывать собственно культурную политику (в узком смысле) как особое направление государственной и регулируемой государством общественной деятельности по стимулированию социально приемлемых и предпочитаемых духовно-ценностных и социально-нормативных проявлений человека, одержаний и форм его общественного и индивидуального бытия [48].

Культура играет важную роль в жизни общества, которая состоит прежде всего в том, что культура выступает средством аккумуляции, хранения и передачи человеческого опыта.

Эта роль культуры реализуется через ряд функций:

1. образовательно-воспитательная функция – можно сказать, что именно культура делает человека личностью, а уровень культуры личности определяется ее приобщением к культурному наследию. Все это достигается в процессе воспитания и образования.

2. интегративная и дезинтегративная функции – исследование культуры создает у людей чувство общности, принадлежности к одной нации, народу, религии, группе и т. д. Можно сказать что, культура сплачивает людей, интегрирует их, обеспечивает целостность сообщества. Но, сплачивая одних, она разъединяет более широкие сообщества и общности. Таким образом, культура может и нередко выполняет дезинтегрирующую функцию.

3. регулирующая функция – в связи с тем, что в ходе социализации ценности, идеалы, нормы и образцы поведения становятся частью самосознания личности, а в дальнейшем они формируют и регулируют ее поведение. Можно сказать, что культура в целом определяет те рамки, в которых может и должен действовать человек. Культура регулирует поведение человека в семье, школе, на производстве, в быту и т. д., выдвигая систему предписаний и запретов.

4. функция накопления и хранения информации – неразрывно связана с познавательной функцией. Человек должен помнить свое прошлое, уметь его правильно оценивать, признавать свои ошибки, должен знать, кто он, откуда и куда идет. Культура обеспечивающую историческую преемственность и передачу социального опыта от поколения к поколению, от эпохи к эпохе, от одной страны к другой, а также синхронную передачу информации между людьми, живущими в одно время.

5. функция трансляции (передачи) социального опыта – нередко называется функцией исторической преемственности, или информационной. Кроме культуры, общество не располагает иными механизмами сосредоточения всего богатого опыта, который был накоплен людьми. Поэтому не случайно культуру считают социальной памятью человечества.

6. функция познавательная (гносеологическая) – тесно связана функцией передачи социального опыта и в известном смысле вытекает из нее. В связи с тем, что культура, концентрирует лучший социальный опыт

множества поколений людей, приобретает способность накапливать богатейшие знания о мире и тем самым создавать благоприятные возможности для его познания и освоения.

7. регулятивная (нормативная) функция – связана в первую очередь с регулированием различных сторон, видов общественной и личной деятельности людей. Регулятивная функция культуры поддерживается такими нормативными системами, как мораль и право.

8. знаковая функция – является важнейшей в системе культуры. Представляя собой определенную знаковую систему, культура предполагает знание, владение ею. Без изучения соответствующих знаковых систем овладеть достижениями культуры невозможно.

9. ценностная, или аксиологическая функция – она отражает важнейшее качественное состояние культуры. Культура как определенная система ценностей формирует у человека вполне определенные ценностные потребности и ориентации. По их уровню и качеству люди чаще всего судят о степени культурности того или иного человека.

10. адаптивная функция – является важнейшей функцией культуры, обеспечивая приспособление человека к окружающей среде. Понимая культуру как «вторую природу», мир, созданный человеком, мы подчеркиваем важнейшее свойство человеческой деятельности и культуры – способность к «удвоению мира», выделению в нем чувственно–предметного и идеально–образного пластов.

11. коммуникативная функция – обеспечивает общение людей друг с другом. Люди вступают в общение в процессе любого вида трудовой деятельности. Культура дает людям средства общения. В свою очередь, общаясь, люди создают, сохраняют и развивают культуру.

12. интегративная функция – связана с тем, что культура объединяет любые социальные общности – народы, социальные группы и государства.

Основой единства таких групп являются: общий язык, единая система ценностей и идеалов, создающая общность взглядов на мир, а также общие нормы, регулирующие поведение людей в обществе. Но в последнее время в связи с процессами глобализации, развитием средств массовой информации и коммуникации межкультурные контакты укрепляются и расширяются. Большую роль в этом процессе играет Интернет. Можно сказать, что интегративная функция культуры в последнее время способствует сплочению не только отдельных социальных и этнических групп, но и человечества в целом.

13. аксиологическая (оценочная) функция – связана с ее ценностными ориентациями. Культурная регуляция человеческой деятельности осуществляется не только нормативно, но и через систему ценностей – идеалов, к достижению которых стремятся люди. Отбор ценностей происходит в процессе практической деятельности. По мере накопления опыта ценности формируются и исчезают, пересматриваются и обогащаются.

14. рекреативная функция культуры (психическая разрядка) – противоположна нормативной функции. Регламентация и регуляция поведения необходимы, но следствием их является ограничение свободы отдельных индивидов и групп, подавление каких-то их желаний и влечений, что ведет к развитию скрытых конфликтов и напряжений. Поэтому перед культурой стоит задача – создать организованные и относительно безопасные способы разрядки, не нарушающие социальной стабильности

15. функция социализации и инкультурации (или человекотворческая функция) – является важнейшей функцией культуры. Социализация и инкультурация продолжаются в течение всей жизни человека, но наиболее важные знания усваиваются в детстве. Тогда ребенок учится говорить на родном языке, усваивает нормы и ценности своей культуры. Так усваивается социальный опыт, накопленный народом, сохраняется и передается из

поколения в поколение культурная традиция, что обеспечивает стабильность культуры

16. социальные функции – позволяют людям осуществлять коллективную деятельность, оптимальным способом удовлетворяя свои потребности. К основным функциям культуры относятся:

- социальная интеграция – обеспечение единства человечества, общности мировоззрения (при помощи мифа, религии, философии);
- организация и регуляция совместной жизнедеятельности людей посредством права, политики, морали, обычаев, идеологии и т.д.;
- обеспечение средств жизнедеятельности людей (таких, как познание, общение, накопление и передача знаний, отбор ценностей и т.п.);
- регуляция отдельных сфер человеческой деятельности (культура быта, культура отдыха, культура труда, культура питания и проч.).

Культура – непреложная составляющая часть жизнедеятельности как общества в целом, так и его тесно взаимосвязанных субъектов: личностей, социальных общностей, социальных институтов.

Важнейшие функции культурной политики в России могут быть определены следующим образом:

- всестороннее развитие системы социально–культурных ценностных ориентации человека и общества, построение новой аксиологии бытия, творчески соотносящей исторический социальный опыт и национальное культурное наследие, в котором он выражен, с задачами социокультурной модернизации России;
- помощь населению в становлении адекватных новым условиям образа жизни и картины мира, национально–культурной, социально–экономической и государственно–политической идентичности, формы духовного самоопределения и самовыражения, общественного и индивидуального социокультурного сознания;

- всемерное развитие духовно–ценностной компоненты во всех проявлениях социальных интересов и потребностей людей, превращение их культурного бытия в фундаментальную основу социального бытия, культурных потребностей – в ядро социального заказа на содержание, формы и качество жизни;
- приобщение людей к знанию и интересу ко всему многообразию культур человечества, их духовное и интеллектуальное обогащение через это знание, воспитание толерантного отношения к иному, незнакомому, непривычному, воспитание потребности в доброжелательном культурном взаимодействии, общении, преодолении национальной, конфессиональной и социально–политической отчужденности;
- воспитание демократического и плюралистического миропонимания, осознания взаимосвязи общечеловеческих ценностей с глубинным содержанием любой национальной культуры, понимания того, что будущее человечества определяется гармоничным сочетанием Личной свободы (как условия самореализации каждого) с культурой (как универсальным способом согласования интересов всех) (рисунок 1) [48].



Рисунок 1 – Функции культурной политики [48]

Принципами государственной культурной политики являются:

- территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;
- открытость и взаимодействие с другими народами и культурами, представление об отечественной культуре как о неотъемлемой части мировой культуры;
- соответствие экономических, технологических и структурных решений, принимаемых на государственном уровне, целям и задачам государственной культурной политики;
- свобода творчества и невмешательство государства в творческую деятельность;
- делегирование государством части полномочий по управлению сферой культуры общественным институтам [11].

В «Основах государственной культурной политики Российской Федерации», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 сказано, что 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 [11].

Итак, сущностью культурной политики являются действия, осуществляемые органами государственной власти Российской Федерации и общественными институтами, направленные на поддержку, сохранение и

развитие всех отраслей культуры, всех видов творческой деятельности граждан России и формирование личности на основе присущей российскому обществу системы ценностей.

Таким образом, функции культурной политики это действия государства, нацеленные на интересы региональных и местных органов управления в культурной сфере, а также: планирование, распределение ресурсов (финансовых, структурных, человеческих, административных и творческих) и действия по материально–техническому и творческому обеспечению функционирования культуры.

