



**УДК 364**

**А.В. Мелехина**

**Мелехина Анастасия Викторовна**, студентка магистратуры социально-культурной деятельности Краснодарского государственного института культуры (Краснодар, ул. им. 40-летия Победы, 33), e-mail: art-dars@mail.ru

Научный руководитель: **Мартиросян Карен Минасович**, доктор философских наук, кандидат исторических наук, доцент кафедры социально-культурной деятельности Краснодарского государственного института культуры (Краснодар, ул. им. 40-летия Победы, 33).

## **ПРОБЛЕМАТИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ СФЕРЫ РФ**

Статья посвящена рассмотрению основных векторов проблематики нормативно-правового регулирования в сфере культуры Российской Федерации, а также необходимости пересмотра нормативно-правовых положений и актов, регулирующих отношения в сфере культуры.

**Ключевые слова:** культура, государство, нормативно-правовые отношения, регулирование, конституция, закон, общество.

**A.V. Melekhina**

**Melekhina Anastasiya Viktorovna**, student of the magistracy of social and cultural activities of the Krasnodar state institute of culture (33, im. 40-letiya Pobedy St., Krasnodar), e-mail: art-dars@mail.ru

Research supervisor: **Martirosyan Karen Minasovich**, Doctor of Philosophy, candidate of historical sciences, associate professor of welfare activity of the Krasnodar state institute of culture (33, im. 40-letiya Pobedy St., Krasnodar).

## **THE PROBLEMS OF REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF SOCIO-CULTURAL ACTIVITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION**

The article is devoted to the consideration, the main vectors of the problems of regulatory and legal regulation in the sphere of culture of the Russian Federation, as well as the need to revise the regulatory legal provisions and acts regulating relations in the sphere of culture.

**Keywords:** culture, state, legal relations, regulation, constitution, law, society.

Совершенствование нормативно-правового регулирования учреждений социально-культурной деятельности (СКД) является одной из важнейших задач, стоящих перед управлением отраслью культуры и искусства.

Но в настоящее время ряд нормативно-правовых положений и актов, регулирующих отношения в сфере культуры, требует критического пересмотра, что обусловлено следующими причинами:

– значительный нормативно-правовой массив, регулирующий отношения субъектов социально-культурной деятельности, является юридически (и морально) устаревшим, поскольку был принят задолго до введения в действие основополагающего законодательного акта в сфере культуры – «Основы государственной культурной политики». В результате некоторые из ранее утвержденных законодательных актов входят в противоречие с Основами, и до сих пор остаются неотмененными;

– конституционное право граждан на доступ к культурным ценностям не получило пока должного раскрытия в законодательной базе, что во мно-

гом связано с тем, что Основы законодательства о культуре, принятые в 1992 г., то есть раньше, чем Конституция (принята всенародным голосованием 12.12.1993), не затрагивают вопросы доступности к культурным ценностям в принципе;

– ряд разработанных в период 90-х – начала 2000-х нормативно-правовых актов хотя и продолжают действовать, но не отражают актуальных реалий современной культуры, не отвечают ее нуждам, а также не регулируют вновь возникшие отношения (например, касающиеся предпринимательства в СКД, а также спонсорской и благотворительной деятельности юридических лиц);

– наблюдается явная правовая «зарегулированность» и забюрократизированность» отношений в сфере культуры, причем как в отраслевом, так и в общем законодательстве;

– международные обязательства в сфере культуры, ратифицированные и взятые на себя Российской Федерацией в последние годы должны найти отражение во внутреннем законодательстве (например, Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, одно из трех крупнейших соглашений Всемирной торговой организации, подписанное в Марракеше 15.04.1994) или Конвенция о сотрудничестве в области культуры, образования, науки и информации в Черноморском регионе (Стамбул, 06.03.1993);

– существующее федеральное отраслевое законодательство в сфере культуры требует дополнительных согласований с другими отраслевыми нормативами (например, в Градостроительном кодексе отсутствуют предписания включать в его схемы учреждения культуры, хотя это является нормой для образовательных учреждений и спортивных организаций).

Общие проблемы законодательного регулирования в сфере культуры негативно отражаются и на управлении организациями социокультурной деятельности. В частности, самого серьезного внимания заслуживают вопросы нормативно-правового обеспечения деятельности учреждений социально-

культурного типа, на практике реализующих конституционное право граждан на участие в культурной жизни страны, а также доступ к культурным ценностям. В том числе:

- до сих пор не разработаны и не установлены на федеральном уровне критерии доступности учреждений культуры;

- отсутствуют обязательные требования к размещению учреждений культуры, которые учитывали бы: (а) плотность и возрастной состав населения, (б) транспортную инфраструктуру, (в) показатели развития сети организаций культуры, в том числе в сельской местности;

- не установлены единые нормативные требования к кадровому обеспечению учреждений культуры;

- существующие положения о нормировании труда работников учреждений культуры значительно устарели, что затрудняет выполнение ими муниципальных заданий (хотя Минтруда РФ в приказе № 504 от 30.09.2013 года установил общую методику, которая позволяет определить численность сотрудников, но она не учитывает особенности работы ряда специалистов учреждений СКД);

- механизм финансирования учреждений социально-культурной деятельности из федерального бюджета, а также из муниципальных бюджетов требует доработки, результаты которой должны быть закреплены в соответствующих нормативно-правовых документах;

- несмотря на то, что учреждения культуры имеют значительные привилегии в области налогообложения, но современная налоговая политика РФ (с учетом сложившейся экономической ситуации в стране) не способствует развитию и совершенствованию социально-культурной сферы. Кроме того, юридическим лицам (коммерческим субъектам) не предоставляется налоговых послаблений, в случае оказания ими благотворительной материальной помощи НКО СКД, как это было до 2005 года.

