

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Культура и законодательство

*По материалам парламентских слушаний  
и «круглых столов», проведённых  
Комитетом Государственной Думы по культуре*

Издание Государственной Думы  
Москва • 2014

УДК 39+34  
ББК 65.49  
К-90

**Составители:**

**С. С. Говорухин**, председатель  
Комитета Государственной Думы по культуре,  
**Е. А. Сизова**, руководитель аппарата  
Комитета Государственной Думы по культуре,  
**М. С. Федоров**, заместитель руководителя аппарата  
Комитета Государственной Думы по культуре,  
**А. Г. Головин**, ведущий советник аппарата  
Комитета Государственной Думы по культуре,  
**О. Ю. Тинина**, ведущий советник аппарата  
Комитета Государственной Думы по культуре,  
**В. С. Фральцев**, советник аппарата  
Комитета Государственной Думы по культуре.

К-90      **Культура и законодательство:** по материалам парламентских слушаний и «круглых столов», проведённых Комитетом Государственной Думы по культуре. — М.: Издание Государственной Думы (электронное), 2014. — 112 с.

УДК 39+34  
ББК 65.497

**Выездное совещание Комитета Государственной Думы  
по культуре на тему  
«Сохранение объектов культурного наследия:  
законодательство и правоприменительная практика»**

*г. Ярославль, 2–3 апреля 2013 года*

В выездном совещании приняли участие депутаты Комитета Государственной Думы по культуре, Губернатор Ярославской области С. Н. Ястребов, депутаты Ярославской областной Думы, представители федеральных министерств, администрации Ярославской области, министерств и ведомств, органов местного самоуправления Ярославской области, государственных и общественных организаций, деятельность которых направлена на сохранение историко-культурного наследия.

В ходе совещания прозвучали выступления первого заместителя председателя Комитета Государственной Думы по культуре Е. Г. Драпеко, председателя Комитета Государственной Думы по культуре С. С. Говорухина, первого заместителя председателя Комитета Государственной Думы по культуре И. Д. Кобзона, Губернатора Ярославской области С. Н. Ястребова, ответственного секретаря Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО Министерства иностранных дел Российской Федерации Г. Э. Орджоникидзе, директора Департамента государственного контроля, надзора и лицензирования в сфере культурного наследия Министерства культуры Российской Федерации В. А. Цветнова, мэра города Ярославля Е. Р. Урлашова, прокурора Ярославской области Ю. В. Верховцева, иные выступления.

Участники совещания обсудили проблемы правоприменения административного и уголовного законодательства в отношении нарушений в сфере государственной охраны объектов культурного наследия, отметили необходимость повышения санкций за указанные правонарушения и целесообразность осуществления мероприятий по повышению квалификации судей, работников правоохранительных органов, прокуратуры в указанной сфере.

В ходе совещания были затронуты вопросы законодательного регулирования сферы государственной охраны объектов культурного наследия, и отмечена необходимость дополнительного правового регулирования в части установления порядка выполнения международных обязательств Российской Федерации, вытекающих из международных конвенций и договоров в сфере охраны культурного наследия, усиления мер градостроительной охраны объектов культурного наследия, установления ответственности экспертов государственной историко-культурной экспертизы за выполненные ими экспертные заключения.

Участники совещания отметили необходимость публичной доступности материалов и документов ЮНЕСКО по вопросам обеспечения сохранности объектов всемирного культурного и природного наследия, а также проработки порядка предоставления Центру всемирного наследия документации по строительству новых объектов на территории объектов, включенных в Список всемирного наследия, и состава предоставляемой документации.

По итогам совещания принята резолюция.

## **Вступительное слово губернатора Ярославской области С. Н. Ястребова**

Добрый день, дорогие друзья, Станислав Сергеевич, коллеги!

Я рад приветствовать вас на ярославской земле и надеюсь, что за эти два дня, которые вы у нас гостите, вы могли оценить красоту города Ярославля. И сегодняшняя прогулка, я думаю, способствовала этому.

Хочу напомнить, что на территории Ярославской области ещё достаточно много известных больших и малых городов, которые обладают притягательной силой и являются богатейшим духовным и историческим наследием, я считаю, в рамках всего государства Российского.

Как уже сказал Станислав Сергеевич, у нас почти 5 тысяч памятников истории и культуры, и 600 из них имеют федеральное значение. Всем известно, что исторический центр города Ярославля в 2005 году вошёл в Список Всемирного Наследия. Кроме того, три города Ярославской области входят во Всемирно известный туристический маршрут «Золотое кольцо России». При этом Ярославль по праву является столицей «Золотого кольца России» и одновременно его жемчужиной. Ростов Великий также общеизвестно признан духовным центром России, и не случайно празднование 1150-летия государства Российского началось именно в Ростове Великом, плюс одновременно город праздновал и свой день рождения. Два очень приятных совпадения!

Мы являемся наследниками великой русской культуры! Всё, что происходило на земле ярославской, является практически повторением истории нашей государственности: древние храмы, глубокие духовные традиции, важнейшие исторические события — вот что наполняет нас гордостью за свой край и обязывает оказывать максимальное внимание охранной деятельности в отношении объектов культурного наследия!

Основные наши задачи — сохранить, восстановить, защитить, передать потомкам, рассказать им, и, самое главное, показать всему миру то богатство, которое есть на земле ярославской, и то, что мы в свою очередь получили в наследство.

Ярославская земля, как известно, — Родина славных сынов и дочерей России, имена которых вписаны в исторические хроники и летопись

нашего государства. Так имя Святого благоверного князя Александра Невского стало именем России в рамках одноимённого проекта, который был завершён в 2008 году.

Нами также проработан проект создания 20-томной книжной серии «Библиотека Ярославской земли». Он станет ключевым в деле патриотического воспитания и продвижения ярославской идентичности. Как нижняя серия, она вполне достойна позиционированию и на федеральном уровне, так как является пилотным проектом, единственным в своём роде, созданным на базе мощного краеведческого исторического материала, который есть на нашей земле.

Также в настоящее время по инициативе русского географического общества мы активно участвуем в проекте конкурса «Россия-10» — на это звание российской силы претендует очень много объектов на территории страны, из них 8 представляют нашу ярославскую землю! Это, в первую очередь, Спасо-Преображенский Собор Ярославля, а также объекты, связанные с историей государства российского и Русской Православной Церкви — я имею в виду церковь Иоанна Предтечи в Толчкове. Есть среди претендентов целый город Мышкин, и древнейшие каменные здания на северо-востоке Руси, а также Спасо-Преображенский Собор в Переславле-Залесском, где, кстати, был крещён Александр Невский.

Очень надеюсь, что все эти мероприятия, и сегодняшние в том числе, помогут известности наших памятников, и надеюсь на вашу поддержку, помощь в продвижении этого интересного проекта.

Уважаемые коллеги! Ещё раз хочу вас поблагодарить за то, что вы выбрали именно Ярославль местом проведения заседания вашего Комитета. Надеюсь, что мы общими усилиями сможем сделать ещё больше серьёзных и хороших дел для того, чтобы наши исторические города, наше историческое наследие стало достоянием максимально большого количества людей, и чтобы объекты получили жизнь, чтобы в них было содержание, чтобы они были узнаваемы, любимы и посещаемы гостями и, естественно, нашими земляками.

Большое спасибо!

## **Выступления участников выездного совещания**

**Е. Г. ДРАПЕКО,**

*первый заместитель председателя  
Комитета Государственной Думы по культуре*

Как вы знаете, проблема сохранения объектов культурного наследия России всегда находится в центре внимания современного общества, и Комитет Государственной Думы по культуре уделяет значительное внимание вопросам законодательного обеспечения этой сферы.

Пристальное внимание членов Комитета сфокусировано на проблемах не только сохранения объектов культурного наследия, но и сохранения таких уникальных территорий, как исторические поселения. Проблема обеспечения сохранности обострена активной строительной деятельностью в российских городах, о чём неоднократно писали средства массовой информации, говорили на всех совещаниях.

Так, в ноябре 2012 года был принят Федеральный закон № 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон об объектах культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации» и Градостроительный кодекс Российской Федерации». Этот закон был подготовлен депутатами Комитета Государственной Думы по культуре, фактически, он выстроил систему обеспечения сохранности уникальных исторических мест России.

Депутатами Комитета был внесён ряд важных поправок к федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных муниципальных нужд», направленных на учёт специфики отношений в сфере сохранения объектов культурного наследия. Законопроект одобрен 25 марта 2013 года Советом Федерации.

Так, поправки депутатов нашего Комитета, учтённые в тексте этого федерального закона, предусматривают: определение исполнителя работ по сохранению объектов культурного наследия памятников истории культуры народов Российской Федерации на конкурсе с ограниченным участием, что позволит привлечь к выполнению указанных специфических работ только поставщиков, подрядчиков, исполнителей, имеющих необходимый опыт и уровень квалификации, — мы очень давно этого добивались. В законе предусмотрено определение начальной цены контракта на работы по сохранению объектов культурного наследия в соответствии с проектно-сметным методом, за исключением научно-методического руководства, технического и авторского надзора. И вот это назначение начальной цены контракта на основании согласовано в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о проектной документации на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, и в соответствии с реставрационными нормами и правилами, утверждёнными федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, в области государственной охраны объектов культурного наследия. Всем присутствующим здесь специалистам не надо объяснять, что таким образом мы пытаемся бороться с демпинговым проведением торгов, конкурсов для того, чтобы начальная цена была научно обоснована, такой способ определения начальной цены базируется на требованиях федерального закона «Об объектах культурного наследия...», предъявляемых к порядку проведения работ по сохранению объектов культурного наследия,

стоимость работ по научно-методическому руководству, техническому и авторскому надзору определяется в процентном отношении от сметной стоимости работ по сохранению объектов культурного наследия, это тоже новое — то, чего мы в принципе добивались.

Существенным представляется изменение к проекту федерального закона, предложенное поправкой депутатов Комитета Государственной Думы по культуре, согласно которой к случаям закупки у единственного поставщика отнесена закупка товара, работы или услуги, в том числе государственными или муниципальными учреждениями культуры, основными целями деятельности которых являются сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия на сумму, не превышающую 400 тысяч рублей, при этом совокупный годовой объём закупок, который заказчик вправе осуществить в таком порядке, не превышает 50 процентов размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика, и в соответствии с планом графиком составляет не более чем 20 млн. рублей в год.

В отношении объектов культурного наследия эта норма позволит в короткие сроки без проведения длительной процедуры конкурса, например, провести срочные противоаварийные работы на объекте культурного наследия или определить границы территории памятника истории и культуры, являющиеся важным инструментом обеспечения его сохранности.

Продолжается работа Комитета Государственной Думы по культуре над проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон об объектах культурного наследия и отдельные законодательные акты Российской Федерации» — это большой закон, очень объёмный, который разрабатывался в целях устранения недостатков действующего Федерального закона № 73-ФЗ и недостатков, выявленных в ходе правоприменительной практики. Начиная с момента подготовки в 2008 году, законопроект прошёл многочисленные обсуждения с профессиональным сообществом, после внесения в Государственную Думу в феврале 2009 года он рассматривался в Центральном Совете ВООПИиК, Общественной палате, Российском научно-исследовательском Институте культурного и природного наследия им. Д. С. Лихачёва, на XIII Съезде органов охраны памятников истории и культуры в Екатеринбурге. На проект закона получены официальные отзывы Правительства Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, в которых высказана поддержка данного законопроекта, естественно, с некоторыми замечаниями. Комитет доработал с учётом замечаний этот проект закона, заново внёс его в Государственную Думу 8 декабря 2009 года, и на сегодняшний день этот законопроект принят в первом чтении (это произошло 17 марта 2010 года). Для подготовки законопроекта ко второму чтению при Комитете Государственной Думы по культуре была создана рабочая группа, в состав которой вошли представители федеральных министерств, региональных органов охраны объектов

культурного наследия, научных и общественных организаций, занимающихся сохранением культурного наследия.

На сегодняшний день подготовленный ко второму чтению законопроект предусматривает: первое — установление обременений собственников, иных законных владельцев памятников требованиями к сохранению, содержанию, использованию объектов культурного наследия к обеспечению доступа граждан к указанным объектам при осуществлении всех видов сделок с памятниками истории и культуры.

Второе. Введение определения территории объекта культурного наследия, порядок установления границ территории объекта культурного наследия, дифференцированный режим использования земель в границах территории объектов культурного наследия.

Третье. Особенности государственной охраны объектов археологического наследия, упорядочение процедуры ведения Единого государственного реестра объектов культурного наследия, устранение правовой коллизии, возникшей после внесения в Градостроительный кодекс Российской Федерации изменений, в результате которых было фактически введено неприемлемое для профессионального сообщества в области охраны памятников истории и культуры понятие «строительство и реконструкция объектов культурного наследия». Предусмотрено усиление мер административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства об объектах культурного наследия. Предусмотрена регистрация в Государственном кадастре объектов недвижимости сведений об объектах культурного наследия и их территории, и отражена специфика сохранения и использования жилых помещений, расположенных в зданиях памятников истории и культуры. Законопроект, подготовленный ко второму чтению, обсуждался на парламентских слушаниях «Правовые аспекты реставрации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации», состоявшихся в Государственной Думе 21 марта 2011 года и по итогам которых было рекомендовано ускорить принятие проекта федерального закона, о котором я говорила. Законопроект поддержан на Всероссийских съездах органов охраны объектов культурного наследия, проходивших в 2011 году в Иркутске и в 2012 году в Ульяновске. Это нашло отражение в резолюциях съездов. Изменения и дополнения, предлагаемые проектом в федеральный закон об объектах культурного наследия и иные законодательные акты, носят системный характер и позволят обеспечить сохранение культурного наследия, его полноценную защиту во всех случаях, связанных с гражданским оборотом объектов культурного наследия в качестве особого вида недвижимого имущества.