1.2 Цели, задачи и принципы реализации современной государственной культурной политики в Российской Федерации

Анализируя ситуацию в сфере культурной политики, можно выявить ряд рисков. Одними из основных рисков являются постепенное сокращение в силу разных причин присутствия и влияния российской культуры в мире. Существует угроза единству культурного пространства на фоне недостаточного использования потенциала культуры как фактора социально–экономического развития Российской Федерации, его национальной безопасности и территориальной целостности. Региональные диспропорции в доступе к услугам, в расходах на культуру, в инфраструктурном развитии также формируют риски для сохранения единства культурного пространства.

В сложном положении, требующем системного стратегического подхода, оказалась сельская культура, исторически выполнявшая роль хранительницы традиционной культуры и нематериального культурного наследия. Диспропорции в обеспеченности культурной инфраструктурой испытывают и

малые города в ряде субъектов Российской Федерации. Низкие темпы модернизации культурной инфраструктуры в ряде регионов России, моральный и физический износ сооружений, технического и профессионального оборудования требуют дополнительных инвестиций в развитие инфраструктуры.

Особенностью современного подхода к гуманитарной сфере является узковедомственный подход к культуре, а также отчасти утилитарное понимание культуры как сферы услуг. Это порождает более низкий общественный статус культуры, что не соответствует подходам, зафиксированным в Основах государственной культурной и стратегическим интересам Российской Федерации.

Парадоксально, но в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года духовная культура России не рассматривается в качестве одного из факторов модернизации страны [16].

Тем самым, духовная составляющая инновационного развития, модернизации страны в целом, остается, в определенной степени, за пределами внимания политического руководства страны [47].

В литературе отмечается, что политика, управленческие стратегии в сфере культуры не носят пока системного характера [34].

Изменить ситуацию призвана Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года, которая была разработана для реализации целей и задач, поставленных в «Основах государственной культурной политики» [17].

Для минимизации выявленных рисков и имеющихся проблем выработаны следующие приоритетные направления Стратегии (таблица 3).

Таблица 3 – Приоритетные направления Стратегии [17]

№ пп	Направления стратегии
1	Усиление и расширение влияния российской культуры в иностранных государствах
2	Сохранение единого культурного пространства как фактора национальной безопасности и территориальной целостности России
3	Активизация культурного потенциала территорий и сглаживание региональных диспропорций
4	Повышение роли институтов гражданского общества как субъектов культурной политики
5	Повышение социального статуса семьи как общественного института, обеспечивающего воспитание и передачу от поколения к поколению традиционных для российской цивилизации ценностей и норм
6	Содействие формированию гармонично развитой личности, способной к активному участию в реализации государственной культурной политики
7	Сохранение культурного наследия и создание условий для развития культуры
8	Формирование новой модели культурной политики

Для того что бы определить цели, задачи и принципы реализации современной государственной культурной политики рассмотрим более детально Стратегию государственной культурной политики на период до 2030 года, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.02.2016 г. № 326–р.

Согласно Стратегии, в соответствии с Основами государственной культурной политики основными целями государственной культурной политики являются:

1. формирование гармонично развитой личности;

2. укрепление единства российского общества посредством приоритетного культурного и гуманитарного развития;
3. укрепление гражданской идентичности;
4. создание условий для воспитания граждан;
5. сохранение исторического и культурного наследия и его использование для воспитания и образования;
6. передача от поколения к поколению традиционных для российского общества ценностей, норм, традиций и обычаев;
7. создание условий для реализации каждым человеком его творческого потенциала;
8. обеспечение гражданам доступа к знаниям, информации и культурным ценностям [17].

В связи с тем, что государственная культурная политика признается неотъемлемой частью Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, в Стратегии реализуются с учетом федеративного устройства Российской Федерации следующие принципы:

- сохранение единого культурного пространства (включая языковое, образовательное и информационное);
- разграничение полномочий органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере государственной культурной политики;
- государственная поддержка и защита культуры и языков народов Российской Федерации;
- взаимодействие государственных и муниципальных органов власти с институтами гражданского общества при реализации государственной культурной политики [17].

Исходя из Стратегии, реализация задач и основных направлений

государственной культурной политики планируется в следующих областях:

- культурное наследие народов Российской Федерации;
- осуществление всех видов культурной деятельности и развитие связанных с ними индустрий;
- гуманитарные науки;
- русский язык, языки народов Российской Федерации и отечественная литература;
- расширение и поддержка международных культурных и гуманитарных связей;
- воспитание;
- просвещение;
- детское и молодежное движение;
- формирование информационной среды, благоприятной для становления личности.

С учетом целей, задач и основных направлений Основ государственной культурной политики, а также выявленных проблем определяются межотраслевые приоритетные направления Стратегии, при реализации которых учитывается межведомственное и межуровневое взаимодействие.

Приоритетными направлениями Стратегии являются:

- усиление и расширение влияния российской культуры в иностранных государствах;
- сохранение единого культурного пространства как фактора национальной безопасности и территориальной целостности России;
- активизация культурного потенциала территорий и сглаживание региональных диспропорций;
- повышение роли институтов гражданского общества как субъектов культурной политики;
- повышение социального статуса семьи как общественного

института, обеспечивающего воспитание и передачу от поколения к поколению традиционных для российской цивилизации ценностей и норм;

- содействие формированию гармонично развитой личности, способной к активному участию в реализации государственной культурной политики;
- сохранение культурного наследия и создание условий для развития культуры;
- формирование новой модели культурной политики;
- формирование информационного пространства знаний [17].

Таким образом, в современной государственной культурной политике сохраняются определённые противоречия, требующие своего разрешения.

В культурной политике на сегодняшний день сохраняются определенные противоречия и минусы, но государство старается минимизировать разрешить эту ситуацию путем внедрения стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года

1.3 Нормативные правовые и организационные основы российской государственной политики в области культуры

Основные нормативные акты, регламентирующие деятельность в области культуры в Российской Федерации, составляют базовое законодательство. К нему относятся:

- Конституция Российской Федерации;

Во второй главе «права и свободы человека и гражданина» (ст. 17–64), говорится о том, что, в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам

и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности. Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Каждому гарантируется свобода мысли и слова. Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию [1].

– Закон Российской Федерации от 07.07.93 № 5341–1 «Основы законодательства Российской Федерации об архивном фонде Российской Федерации и архивах» (утратил силу), регулирует вопросы формирования, организации, хранения, учета, использования архивов и архивных фондов и управления ими в целях обеспечения сохранности архивных документов и их всестороннего использования в интересах граждан, общества и государства [3];

– Закон от 26.05.96 № 54–ФЗ «О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации» (действующий закон). Он определяет особенности правового положения Музейного фонда Российской Федерации, а также особенности создания и правовое положение музеев в Российской Федерации и распространяется на все действующие и вновь создаваемые музеи в Российской Федерации [6];

– Закон от 29.12.94 № 78–ФЗ «О библиотечном деле» (действующий закон), который в значительной мере урегулировал наиболее общие вопросы организации библиотечного дела, взаимоотношений между государством, гражданами, предприятиями, учреждениями и организациями в области библиотечного дела в соответствии с принципами и нормами международного

права. Закон стал правовой базой сохранения и развития библиотечного дела в Российской Федерации [4];

- Федеральный закон от 19.05.95 № 82–ФЗ «Об общественных объединениях» (действующий закон), предметом регулирования которого стали общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами права на объединение, а также в связи с созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией общественных объединений, в том числе в отношении деятельности творческих союзов и иных общественных организаций в сфере культуры [5];

- Закон от 26.09.97 № 125–ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (действующий закон) обязывает государство оказывать финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры [7];

- в законе Российской Федерации от 25.10.91 № 1807–1 «О языках народов Российской Федерации» (действующий закон) сказано, что языки народов Российской Федерации являются национальным достоянием Российского государства, находятся под его защитой, что государство на всей территории Российской Федерации способствует развитию национальных языков, двуязычия и многоязычия [2];

- Федеральные законы от 9 октября 1992 года № 3612–1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (действующий [21].