Актуальность выше перечисленных, а также ряда сопутствующих им вопросов, имеющих самое прямое отношение к совершенствованию норма-

тивно-правовых отношений в сфере культуры, а также определение важнейших направлений осуществления этой работы, является прямым подтверждением необходимости пересмотра нормативно-правовых положений и актов, регулирующих отношения в сфере культуры. Эти вопросы периодически поднимаются как теоретиками, так и практиками социокультурной работы. Например, тема слушаний, организованных Комитетом Государственной Думы по культуре 13 июля 2017 года, была сформулирована как «Проблемы доступности учреждений культуры для населения. Совершенствование нормативно-правовой базы и правоприменительной практики». В дискуссии по данным вопросам приняли участие депутаты Государственной Думы, представители Администрации Президента Российской Федерации и Счетной палаты Российской Федерации, а также представители федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководители творческих союзов, директора учреждений культуры и образования, а также деятели культуры.

Председателем Комитета Государственной Думы по культуре, депутатом Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации VI созыва Станиславом Сергеевичем Говорухиным, открывавшим парламентские слушания, было отмечено: «Благодаря Основам государственной культурной политики, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808, государство впервые возвело культуру в ранг национальных приоритетов и признало ее важнейшим фактором роста качества жизни и гармонизации общественных отношений, залогом динамичного социально-экономического развития, гарантом сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности России. В целях преодоления межведомственных, межуровневых и межрегиональных противоречий по вопросам культурного развития государство признало необходимость повышения статуса государственной культурной политики до общенационального уровня, определив одним из важнейших принципов ее реализации территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с

ограниченными возможностями здоровья, реализацию права граждан на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры».

Участники слушаний отметили, что существующие в сфере культуры проблемы в ряде случаев не находят отклика и поддержки на уровне федерального законодательства, в том числе и отраслевого. В частности, отраслевые федеральные законы более нацелены на реализацию вопросов сохранения культурного наследия, а не на регулирование деятельности учреждений культуры, а также обеспечение их доступности для населения.

Многие эксперты в области культуры, выступавшие на парламентских слушаниях, также отметили, что управление и организация работы учреждений культуры и досуга (то есть, учреждений СКД) отнесены к ведению органов местного самоуправления. Что является в корне не верным, так как без централизованной поддержки, осуществляемой на региональном и муниципальном уровне, органам местного самоуправления не под силу справиться с этой задачей качественно и на должном (современном) уровне. Это означает, что в рамках федерального отраслевого законодательства необходима разработка четких нормативно-правовых критериев, регламентирующих и определяющих достаточное количество организаций культуры, в том числе и учреждений СКД, в субъектах РФ. Однако, принимая во внимание особенности регионов, к которым помимо числа их постоянных жителей должны быть отнесены и климатические условия территорий, расстояние до административного центра и многое другое, нормативно-правовые критерии, разработанные на федеральном уровне, требуют уточнений и своего законодательного отражения в региональном аспекте.

В январе 2017 года было издано Распоряжение № 95-р «О внесении изменений в методику определения нормативной потребности регионов в объектах социальной инфраструктуры». Однако парламентариями было отмечено, что выведенные в этом документе нормативы на местах практически не реализуются. По мнению экспертов Министерства культуры РФ, это следст-

вие того, что данный документ носит рекомендательный, а не директивный характер. В частности, его нормативы предписывают открытие культурно-досугового учреждения клубного типа в населенных пунктах от тысячи человек. Однако органы местного самоуправления, ссылаясь на недостаточное финансовое обеспечение, а иногда и потерю интереса населения к клубному досугу, эту рекомендацию игнорируют.

### **Список используемой литературы:**

1. Конституция Российской Федерации. URL: <http://konstrf.ru>
2. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1; ред. от 29.07.2017). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_1870](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870)
3. Распоряжение № 95-р «О внесении изменений в методику определения нормативной потребности регионов в объектах социальной инфраструктуры». URL: <http://publication.pravo.gov.ru /Document/View/0001201702040001>
4. Основы законодательства РФ от 27.04.1993. URL: <http://kremlin.ru>
5. Трудовой кодекс Российской Федерации (от 30.12.2001) N 197-ФЗ (ред. от 01.07.2017). Ч. 2. URL: [http://www.consultant.ru /document/cons\\_doc\\_LAW](http://www.consultant.ru /document/cons_doc_LAW)