Обеспокоенность депутатов нашего Комитета вызывает также изменение облика памятников истории и культуры рекламными конструкциями, закрывающими зачастую полностью их фасады — фасады, которые являются предметами охраны, — а также конструкциями, располагающимися на крышах зданий, возраст большинства из которых превышает 100 лет. В связи с этим депутаты Комитета Государственной Думы

по культуре активно участвуют в подготовке поправок к федеральному закону о рекламе: поправки предусматривают запрет на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на объектах культурного наследия и их территориях, за исключением территорий достопримечательных мест, в границах которых федеральным законом допускается регламентируемая, хозяйственная и строительная деятельность. Поправкой депутатов нашего Комитета предусмотрена возможность размещения на объектах культурного наследия только афиш организаций культуры, расположенных в данных объектах, с информацией о деятельности, предусмотренной уставами таких организаций. Следует также сказать, что Комитетом по культуре прилагаются значительные усилия по совершенствованию административного законодательства, регулирующего правоотношения, возникающие в случаях нарушения законодательства об объектах культурного наследия. Так, Комитет активно участвует в подготовке поправок к проекту федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенному членом Совета Федерации Валентиной Ивановной Матвиенко. Этот законопроект подготовлен в целях устранения пробелов в законодательном регулировании механизма противодействия нарушения в области охраны объектов культурного наследия, и он предлагает внести изменения в КоАП, предусматривающие существенные увеличения размеров административных штрафов за нарушение требований сохранения и использования охраны объектов наследия, введение штрафных санкций для юридических лиц за уничтожение или повреждение памятников истории и культуры. Поправками нашего Комитета к данному проекту федерального закона предлагается внести изменение в статью 4.5 Кодекса, которое позволит увеличить срок давности привлечения к административной ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства об объектах культурного наследия, и срок этот увеличить до одного года. На сегодняшний день действует двухмесячный срок, предусмотренный Кодексом, и практически это сводит на нет все усилия органов охраны объектов культурного наследия по привлечению нарушителя к ответственности. Поправкой Комитета по культуре к статье 28.7 Кодекса органам охраны объектов культурного наследия предоставляется право проводить административное расследование, если после выявления административного правонарушения осуществляются экспертизы или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат. Поправками Комитета по культуре предлагается также увеличение штрафных санкций за нарушение в области охраны объектов, предусмотренные статьями 7.14, 7.15 и 7.16 Кодекса. То есть предложено дополнить Кодекс положениями, предусматривающими ответственность за неисполнение обязанности по приостановлению работ в случае обнаружения объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, или за невыполнение в установленный срок законного предписания органа, уполномоченного осуществлять государственный контроль в области сохранения,

использования и популяризации объектов культурного наследия. Таким образом, поправками Комитета Государственной Думы по культуре предусмотрены системные изменения в Кодексе, целью которых является создание условий для максимально эффективной работы органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции в сфере государственной охраны.

Не менее важным для сферы государственной охраны объектов культурного наследия представляется внесённый Правительством Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части пресечения незаконной деятельности в области археологии». Ответственным за ведение этого законопроекта является Комитет по культуре. Законопроект направлен на совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы сохранения археологического наследия. Необходимость его принятия обусловлена многочисленными фактами незаконных раскопок на объектах археологического наследия, фактами незаконного оборота археологических предметов и коллекций и единичностью судебных решений, устанавливающих уголовную и административную ответственность за подобные правонарушения.

Проект федерального закона направлен Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, Совет Федерации, субъекты Российской Федерации, иные органы государственной власти, предусмотренные регламентом Государственной Думы для подготовки отзывов и предложений и замечаний, и эти замечания мы ждём в срок до 2 мая 2013 года. Полагаем, что работа депутатов нашего Комитета, направленная на совершенствование законодательства об объектах культурного наследия, поможет сохранить уникальное культурное наследие Российской Федерации не только для наших современников, но и для будущих поколений. Нам бы очень хотелось, чтобы на этих слушаниях, сегодня, на нашем заседании, мы не только услышали о недостатках нашего законодательства, но и послушали правоприменителей: как применяется то законодательство, которое мы за последние годы усовершенствовали или написали. Мы бы хотели понять: нужно ли провести совместное обучение специалистов? Потому что к нам приходят обращения, связанные с отсутствием специализированных судов. Может быть, нужно вместе с Судебным департаментом обсудить проведение семинаров по правоприменительной практике, может быть, нужно будет провести какие-то обучающие семинары для работников системы внутренних дел (а это, как правило, участковые милиционеры), потому что, как я понимаю, именно они, по нашему законодательству, должны составлять административные требования, касающиеся памятников истории и культуры. Может быть, есть смысл переговорить с Министерством внутренних дел России о включении специальных обучающих курсов на стадии подготовки специалистов. Вот об этом всём нам бы очень хотелось поговорить на сегодняшнем заседании.

Я благодарю вас всех за внимание.

## Заключение и рекомендации

2—3 апреля 2013 года в г. Ярославле состоялось выездное совещание Комитета Государственной Думы по культуре.

Совещание было посвящено теме сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры). На территории Ярославской области находится около пяти тысяч памятников (4666). Органы государственной власти Ярославской области, общественные организации, граждане проводят большую работу по сохранению объектов культурного наследия региона. В ходе совещания на примере Ярославской области были рассмотрены вопросы применения на практике законодательства об объектах культурного наследия и смежных норм права.

В рамках этого мероприятия участники совещания посетили исторический центр Ярославля, включённый в 2005 году в Список всемирного наследия, в том числе Спасо-Преображенский монастырь, церковь Ильи Пророка (Ярославский историко-архитектурный музей-заповедник), Российский академический театр драмы им. Федора Волкова, другие объекты культурного наследия, а также Успенский собор на Стрелке и Митрополичьи палаты (Ярославский художественный музей).

Работа участников совещания проходила в главном здании ансамбля Губернаторского дома — объекта культурного наследия федерального значения, где в настоящее время располагаются экспозиции Ярославского художественного музея.

Открывая совещание, председатель Комитета Государственной Думы по культуре С. С. Говорухин отметил уникальность культурного наследия Ярославской области и значение исторического центра Ярославля как объекта всемирного культурного наследия, а также выразил надежду на плодотворную работу участников совещания в целях сохранения культурного наследия России.

В ходе совещания прозвучали выступления первого заместителя председателя Комитета Государственной Думы по культуре Е. Г. Драпеко, председателя Комитета Государственной Думы по культуре С. С. Говорухина, первого заместителя председателя Комитета Государственной Думы по культуре И. Д. Кобзона, Губернатора Ярославской области С. Н. Ястребова, ответственного секретаря Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО Министерства иностранных дел Российской Федерации Г. Э. Орджоникидзе, директора Департамента контроля, надзора и лицензирования в сфере культурного наследия Министерства культуры Российской Федерации В. А. Цветнова, мэра города Ярославля Е. Р. Урлашова, и.о. директора Департамента культуры Ярославской области М. В. Васильевой, прокурора Ярославской области Ю. В. Верховцева, председателя Российского национального комитета Всемирного культурного и природного наследия И. И. Маковецкого, члена Правления Ярославской организации Союза архитекторов России О. А. Мазановой, иные выступления.

Участники совещания считают актуальной и важной подготовкой законодательных предложений, предусматривающих установление порядка выполнения международных обязательств Российской Федерации, вытекающих из международных конвенций и договоров в сфере охраны культурного наследия, определение соотношения понятий «зоны охраны объекта культурного наследия» и «буферные зоны объекта культурного наследия, включенного в Список всемирного наследия» в целях унификации понятий, содержащихся в законодательстве российской Федерации и Практическом руководстве по выполнению Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия, усилении мер градостроительной охраны объектов культурного наследия.

Участники совещания заслушали информацию о результатах работы Правительства Ярославской области по сохранению и возрождению культурного наследия региона.

Так, в части мероприятий по учёту и регистрации объектов в едином государственном реестре объектов культурного наследия Ярославская область включена в «пилотный» проект Министерства культуры Российской Федерации по развитию системы учёта сведений об объектах культурного наследия, отработке взаимодействия новой территориально-распределительной технологии ведения единого государственного реестра памятников. В практике применения норм, регулирующих определение исторической культурной и социальной значимости объектов, в Ярославской области не отмечено каких-либо затруднений, что позволяет сделать выводы о достаточности, обоснованности и универсальности таких норм.

Участники совещания подчеркнули, что в области усилен контроль за исполнением законодательства об охране объектов культурного наследия. Предметом государственного контроля является соблюдение обязательных требований, содержащихся в Федеральном законе от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и Законе Ярославской области от 5.06.2008 № 25-з «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Ярославской области». Нормативно-правовое регулирование в сфере государственного контроля совершенствуется как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта Федерации: установлены особенности осуществления государственного контроля, уточнены полномочия органов, осуществляющих государственный контроль, на территории области принят соответствующий административный регламент. Начиная с 2010 года, количество нарушений законодательства об объектах культурного наследия в Ярославской области имеет устойчивую тенденцию к снижению, что свидетельствует об эффективности государственного контроля.

Участники совещания обратили внимание, что в целях популяризации объектов культурного наследия в 2011 году на официальном

Портале органов исполнительной власти Ярославской области создан информационный ресурс по объектам культурного наследия, и, согласно количеству посещений и полученным сведениям по отдельным памятникам, ресурс востребован.

Участники совещания подчеркнули факт, что в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» регион предоставляет возможность получателям услуг в сфере охраны культурного наследия получить нужную информацию в электронном виде. Проведение независимого анализа качества предоставления услуг показало, что уровень удовлетворенности населения области в этой сфере составляет 87%.

Обсудив в ходе совещания проблемные вопросы сферы государственной охраны, сохранения и популяризации объектов культурного наследия народов Российской Федерации, в том числе объектов, включенных в Список всемирного наследия (в частности, строительство колокольни Успенского собора на Стрелке, здания гостиницы на Волжской набережной у Митрополичьих палат в г. Ярославле), участники совещания **рекомендовали:**

### **1. Министерству культуры Российской Федерации:**

– ускорить определение в соответствии с действующим законодательством характера использования территории исторического центра города Ярославля и параметров градостроительной регенерации для эффективного сохранения исторического и культурного наследия Ярославля, обеспечения развития процесса преемственности в градостроительной деятельности;

– дополнительно рассмотреть вопрос строительства колокольни Успенского собора как завершающего этапа строительства кафедрального собора, с учетом мнения подавляющего большинства жителей города Ярославля о поддержке её строительства, а также здания гостиницы на Волжской набережной у Митрополичьих палат в Ярославле;

– обратить особое внимание на необходимость создания в Ярославле Центра современного искусства.

### **2. Министерству культуры Российской Федерации совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Верховным судом Российской Федерации, Министерством юстиции Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации:**

провести мероприятия по повышению квалификации работников указанных органов в сфере государственной охраны объектов культурного наследия.

### **3. Министерству культуры Российской Федерации совместно с Комитетом Государственной Думы по культуре (с учетом подготовленного**

Министерством культуры Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»):

провести работу по подготовке законодательных предложений, предусматривающих:

- определение порядка выполнения международных обязательств Российской Федерации, вытекающих из международных конвенций и договоров в сфере охраны культурного наследия, в том числе порядка взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, использующих объекты культурного наследия, включенные в Список всемирного наследия, иных организаций, участвующих в указанном мероприятии;

- определение соотношения понятий «зоны охраны объекта культурного наследия» и «буферные зоны объекта культурного наследия, включенного в Список всемирного наследия», в целях унификации понятий, содержащихся в законодательстве Российской Федерации и Практическом руководстве по выполнению Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия;

- усиление мер градостроительной охраны объектов культурного наследия;

- установление ответственности экспертов государственной историко-культурной экспертизы за принимаемые ими заключения государственной историко-культурной экспертизы;

- уточнение источников финансирования разработки проектов зон охраны объектов культурного наследия.

#### **4. Министерству иностранных дел Российской Федерации:**

обеспечить публичную доступность материалов и документов ЮНЕСКО, касающихся вопросов сохранения объектов всемирного культурного и природного наследия, расположенных на территории Российской Федерации.

#### **5. Министерству иностранных дел Российской Федерации и Министерству культуры Российской Федерации:**

проработать порядок предоставления Центру всемирного наследия документации по строительству новых объектов на территории объектов, включенных в Список всемирного наследия, и состав предоставляемой документации.

#### **Участники совещания поддержали:**

- обращение общественности города Ярославля, администрации Ярославской области о передаче коллекции Э. Белютина – Н. Молевой

Государственному автономному учреждению культуры Ярославской области «Ярославский художественный музей»;

– «пилотный» проект развития музейного комплекса Ярославской области в рамках долгосрочной целевой программы («дорожная карта») Ярославской области «Развитие государственных музеев Ярославской области и вывод их из памятников религиозного назначения в 2013–2018 гг.», отметив целесообразность участия таких проектов в Федеральной целевой программе «Культура России (2013–2018 гг.)» и необходимость включения в данную программу раздела, связанного с выполнением поручения Президента Российской Федерации В. В. Путина по разработке границ территорий музеев-заповедников;

– инициативу Правительства Ярославской области проведения в Ярославле в 2018 году культурной, туристической программы Чемпионата мира по футболу с использованием уникального потенциала исторического, культурного и природного наследия региона.

**«Круглый стол» на тему  
«О проекте федерального закона № 289979-6 «О внесении  
изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в связи  
с совершенствованием регулирования труда творческих  
работников организаций кинематографии, театров,  
театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц,  
участвующих в создании и (или) исполнении  
(экспонировании) произведений»**

*Государственная Дума, 3 октября 2013 года*

«Круглый стол» проведён Комитетом Государственной Думы по культуре и Комитетом Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов в связи с принятием Государственной умой в первом чтении проекта федерального закона № 289979-6 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в связи с совершенствованием регулирования труда творческих работников организаций кинематографии, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц, участвующих в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений», внесённого Правительством Российской Федерации.

Законопроект предусматривает проведение конкурса раз в пять лет для работников творческой сферы – кинематографии, театров, цирков, концертных организаций, а также для других лиц, которые участвуют в создании и исполнении произведений.