В совокупности законодательства регулируется следующее:

- задачи законодательства Российской Федерации о культуре;
- обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на культурную деятельность; создание правовых гарантий для свободной культурной деятельности объединений граждан, народов и иных

этнических общностей Российской Федерации; определение принципов и правовых норм отношений субъектов культурной деятельности; определение принципов государственной культурной политики, правовых норм государственной поддержки культуры и гарантий невмешательства государства в творческие процессы;

- права и свободы человека в области культуры;
- неотъемлемость права каждого человека на культурную деятельность, приоритетность прав человека по отношению к правам государства, организаций и групп, право на творчество, право на личную культурную самобытность, право на приобщение к культурным ценностям, право на эстетическое воспитание и художественное образование, право собственности в области культуры, право создавать организации, учреждения и предприятия в области культуры, право создавать общественные объединения в области культуры, право вывозить за границу результаты своей творческой деятельности, право на культурную деятельность в зарубежных странах, права иностранных граждан и лиц без гражданства в области культуры;

- права и свободы народов и иных этнических общностей в области культуры;

- национальное культурное достояние и культурное наследие народов Российской Федерации;

- положение творческих работников;
- обязанности государства в области культуры;
- полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области культуры;

- экономическое регулирование в области культуры;
- культурные обмены Российской Федерации с зарубежными странами;

- ответственность за нарушение законодательства о культуре;
- Концепции развития образования в сфере культуры и искусства в Российской Федерации на 2008–2015 годы, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.08.2008 г. № 1244–р (утратило силу) [15];
- Концепции охраны и развития нематериального культурного наследия народов Российской Федерации, утвержденной приказом Министерства культуры Российской Федерации от 17.12.2008 г. № 267 (утратил силу) [18];
- Концепции федерального закона «О культуре в Российской Федерации» [33];
- основные направления государственной политики по развитию сферы культуры и массовых коммуникаций в Российской Федерации до 2015 года и план действий по их реализации.

К сожалению, в настоящее время нельзя сказать, что правовые нормативные акты в полной мере регламентируют публичные отношения в культурной сфере. Несомненно, сейчас идет процесс обновления законодательства, который способствуют развитию, но он не достаточно эффективен, чтобы решить все присутствующие проблемы. Например, одной из помех является нечеткость разграничения предметов ведения федерации и её субъектов. Следующая помеха – это отсутствие единого подхода в отношении реализации возможностей по возрождению национальных культур, языка или народностей. По–моему мнению, все те нормативные акты, принятые на уровне Российской Федерации, должны служить основанием создания соответствующих актов субъектов Российской Федерации по вопросам регулирования культурной сферы.

Основой системы органов управления культурой является Министерство культуры Российской Федерации (Минкультуры России), которое

осуществляет функции по выработке государственной политики в сфере культуры, искусства, историко–культурного наследия, кинематографии, архивного дела, авторского права и смежных прав, а также по нормативно–правовому регулированию в названных сферах, за исключением сферы охраны культурного наследия, контроля и надзора в сфере авторского права и смежных прав.

Министерство определяет порядок хранения:

- исходных материалов национальных фильмов и кинолетописи;
- формирования, учета, сохранения и использования Музейного фонда Российской Федерации, а также порядок деятельности музеев в Российской Федерации;
- перечень перемещенных культурных ценностей, не подлежащих передаче иностранным государствам, международным организациям и вывозу их из Российской Федерации;
- перечни документов, образующихся в процессе деятельности федеральных органов государственной власти и подведомственных им организаций, с указанием сроков их хранения.

В процессе своей деятельности Минкультуры России издает положение:

- о национальном фильме;
- единые правила и условия учета и хранения музейных предметов, коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации;
- правила и условия деятельности государственных, муниципальных и других архивов Российской Федерации;
- правила информационного обеспечения граждан, органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и общественных объединений на основе документов архивов Российской Федерации;

- правила обеспечения режима хранения перемещенных культурных ценностей, не подлежащих передаче иностранным государствам, международным организациям и вывозу из Российской Федерации, и др.

Осуществляя государственную политику в области культуры, Минкультуры России обеспечивает тем самым необходимые условия для реализации гражданами Российской Федерации их конституционных прав на свободу творчества, участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, доступа к культурным ценностям. Эта политика направлена на:

- сохранение исторического культурного наследия;
- содействие развитию национальных культур народов Российской Федерации;
- определение целей и приоритетов в развитии отдельных видов культурной деятельности, профессионального искусства, музейного и библиотечного дела, народного творчества, образования и науки в области культуры.

К компетенции Минкультуры России относятся разработка и реализация федеральных целевых программ развития культуры и искусства, в том числе кинематографии. Оно принимает участие в разработке и реализации иных федеральных целевых и межгосударственных программ по вопросам его компетенции. Министерство подготавливает с участием федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и вносит предложения о включении объектов исторического и культурного наследия в Государственный список недвижимых памятников истории и культуры федерального значения, а также в Свод всемирного наследия ЮНЕСКО, об отнесении историко–культурных и природных комплексов, архитектурных ансамблей и сооружений, организаций культуры, а также других объектов к особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации.

Минкультуры России осуществляет также функции по управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере культуры и кинематографии. Оно организует проведение:

- государственной историко–культурной экспертизы в отношении объектов культурного наследия, историко–культурной и искусствоведческой экспертизы коллекционируемого, в том числе изъятого и конфискованного, оружия, патронов к нему, копий оружия;
- сохранение и реставрацию музейных предметов и музейных коллекций, входящих в состав Музейного фонда Российской Федерации, находящихся в федеральной собственности библиотечных фондов и фильмофонда;
- создание сводного каталога библиотек Российской Федерации, а также систем безопасности государственных музеев и библиотек.

На него возложено ведение единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории культуры) народов Российской Федерации, Государственного свода особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, электронной базы данных всех перемещенных в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации культурных ценностей, предназначенных для обмена, Государственного каталога Музейного фонда Российской Федерации, государственного регистра фильмов.

Министерство осуществляет также реализацию от имени Российской Федерации имущественных и личных неимущественных прав и выполнение обязанностей в отношении:

- музейных предметов и коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации;

- распределение перемещенных в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации культурных ценностей между учреждениями культуры.

В пределах своей компетенции Минкультуры России выдает учреждениям культуры разрешения на использование:

- дубликатов перемещенных в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации культурных ценностей для культурного обмена с иностранными организациями;
- прокатных удостоверений на фильмы, созданные в Российской Федерации или приобретенные за рубежом для проката в Российской Федерации;
- удостоверений национального фильма.

В процессе своей деятельности оно принимает решения об управлении:

- музейными предметами и коллекциями, находящимися в федеральной собственности; о передаче на хранение оружия, которое по результатам экспертизы признано имеющим культурную ценность;
- определяет состав Музейного фонда Российской Федерации;
- включает музейные предметы и коллекции в состав Музейного фонда Российской Федерации и исключает их из его состава и т.д.

По вопросам своей компетенции Министерство координирует деятельность других федеральных органов исполнительной власти.

Минкультуры России подведомственно Федеральное архивное агентство Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия [34].

Организационная структура Минкультуры Российской Федерации состоит из:

- руководство министерства;
- помощники,

- департамент музеев;
- департамент государственной поддержки искусства и народного творчества;
- департамент кинематографии;
- департамент государственной охраны культурного наследия;
- департамент науки и образования;
- департамент бухгалтерского учета и организации бюджетного процесса;
- департамент инвестиций и имущества;
- нормативно–правовой департамент;
- департамент управления делами;
- департамент контроля и кадров;
- департамент туризма и региональной политики;
- департамент международного сотрудничества;
- отдел защиты государственной тайны и мобилизационной подготовки [46].



Рисунок 2 – Организационная культура Министерства Культуры Российской Федерации [46]

При Министерстве культуры Российской Федерации функционирует Общественный совет, в состав которого входят 36 ведущих деятелей культуры, выступающих каналом коммуникации между чиновниками и гражданским обществом.

Общественный совет формируется в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212–ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32–ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам», постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 481 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных служб и федеральных агентств, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» и Положением «Об Общественном совете при Министерстве культуры Российской Федерации» [20].

Согласно приказу Министерства культуры Российской Федерации «О Положении об Общественном совете при Министерстве культуры Российской Федерации» от 22 января 2016 г. № 235 целью деятельности Общественного совета является осуществление общественного контроля за Минкультуры России, включая рассмотрение проектов разрабатываемых общественно значимых нормативных правовых актов, участие в мониторинге качества предоставления государственных услуг, реализации контрольно–надзорных

функций, хода проведения антикоррупционной и кадровой работы, оценке эффективности государственных закупок, рассмотрение ежегодных планов деятельности Минкультуры России и отчета об их исполнении, а также иных вопросов, предусмотренных действующим законодательством [20].

Согласно указу Президента «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 15 мая 2018 года № 215 Министерство культуры Российской Федерации не претерпело изменений, а министром культуры так и остался Мединский Владимир Ростиславович [12].

Исходя из всего вышесказанного, можно сказать, что для Российской Федерации необходимо создать стройную, внутренне согласованную и функциональную систему нормативных правовых актов, чтобы максимально оптимизировать работу по проведению государственной культурной политики.

На уровне Российской Федерации существует Общественный совет, который выступает связующим звеном между чиновниками и гражданским обществом.