Член Комитета Государственной Думы по культуре М. П. Максакова-Игенбергс в ходе выступления отметила: «в том виде, в котором законопроект существует, он не может быть принят Государственной Думой. Фракция приняла решение поддержать законопроект в надежде на его существенную доработку. В законопроекте спрятано взрывное устройство, способное в короткий срок уничтожить систему городских, губернских театров. Применение процедуры конкурсного отбора в отношении лиц, с которыми работодатель на момент проведения конкурса состоит в трудовых отношениях, противоречит нормам действующего законодательства и правовой природе указанной процедуры».

На «круглом столе» выступили член Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов М. В. Тарасенко, Статс-секретарь – заместитель Министра культуры Российской Федерации Г. П. Ивлиев, художественный руководитель Московского Государственного театра «Ленком» М. А. Захаров, заместитель председателя Союза театральных деятелей Российской Федерации Г. А. Смирнов, художественный руководитель Государственного академического Малого театра России Ю. М. Соломин, председатель Российского профсоюза работников культуры Г. П. Парошин, член Совета по культуре и искусству при Президенте Российской Федерации, пианистка

Е. В. Мечетина, генеральный директор ФГУП «Большой Московский государственный цирк на проспекте Вернадского» Э. В. Запашный, председатель Комиссии Московской городской Думы по культуре и массовым коммуникациям Е. В. Герасимов, член Совета Конфедерации труда России И. В. Ковальчук, заведующий кафедрой трудового права юридического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова А. М. Куренной, заместитель генерального директора Киноконцерна «Мосфильм» С. С. Пылева, директор АНО «Центр социально-трудовых прав» Е. С. Герасимова, директор Государственного академического театра им. Вахтангова К. И. Крок, главный режиссёр Омского государственного Северного драматического театра им. М. А. Ульянова К. В. Рехтин, начальник управления конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты Конституционного Суда Российской Федерации А. Ф. Нуртдинова и другие.

## **Выступления участников «круглого стола»**

**М. П. МАКСАКОВА-ИГЕНБЕРГС,**

*член Комитета Государственной Думы по культуре*

Добрый день, дорогие коллеги!

Моё мнение по этому вопросу хорошо известно, я его высказывала и в процессе обсуждения, и в Государственной Думе, и в своём интервью в газете «Труд». Оно с тех пор не изменилось. Я продолжаю считать, что в том виде, в котором данный законопроект существует, он не может быть принят.

И я думаю, что необходимо рассмотреть ситуацию, и обсудить, и внести необходимые поправки ко второму чтению — на что мы очень рассчитываем. Это обсуждалось и в процессе принятия законопроекта в первом чтении. Я не смогла отдать свой голос за этот законопроект, несмотря на решение фракции. Я надеюсь на то, что мы сможем привести этот закон в соответствие с нормами, просто хотя бы здравого смысла, которые существуют в нынешних театральных коллективах.

Необходимость гармонизации трудовых отношений в сфере культуры и искусства, конечно, давно назрела. И этот клубок противоречий, который существует в связи с тем, что работают бок о бок люди, которые должны перезаключать свои договоры, и те, которые не должны, конечно, создают ряд моральных неудобств для руководства театра. Однако я думаю, что существующая процедура аттестации (в том числе прожитые годы, регалии, достоинство и то, что театр прекрасно знает, чего стоит каждый артист) даёт достаточно оснований в действующем законодательстве, по существу, справедливо поступить со всеми артистами,

найти им достойное место, поскольку и без того творческие работники в удручающе бесправном положении.

В перечне профессий есть должности и творческих работников, более двух десятков профессий начинаются со слова «артист». Для них Трудовым кодексом Российской Федерации были установлены некоторые особенности трудовой деятельности. Однако некоторые статьи кодекса утратили силу. И в данный момент в Трудовом кодексе Российской Федерации для регулирования труда творческих работников осталась всего одна статья 351, содержащая только общие положения и ничего больше, и никакой социальной защиты.

Надеяться на то, что какие-то меры социальной защиты возникнут после принятия этого закона, в таком сыром виде, я лично не берусь. Поэтому, хоть это и банально — я думаю, что аксиому никто не отменял, — человеческий капитал должен быть прежде всего. Трудовые права и социальные гарантии для творческих работников на данный момент в этом законопроекте абсолютно никак не установлены.

Для меня особое значение имеют, конечно, губернские, городские, областные театры и коллективы, которые зачастую становятся единственным форпостом культуры в регионе. И там, действительно, умирают библиотеки, и в кинотеатрах можно увидеть исключительно средней руки иностранную продукцию. И если лишить возможности регион, город и так далее, приобщаться к классике с помощью театра — а понятно, что в любом случае будет нанесён удар по репертуарному театру, — то получится так, что несправедливость будет свирепствовать повсюду, и это всё крайне субъективно. В данном конкурсном положении не участвует ни профсоюзная организация, никто другой. И начнется самоуправство, которое, в принципе, будет достаточно сложно остановить в театрах. Я понимаю, что сейчас среди нас за столом сидят достойнейшие люди, которые никогда бы себе не позволили подобного, но, когда мы прописываем нормы закона, мы должны понимать, что где-то в провинции будет банальное сведение счётов. И мне не хочется, чтобы руками депутатов Государственной Думы были приняты нормы, которые в дальнейшем позволят увеличить эпидемию инфарктов и инсультов среди творческих работников, особенно в преддверии начинающегося Года культуры.

В предложенном законопроекте спрятано, с моей точки зрения, взрывное устройство, которое действительно способно взорвать систему российской реальности, в короткий срок уничтожить театральные труппы городских, областных и губернских театров. Потому что нынешнее положение в учреждениях культуры в сёлах и малых городах и без того довольно плачевное, и было бы ошибкой его усугубить.

Не зря Общественная палата, признавая необходимость совершенствования правового регулирования труда творческих работников, тем не менее, не поддерживает данную концепцию законопроекта.

Мы знаем, что с 2007 года уже существует возможность заключать срочные трудовые договоры, и, по-моему, этим все театры воспользовались. Есть эволюционный путь развития, концептуально. Естественно, людей, которые находятся на срочных договорах, становится больше, тех, которые на бессрочных, становится меньше. Такова жизнь. Здесь она сама вносит свои коррективы, иногда печальные. Но тем не менее, я не понимаю, почему вместо эволюционного пути развития данной схемы надо идти по революционному пути и с ними таким образом расстаться. Я не вижу никакой защиты для артиста, повторяю ещё раз.

Ещё один болезненный вопрос. К сожалению, любой артист, подающий документы на конкурс, может стать заложником сложных отношений внутри коллектива или может быть поставлен в неравные условия, может быть, оценен необъективно. И работодатели, по сути, получают возможность расторгать трудовые договора, заключённые на неопределённый срок, независимо от воли работника, лишь подыскав более подходящую кандидатуру. А более подходящими могут стать работники, более лояльные, по сравнению с теми, кто защищает свои права, например, не входящие в профсоюз — по сравнению с профсоюзными активистами, или менее требовательные — по сравнению с амбициозными.

По заключению Общественной палаты, применение процедуры конкурсного отбора в отношении лиц, с которыми работодатель на момент проведения конкурса состоит в трудовых отношениях, противоречит нормам действующего законодательства и правовой природе указанной процедуры. Это очень важное замечание, которое мы не можем не учитывать.

Представляется необходимым исключить из текста законопроекта нормы, содержащие указанные предложения. Это было уже ясно в ходе дебатов 12 сентября (на заседании Комитета по труду) перед нашим пленарным заседанием. Однако фракция приняла решение поддержать данный законопроект в надежде на его существенную доработку, принимая во внимание и то, что, конечно, трудовое законодательство в сфере отношений с творческими работниками нуждается в более подробной, детализированной разработке, нежели та единственная статья, которая имеется у нас сейчас. Но в результате этой доработки очень бы не хотелось, чтобы вместо недосказанности, существующей ныне (она ещё оставляет надежду) получилось так, что надежда уже была утрачена окончательно.

Хочется также сказать о профсоюзах. В большинстве стран в подобной ситуации профсоюзы, конечно, занимают активную позицию. Очень бы хотелось, чтобы они и здесь проявились не так монолитно, в виде одной организации, которая ходит на наши совещания, и ряда других, которые не ходят. Мне бы очень хотелось, чтобы профсоюзы тоже активнее принимали участие.

Я не вижу никакого смысла торопиться с этим законопроектом, не обсудив его детально и не позвав всех участников процесса, не сбалансировав эти нормы. Конечно, надо регулировать эту сферу, в этом сомнения нет, но всё же хочется не усугублять положение артиста.

**Г. П. ИВЛИЕВ,**  
*статс-секретарь –*  
*заместитель министра культуры Российской Федерации*

Уважаемые депутаты, уважаемые участники «круглого стола»!

Министерство культуры благодарит оба комитета за поддержку, которая была оказана нашему законопроекту. Сначала я хотел бы зафиксировать то, что в целом — и депутаты Государственной Думы, и Правительство, и сообщество деятелей культуры — все признают необходимость регулирования этого вопроса. Мы сейчас сосредоточимся на проблемных вопросах, но очень важно всё-таки сначала нам понять, что вопрос, который решается законопроектом, — это актуальнейший вопрос развития театрального сообщества, концертных сообществ, каждого коллектива.

Правительство разработало этот законопроект в соответствии с требованием, прежде всего, театрального сообщества, которое дважды ставило этот вопрос перед Владимиром Владимировичем Путиным. И нам было не просто проработать его и внести, согласовав со всеми другими ведомствами. Я благодарен, что в этой работе нас поддержал, прежде всего, Комитет по культуре.

Напомню, что 4 декабря 2012 года мы провели публичное обсуждение законопроекта в Государственной Думе и договорились о том, что такой законопроект мы будем вносить. Напомню также, что законопроект соответствует требованию, которое закреплено в Стратегии развития театрального дела. Этот документ подготовлен театральным сообществом и утверждён Постановлением Правительства Российской Федерации. Мы видим, что есть проблемы, готовы дорабатывать законопроект в составе рабочей группы, но в целом все опасения, которые были здесь озвучены, вполне объяснимы и частью устранимы.

Я хотел бы сказать, что для нас, конечно, очень важен вопрос о том, как регулировать деятельность творческих работников в средствах массовой информации. Но при этом мы вынуждены учитывать то обстоятельство, что если в сфере, которая относится к Министерству культуры, у нас есть ясно выраженное требование отрасли урегулировать этот вопрос, то в средствах массовой информации ситуация другая. И отрасль, и работники, которые в ней работают, считают, что нет необходимости регулировать сейчас этот вопрос.

При этом обращаю ваше внимание, что неурегулирование этого вопроса не даёт преимущество тем творческим работникам, которые там заняты, а, напротив — мы знаем, что ситуация там не такая простая, и мы создаём сейчас рабочую группу по трудовым отношениям в сфере кино — там тоже нужно эти вопросы регулировать. Мы знаем, что фактически проводятся конкурсы, фактически проводятся кастинги,

и творческие работники большей частью находятся на срочных трудовых договорах. Наш законопроект исходит принципиально из того, что нам нужны договоры на неопределённый срок. Конкурсные процедуры для договоров на неопределённый срок, то есть договоры, которые могут продлеваться практически постоянно. Очень важно осознавать, что мы предлагаем более гарантированный путь.

Те опасения, которые высказываются депутатами, необходимо сопоставлять со сложившейся ситуацией. Конкурсный набор создаёт большее число гарантий для отбора на ту или иную должность, большее количество гарантий, которые мы должны иметь в виду. Это гласный отбор, это коллективный отбор, это комиссионный отбор, это отбор, который обсуждается профессионалами. И, конечно же, мы совершенно точно исходим из того, что в этом отборе должно быть и личное участие работника. Причём, обратите внимание, не как сейчас — в кулуарах какие-то вопросы решаются единолично, — а вопрос должен решаться коллективно.

Мы обращаем внимание также на то, что участие профсоюзов для нас бесспорно. И мы на заседании рабочей группы трёхсторонней комиссии, и на самом заседании трёхсторонней комиссии по этому вопросу договорились, в целом профсоюзы занимают правильную позицию. Отдельные представители профсоюзов не согласны с этим. Понятно, что в сложных вопросах всегда так должно быть. Для нас очень важно, что не только профсоюзы будут участвовать, но и представители общественных объединений. Мы готовы расширить эту планку.

Конечно, для нас также очень важно, каким актом будет утверждён документ, уже регулирующий подробный конкурс — вопрос в принципе юридико-технический — Постановлением или Приказом Министерства. Нормы будут те же самые, которые мы вам сейчас представили на обсуждение и которые учитывают предложения, сделанные Комитетом по труду и Комитетом по культуре.

При этом хочу сказать, что излишнее подзаконное нормативное регулирование — это бич современного законодательства. Министерство культуры Российской Федерации сейчас получило документ, который носит 30-тысячный номер! За 20 лет мы имеем такое количество подзаконных нормативных актов, выпускаемых на определённом уровне, не учитывая Постановления Правительства. Поэтому мы предлагаем решать этот вопрос, исходя из юридических возможностей. Для нас это не является принципиальным положением.

Конечно, мы совершенно не согласны с тем, что какие-то нормы данного проекта противоречат действующему законодательству. Юридические экспертизы проведены. Я думаю, на «круглом столе» и в рабочей группе мы сопоставим наши позиции. Я специально акцентирую внимание, что наше решение никакой норме закона не противоречит.

Если есть лучшие правовые решения этих вопросов, мы готовы их принять учесть в тех документах, которые будут готовиться, и в самом законопроекте.

Обращаю внимание, что у Общественной палаты есть два мнения.

Комиссия по культуре Общественной палаты, на заседании которой мы обсуждали данный законопроект до внесения в Государственную Думу, поддержала его.

Комиссия по социальным вопросам дала своё заключение, которое признаёт, что необходимо проработать этот вопрос, и проработка его дана. В каком окончательном виде выйдет этот законопроект, конечно, будет зависеть от позиций депутатов, от позиций, которые выработаются в Государственной Думе, и Правительство будет активно работать с депутатами при выработке этой позиции.

Конечно, наш законопроект поставил вопрос о социальной защите творческих работников и дал нам возможность ещё раз вернуться к этой теме. Но обращаю внимание, что нормы нашего законопроекта непосредственно не связаны с социальной защитой. Мы готовы и в рамках наших встреч обсуждать вопросы социальной защиты.