Делая вывод по данной главе можно сказать, что культурная политика России не может быть лишь сугубо внутренним делом страны и общества. Насколько Россия является органичным членом мирового сообщества, настолько и ее культурная политика должна быть частью всемирного культурно–цивилизационного процесса и отражать мировые тенденции духовно–ценностного освоения бытия. Вступление России как преимущественно европейского по генезису своей культуры и истории государства на это «проблемное поле» культурного строительства должно стать необходимым и естественным компонентом национальной культурной политики страны.

Таким образом, культурная политика России не может быть лишь сугубо внутренним делом страны и общества. Ее культурная политика должна быть частью всемирного культурно–цивилизационного процесса и отражать

мировые тенденции духовно–ценностного освоения бытия. В культурной политике на сегодняшний день сохраняются определенные противоречия и минусы, но государство старается минимизировать разрешить эту ситуацию путем внедрения стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года

Для того чтобы максимально оптимизировать работу по проведению государственной культурной политики, Российской Федерации необходимо создать стройную, внутренне согласованную и удобную систему нормативных правовых актов.

2 Реализация государственной культурной политики в Российской Федерации и субъекте Российской Федерации

2.1 Организационные и правовые основы реализации государственной культурной политики в субъекте Российской Федерации

На региональном уровне в Пензенской области за реализацию политики в сфере культуры отвечает Министерство культуры и туризма Пензенской области.

На территории Пензенской области Министерство культуры и туризма основано относительно недавно, так как ранее на территории Пензенской области существовало Министерство культуры Пензенской области, а позже Архивный отдел Пензенской области, который был самостоятельным юридическим лицом, а затем стал являться структурным подразделением министерства культуры.

В 2009 году на основании постановления Правительства Пензенской области от 19 марта 2009 года № 195 – пП «О реорганизации Министерства культуры Пензенской области и Архивного отдела Пензенской области» было основано Министерство культуры и архива Пензенской области [25].

В 2012 году Министерство культуры и архива Пензенской области было реорганизовано в Управление культуры и архива Пензенской области, но в 2017 году вновь претерпев реорганизацию: Управление культуры и архива Пензенской области стало Министерством культуры и туризма Пензенской области.

Структура Министерства культуры и туризма Пензенской области включает в себя:

- министра;
- заместителя министра;
- отдел финансов, учета и отчетности;
- отдел организационно–кадрового и правового обеспечения;
- отдел культуры и искусства;
- отдел туризма [45].

Все структурные подразделения министерства между собой связаны, более подробно это можно увидеть на рисунке 3.

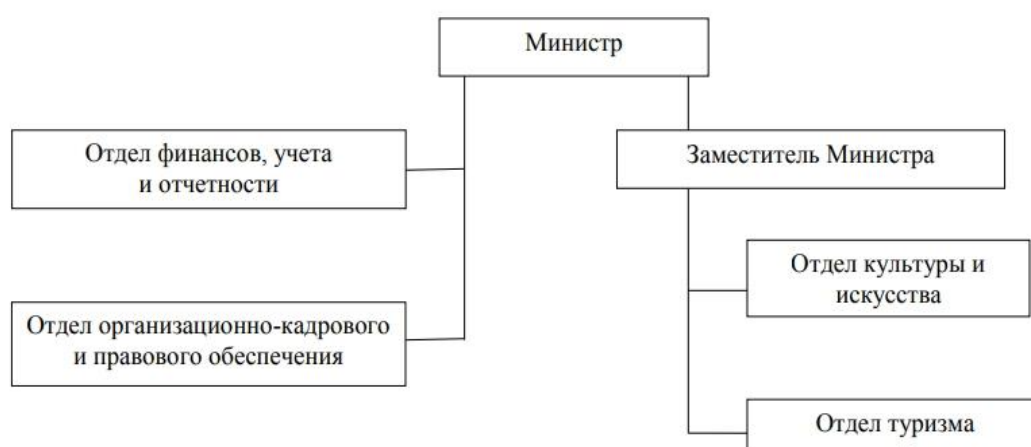


Рисунок 3 – Организационная культура Министерства культуры и туризма Пензенской области [45]

Министерство культуры и туризма Пензенской области является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, обеспечивающим проведение государственной политики в сфере культуры, искусства и туристской деятельности на территории Пензенской области.

Министерство в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Уставом Пензенской области, законами Пензенской области, постановлениями и распоряжениями Губернатора Пензенской области и Правительства Пензенской области, иными нормативными правовыми актами

Пензенской области [41].

Основными задачами Министерства являются:

- обеспечение необходимых условий для реализации конституционных прав граждан на свободу творчества, участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры и искусств, доступ к культурным ценностям;
- определение целей и приоритетов в развитии отдельных видов культурной деятельности, профессионального искусства, музейного, библиотечного дела, народного творчества, образования в сфере культуры, туристской деятельности на территории Пензенской области;
- разработка предложений по совершенствованию туристской деятельности на территории Пензенской области.

Комитет Пензенской области по охране памятников истории и культуры является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, уполномоченным в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия на территории Пензенской области.

Комитет является правопреемником по правам и обязанностям Управления культуры и архива Пензенской области по вопросам, отнесенным к полномочиям Комитета.

Комитет в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Уставом Пензенской области, законами Пензенской области, постановлениями и распоряжениями Губернатора и Правительства Пензенской области, иными нормативными правовыми актами.

Комитет в пределах своих полномочий осуществляет взаимодействие со

структурными подразделениями Правительства Пензенской области, Законодательного Собрания Пензенской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и их структурными подразделениями, исполнительными органами государственной власти Пензенской области, а также с органами местного самоуправления муниципальных образований Пензенской области, учреждениями, организациями независимо от их организационно–правовой формы, объединениями граждан в соответствии с действующим законодательством [28].

Основными задачами Комитета являются:

- осуществление на территории Пензенской области полномочий в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия на территории Пензенской области;
- обеспечение необходимых условий для реализации конституционного права граждан на доступ к культурным ценностям и конституционной обязанности заботиться о сохранении исторического и культурного наследия.

Существует самостоятельная политика в сфере культуры на уровне муниципальных образований, так например, за реализацию данной политики ответственно Управление культуры города Пензы.

Управление культуры города Пензы, создано Главой в соответствии с Законом Пензенской области «О местном самоуправлении в Пензенской области», осуществляет функции управления муниципальными учреждениями культуры и искусства, координирует деятельность в сфере культуры на территории города Пензы [22].

По вопросам местного значения Управление обладает следующей компетенцией:

- поддержка приоритетных направлений культуры, искусства для

удовлетворения и формирования нравственно–эстетических и интеллектуальных потребностей людей, развитие их творческих способностей в городе Пензе;

- разработка и реализация муниципальных целевых программ развития основных видов культуры и искусства; внесение предложений по проекту плана социально–экономического развития;

- создание условий для организации досуга и обеспечение жителей города услугами организаций культуры;

- организация библиотечного обслуживания населения города;

- охрана и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) муниципального значения, расположенных в границах города;

- согласование проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия;

- осуществление мер по развитию сети муниципальных учреждений культуры и искусства, творческих коллективов.

В Пензенской области при Министерстве культуры и туризма Пензенской области существует общественный совет.

На основании приказа Министерства культуры и туризма Пензенской области «Об Общественном совете по культуре при Министерстве культуры и туризма Пензенской области» от 7 июля 2017 года № 13–03/94 ~~б~~ совет по культуре при Министерстве культуры и туризма Пензенской области является постоянно действующим совещательным органом при Министерстве культуры и туризма Пензенской области и участвует в осуществлении общественного контроля в порядке и формах, которые предусмотрены Федеральным законом от 21.07.2014 № 212–ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», другими федеральными законами и

иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Пензенской области.

В своей деятельности общественный совет руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законами Пензенской области, постановлениями и распоряжениями Губернатора Пензенской области и Правительства Пензенской области [32].

Основными задачами и функциями Общественного совета являются:

- обеспечение прозрачности и открытости деятельности Министерства, осуществляющего в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;
- формирование и развитие гражданского правосознания;
- повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества;
- содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов;
- реализация гражданских инициатив, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;
- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;
- повышение эффективности деятельности Министерства, осуществляющего в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;
- обеспечение участия представителей общественности в процессе подготовки и реализации решений в сфере деятельности Министерства;

- привлечение к принятию управленческих решений в сфере деятельности Министерства граждан, представляющих интересы различных групп населения в Пензенской области;
- осуществление контроля за реализацией решений общественного совета [32].

Политика Пензенской области в сфере культуры реализуется в соответствии с системой нормативных правовых актов, включающих базовые законы, а так же акты, описывающие мероприятия в данной сфере.

Основным законом в сфере культуры на уровне Пензенской области является Закон Пензенской области от 4 сентября 2007 г. № 1367–ЗПО «О Стратегии социально–экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2021 года)», который устанавливает систему политик и мер государственного управления, нацеленных на создание условий для инновационного развития, укрепление позиций Пензенской области среди субъектов Российской Федерации и в системе мирохозяйственных связей [24].

Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 8 июля 2015 г. № 1940 «Об утверждении требований к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в границах территории объекта культурного наследия федерального значения – достопримечательное место «Тарханы», расположенного в Белинском районе Пензенской области» определяет требования к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в Тарханах [19].

Закон Пензенской области от 22 декабря 2005 г. № 934–ЗПО «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Пензенской области» регулирует отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) в пределах полномочий Пензенской области, установленных законодательством Российской Федерации [23].

Постановление Правительства Пензенской области от 24 августа 2015 г. № 470–пП «Об утверждении Положения о Комитете Пензенской области по охране памятников истории и культуры» устанавливает задачи, полномочия, права комитета [27].

Постановление Правительства Пензенской области от 22 октября 2013 г. № 783–пП «Об утверждении государственной программы Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014–2020 годы» определяет основные мероприятия в сфере культуры в 2014–2020 году [26].

Приказ Министерства культуры и туризма Пензенской области от 15 мая 2017 г. № 13–03/64 «О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Пензенской области, замещающих должности государственной гражданской службы Пензенской области в Министерстве культуры и туризма Пензенской области» основан на общепризнанных нравственных принципах и нормах российского общества и государства [30].

Приказ Министерства культуры и туризма Пензенской области от 13 июня 2017 г. № 13–03/76 «Об утверждении административного регламента исполнения Министерством культуры и туризма Пензенской области государственной функции по осуществлению регионального государственного контроля за состоянием государственной части Музейного фонда Российской Федерации» определяет состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, включая особенности выполнения административных процедур (действий) в электронной форме, в том числе с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия [31].

Из всего сказанного следует вывод, что на уровне региона главным органом отвечающим за реализацию культурной политики, является Министерство культуры и туризма Пензенской области.

Исполнительным органом государственной власти Пензенской области,

является Комитет по охране памятников истории и культуры.

На уровне муниципальных образований, так же существует самостоятельная культурная политика, ответственным за ее реализацию выступает Управление культуры города Пенза.

2.2 Анализ региональной культурой политики в контексте государственной культурной политики Российской Федерации

Пензенская область очень богата художественными традициями, традициями сценического искусства и традиционно сильной музыкальной школой. В каждом из направлений современного искусства, даже за границами Пензенской области можно найти немало имен коренных пензяков.

На европейской, отечественной и мировой культурной сцене представлено творчество выдающихся пензяков – знаменитых как в недавнем прошлом, так и современников, деятелей музыкальной культуры [37].

Государственная политика в сфере культуры направлена на обеспечение доступа граждан к культурным ценностям, сохранение культурного и исторического наследия Российской Федерации и его использования для воспитания и образования граждан, создание условий для развития и реализации культурного и духовного потенциала каждой личности.

Каждый год из бюджета Российской Федерации выделяются деньги на сферу культуры. В 2013 году было выделено 88,6 миллиардов рублей, в 2014 году было выделено 87,5 миллиардов рублей, в 2015 году было выделено 90,8 миллиардов рублей, в 2016 году было выделено 93 миллиарда рублей, а в 2017 году было выделено 88,279 миллиардов рублей (рисунок 4).

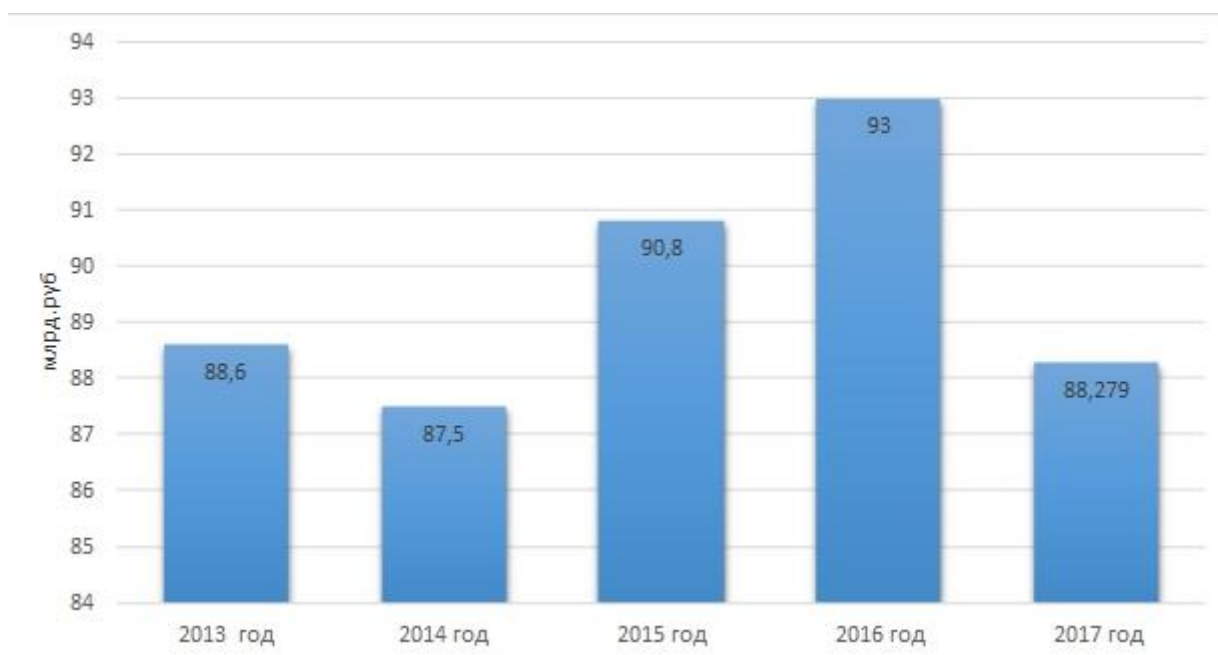


Рисунок 4 – Расходы на культуру в Российской Федерации

На территории Пензенской области располагается 370 объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), включенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. Также имеется 3 объекта культурного наследия. Для регистрации объектов культурного наследия в Едином государственном реестре Комитет Пензенской области по охране памятников истории и культуры использует автоматизированную информационную систему «Единый государственный реестр объектов культурного наследия», расположенную в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.okn.givc.ru). Оператором данной системы является Министерство культуры Российской Федерации.

По итогам 2016 года в Автоматизированной информационной системе (АИС) внесены учетные дела на 170 объектов культурного наследия. Для регулирования градостроительной и хозяйственной деятельности на исторически ценных территориях Комитетом осуществляется разработка и утверждение границ территорий и зон охраны памятников истории и культуры. Так в 2016 году в рамках реализации государственной программы были

разработаны проекты границ территорий на 10 объектов культурного наследия, 5 проектов зон охраны объектов культурного наследия, проведены 2 государственных историко–культурная экспертизы данных зон.

За 2016 год Комитетом было выдано 14 разрешений на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, 8 заданий на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия. Проектные и ремонтно–реставрационные работы проводились за счет средств федерального, регионального бюджетов, местных бюджетов, внебюджетных средств.

Комитетом издано 45 нормативных правовых актов, в том числе приказы об утверждении границ территории, предметов охраны объектов культурного наследия, охранных обязательств собственников и иных законных владельцев объектов культурного наследия, приказы, регулирующие деятельность Комитета Пензенской области по охране памятников истории и культуры как органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации [40].

В 2017 году проведено 19 надзорных мероприятий в сфере государственной охраны объектов культурного наследия. Подготовлен и утвержден план мероприятий по государственному надзору в отношении пользователей и собственников объектов культурного наследия в Пензенской области на 2017 год. Составлено 4 протокола об административных правонарушениях в указанной сфере [37].

В настоящее время реализуется федеральная целевая программа «Культура России (2012 – 2018 годы)», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 г. № 186 [14].

Основной стратегической целью Программы является сохранение российской культурной самобытности и создание условий для равной доступности культурных благ, развития и реализации культурного потенциала каждой личности.

Программа предусматривает достижение стратегических целей к концу 2018 года. В рамках Программы предусмотрено выделение 2 этапов:

1. I этап (2012–2014 годы) – является предварительным этапом, предусматривающим вынужденную стабилизацию финансирования мероприятий в рамках отрасли культуры в связи с общеэкономической ситуацией в стране. Предполагается поддержка профессионального искусства, стимулирование создания новых современных произведений, наиболее эффективных направлений развития культуры и развитие отстающих направлений, выполнение необходимых реставрационных работ, проведение культурных мероприятий, развитие материальной базы учреждений культуры, что позволит обеспечить необходимое качество культурных благ и услуг, предоставляемых населению. В рамках направления по сохранению культурного наследия впервые будет выделена деятельность по сохранению и исследованию археологических объектов, также в отдельное направление выделяется поддержка участия России в международном культурном процессе.