Я только напомним, что у нас по предложениям и Комитета по культуре, и депутатов, и профсоюзов работа в этом направлении проводится. И главное, что мы сейчас делаем, — повышение оплаты труда работникам культуры. Только за первое полугодие этого года мы увеличили на 30 процентов оплату труда. Средняя оплата труда в федеральных театрах составляет сейчас 48 тысяч рублей. Очевидно, что главный и определяющий вопрос — это заработная плата, от которой зависят и другие социальные выплаты, и уровень благосостояния артиста. Работа будет продолжена. Мы знаем, как она ведётся.

Для того чтобы обеспечить или смягчить какие-то возможные социальные последствия, нами по предложению профсоюзов, по предложению Трёхсторонней комиссии проведена работа с актёрской биржей, которая создана совместно с компанией «Суперджоб». И мы видим, что возможные сокращения соответствуют потребностям рынка. На рынке востребованы творческие работники, будет предложена и другая работа.

Я обращаю внимание на конкретные меры, которые уже реализованы.

Только Союзу театральных деятелей мы оказываем субсидию в размере 270 миллионов ежегодно для социальной поддержки сообщества, всех театральных работников. Мы видим, что отремонтирован Дом ветеранов сцены им. М. Г. Савиной в Санкт-Петербурге. И такие меры мы будем продолжать реализовывать.

Напомним, что Народным артистам предусмотрена ежегодная выплата в размере 150 тысяч рублей.

Ясно, что у нас есть и случаи, когда мы видим недостаточную социальную защищённость артистов. Но это огромный и большой вопрос, и он должен решаться и обсуждаться вне зависимости от того, как мы работаем с нынешним законопроектом.

Наш законопроект носит более узкую направленность. И мы уверены в том, что сможем его реализовать в разумные сроки. Полгода даётся на вступление в силу, и ещё год даётся на реализацию. И мы уверены, что в наших театрах не будет того, о чём нас предупреждают депутаты: незаконных увольнений, произвольного подхода.

Мы знаем, что в театрах создана обстановка, когда принимаются огромные меры для того, чтобы возрастные работники получили творческую нагрузку. Мы знаем, какие удачные проекты есть в этой сфере. Мы будем поддерживать такие проекты, которые проводят как федеральные театры, так и муниципальные театры, и театры субъектов Российской Федерации.

Просим поддержать законопроект и дать предложения по его доработке.

**«Круглый стол» на тему  
«О законодательных предложениях по поддержке  
отечественного детского и анимационного кино»**

***Государственная Дума, 11 ноября 2013 года***

11 ноября 2013 года в Комитете Государственной Думы по культуре прошел «круглый стол» на тему «О законодательных предложениях по поддержке отечественного детского и анимационного кино».

Открыла «круглый стол» первый заместитель председателя Комитета по культуре Е. Г. Драпеко, отметившая, что в детском кино и анимации возникла целая группа проблем, которые на сегодняшний день требуют законодательных решений.

С докладами о состоянии отрасли отечественного анимационного и детского кино и предложениями по стимулированию производства новых фильмов выступили президент Ассоциации анимационного кино И. А. Попов и генеральный директор Студии «АНИМАККОРД» Д. Г. Ловейко.

На «круглом столе» выступили заместитель Председателя Государственной Думы Л. И. Швецова, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации С. Ю. Беляков, генеральный директор ОАО ТПО «Центральная киностудия детских и юношеских фильмов имени М. Горького» С. А. Зернов, советник Министра культуры Российской Федерации Е. В. Лапина, заместитель директора департамента государственной политики в области СМИ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации С. А. Фирсова, генеральный директор ЗАО «Карусель» Н. А. Дубовой, заместитель генерального директора экспертно-исследовательской организации «КиноЭкспертиза» Н. В. Астахова, генеральный директор ЗАО «Аэроплан» Г. Л. Васильев.

В ходе работы участниками «круглого стола» были высказаны и обсуждены ряд предложений. Среди них: предложение о снижении страховых выплат для сотрудников анимационных студий, вопросы рекламы в детских передачах и фильмах, государственная поддержка производства и проката, ряд предложений по налоговым льготам производителям детского контента, идея о создании центров анимации в Москве и Санкт-Петербурге.

**Выступления участников «круглого стола»**

**И. А. ПОПОВ,**

*президент Ассоциации анимационного кино*

Добрый день!

За последние годы высшие органы исполнительной и законодательной власти последовательно уделяют достаточно серьезное внимание

развитию анимации в стране. В июне 2011 года Владимир Владимирович Путин провел встречу с деятелями отечественной анимации, которая послужила импульсом к развитию отрасли.

В целом, за последние годы были увеличены объемы федеральной финансовой поддержки производства национальных фильмов. Была оказана поддержка, в том числе финансовая, студии «Союзмультфильм». За последние два года участие российской анимации в международных отраслевых кинофестивалях и рынках достаточно активно поддерживается при помощи коллективных стендов. В целом, был поддержан объём финансовой поддержки российских анимационных кинофестивалей, в том числе главного фестиваля в Суздале, и предпринят ряд других шагов, направленных на развитие анимации.

В том числе, в сентябре этого года состоялась встреча с Министром культуры России Владимиром Ростиславовичем Мединским, на которой был принят ряд важных мер. Одна из таких существенных мер — это решение о разработке и утверждении Стратегии развития анимационной отрасли до 2025 года.

С одной стороны, надо отметить, что, действительно, многое уже сделано. Но, с другой стороны, чтобы эти шаги стали более системными, требуется участие Государственной Думы. И в первую очередь, речь идёт именно о внесении изменений в действующее законодательство, которое позволит сделать данные меры более системными.

Сегодня на «круглом столе» мы предлагаем обсудить ряд таких мер. Одна из ключевых мер, которая уже достаточно много обсуждалась, — это отнесение организаций кинематографии, осуществляющих деятельность по производству анимационной и аудиовизуальной продукции, к организациям, имеющим право на применение льготных тарифов страховых взносов, по аналогии с введением льгот в области информационных технологий.

Этот вопрос также поднимался на совещании у Президента России по вопросам развития отечественной кинематографии, 24 мая этого года. Правительству Российской Федерации было дано поручение до 15 октября подготовить предложение о внесении изменений в законодательство Российской Федерации. По нашей информации, поручение по-прежнему остается невыполненным, и очень хотелось, чтобы этот пробел был бы исправлен. Это может стать одной из существенных мер поддержки производства.

Второй, не менее значимый вопрос, который тоже достаточно много уже обсуждали, в том числе в стенах Госдумы и в рамках Комитета по культуре, — это вопрос о смягчении законодательных ограничений по показу рекламы в детских телевизионных программах, установленных Федеральным законом «О рекламе». Насколько я знаю, этот вопрос

поставлен в повестку осенней сессии Государственной Думы. Мы очень надеемся на то, что эти поправки будут приняты, потому что это сильно сдерживает сейчас присутствие детских программ на телевидении.

Третий вопрос — это закрепление прав на получение государственной поддержки и производство фильмов, телевизионных сериалов для детской аудитории в объёме до 100 процентов. Мы говорим сейчас именно про детско-юношеское кино и некоммерческую анимацию. Действующее в настоящий момент ограничение, в размере оказания государственной поддержки до 70 процентов, не позволяет полноценно поддерживать ряд важных в культурном и социальном плане творческих проектов.

Четвёртое — это законодательное закрепление минимального совокупного объёма времени, предоставляемого на федеральных телеканалах для программ, рассчитанных на детскую аудиторию. Здесь речь идёт о том, что объём присутствия детского контента на каналах в настоящее время очень мал. Формально программы присутствуют и удовлетворяют требованиям лицензий, выдаваемых телеканалам. По факту эти требования соблюдаются достаточно слабо. Если бы удалось с участием Государственной Думы внести определённые изменения, которые помогли бы более требовательно относиться к исполнению требований лицензий, то это позволило бы увеличить присутствие детского контента в первую очередь на федеральных государственных каналах.

Пятое — это вопрос разработки комплекса налоговых льгот на поддержку в этой области. Это вопрос отнесения к не подлежащим налогообложению НДС доходов от реализации собственных объектов, фильмов, лицензий. Уже давно существует норма, по которой фильмы, обладающие удостоверением национального фильма, не облагаются налогом на добавленную стоимость, с одной стороны. С другой стороны, опосредственно доходы от реализации продукции из произведений не являются основными доходами для студии, и — фактически — зарабатывая и окупая затраты на производство студии за счёт именно реализации составных объектов фильмов... Это персонажи мультфильмов, отдельно музыка, другие составные элементы. Эти простые элементы, в свою очередь, облагаются НДС, и получается такая мера, которая работает не полностью.

Шестой вопрос — это разработка системы возмещения затрат организациям кинематографии. Это, в первую очередь, выделение дотаций на приобретение современного оборудования и программного обеспечения. Мы все находимся в условиях, когда одним из существенных сдерживающих факторов развития отечественной анимации является технологическое отставание, и восполнить этот пробел сейчас можно было бы именно путём поддержки в виде субсидирования или дотаций на приобретение современного оборудования.

Седьмой вопрос — это регистрация товарных знаков российских анимационных проектов за пределами Российской Федерации, потому что анимация — один из тех объектов, которые являются экспортно пригодными и могут успешно реализовываться по всему миру, с одной стороны. С другой стороны, всегда первый шаг в этой области — это юридическая защита прав на российские персонажи. Мы видим, насколько слабо эти права защищены у «Союзмультфильма». Что говорить про современные российские проекты?

И восьмая мера — это законодательная поддержка целевых долгосрочных программ, ключевых системообразующих проектов и предприятий. В том числе, это киностудия «Союзмультфильм», это киностудия имени Горького, это телеканал «Карусель», это поддержка проекта о создании российского центра анимации. Здесь присутствуют руководители предприятий этих проектов. Я думаю, они смогут более подробно рассказать.

Вот восемь перечисленных направлений. Повторюсь ещё раз, из них два первых — закон «О рекламе» и налоговые льготы — являются сейчас, наверное, ключевыми. Остальные меры, которые мы хотим сегодня представить, внесены в повестку дня и здесь определены. По ним хотелось бы, как минимум, начать обсуждение, чтобы рассмотреть возможность применения этих мер в ближайшем будущем.

Большое спасибо!

**Л. И. ШВЕЦОВА,**  
*заместитель Председателя Государственной Думы*

Уважаемые коллеги, спасибо, что вы в столь представительном коллективе собрались для того, чтобы обсудить вопросы, предложенные Комитетом Государственной Думы России по культуре.

И хочу напомнить, что поводом для нашего сбора являются две законодательные инициативы, которые сейчас рассматриваются. Понятно, что, собравшись все вместе, мы только об этих инициативах говорить не будем. Безусловно, мы будем выходить за рамки, и уже первые выступающие показали пример в этом направлении. Но я всё-таки хочу начать с инициатив.

Первая инициатива — правительственная. Она связана со страховыми взносами. И я хочу поблагодарить Правительство Российской Федерации и, Сергей Юрьевич (*Беляков. – Прим. ред.*), вас. Вы получите в нашем лице в Государственной Думе самую серьёзную поддержку и по поводу того, чтобы ваш законопроект прошёл, и по поводу того, чтобы он прошёл как можно скорее. Потому что в отрасли производства анимационного кино (сегодня об этом уже говорили) работает не больше 1500 человек, а выпадающие доходы составят всего 160 миллионов.

Разработчики поправок надеются, что за счёт льгот в отрасли вырастут и выплаты, и вознаграждения работников, а это привлечёт туда новые, в том числе молодые, силы. Кстати, я хочу напомнить,

что при производстве анимационного кино 80 процентов затрат составляют затраты на заработную плату и на гонорары. Поэтому тут вы, как говорится, попали, что называется, в десятку.

Что касается второго закона, который рождён в недрах Государственной Думы моими уважаемыми коллегами, то, на мой взгляд (это моё личное мнение), вопрос не настолько очевиден. Я думаю, что надо ещё подумать, что дадут эти поправки для более эффективного присутствия на телевидении детских телепередач и детских фильмов, и кто здесь в итоге выиграет.

По мнению моих коллег, и с этим нельзя не согласиться, телеканалы транслируют устаревший и подчас низкопробный контент, рассчитанный на детей. Причина — нет современной анимации. Анимации нет, потому что у канала нет рекламы на компенсацию своих детских расходов. Телеканалы, как это явствует из пояснительной записки, которая есть у вас, лишены возможности размещения рекламы внутри детских телепрограмм и получения соответствующего дохода от этой деятельности, не имеют экономического стимула трансляции современных и популярных телепрограмм, рассчитанных на детей. Дай бог, если эти предложения с разрешением запускать рекламу в детские телепередачи расширят присутствие детской тематики на основных федеральных каналах, а впоследствии дадут толчок и для развития индустрии детского кино в России.

Но я всё-таки позволю себе, уважаемые коллеги, напомнить о позиции руководства страны, в частности, Владимира Владимировича Путина, который 1 марта 2012 года в ходе встречи с доверенными лицами, членами Общероссийского народного фронта, политологами очень чётко и, на мой взгляд, определённо выступил по этому поводу. Он сказал, что государственное телевидение нужно избавить от рекламы и наполнить другим контентом. Он добавил, что нынешнее телевидение очень коммерциализировано. Все телеканалы работают от рекламного времени, и это их побуждает к тому, чтобы показывали убийства, изнасилования, где что-то украли, сожгли... К сожалению, это тоже воспитывает вкус. Одно цепляет другое. Вместо того чтобы воспитывать вкус на других примерах, воспитывают на этих.

Я думаю, что над этим нам надо ещё хорошенько всем подумать, и в детском варианте изучения и работы над рекламной проблемой заявление Президента России нам надо взять в качестве реперной точки.

Одними поправками в закон «О рекламе» проблему присутствия детских передач на телевидении не решить, тем более что и так на телевидении много коммерции.

Мы уже неоднократно в разных аудиториях, в печати говорили о том, что нужен отдельный закон, регламентирующий вопросы духовного, эстетического, нравственного воспитания, патриотического воспитания поколения. И сейчас на уровне страны прилагаются усилия по созданию концепции воспитательной работы в целом в России.