2. II этап (2015–2018 годы) является этапом развития, предусматривающим увеличение финансовых ассигнований на поддержку новых инициатив в сфере культуры и искусства. Предполагаются проведение работ по реализации значимых проектов в различных сферах культуры, активное влияние на развитие культурных процессов в субъектах Российской Федерации, масштабные работы по внедрению информационно–коммуникационных технологий в сферу культуры, проведение необходимых реставрационных работ на объектах культурного наследия и строительство новых объектов культуры и искусства в субъектах Российской Федерации [14].

В Пензенской области действует государственная программа Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014–2020 годы».

Государственная программа Пензенской области «Развитие культуры и

туризма Пензенской области на 2014 – 2020 годы» разработана в соответствии с постановлением Правительства Пензенской области от 11.10.2012 № 718–пП «Об утверждении Перечня государственных программ Пензенской области. Управление культуры и архива Пензенской области в соответствии с Положением об Управлении культуры и архива Пензенской области, утвержденным постановлением Правительства Пензенской области от 30.01.2012 № 45–пП «Об утверждении Положения об Управлении культуры и архива Пензенской области», является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, проводящим государственную политику в сфере культуры, искусства, архивного дела, туристской деятельности.

Комитет Пензенской области по охране памятников истории и культуры является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, уполномоченным в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия на территории Пензенской области [36].

Основными целями реализации государственной программы являются реализация стратегической роли культуры как духовно–нравственного основания развития личности и Пензенской области, единства гражданского общества, а также развитие туристской деятельности для приобщения жителей Пензенской области к культурному и природному наследию. Решение задач будет осуществляться Управлением культуры и архива Пензенской области в рамках подпрограмм государственной программы Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014 – 2020 годы»:

1. «Наследие»;

Данная подпрограмма направлена на сохранение и популяризацию российского наследия, привлечение внимания общества к его изучению, повышение качества государственных и муниципальных услуг,

предоставляемых в этой области. Основными целями реализации подпрограммы являются сохранение и охрана объектов культурного наследия Пензенской области, повышение доступности объектов культурного наследия, развитие музейного дела, развитие библиотечного дела, создание доступного цифрового контента библиотечных фондов, повышение безопасности и эффективности работы архивов, развитие архивного дела.

Сфера реализации подпрограммы «Наследие» охватывает:

- сохранение, использование, популяризацию и государственную охрана объектов культурного наследия;
- развитие библиотечного дела;
- развитие музейного дела;
- развитие архивного дела.

2. «Искусство»;

Программа направлена на решение задачи – сохранение и охрана объектов культурного наследия Пензенской области, обеспечение доступа граждан к культурным ценностям и участию в культурной жизни Пензенской области, реализация творческого потенциала жителей Пензенской области, содействие сохранению и развитию народных художественных промыслов, поддержка представителей профессионального искусства, учреждений культуры, творческих инициатив населения и творческих союзов, развитие международного и межрегионального сотрудничества в сфере культуры. Основными целями подпрограммы являются развитие исполнительных искусств, сохранение традиционной народной культуры, содействие сохранению и развитию народных художественных промыслов, поддержка представителей профессионального искусства, учреждений (организаций) культуры, творческих инициатив населения и творческих союзов, развитие международного и межрегионального сотрудничества в сфере культуры, организация и проведение мероприятий, посвященных значимым событиям в

культурной жизни региона.

Сфера реализации подпрограммы «Искусство» охватывает:

- сохранение и развитие исполнительских искусств, поддержку современного изобразительного искусства;
- создание условий для кинопоказа;
- сохранение и развитие традиционной народной культуры, нематериального культурного наследия народов Пензенской области;
- поддержку творческих инициатив населения, а также деятелей культуры и искусства, учреждений (организаций) в сфере культуры, творческих союзов;
- организацию и проведение мероприятий, посвященных значимым событиям в культурной жизни Пензенской области и России, развитию культурного сотрудничества.

3. «Туризм»;

Подпрограмма «Туризм» направлена на решение задачи – повышение качества и доступности услуг в сфере внутреннего туризма, создание современного и конкурентоспособного туристского продукта, обеспечивающего потребности граждан России, ближнего и дальнего зарубежья в туристско– экскурсионных, санаторно–оздоровительных услугах государственной программы.

Целью подпрограммы является создание современного и конкурентоспособного туристского продукта, обеспечивающего потребности населения Пензенской области, граждан России, ближнего и дальнего зарубежья в туристско–экскурсионных, санаторно–оздоровительных услугах, формирование и сохранение конкурентоспособной туристской индустрии, способствующей социально–экономическому развитию Пензенской области.

4. «Обеспечение условий реализации программы».

Подпрограмма «Обеспечение условий реализации программы»

направлена на решение задачи – создание благоприятных условий устойчивого развития сфер культуры и туристской деятельности. При этом данная подпрограмма оказывает влияние также на все остальные подпрограммы в рамках государственной программы. Целью подпрограммы является создание необходимых условий для эффективной реализации государственной программы.

Сфера реализации подпрограммы охватывает:

- создание условий для кадровой обеспеченности сферы культуры;
- выполнение государственных функций по выработке и реализации государственной политики, нормативно–правовому регулированию, контролю в сферах культуры и туристской деятельности, реализация мер по развитию информатизации отрасли;
- осуществление мероприятий по дополнительному профессиональному образованию государственных гражданских служащих Управления культуры и архива Пензенской области и работников государственных учреждений культуры Пензенской области [36].

Ресурсное обеспечение Государственной программы Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014 – 2020 годы» осуществляется за счет средств бюджета Пензенской области и федерального бюджета. Объем финансовых ресурсов выполнения Программы равен сумме бюджетных ассигнований утвержденных Законом Пензенской области «О бюджете Пензенской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 22.12.2014 г. № 2658–ЗПО на культуру, и составляет за весь период действия Программы 4078384,0 тысяч. руб., в т.ч. 29860,2 тысяч. руб. за счет средств федерального бюджета.

Расходование средств Программы по годам осуществляется следующим образом: в 2014 году – 594049,6 тысяч рублей, в 2015 году – 532836,6 тысяч рублей, в 2016 году – 515036,7 тысяч рублей, в 2017 году – 579479,3 тысяч

рублей, в 2018 году – 598958,7 тысяч рублей, а в дальнейшем планируется увеличение бюджета: в 2019 году – 619138,8 тысяч рублей, а в 2020 году – 638884,3 тысяч рублей (рисунок 5).



Рисунок 5 – Расходы на культуру в Пензенской области [36]

Обобщая все вышесказанное, можно сделать вывод, что на региональном уровне Министерство культуры и туризма Пензенской области отвечает реализацию культурной политики, Комитет по охране памятников истории и культуры является исполнительным органом государственной власти Пензенской области, а Управление культуры города Пенза отвечает за культурную политику на уровне муниципальных образований.

Так как отрасль культуры объединяет деятельность по сохранению объектов культурного наследия, развитию библиотечного, музейного и архивного дел, поддержке и развитию исполнительских искусств (в том числе театрального и музыкального), кинематографии, современного изобразительного искусства, сохранению нематериального культурного наследия и развитию традиционной народной культуры, укреплению межрегиональных и международных связей в сфере культуры, на территории Пензенской области работает Государственная программа Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014 – 2020 годы».

В связи с тем, что культурная среда сегодня становится ключевым понятием современного общества и представляет собой не отдельную область государственного регулирования, а сложную и многоуровневую систему, внутри которой решение проблем может быть только комплексным, учитывающим множество смежных факторов и объединяющим усилия различных организаций, общественных институтов и бизнеса.

3 Рекомендации по совершенствованию государственной политики в области культуры

В современном мире культура является важнейшим фактором, который обеспечивает не только духовное развитие, как может показаться на первый взгляд, но и экономический рост, социальную стабильность, национальную безопасность и развитие институтов гражданского общества. Проблемы культурного и экономического развития приобретают особое значение в периоды коренных изменений в характере и направленности развития человеческой цивилизации. Особое значение в современной экономической культуре имеет идея комплиментарности, взаимодополнения в противовес жестким представлениям о бескомпромиссной конкурентной борьбе, эгоистических целях сугубо рационально действующих экономических индивидов. С нашей точки зрения, комплиментарность является универсальным механизмом развития культуры, социокультурных институтов, различных систем ценностей и норм, культурных феноменов и образований, взаимодополняющих друг друга в рамках определенной социальной целостности, и ее значимость в формировании культуры современного общества повышается.

В рамках данного подхода стратегическими целями Министерства культуры России как субъекта бюджетного планирования являются обеспечение прав граждан на доступ к культурным ценностям и обеспечение свободы творчества и прав граждан на участие в культурной жизни. Данные положения прописаны в Конституции России [1].