И мне кажется, что в развитие этой постановки вопроса можно было бы подумать о создании закона, например, о поддержке детского кино, может быть, взять сюда театр и детскую литературу, посмотреть, есть ли в законе эти все три составляющие.

Здесь желательно прописать нормы, которые обязывали бы федеральные каналы определённую часть эфирного времени бесплатно отдавать под детские передачи. Если у канала будет требование 15–20–25 процентов эфира отдавать детям, то у него появится желание покупать и заказывать детские программы.

В связи с этим о производстве теле- и кинопродукции для детей хочется мне сказать особо. Кинематограф ввиду своей широкой популярности является мощнейшим инструментом воздействия на молодёжь и на детей. Идеи и принципы, озвученные в кино, активно влияют на сознание детей и подростков, на их жизненные ценности, цели, мировоззрение и манеру поведения, сознательность и чувство патриотизма, чувство доброты и так далее.

Поэтому государство должно законодательно закрепить, что детский кинематограф является частью государственной политики по воспитанию будущих граждан. И это политическое заявление должно быть закреплено законодательно, чтобы отталкиваясь от него, мы развивали поддержку детского кинематографа.

В чём она заключается? Это активная пропаганда российской культуры, российской истории и российского образа жизни. Это полное финансирование и контроль производства детских игровых и анимационных фильмов. Это поддержание на уровне государственной политики доли отечественных картин для детей и юношества в прокате. Это создание на базе, например, ВГИКа факультета кинорежиссуры детских игровых фильмов. В настоящее время в России ещё остались мастера этого жанра. Многие талантливые люди приходят работать во благо и во имя детей, но всё-таки кадры готовить, безусловно, нужно.

Кстати, хочу сказать отдельно и о детских кинотеатрах, потому что люди смотрят фильмы не только по телевизору, но и ещё до сих пор любят ходить в кино. К сожалению, детские кинотеатры, как и взрослые, уже уходят на коммерческий рынок. Я приветствую, например, то, что в Москве существуют семь детских кинотеатров, на 1192 места, и они всё-таки объединены в отдельную организацию, и вроде бы поставлен крест на том, что эти кинотеатры могут быть использованы не по назначению.

Но мне кажется, что надо подумать о том, чтобы модель функционирования такой киносети для детей была и поддержана на уровне Российской Федерации, и, может быть, были бы созданы соответствующие кинообъединения для детей и молодёжи.

Во-первых, деньги, вложенные государством в производство детского кино, получают больше гарантий возвратности, в том числе на кинопрокатных площадках.

Во-вторых, при увеличении оборотов будет происходить постоянное снижение затрат государства на производство детской кинопродукции и содержание самих кинотеатров сети.

Кстати, сегодня говорили о том, что, хоть мы и держимся, и — спасибо нашим замечательным аниматорам, последнее время на них обратили больше внимания — были времена и более жёсткие, и более негативные, но всё-таки сегодня в России снимается примерно 30 часов мультипликации в год, в то время как — для сравнения — во Франции более 350, в Китае — более тысячи, в Японии и США — десятки тысяч, это притом что сегодня существует несколько крупных и множество мелких анимационных студий. И я хочу вспомнить советские времена: «Союзмультфильм» ежегодно выпускал 300-400 экранных часов анимации.

Я понимаю, что это всё, возможно, недостижимые параметры, но мы хотя бы должны понимать, что нам не просто есть куда продвигаться, и у нас далеко не всё сделано с точки зрения выпуска достаточного количества, в частности, анимационных фильмов для наших детей.

Вряд ли будет ошибочным сказать, что действительно качественные популярные анимационные фильмы снимают всего несколько российских студий. Очень многие стремятся и хотят выпускать хорошие фильмы. При этом студии, которые регулярно выпускают полнометражные анимационные фильмы, а именно полнометражные фильмы активно воспринимаются детьми, и они являются, может быть, более экономически выгодными, но большинство сегодня работают на заказ передачи «Спокойной ночи, малыши!». Потому что, если говорить о телевидении, то, по сути, кроме «Спокойной ночи, малыши!», нет формата, куда можно было бы постоянно давать какие-то новые фильмы. И поэтому под этот формат все подстраиваются и, к сожалению, нечасто идут на проработку других проектов.

Да, Министерство культуры Российской Федерации и Фонд кино выделяют на конкурсной основе средства для работы над анимационными картинками. Но эти фильмы заранее, извините, обречены на провал, потому что выделяемые средства ничтожно малы, найти другие спонсорские или какие-то иные средства сложно, и создать действительно конкурентоспособный продукт на этих грантах очень и очень сложно.

И поэтому, мне кажется, что об этом надо тоже серьёзно подумать, давать адекватную поддержку для того, чтобы можно было создать нормальный, качественный продукт.

В итоге получается, что, не имея достаточных средств, реальной государственной поддержки, не точечной, а планомерной и гарантированной на перспективу, студия либо снимает короткометражные анимационные фильмы в технике компьютерной анимации, либо, благодаря невероятному творческому потенциалу и фантазии русских людей, делает шедевры и в других техниках. Я не могу, например, не сказать о фильмах, которые меня в последнее время по-хорошему потрясли и обрадовали. Это работы Гарри Бардина и Александра

Петрова — прекрасные, замечательные фильмы, и дети их очень любят, но мы понимаем, как сложно эти фильмы делать и выпускать их в прокат.

Государство должно понимать, что качественная полнометражная анимация сегодня — это один из самых дорогих кинопродуктов, которые может себе позволить только высокоразвитая страна. Мы себя позиционируем сегодня как страна достойная, страна, развивающаяся активно, страна, заботящаяся о духовном мире своих детей, воспитывающая детей. И, конечно, я думаю, что нам эти амбиции должны быть по плечу, и мы должны к этому стремиться.

Что, на мой взгляд, нужно сделать, чтобы помочь сегодня российской анимации? Не только выделять средства, конечно, более значительные, чем сейчас, на производство анимационных полнометражных картин, но и поддерживать существующие новые студии в их желании делать такие картины на регулярной основе, выпускать настоящие полнометражные анимационные сериалы, как это делают многие известные студии.

Найти место в телевизионной сетке и в кинопрокате непосредственно для показа отечественной анимации и достойного её качества.

Помочь студиям при необходимости обновить техническое оборудование, возможно, на условиях возврата средств, а может быть, и в грантовом режиме.

Целенаправленно готовить новые кадры. Я уже об этом говорила.

И, конечно, заинтересовать детей анимацией не только как зрителей, но и как будущих создателей. Дети, кстати, с удовольствием этим занимаются.

Но для этого недостаточно кустарных технических студий, где детей не только обучают основам рисованной или кукольной анимации, но и учат делать компьютерную анимацию.

И мне кажется, что многие большие студии мира занимаются работой с детьми и подростками в этом направлении, и, мне кажется, что нам тоже надо в рамках воспитания детей, развития их творческого потенциала использовать и эту форму художественного воспитания наших ребятишек.

И я хотела бы предложить, чтобы после того, как мы обсудим сегодня конкретные вопросы, и вы выскажетесь по поводу вносимых или внесённых уже законопроектов, мы всё-таки обговорили пункты, касающиеся создания специального, более глобального и серьёзного, документа, который, может быть, не появится в данную секунду, над которым надо будет вместе с вами нам поработать, но который, в целом, поднимет детское кино и искусство для детей на высоту, необходимую для воспитания детей и достойную нашей страны и её традиций.

## **Предложения участников «круглого стола»**

**1. Смягчение законодательных ограничений по показу рекламы в детских передачах, определенных Федеральным законом «О рекламе» от 13.03.2006 № 38-ФЗ.**

Обоснование: создание условий для широкого распространения на телевидении детских передач, фильмов и программ и, как следствие, стимулирование закупки отечественной аудиовизуальной продукции современного производства федеральными телеканалами, сокращение дефицита современных отечественных художественных и анимационных фильмов и передач, ориентированных на детей.

Способ реализации: рассмотрение Государственной Думой Российской Федерации в осеннюю сессию 2013 г. в первом чтении законопроекта № 238046-6 «О внесении изменений в статью 14 Федерального закона «О рекламе» (в части рекламы в детских и образовательных передачах)». Ответственный – Комитет Государственной Думы Российской Федерации по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству.

## **2. Отнесение организаций кинематографии, осуществляющих деятельность по производству анимационной аудиовизуальной продукции, к организациям, имеющим право применения льготных тарифов страховых взносов, по аналогии с внедрением льгот в области информационных технологий.**

Обоснование: так, же как в IT-индустрии, до 80% бюджета в анимационной отрасли приходится сегодня на зарплатные отчисления. Анимационное производство, в отличие от производства игровых фильмов, по своим затратам преимущественно состоит из заработной платы. Кроме того, производство анимации занимает значительно более длительные сроки, чем игровые фильмы. Снижение расходов за счет введения льготирования страховых взносов анимационных студий (аналогично IT-индустрии) позволит нарастить объемы производства отечественной анимационной продукции, а также величить рентабельность и инвестиционную привлекательность отрасли анимации.

Способ реализации: внесение в Государственную Думу проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 58 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» и статью 33 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

## **3. Законодательное закрепление права получения государственной поддержки на производство фильмов и телевизионных сериалов для детской аудитории в объеме 100%.**

Обоснование: производство продукции для детей связано с более высокими рисками производства при отсутствии достаточного количества источников негосударственного финансирования. Поэтому ограничение государственной финансовой поддержки не более 70%

от производственного бюджета является серьёзным сдерживающим фактором для увеличения объемов производства детского контента.

Способ реализации: внесение изменений в статью 8 Федерального закона «О государственной поддержке отечественной кинематографии» от 22 августа 1996 г. № 126-ФЗ.

#### **4. Разработка комплекса налоговых льгот, в том числе:**

а) отнесение к не подлежащим налогообложению НДС доходов от реализации национальных анимационных фильмов, в т.ч. лицензий на предоставление произведений, персонажей, музыки, слов песен и других составных объектов фильмов.

Обоснование: деятельность по реализации прав на показ и прокат, а также продажа кинобилетов на анимационные картины, имеющие удостоверение национального фильма (УНФ), освобождена от уплаты НДС. Но в подавляющем большинстве доходы от кинопроката и продажи прав на ТВ-показ не покрывают расходов продюсера, а являются формой продвижения анимационного продукта. На сегодня ключевым источником возврата вложенных в анимационный фильм инвестиций (до 75% от всех доходов) является рынок детских товаров и услуг, который активно использует бренды, формируемые российскими анимационными студиями. Лицензированные анимационные бренды занимают сегодня до 20% российского рынка детских товаров, при этом доля отечественных брендов в 2012 году составляла около 10% (из 107 брендов, связанных с анимационными персонажами, российских насчитывалось всего 11).

Российское налоговое законодательство предусматривает сегодня налогообложение деятельности по реализации интеллектуальной собственности, такой, как лицензирование персонажей, музыки и текстов песен, которые возникают в процессе создания анимационного фильма являются его составной частью, в полном объеме (НДС в размере 18%). Распространение существующей льготы по НДС 18% (ставка 0%) не только на производство и прокат отечественных анимационных фильмов, имеющих УНФ, но и на доход, формируемый в результате реализации прав на составные охраняемые части фильма (персонажи, музыка, слова песен), позволит значительно увеличить окупаемость анимационных проектов и повысить инвестиционную привлекательность отрасли анимации в целом;

б) снижение до 6% ставки по налогу на прибыль студий и правообладателей; для вновь создаваемых проектов в первый год существования применение ставки 0%.

Обоснование: снижение существующей 20% ставки налога на прибыль от налогооблагаемой базы до 6%. Данная мера позволит повысить инвестиционную привлекательность компаний, ориентированных на производство аудиовизуальной продукции для детей, а также широко

внедрять эффективные механизмы использования составных элементов произведения — персонажи, музыка и другие охраняемые элементы фильма — для развития лицензионной деятельности. Кроме того, это является прямой поддержкой российской отрасли производства детских товаров и услуг, включая смежные сегменты (детские книги, игры, канцтовары и пр.), что вместе обеспечивает эффективное продвижения российской аудиовизуальной продукции для детей.

Способ реализации: внесение изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации.

#### **5. Разработка системы возмещения затрат организациям кинематографии, осуществляющим производство аудиовизуальной продукции для детей:**

а) выделение дотаций на приобретение современного оборудования и программного обеспечения в размере 50% от фактических затрат студии.

Обоснование: общие затраты на приобретение оборудования и программного обеспечения могут составлять одновременно от 1 до 15 млн. руб. под конкретный проект, в котором участвуют около 30 анимационных специалистов. Высокая стоимость не позволяет студиям производить закупку высокотехнологичного оборудования и осуществлять дальнейшее производство с использованием современных технологий;

б) выделение дотаций на адаптацию российских анимационных фильмов, в том числе дублирование, на языки народов России — в размере 100% от фактических затрат, на другие языки — в размере 50% от фактических затрат.

Обоснование: средний размер затрат на проведение полноценного дубляжа одной серии анимационного фильма составляет около 100 тысяч рублей, участие государства в процессе дублирования фильмов для детей позволит существенно расширить границы продвижения современной аудиовизуальной продукции для детей не только зарубежом, но и на региональном уровне в России;

в) регистрация товарных знаков российских анимационных проектов (персонажи, музыка) вне территории Российской Федерации — в размере 100% по профильным классам, в размере 50% — по товарным классам.

Обоснование: регистрация товарных знаков является сегодня обязательной мерой противодействия нелегальному использованию популярных брендов, поэтому выход на зарубежные экраны предваряется процедурой регистрации товарных брендов в соответствующих учреждениях. Между тем, затраты на регистрацию на территории одного государства Европы составляют порядка 50 тысяч евро, что является

чрезвычайно высокой стоимостью для подавляющего числа студий и фактором, лимитирующим выход на зарубежные экраны отечественной кино- и телепродукции.