До принятия Конституции был принят ряд законопроектов, имеющих важное значение для российской культуры, к их числу можно отнести «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», принятые в октябре 1992

года. Впервые в отечественной законодательной практике в этом документе формулируется понятие государственной политики в сфере культуры – совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в своей деятельности по сохранению, развитию и распространению культуры, а также сама деятельность государства в области культуры [21].

Культура имеет не только духовно–интеллектуальное, но и материальное выражение, поэтому она лучше поддается государственному регулированию, которое в данном виде деятельности носит специфический характер: государство заботится о развитии духовно–интеллектуальной жизни населения, создает соответствующие условия, поддерживает прогрессивные направления, но не вмешивается в творческий процесс [48].

Влияние государства на эти процессы должно происходить лишь в форме регулирования отношений, направленного на обеспечение нормального функционирования объекта в заданных параметрах.

Изучим Методические указания Министерства финансов России по составлению проекта федерального бюджета на предстоящий год и среднесрочную перспективу, а также Концепцию долгосрочного социально–экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662–р) и найдем те сферы деятельности, на которые необходимо обратить внимание в большей мере, то есть те, которые нуждаются в совершенствовании [16].

Чаще всего мы можем заметить в вышеперечисленных документах упоминания о следующих федеральных государственных учреждениях: Государственный академический Большой театр России (ГАБТ), Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации (Госфильмофонд), Государственный Эрмитаж. Данные субъекты включены в состав Министерства культуры России, являясь главными распорядителями средств федерального бюджета. Стоит заметить, что узкая направленность

государственной культурной политики не всегда приносит эффективный результат в своей совокупности. Три безусловно важных субъекта в сфере культуры, конечно, не могут обеспечить решение всех проблем в этой сфере. На наш взгляд в настоящее время стоит обратить внимание больше на те проблемы, которые являются основополагающими, решение которых по средствам совершенствование государственной политики приведет к положительному результату развития культуры всей страны, а не отдельных её составляющих.

На наш взгляд, необходимо обратить внимание в первую очередь на следующие проблемы:

1. проблема защиты и охраны объектов исторического и культурного наследия;
2. проблема кадрового потенциала в сфере культуры;
3. проблема адаптации культуры в периферии;
4. проблема отсутствия закона по культуре в целом;
5. проблема малого участия общественного совета в культурной политике.

В первую очередь, поясним, почему именно эти три крупные проблемы привлекли наше внимание. Проведем параллель между определением государственной политики в сфере культуры и вспомним, что государство руководствуется в своей деятельности тремя принципами – сохранить, развить, распространить.

Для того, чтобы сохранить культуру страны необходима защита и охрана объектов исторического и культурного наследия, чтобы развить – нужен человеческий фактор, т.е. люди, которые будут на профессиональном уровне заниматься проблематикой и продвижением русской культуры, а для того, чтобы распространить – необходимо адаптировать слабую культуры периферии к центральным показателям.

В программах поддержки культуры неоднократно описывается необходимость обеспечения равного доступа к благам и услугам культуры, культурному и художественному образованию, обеспечение качества и доступности услуг в сфере культуры. Но всё это будет невозможно и потеряет свой смысл, если в первую очередь не сохранить объекты культурного наследия. Сохранение национальных культурных ценностей имеет приоритетное значение для Российской Федерации, так как свободный доступ к культурным ценностям и ознакомление с культурным наследием страны является важнейшим фактором формирования общественного сознания и целостной системы духовных ценностей, влияющих на все сферы государственной и общественной жизни, особенно подрастающего поколения.

В настоящее время в России насчитывается примерно 93 тысячи объектов культурного наследия федерального и регионального значения. При этом памятники истории и культуры зачастую являются объектами недвижимого имущества, что накладывает на их собственников и пользователей дополнительные обременения по сохранению, использованию и обеспечению доступа [39].

К сожалению, органы юстиции не всегда владеют информацией при регистрации сделок на объекты недвижимости о том, являются ли или связаны с памятниками истории и культуры эти объекты, поэтому в свидетельствах о праве не фиксируются ограничения в пользовании объектами культурного наследия, что влечет за собой нанесение ущерба памятникам истории и культуры, вплоть до их утраты. Не для кого не секрет, что сохранение объектов исторического и культурного наследия давно объявлено задачей государственной важности.

Однако, далеко не всегда мы можем встретить примеры удачной «адаптации» старых зданий под современный контекст. Как пустить исторические здания в деловой и хозяйственный оборот и замотивировать

собственников на заботу и радение? Этот вопрос актуален для всех регионов России. Но в государственных программах в настоящее время уделяется недостаточное внимание данной проблематике.

Следующая проблема – нехватка кадрового потенциала в сфере культуры. Повышение темпов экономического развития, структурные изменения экономики, вызванные переходом к инновационному типу ее развития, приводят к возрастанию роли человеческого капитала в социально–экономическом процессе. Ведущая роль в формировании человеческого капитала, создающего экономику знаний, отводится сфере культуры. Отсутствие специалистов в данной сфере – перерастает все в более серьезную проблему.

Данные обстоятельства требуют перехода к качественно новому взгляду на работу в сфере культуры, необходимо популяризировать образование по тем специальностям, где есть нехватка кадров.

Что касается третьей проблемы, то широкое внедрение инноваций, новых технологических решений позволит повысить степень доступности культурных благ, сделать культурную среду более насыщенной, отвечающей растущим потребностям личности и общества.

Главные приоритеты государственной культурной политики в Российской Федерации сегодня – это появление новых организационно–правовых форм в организациях исполнительских искусств (автономное учреждение, бюджетное учреждение, казённое учреждение) и разработка механизма финансирования по государственному заданию (система субсидирования). Эти меры будут направлены на увеличение самостоятельности государственных учреждений культуры, а, следовательно, на привлечение внебюджетных средств и сокращение бюджетных затрат [43].

Государственная культурная политика должна в основном моделировать механизмы естественно протекающего цивилизационного процесса и лишь

стимулировать ускоренное развитие общества в том направлении, в котором оно и само по себе объективно движется. Опыт истории показывает, что попытки искусственно переменить это естественное направление развития, навязать обществу умозрительные модели его эволюции ничем хорошим для общества не кончались. Только в этом случае можно будет говорить об эффективном управлении, которое проявляется в способности противодействовать негативным процессам разрушения культуры, защищать единое культурное пространство.

Заключение

Культурная политика – это направление политики государства, связанное с планированием, проектированием, реализацией и обеспечением культурной жизни государства и общества.

Культурная политика России не может быть лишь сугубо внутренним делом страны и общества. Насколько Россия является органичным членом мирового сообщества, настолько и ее культурная политика должна быть частью всемирного культурно–цивилизационного процесса и отражать мировые тенденции духовно–ценностного освоения бытия. Вступление России как преимущественно европейского по генезису своей культуры и истории государства на это «проблемное поле» культурного строительства должно стать необходимым и естественным компонентом национальной культурной политики страны.

В культурной политике на сегодняшний день сохраняются определенные противоречия и минусы, но государство старается минимизировать разрешить эту ситуацию путем внедрения стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года

Для того чтобы максимально оптимизировать работу по проведению государственной культурной политики, Российской Федерации необходимо создать стройную, внутренне согласованную и удобную систему нормативных правовых актов.

Так как отрасль культуры объединяет деятельность по сохранению объектов культурного наследия, развитию библиотечного, музейного и архивного дел, поддержке и развитию исполнительских искусств (в том числе театрального и музыкального), кинематографии, современного изобразительного искусства, сохранению нематериального культурного

наследия и развитию традиционной народной культуры, укреплению межрегиональных и международных связей в сфере культуры, на территории Пензенской области работает Государственная программа «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014 – 2020 годы».

В связи с тем, что культурная среда сегодня становится ключевым понятием современного общества и представляет собой не отдельную область государственного регулирования, а сложную и многоуровневую систему, внутри которой решение проблем может быть только комплексным, учитывающим множество смежных факторов и соединяющим усилия различных организаций, общественных институтов и бизнеса.

Главные приоритеты государственной культурной политики в Российской Федерации сегодня – это появление новых организационно–правовых форм в организациях исполнительских искусств (автономное учреждение, бюджетное учреждение, казённое учреждение) и разработка механизма финансирования по государственному заданию (система субсидирования). Эти меры будут направлены на увеличение самостоятельности государственных учреждений культуры, а, следовательно, на привлечение внебюджетных средств и сокращение бюджетных затрат.