**6. Введение обязательств телевещателей федерального распространения посредством законодательного закрепления минимального совокупного объема времени, отводимого под программы для детской аудитории на федеральных каналах, не менее 15% от общего объема.**

**Обоснование:** развитие сегмента детской аудиовизуальной продукции в России сегодня напрямую зависит от каналов федерального распространения. Отсутствие заинтересованности наиболее крупных и, как следствие, финансово обеспеченных вещателей страны привело к снижению объёма вещания в 2 раза за последние 5 лет. Введение протекционистских мер повысит востребованность аудиовизуальных произведений российского производства и приведет к количественному росту рынка детского контента, а также к повышению количества премьерных показов национального фильмов и передач для детей на федеральных телеканалах.

**7. Разработка целевых долгосрочных программ киностудиями «Союзмультфильм» и «Киностудия им. Горького» для производства фильмов в целях сохранения культурных традиций и школы российской анимации и кинематографии для детей и юношества.**

**8. Создание Центров анимации в Москве и Санкт-Петербурге, предполагающих:**

- выделение финансовой поддержки на развитие инфраструктуры;
- оснащение центров современным высокотехнологичным оборудованием;
- установление особого правового и льготного налогового режимов, предполагающих освобождение от налогов на период до 5 лет и позволяющих предоставить анимационным студиям льготные условия аренды помещений;
- создание на базе центров «Открытого университета анимации и компьютерной графики» из резерва студентов и магистров отраслевых киношкол, а также учебных заведений, осуществляющих подготовку специалистов по направлению «Информационные и компьютерные технологии», для компаний-партнеров Центров анимации по всем направлениям отрасли, включая получение инновационных компетенций и предпринимательских навыков;
- облегченный визовый и миграционный режим в целях приглашения ведущих зарубежных специалистов и преподавателей в области анимации;
- работу в рамках специализированного долгосрочного кредитования на период до 7 лет и последующего возвращения средств за счет

оказания сервисных услуг и поступлений от возвратного финансирования проектов.

**9. Создание единого информационного пространства для детской русскоязычной телеаудитории за рубежом путем поддержки распространения российского детского телевидения (телеканал «Карусель»), включая оплату спутниковых и наземных сегментов доставки канала, аренду ёмкостей на спутнике, размещение и функционирование оборудования на технологических площадках контрагентов, соединительных линий и коммерческих сетей распространения, в т.ч. эфирных сетей на территории СНГ.**

## **«Круглый стол» на тему «Книга и чтение в культурном пространстве России»**

*Государственная Дума, 13 марта 2014 года*

Мероприятие проведено Комитетом Государственной Думы по культуре совместно с Российским книжным союзом и Российской Библиотечной Ассоциацией по актуальной теме, в преддверии объявленного Указом Президента Российской Федерации В. В. Путиным от 12.06.2014 № 426 Года литературы в 2015 году.

Открывая «круглый стол», первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре Е. Г. Драпеко отметила, что «отправной точкой для сегодняшнего разговора стало Российское литературное собрание, которое прошло в ноябре 2013 года с участием Президента Российской Федерации Владимира Владимировича Путина. И сегодня мы поставили перед собой задачу — попробовать перевести те договорённости, которые были достигнуты, в практическую плоскость».

На «круглом столе» выступили заместитель Председателя Государственной Думы Л. И. Швецова, президент Российского книжного союза С. В. Степашин, Советник Президента Российской Федерации В. И. Толстой, заместитель руководителя Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям В. В. Григорьев, вице-президент Российского книжного союза, генеральный директор «Издательство «ЭКСМО» О. Е. Новиков, президент Российской Библиотечной Ассоциации В. Р. Фирсов, писатель М. И. Веллер, заместитель председателя Комитета Государственной Думы Российской Федерации по культуре З. Я. Рахматуллина, член Правления Российского книжного союза, генеральный директор ГУП «ОЦ «Московский дом книги» Н. И. Михайлова и другие.

По итогам «круглого стола» приняты рекомендации.

### **Выступления участников «круглого стола»**

**Л. И. ШВЕТЦОВА,**

*заместитель Председателя Государственной Думы*

Дорогие друзья!

Я думаю, что камертон нашей встречи задан Президентом Российской Федерации, который сегодня ещё раз сконцентрировал наше внимание на своей фразе о том, что главная и, он уверен, общая тревога — это сегодняшнее падение интереса к книге, особенно среди молодёжи.

Наша страна, некогда самая читающая в мире, уже не может претендовать на это почётное звание. И я думаю, что сегодня наш разговор должен быть абсолютно честным. Страсти накалять мы не будем, но реальную ситуацию надо оценить и, самое главное, продумать все меры:

и законодательные, и политические, и общественные, и воспитательные, и педагогические и так далее, для того, чтобы всё-таки изменить ситуацию.

Мне сегодня почему-то вспомнилось очень красивое и яркое представление в Лондоне на открытии Олимпийских игр. Они показывали великую Британию со всеми её достижениями, и, конечно, не могли обойти свою литературу, которую тоже знает весь мир. Вы помните сюжет с кроватями, на которых лежали дети, и под одеялом с фонариком они читали книги?

Я думаю, что многие из нашего поколения вспомнили, как нас тоже гоняли в детстве, чтобы мы не портили глаза, а мы всё равно брали фонарики и под одеялом читали книги. Это было действительно большое увлечение! Книги читали везде. И книжка в портфеле, и книжка под мышкой — это было, в общем-то, знамение времени.

К сожалению, сегодня многие наши детки улыбнутся, когда им будут рассказывать о таких историях, потому что они уже живут немного в другом информационном пространстве. И, к сожалению, такого «партизанского» отношения к чтению книг и некоторой конфронтации с родителями, я думаю, у них редко у кого бывает.

Россия всегда считалась читающей страной. Это проявлялось не только в ожидании публикой нового художественного романа Тургенева, Толстого или Достоевского полтора века назад, но и в появлении в социальной жизни персонажей, похожих на этих героев.

Подобное происходит и в настоящее время, несмотря на смену исторической эпохи. Мы продолжаем соотносить реальные события своей жизни и реальных её персонажей то с Онегиным, то с князем Андреем, то с Пьером Безуховым, то с Плюшкиным.

Во все времена нам кто-нибудь в жизни обязательно встречался, похожий на них. Если через 20 лет в стране вырастет поколение без всякой литературной кодировки, без получения таких аналогий из художественной литературы, то сразу хочется задать вопрос: «А каким будет это поколение?».

По данным опроса Фонда «Общественное мнение» (его провели в 44-х областях России), 50 процентов россиян признались, что за последний год не прочли ни одного художественного произведения.

21 процент читающих граждан брали книги у знакомых и родственников, 20 процентов — покупали. Ещё 20 процентов читали те книги, которые есть дома. Всего 9 процентов опрошенных брали книги в публичных библиотеках. 66 процентов респондентов за последние два года не покупали книг, относящихся к художественной литературе. 22 процента покупают и читают современную отечественную литературу, 9 процентов — современную зарубежную, 8 — классику, 4 — советскую и зарубежную классику. 60 процентов россиян, принявших участие в опросе, ответили, что их родственники и знакомые не дарят друг другу книги. Книга перестала быть традиционно лучшим подарком.

И, кстати, это тоже один из элементов воспитания общества, когда именно книгу нужно подарить в тот момент, когда ты хочешь сделать человеку добро.

Никогда не обсуждают со знакомыми и родственниками прочитанную литературу почти 60 процентов респондентов. В 1970-е годы 80 процентов семей читали вместе с детьми. Сегодня — только 7 процентов. Вдумайтесь: 80 и 7 — это совершенно другое измерение и прочтение ситуации.

Молодые россияне читают всё меньше. А те, кто всё ещё проявляет интерес к чтению, отдаёт предпочтение не Достоевскому, а Даниэле Стил и Стефани Майер. Я ничего не имею против этих авторов, но массовая литературная культура структурируется для читателей темами, а не именами.

Фамилии авторов и названия книг редко остаются в памяти читателей, потому что установка на развлечение не ориентирует на запоминание.

Книгу, которую читают по дороге на работу, переживают лишь в момент чтения, не откладывая в долгую память. Поэтому большинство опрошенных россиян (58 процентов) не смогли назвать книги, которые произвели на них сильное впечатление или открыли что-то новое.

Между тем, стоит отметить, что положение дел с чтением в России не является, в общем-то, чем-то из ряда вон выходящим. Скорее, это стандартное отношение к книгам и чтению вообще в современном обществе. По статистике, в Великобритании около 40 процентов людей не прочитали ни одной книги в жизни, кроме учебной литературы.

Как показали результаты исследований, которые там были проведены, британцы предпочитают для чтения газеты. По социологическим опросам, чтению посвящается лишь 6 часов в неделю, а на просмотр телепрограмм тратится ежедневно три часа.

Выяснилось также, что в среднем британцы проводят 7 минут в день в Интернете, 5 минут посвящают чтению журналов. Самым популярным местом для чтения (по данным опросов), является постель. Семью, в которой есть два автомобиля, в настоящее время можно встретить гораздо чаще, чем дом, где оба супруга читают художественное произведение и приучают к этому детей.

Россия в рейтинге самых читающих стран мира занимает седьмое место. В общем, не самое последнее, но и далеко не первое. Первое место по чтению у Индии — 10,7 часа в неделю, потом Таиланд, Китай — по 8 часов, Филиппины, Египет, Чехия, и дальше идём мы — 7,1 часа. После нас — Швеция, Франция, Венгрия и так далее.

Между тем, по данным ВЦИОМ, в 2010 году 37 процентов россиян вообще не читали ни книг, ни газет. Покупательский спрос на книги в первом полугодии 2010 года, по сравнению с аналогичным периодом 2009 года, упал на 10 процентов. Тем не менее, каждый второй читает газеты, каждый третий — книги, каждый четвёртый — журналы. Малочитающие граждане России, как правило, больше интересуются

лёгким чтением на повседневные темы, а потом уже художественной литературой по специальности.

Конечно, люди вынуждены читать — и они читают — литературу общественно-политическую, экономическую, учебную, справочную. Но когда мы говорим с вами о чтении, конечно, мечтаем о серьёзном чтении классической литературы; о том, чтобы через эти книги человек тренировал свою душу. Вы знаете, я как-то, разговаривая с молодёжью, им сказала: «Вы нормальные ребята, вы ходите в фитнес-центры, вы качаете свои мускулы, вы стали заботиться о своём здоровье, а что вы делаете для того, чтобы постоянно работать со своей душой, со своим интеллектом?». Они удивились: «Как это?». Я говорю: «Каждодневное чтение книги, походы в консерваторию, прослушивание серьёзной музыки должны тренировать нашу душу и наш интеллект, как фитнес тренирует мускулы». И, в общем-то, ребята, которые хотят быть продвинутыми, как-то клюют на это. Даже спрашивают: «Как это сделать?». Я говорю: «Вы читайте сначала по 50 страниц в день, потом втянетесь и не сможете не читать по 100. Привыкайте — так же, как если вы ходите в фитнес-клуб».

Конечно, проблема существует, и мы с вами её очень хорошо чувствуем.

Период массового чтения, начавшийся в середине 19-го века, закончился в Западной Европе во второй половине 20-го века. В России этот период продлился до конца 1990-х годов. Если опросы общественного мнения до сих пор строились по принципу: «Кто и что читает», то в связи с окончанием эпохи массового чтения вопрос сводится к простой формулировке: «Читаете ли вы или нет?».

В настоящее время большинство людей читает литературу в рамках своей профессиональной деятельности, и лишь меньшинство читает художественные книги регулярно.

Чтение книг традиционно связывалось с возможностью и необходимостью получения многоступенчатого образования в целях профессионального роста и всестороннего развития личности. Эстетическая потребность в чтении являлась характерной чертой городской социальной элиты и сельской интеллигенции. Практическое значение чтения проявлялось с повышением уровня социальной мобильности индивидов. Сегодня эти функции исполняет Интернет.

Сейчас странное время в культуре — всё самое интересное переместилось в область Интернета. Это самая живая часть культуры. Там у огромного количества людей есть возможность живого самовыражения.

Пользователи электронных библиотек считают, что электронная книга по своему содержанию, как и традиционная книга, является транслятором информации, меняется лишь форма. Через 3-4 года общий объём электронных книг в России достигнет 30 процентов книжного рынка. Такие были прогнозы и 10 лет назад. Но в реальности происходит следующее.

Сегодня, по мнению специалистов, рынок электронных продаж пока составляет лишь 0,7-0,9 процента от всего книжного рынка России. Хотя рост продаж на протяжении последних трёх лет заметен. При этом количество проданных за прошлый год электронных ридеров составляет около двух миллионов двухсот тысяч экземпляров. Это значит, что их владельцы закачивают в ридеры, в том числе, и нелегальный контент.

Лидирует на рынке электронных книжных продаж сайт «ЛитРес». В 2013 году на российский рынок пришел американский интернет-магазин «Амазон», и он сейчас является очень популярным.

Россия, наряду с Западной Европой и США, с 2000 года участвует в создании и развитии программы ЮНЕСКО «Информация для всех». Целью программы является доступное информационное пространство в любом уголке страны. В октябре 2010 года в отдаленных районах Иркутской области начал курсировать «Библиомобиль», укомплектованный художественной литературой и оборудованный компьютерной базой, для ликвидации в сельской местности недостатка в литературе.

Теперь несколько слов о библиотечном деле в России. Я хочу сказать спасибо всем нашим людям, которые представляют сегодня эту сферу. Хочу поклониться вам за то, что вы в сложнейших условиях недокомплектации фондов, в условиях, когда интерес к чтению угасает, всё-таки стараетесь наращивать темпы своего влияния, создаете современные библиотечные формы общения с молодёжью — интернет-библиотеки и т.д.

То же самое я хочу сказать и тем людям, которые занимаются удерживанием позиций нашего книжного сектора в торговле. Потому что очень много есть поползновений, начиная со столицы и заканчивая регионами, приводящих к тому, что мы не имеем нормального государственного влияния на то, чтобы наши книжные магазины были не просто торговыми точками. Они должны быть социальными объектами, они должны находиться в поле нашего зрения и поддержки. Потому что книжный магазин должен быть модным, должен быть престижным!

Здорово, если интеллектуальный парень (или девочка) провёл в книжном магазине 4-5 часов и получил кайф от того, что он подержал в руках новые книги! Может быть, он не всё купил, может, он прочитал их там. Понимаете? Хочется, чтобы в книжных магазинах встречались, чтобы там общались, чтобы там находили себе друзей по духу! И, конечно, только хорошие книжные магазины могут нам помочь решить такие вопросы.

Кстати, о библиотеках. Надо сказать, что востребованность библиотек заметно возросла, и у нас есть статистика, которая это подтверждает. При уменьшении числа общедоступных библиотек с 1985 года на 15 процентов (понятно, плохая материальная база) посещаемость библиотек в среднем увеличилась на 15 процентов, а в центральных библиотеках в субъектах Федерации — даже на 30 процентов.

Чтобы мы ни говорили, именно библиотеки у нас — самые посещаемые очаги культуры. Понимаете? Именно от библиотеки, наверное, надо идти — особенно в сельской местности, где нет культурной инфраструктуры — отталкиваться, для того чтобы её создавать.

Однако в отличие от советского времени и большинства западных стран, в которых библиотекам принадлежит доминирующая роль в обеспечении общественных потребностей, в современной России огромный потенциал библиотек слабо поддерживается властными структурами, недостаточно используется в целях достижения тех задач, которые они должны выполнять.

Особо хочу сказать о фондах. Публичные библиотеки России располагают огромным универсальным фондом. Я не буду перечислять, вы это знаете. В 2000 году в наших библиотеках было около 1 миллиарда единиц хранения. Слава богу, что хранятся редкие, ценные книги, старинные книги.

Большие фонды у нас в школьных библиотеках, но там, в основном, конечно, учебная литература — тоже 1 миллион единиц хранения. Но когда приходишь и видишь, ЧТО там стоит... Конечно, художественной литературой часто там и не пахнет.

Книгообеспеченность жителей фондами публичных библиотек всех ведомств в 2000 году составила 7 томов на одного жителя, а по библиотекам Министерства культуры Российской Федерации — 6,6. Стандарт — 2-3 тома на каждого жителя. Так что стандарт мы тут превышаем, но всё равно это не самые лучшие показатели.

Фонды российских библиотек перегружены морально и физически устаревшей и поэтому мало используемой литературой. Ежегодное поступление новых изданий в библиотеки системы Минкультуры по сравнению с 90-м годом прошлого века уменьшилось в три раза и составило, например, в 2000 году всего 19,1 миллиона экземпляров. Порогом достаточности можно было бы считать ежегодное приобретение библиотеками хотя бы 30-40 миллионов экземпляров новых книг.

Кстати, библиотеки России значительно отличаются объёмами фондов и масштабами своей деятельности. Здесь я хотела бы высказать или поддержку, или упрёк местным органам власти, учредителям библиотек, потому что... Вот, например, хорошо пополняются фонды в Москве, особенно в наших федеральных библиотечных центрах. Хорошо очень работают, например, в Ростове-на-Дону: 5,1 миллиона единиц хранения, в Самаре — 4. А например, Красноярск, Омск, Казань, Уфа, Воронеж существенно меньше работают со своими библиотеками, с точки зрения их пополнения. В Омской государственной научной библиотеке было зарегистрировано 132359 пользователей, а в Иркутской, рядышком совсем, — 26234. Вот вам возможности местных властей и их отношение к тому, чтобы можно было более активно работать.

Согласно рекомендациям ИФЛА, фонд публичной библиотеки должен обновляться за 10 лет, и в нём должно присутствовать 10 процентов

изданий, вышедших в свет за последние два года. Соответственно, в фонде должно быть 5 процентов новинок текущего года.

Объём поступлений новых изданий в публичные библиотеки в расчёте на тысячу жителей по регионам России различается в 26 раз.

От 20 изданий в Северной Осетии на тысячу жителей до 562, например, в Чукотском национальном округе. Разброс по цифрам огромен.

Сравнение показателей поступлений финансовых средств на библиотечное обслуживание на одного жителя отличается в 27 раз. И ситуация здесь, например, такая: Корякский автономный округ — 303 рубля на жителя. Казалось бы, поскольку это северная территория, так и должно быть, однако даже северная Якутия, находящаяся на втором месте, отстаёт почти в три раза — 123. Дальше идут Вологодская область — 48 рублей, уже совсем другой порядок цифр, Кабардино-Балкария — 11 рублей. В общем, понятно: есть над чем поразмышлять.

И, наконец, предпоследний макропоказатель, который стоит проанализировать. Это доля средств, израсходованных на приобретение литературы, из всех библиотечных расходов. Это уже политика не только региональных властей, но и самих библиотек. Здесь разница по стране достигает 50 раз. На комплектование фондов библиотек Мордовия тратит 43 процента библиотечного бюджета, Калужская область — 26, Петербург — 15, Москва — 11, Ханты-Мансийский округ — 4 процента. Зато в Ханты-Мансийском округе самая высокая зарплата у библиотечных работников! Когда есть бюджет, все беспокоятся о зарплате, это такая общая задача, которую мы решаем. Библиотечные работники должны получать нормальную зарплату! Руководители библиотечных учреждений вместо того, чтобы приобретать книги и наращивать мощности, отдают деньги на зарплаты своих сотрудников. Ну что ж, здесь есть над чем подумать, что принять, что понять и в то же время против чего выступить.

По мнению экспертов, те регионы, где приобретается меньше 150, 100 книг, можно объявить зоной гуманитарного бедствия или, точнее, зоной информационной изоляции, что свидетельствует о блокаде целых пластов общества от общемировых процессов, и это совершенно не цивилизованный подход.

И в завершение я хотела бы сказать, что децентрализация и регионализация власти привели к усилению неравенства возможностей и качества библиотечного обслуживания, а значит, и доступа людей к информации и к литературе. Из-за недостаточного финансирования библиотек и несформированности книготорговой сети до 90 процентов издаваемых в России новых книг отсутствуют не только в библиотеках, но и на территории многих регионов. Книг, кстати, у нас издаётся много, и очень хороших. Стоит обратить внимание на «Блокадную книгу», которую нам сегодня подарили и которая, по идее, должна быть настольной у каждого. Но, к сожалению, во многих регионах новых книг люди не видят. Это плохо.

Я думаю, что мы сегодня должны сосредоточиться на тех мерах, которые нам надо предпринять. И я хочу в качестве основы предложить вам посмотреть на проект решения, который уже был подготовлен. Он не исчерпывает всех проблем, мы с вами его сегодня должны будем пополнить и внести новые предложения. Но, во всяком случае, сегодняшний разговор должен быть не только возбуждением спокойствия по поводу этой проблемы среди нас самих, но он должен выйти на конструктивные шаги, которые мы должны предпринять в ближайшее время. Тем более что с нами сегодня и Сергей Вадимович (*Степашин. — Прим. ред.*), который жизнь свою давно уже посвятил борьбе за то, чтобы Россия была читающей страной. Но и, конечно, присутствие Владимира Ильича Толстого, Советника Президента, который курирует сейчас подготовку концепции развития культуры в стране. Он являлся организатором и этой замечательной встречи с нашими литературными светилами. И я думаю, что всё, что мы будем говорить, будет использовано для принятия решений на самом высоком уровне.

Спасибо!

**В. И. ТОЛСТОЙ,**

*советник Президента Российской Федерации по культуре*

Добрый день, дорогие друзья!

Может быть, даже не случайно, что мы собрались 13 марта. Сегодня день рождения у двух крупных русских писателей — Владимира Макакина и Владимира Лючитина.

А если посмотреть назад — 6 марта мы отмечали 85-летие Фазиля Искандера. Послезавтра — 90 лет Юрию Васильевичу Бондареву и 77 лет Валентину Григорьевичу Распутину.

В общем, цвет национальной литературы мартовский такой оказался.

Если вы меня поддержите, от имени нашего собрания мы всех наших крупных писателей могли бы тоже поздравить.

*(Аплодисменты.)*

Я не готовился специально к сегодняшнему выступлению, не писал никаких текстов, просто поделюсь некоторыми своими размышлениями.

Владимир Набоков (не смогу привести точную цитату), но в одной из своих знаменитых лекций сказал, что самое значительное достижение великой русской литературы XIX века — это читатель! Не произведение, не авторы, а именно читатель! Именно литература XIX века вдохновила Россию, Российскую Империю, а потом и Советский Союз на любовь к чтению. И мы, действительно, были и должны быть самой читающей страной, по крайней мере, Россия абсолютно точно всегда была литературно-центричной страной, в которой литература играла роль не только и не столько чтения и чтива, сколько основы морали, основы философских взглядов и основы общественной жизни и сознания вообще.

Сегодня, конечно, задачи гораздо более сложные. Мы видим объективные причины, по которым молодёжь читает меньше. Есть и причины субъективные, которые государство в силах решить. Мне кажется, главная задача — приостановить и повернуть вспять процесс, который в последнюю четверть века идёт в нашей школе, — это такая дегуманизация образования.

Надо приложить особые усилия. Представители Министерства образования Российской Федерации сегодня не присутствуют, а между прочим, оно ключевое, потому что если мы не вернём книгу и чтение в школу, то мы не будем иметь читателя через очень короткое время.

Особенно важно пересмотреть программы; надо совершенно по-другому учить литературе: увлекать ребёнка чтением с первых классов, читать вместе с ним, обсуждать, находить какие-то вещи, которые его волнуют, так, чтобы он понимал, что книга — это часть его жизни, здесь можно найти ответы на те вопросы, которые у него возникают.

И это системная вещь, которой просто нужно системно заниматься.

На литературном собрании, которое не раз уже сегодня упоминалось, Президент России прямо сказал о необходимости возвращения сочинения в школу. Я наивно предполагал, что это вызовет волну восторга у учителей-словесников, у родителей. Ничуть не бывало! Все очень напряглись, потому что они разучились преподавать литературу так, чтобы можно было думать и писать на тему литературных произведений. Напряглись все. Ведь никто не хочет лишней труд себе, какие-то дополнительные усилия. Ни учителя-словесники, ни дети, ни их родители, которые озабочены только тем, как же они будут сдавать ЕГЭ, поступать. Это же усложнит жизнь их чадам. Есть, конечно, счастливые исключения, которые думают по-другому.

Чтение хорошей книги — это всегда труд. А сегодня все хотят лёгких удовольствий. Включил, увидел, что-то там промелькнуло, и всё: под кайфом пошёл себе лежать на диване без книги. Вот здесь место нашей работы, и это сложно. Даниил Александрович Гранин говорил о том, что надо смотреть западный опыт. Кое-что действительно можно посмотреть. В Соединённых Штатах Америки, когда почувствовали, что идёт утрата интереса к чтению, придумали общенациональную программу «Big read» (большое чтение), очень эффективную. Определяются ключевые произведения, прежде всего, национальной литературы. Я в этой программе участвовал, когда вся Америка читала «Смерть Ивана Ильича» Льва Николаевича Толстого. Это правда поразительно, там 20 штатов получают несколько книг, и читают все, от мала до велика, делают инсценировки, постановки, радиоспектакли. Идёт живое обсуждение литературных текстов, смыслов, которые там заложены. В Германии очень распространены художественные читки. Писатели приходят и читают свои произведения в громадной аудитории или в маленьких литературных кафе.

Меня пригласили читать «Анну Каренину». Толстой читает Толстого. Только что вышел новый перевод на немецкий язык, и мы

с переводчицей поехали по девяти городам Германии. По 500, 700 человек забивались в залы, сидели даже на ступеньках, чтобы послушать, как русский человек читает на русском языке русский текст, а потом немецкая переводчица читала эти фрагменты по-немецки. По два часа люди сидели, слушали. Часами стояли за книгами Толстого. Есть вещи, которые действительно, можно взять извне, но очень многое надо искать в самих себе. Мне кажется, что, прежде всего, нужно разрабатывать наши национальные программы. Я думаю, что этим озабочена и «Роспечать», и все мы. Поэтому давайте вместе работать.

Спасибо большое!

**С. В. СТЕПАШИН,**

*президент Российского книжного союза*

Я позволю себе быть кратким, с учётом того, что Людмила Ивановна (*Швецова. — Прим. ред.*) сделала расширенный доклад. Действительно, очень хороший анализ, и цифры все были изложены правильно. Я не хочу к ним возвращаться. Может быть, пару-тройку полемических замечаний, а потом по существу.

Первое. Мы совсем не безнадежны с точки зрения двух цифр, которые я сейчас назову, по чтению. Первая — самая удивительная. Я сам недавно на неё вышел. Детишки наши до десяти лет по количеству прочитанных книг, по чтению занимают второе место в мире после Гонконга. А после десяти лет мы «летим». Вот интересно, почему?

С другой стороны, семейное чтение почти пропало. Людмила Ивановна говорила, что 8-10 процентов детей первую книгу слышат не от мамы с папой и бабушки с дедушкой, как это слышали мы, а от тех, кто с ними занимается: либо няни, либо детский сад и ясли. Как ни странно, уже там начинают книгу показывать.

Когда мы в сентябре этого года провели первый съезд вместе с Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям (буду по старинке называть «Роспечать»), посвящённый дошкольному образованию, мы услышали и увидели очень много удивительных людей и предложений.

Вот, пожалуй, интереснейшая ниша. Владимир Ильич (*Толстой. — Прим. ред.*) сказал о том, что школа уже формирует, делает огранку из человека, как и потом — вуз. Но ребёночек-то формируется в семье и в садике. Я даже по своей внучке это знаю, которая первую книжку мне начала читать сама в 4,5 года, придя из садика. Я ей показывал, а она начала читать.

Поэтому давайте на этот аспект обратим внимание. Это очень важно, и не так дорого, поверьте мне. Потом все мы знаем — в 3-4 года детская память уникальна. Вы забываете, что у вас было в 20-30 лет, и не помните, что было дальше, к счастью, может быть, для нас самих.

Второй момент. Здесь была проанализирована ситуация с книжными магазинами. Я так, набросками, с вашего позволения... У нас две беды с ними...