Государственная культурная политика должна в основном моделировать механизмы естественно протекающего цивилизационного процесса и лишь стимулировать ускоренное развитие общества в том направлении, в котором оно и само по себе объективно движется. Опыт истории показывает, что попытки искусственно переменить это естественное направление развития, навязать обществу умозрительные модели его эволюции ничем хорошим для общества не кончались. Только в этом случае можно будет говорить об эффективном управлении, которое проявляется в способности противодействовать негативным процессам разрушения культуры, защищать единое культурное пространство.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года [Электронный ресурс] Дата обновления: 21.07.2014 г. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018
2. О языках народов Российской Федерации: закон Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807–1 [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.03.2014. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018
3. Основы законодательства Российской Федерации об архивном фонде Российской Федерации и архивах: закон Российской Федерации от 07 июля 1993 г. № 5341–1 [Электронный ресурс] Дата обновления: 07.07.1993. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018
4. О библиотечном деле: федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 78–ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 03.07.2016. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018
5. Об общественных объединениях: федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82–ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 20.12.2017. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018
6. О музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации: федеральный закон от 26 мая 1996 г. № 54–ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 28.12.2017. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018
7. О свободе совести и о религиозных объединениях: федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125–Ф [Электронный ресурс] Дата обновления: 06.06.2016. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018
8. Об Общественной палате Российской Федерации: федеральный

закон от 4 апреля 2005 г. № 32–ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 05.12.2017. Доступ из справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

9. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212–ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 29.12.2017. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

10. О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам: указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842 [Электронный ресурс] Дата обновления: 23.05.2013. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

11. Об утверждении основ государственной культурной политики: указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. №808 [Электронный ресурс] Дата обновления: 24.12.2014. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» –2018

12. О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 [Электронный ресурс] Дата обновления: 15.05.2018. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

13. О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 481 [Электронный ресурс] Дата обновления: 06.06.2003. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

14. О федеральной целевой программе «Культура России (2012 – 2018 годы)»: постановление Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 г. № 186 [Электронный ресурс] Дата обновления: 07.02.2018. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

15. О Концепции развития образования в сфере культуры и искусства в Российской Федерации на 2008 - 2015 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 1244–р [Электронный ресурс] Дата обновления: 08.09.2010. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

16. О Концепции долгосрочного социально–экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. №1662–р [Электронный ресурс] Дата обновления: 10.02.2017. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

17. О внесении изменений в распоряжение Правительства от 29 февраля 2016 г. № 326–р: распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 марта 2018 г. № 551–р [Электронный ресурс] Дата обновления: 29.02.2016. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

18. Об утверждении Концепции сохранения и развития нематериального культурного наследия народов Российской Федерации на 2009 – 2015 год: приказ Министерства культуры Российской Федерации от 17 декабря 2008 г. № 267 [Электронный ресурс] Дата обновления: 17.12.2008. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

19. Об утверждении требований к осуществлению деятельности и градостроительным регламентам в границах территории объекта культурного наследия федерального значения – достопримечательное место «Тарханы», расположенного в Белинском районе Пензенской области: приказ Министерства культуры Российской Федерации от 8 июля 2015 г. № 1940 [Электронный ресурс] Дата обновления: 11.12.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018

20. О Положении об Общественном совете при Министерстве

культуры Российской Федерации: приказ Министерства культуры Российской Федерации от 22 января 2016 г. № 235 [Электронный ресурс] Дата обновления: 27.09.2017. Доступ из Справочной системы «Консультант Плюс» – 2018

21. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: закон Верховного Совета Российской Федерации от 9 октября 1992 г. № 3612–1 [Электронный ресурс] Дата обновления: 05.12.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018

22. О местном самоуправлении в Пензенской области: закон Пензенской области от 13 сентября 1996г. №4–ЗПО [Электронный ресурс] Дата обновления: 13.09.1996. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

23. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) Пензенской области: закон Пензенской области от 22 декабря 2005 г. № 934–ЗПО [Электронный ресурс] Дата обновления: 23.02.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018

24. О Стратегии социально–экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2021 года): закон Пензенской области от 4 сентября 2007 г. № 1367–ЗПО [Электронный ресурс] Дата обновления: 28.12.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018

25. О реорганизации Министерства культуры Пензенской области и Архивного отдела Пензенской области: постановление Правительства Пензенской области от 19 марта 2009 г. № 195–пП [Электронный ресурс] Дата обновления: 19.03.2009. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

26. Об утверждении государственной программы Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014–2020 годы: постановление Правительства Пензенской области от 22 октября 2013 г. № 783–пП [Электронный ресурс] Дата обновления: 11.03.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018

27. Об утверждении Положения о Комитете Пензенской области по охране памятников истории и культуры: постановление Правительства

Пензенской области от 24 августа 2015 г. № 470–пП [Электронный ресурс]
Дата обновления: 04.11.2017. Доступ из Справочной правовой системы
«Консультант Плюс» – 2018

28. Отдельные вопросы исполнительных органов государственной власти Пензенской области: постановление Правительства Пензенской области от 24 августа 2015 г № 468–пП [Электронный ресурс] Дата обновления: 10.04.2017. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

29. Об утверждении положения о Министерстве культуры и туризма Пензенской области: постановление Правительства Пензенской области от 30 января 2017 г. № 31–пП [Электронный ресурс] Дата обновления: 31.05.2017. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

30. О Кодексе этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Пензенской области, замещающих должности государственной гражданской службы Пензенской области в Министерстве культуры и туризма Пензенской области: приказ Министерства культуры и туризма Пензенской области от 15 мая 2017 г. № 13–03/64 [Электронный ресурс] Дата обновления: 15.05.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018

31. Об утверждении административного регламента исполнения Министерством культуры и туризма Пензенской области государственной функции по осуществлению регионального государственного контроля за состоянием государственной части Музейного фонда Российской Федерации: приказ Министерства культуры и туризма Пензенской области от 13 июня 2017 г. № 13–03/76 [Электронный ресурс] Дата обновления: 13.06.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» – 2018

32. Об Общественном совете по культуре при Министерстве культуры и туризма Пензенской области: приказ Министерства культуры и туризма Пензенской области от 7 июля 2017 г. № 13–03/94 [Электронный ресурс] Дата обновления: 27.09.2017. Доступ из системы ГАРАНТ – 2018

33. Проект Федерального закона О культуре в Российской Федерации

[Электронный ресурс] Режим доступа:
http://www.inesp.ru/special_projects/culture/info/ (дата обращения: 17.05.2018)

34. Бабякина Е.П. Культурная политика социального государства: сущность и модели реализации: Автореф. дисс. ...канд. культурологии. – Москва, 2013. – 33с.

35. Востряков Е.Л. Культурная политика: основные концепции и модели: – СПб.: СЗИ РАХНиГС, 2011. – 168с.

36. Государственная программа Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014 – 2020 годы» // Министерство культуры Российской Федерации [Электронный ресурс] Режим доступа: http://mi№cult.p№zreg.ru/files/mi№kult_p№zreg_ru/docs/№eob_№ov.pdf (дата обращения 20.05.2018)

37. Доклад О выполнении в 2017 году Государственной программы Пензенской области «Развитие культуры и туризма Пензенской области на 2014–2020 годы». [Электронный ресурс] Режим доступа: http://archivemi№kult.p№zreg.ru/files/mi№kult_p№zreg_ru/2017_4/doklad_2016.pdf (дата обращения 04.05.2018)

38. Ерасов Б.С. Социальная культурология. – М.: Аспект–Пресс, 2000. – 591с.

39. Игнатьева Е.Л. Экономика культуры: Учебное пособие. – М.: ГИТИС, 2004. – 312с.

40. О культуре // Министерство культуры и туризма Пензенской области. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://archivemi№kult.p№zreg.ru/culture_regio№/about_culture (дата обращения 04.05.2018)

41. О Министерстве культуры и туризма Пензенской области // Министерство культуры и туризма Пензенской области [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://mi№kult.p№zreg.ru> (дата обращения 07.05.2018)

42. Павлович А.А. Культурная политика современной России / А.А. Павлович // Отечественные записки. – 2004. – № 4. – С. 35–36.

43. Пакулина И. С. Стратегия государственного регулирования

развития сферы социальных услуг // Известия ТулГУ. – № 1. – 2012. – С. 325–335.

44. Сакров Б. С. Социальная культурология. – М.: Аспект–Пресс, 2007. – 372с.

45. Структура Министерства культуры и туризма Пензенской области // Официальный сайт Министерства культуры и туризма Пензенской области [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://mi№kult.p№zreg.ru/about/detail/struktura.pdf> (дата обращения 12.05.2018)

46. Структура Министерства культуры Российской Федерации // Официальный сайт Министерства культуры Российской Федерации [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.mkrf.ru/about/orga№izatio№/> (дата обращения 20.05.2018)

47. Трифонов Ю.Н. О современной государственной политике по обеспечению духовной безопасности российского общества / Ю.Н. Трифонов // Политическое управление. – 2016. № 1. – С. 38–43. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.политуправление> (дата обращения 20.05.2018)

48. Филлер А.Я. Культурология для культурологов. – М.: Академический проект, 2000. – 496с.