Есть одно счастье: у нас великолепные магазины в Москве и в Санкт-Петербурге, таких не было при Советском Союзе! Сходите в осковский дом книги, в магазин «Москва», сходите в «Буквоед» в Санкт-Петербурге, когда выйдете с Московского вокзала. Зайдите в «Дом книги» Зингера, который чуть не «скушали» бизнесмены. Спасибо Валентине Ивановне Матвиенко и Российскому книжному союзу, что удалось нам его отстоять. Это уже не книжный магазин и даже не салон, это место, где можно отдохнуть, где можно потрогать книгу, где можно с ней пожить и куда можно просто придти с семьёй. Но таких магазинов у нас немного — в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Краснодаре, Свердловске, ну и в Чувашии, надо отдать должное Николаю Васильевичу Федорову.

Дальше идём — беда. Чистая беда. Дай бог не соврать, когда я ещё был Председателем Счётной палаты — тогда губернаторы на меня реагировали более внимательно, не дай бог, с проверкой приеду — мне приходилось писать наверное, порядка 30-40 писем по закрытию книжных магазинов.

Уродливый и нанесший огромный вред нашей экономике ФЗ № 94 загнал книжные магазины просто в доску. Какая конкуренция? Как может выдержать книжный магазин конкуренцию с водочным, мясным?

Поэтому пришлось даже обращаться к Владимиру Владимировичу Путину, чтобы каким-то образом, через полпредов, поправили и наших губернаторов. Худо-бедно ситуацию приостановили, но за два-три года мы потеряли тысячу магазинов! Именно в регионах.

Третий момент, тоже для философского рассуждения. НДС. США, которые нам готовят сейчас санкции, славный Евросоюз, то же самое нам готовит, но особенно прибалтийские страны — Дания, Норвегия, Швеция — и с ними Германия, не имеют НДС на книгу. У них книга — идеологически социальный проект, а не проект рынка.

Что мы копейки эти считаем? Всё равно перевели Резервный фонд в американскую валюту. Тысячу раз об этом вопрос ставили в Государственной Думе мои товарищи — депутаты, в том числе и ваш покорный слуга.

Неужели вам трудно вернуться к этой теме сегодня? Спасибо вам огромное за то, что в первом чтении принят, наконец-то, проект закона о защите авторских прав литераторов. Писатель Веллер меня услышал, наверное. Слава богу! Потому что «пиратство» в этой части было потрясающим.

Давайте вернёмся и к этой теме. Копейки, которые мы зарабатываем на книге, убивают возможности книги. Ведь одна из основных причин, почему книгу не могут купить, — не потому что её не хотят читать, а потому что дороговата она, друзья мои: 500-600 рублей за приличную книгу.

Людмила Ивановна, чтобы книгу все читали, она должна быть настольной и стоить 10 рублей, как в Советском Союзе. Тогда ведь не боялись демпинговать этими ценами, правда, книги были разного содержания, в основном Дрюона по макулатуре покупали.

И к положению самого читающего народа я бы тоже философски отнёсся. Что мы читали-то, по сути?.. Дочитались до 1991 года и Советский Союз развалили потом вместе. Уже за пять лет до этого открыли рынок и ударили по мозгам всей книгой, которую можно было бы и не читать, — но это уже вопрос идеологии и работы государства. Кстати, это тоже тема, которую нужно отдельно поднимать.

Мы забыли встречи с писателями, мы забыли литературные кружки. У нас на концертах нет ни одного чтеца. Пускай Татьяна Доронина почитает Пушкина!

Где представители Министерства культуры? Почему их сегодня здесь нет? Есть? Друзья мои, услышьте меня, пожалуйста! Если у вас есть для этого какие-то ресурсы... Вы, конечно, не в министерстве пропаганды пока ещё, но и ничего зазорного в этом нет.

И последнее, в качестве резюме. Всем тем, о чём здесь сегодня говорилось, Российский книжный союз занимается уже больше 12 лет — сколько он существует. 26 ноября 2006 года, 8 лет назад, — здесь присутствует Владимир Григорьев, один из авторов этой программы, — мы подготовили «Национальную программу поддержки и развития чтения», анонсировали её в Санкт-Петербурге. Я показал программу Владимиру Владимировичу Путину, она ему очень понравилась. Он дал поручение Правительству России. Что с этим поручением сделали, вы знаете не хуже меня. По сей день оно где-то живёт своей жизнью.

Говорю спасибо Владимиру Толстому за то собрание, которое прошло. Впервые Президент Российской Федерации сказал о том, что у нас этот год — Год культуры, следующий — Год литературы, и, в частности, одной из инициатив станет придание государственного статуса «Национальной программе чтения». Вот она. К сожалению, в поручение Президента России этот главный пункт и главная победа Владимира Толстого не попала.

Надо выходить на серьёзный программный продукт — там всё. И я предлагаю, как только Президент России нас поддержит, в чём не сомневаюсь, всем поучаствовать в доработке этой программы.

Благодарю за внимание!

**Рекомендации по итогам «круглого стола»  
Комитета Государственной Думы по культуре  
«Книга и чтение в культурном пространстве России»**

*13 марта 2014 года*

Участники «круглого стола» — депутаты Государственной Думы, представители Министерства культуры Российской Федерации, Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, Российского книжного союза, Российской библиотечной ассоциации, руководители издательских домов, книжных магазинов, сетей книжной торговли, библиотекари, писатели, представители образовательных организаций и учреждений культуры обсудили вопросы состояния и перспективы развития литературы и чтения в культурном пространстве страны, доступности инфраструктуры чтения для россиянина.

Участники «круглого стола» отметили неоспоримое значение книги как одного из основополагающих элементов российской культуры, важнейшего инструмента развития интеллектуального потенциала нации. Вне зависимости от развития (появления электронной формы) **книга — отражение духовной жизни народа, она сохраняет в себе основы культурного фундамента нации**, и поэтому может и должна рассчитывать на особое внимание к себе со стороны государства и общества в целом.

В ходе «круглого стола» были проанализированы основные тенденции развития современной российской книжной индустрии. По книжному выпуску и разнообразию книжного ассортимента Россия сегодня соответствует показателям ведущих мировых стран. Только в 2013 году в стране выпущено более **120512 названий** книг и брошюр совокупным тиражом **541,7 млн. экз.** В современном книгоиздании доля книг национальных российских авторов составляет почти 90%. Вместе с тем нельзя не признать, что одной из главных проблем книжной отрасли остается слабая развитость инфраструктуры книги и чтения, недостаточная информированность населения о выходящих в стране книгах.

По данным опроса ФОМ, проведенного в 44 субъектах Российской Федерации, 50% россиян признались, что за последний год не прочли ни одного художественного произведения. По сведениям ВЦИОМ, в 2010 году 37% граждан России заявили, что вообще не читают ни книг, ни газет. Около 60% из числа опрошенных никогда не обсуждают со знакомыми и родственниками прочитанную литературу. Серьезную озабоченность вызывает резкое сокращение стационарных книжных магазинов в стране. Только за последние два-три года закрыты более 1000 российских книжных магазинов — сегодня общее количество книжных магазинов не превышает 1500. Россия в разы отстает от ведущих

стран мира, например, во Франции 3500 книжных магазинов на 65,6 млн. человек.

Продолжает сокращаться число муниципальных библиотек России, составляющих основу общедоступного библиотечного обслуживания. На конец 2012 года их было 39969, в 2002 году — 48697 (за 10 лет сокращение составило 18%). Сокращается также и совокупный фонд муниципальных библиотек. В 2012 году он составлял 607,6 млн. экз., в 2002 — 710,1 млн. экз. (сокращение составило 15%). Из-за недостаточного финансирования библиотек и несформированности книготорговой сети до 90% издаваемых в России новых книг отсутствует не только в библиотеках, но и на территориях многих регионов.

Отмена межбюджетных трансфертов сократила объём финансирования муниципальных библиотек на 20%, а с учетом встречного финансирования от субъекта Российской Федерации на 37%. Отказ от целевой финансовой поддержки комплектования книжных фондов муниципальных библиотек приводит к серьёзному ограничению доступности современных изданий в российских регионах.

Участники «круглого стола» считают необходимым выработать **системные действия по развитию инфраструктуры книги и чтения в России**, повышению доступности книги в российских регионах, повышению общего культурного уровня населения страны.

**Участники «круглого стола» единодушно поддерживают инициативу Президента Российской Федерации В. В. Путина об объявлении 2015 г. Годом литературы.**

Участники «круглого стола» поддерживают инициативу Российского книжного союза по внедрению масштабного отраслевого проекта — «Культурная карта России. Литература. Чтение». Составленный по результатам данного исследования рейтинг регионов России по таким показателям, как доступность инфраструктуры чтения, информирование россиян о книжных новинках и литературных событиях, послужит основой для подготовки комплексной программы развития инфраструктуры книги и чтения в России, которая может быть рекомендована для ознакомления во все субъекты Российской Федерации.

**Участники «круглого стола» рекомендуют:**

#### **1. Государственной Думе:**

— с учетом положительного опыта применения Федерального закона от 02.07.2013 № 187-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях» ускорить принятие проекта Федерального закона № 458668-6 «О внесении

изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» (принят Государственной Думой 12.03.2014 в первом чтении), который распространяет механизм защиты интеллектуальных прав на литературные произведения. Данный законопроект призван нанести серьезный удар по «пиратству в сети Интернет», будет способствовать приходу молодых авторов в литературу, повысит потенциал создания новых литературных произведений;

– ускорить принятие во втором чтении проекта федерального закона № 190238-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном языке Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового регулирования в сфере использования русского языка», целью которого является ограничение распространения печатной продукции, содержащей нецензурную брань. Проект закрепляет, что экземпляры печатной продукции, содержащие нецензурную брань, будут допускаться к распространению только в запечатанной упаковке и при наличии текстового предупреждения в виде словосочетания «содержит нецензурную брань».

## **2. Правительству Российской Федерации:**

– рассмотреть вопрос об увеличении государственного финансирования (выделения дополнительных грантов) на создание и выпуск социально значимой детской и подростковой литературы, переводов на русский язык лучших произведений авторов, пишущих на языках народов Российской Федерации, а также переводов российских авторов на иностранные языки;

– рассмотреть возможность включения организации торговли книжной продукцией в перечни социально значимых объектов с предоставлением льгот и преференций, а деятельность по организации книжных магазинов отнести к социальному предпринимательству;

– в настоящий момент только 40% муниципальных библиотек имеют доступ в сеть Интернет. С учетом поручения Президента Российской Федерации подключить общедоступные библиотеки России к Интернету до 1 июля 2012 года, а также существующей «дорожной карты» Правительства Российской Федерации, приняты меры для ускорения процесса подключения библиотек к Интернету;

– с целью возрождения книжной культуры России поддержать предложение Российского книжного союза и «Роспечати» о придании государственного статуса «Национальной программе поддержки и развития чтения», включив в нее статистические данные, полученные по результатам проведения проекта – «Культурная карта России. Литература. Чтение».

## **3. Министерству культуры Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации:**

– в рамках подготовки проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 годов» рассмотреть вопрос о возобновлении выделения межбюджетных трансфертов на комплектование книжных фондов библиотек муниципальных образований в размере 350 млн. руб. в год, с целью приведения уровня пополнения книжных фондов библиотек муниципальных образований в соответствие с социальным нормативом (ежегодный объем пополнения книжных фондов — 250 книг на 1000 жителей), одобренным распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 июля 1996 года № 1063-р (с изменениями от 13 июля 2007 года).

– рассмотреть вопрос о введении практики финансирования системы госзаказов издательствам на выпуск специальных библиотечных серий социально значимой литературы просветительно-воспитательного характера.

#### **4. Министерству культуры Российской Федерации:**

- подготовить предложения по внесению изменения в статью 7 Федерального закона от 29.12.1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле» в части дополнения перечня обязательных бесплатных услуг, оказываемых государственными и муниципальными библиотеками, услугой по предоставлению доступа к информационно-телекоммуникационной сети Интернет для пользования информацией в цифровой форме, в том числе электронными библиотеками и в порядке межбиблиотечного взаимодействия;

– подготовить предложения в соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева от 07.10.2012 № ДМ-П13-7326 по разработке проекта федерального закона «О внесении изменения в статью 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции», который позволит заключать договоры аренды по льготной арендной ставке в отношении имущества организаций культуры, являющихся бюджетными учреждениями, без проведения конкурсов или аукционов в порядке и на условиях, определяемых Правительством Российской Федерации;

– обобщить практику применения положений Федерального закона № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных муниципальных нужд» при проведении закупок книг для комплектования фондов библиотек, в случае необходимости подготовить изменения в ФЗ № 44 в части совершенствования и упрощения процедуры закупки книг библиотеками;

– рассмотреть необходимость подготовки предложений по дополнению Перечня оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.08.2012 № 1199, критерием развития социокультурной среды в субъекте Российской Федерации и инфраструктуры, обеспечивающей доступ к чтению (необходимое количество организаций розничной торговли книжной продукцией

(на тысячу жителей), доступность и качество библиотечного обслуживания, а также проведение мероприятий в рамках информирования, пропаганды и продвижения чтения);

– рассмотреть вопрос о расширении перечня получателей ежегодных грантов в области культуры и искусства, включив в него (наряду с творческими организациями и образовательными учреждениями) ведущие государственные библиотеки в целях поддержки их социально-культурных проектов, направленных на повышение культурного уровня населения.

**5. Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерству культуры Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации:**

– учитывая практику отмены налога на добавленную стоимость в зарубежных странах, рассмотреть вопрос и подготовить предложения по отнесению реализации книжной продукции, связанной с образованием, наукой и культурой, к операциям, не подлежащим налогообложению налогом на добавленную стоимость, имея в виду, что книга является в первую очередь социально ориентированным продуктом;

– по прогнозам экспертов, через 3–4 года общий объём электронных книг в России может достигнуть 30 процентов книжного рынка. Необходимо подготовить предложения о введении пониженной ставки налога на добавленную стоимость для электронных изданий, учитывая ежегодный двукратный рост количества электронных изданий и их проданных экземпляров.

**6. Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации:**

– рассмотреть вопрос об увеличении государственного финансирования (выделения дополнительных грантов) на создание и выпуск социально значимой детской и подростковой литературы, переводов на русский язык лучших произведений авторов, пишущих на языках народов Российской Федерации, а также переводов российских авторов на иностранные языки;

– предусмотреть в 2014 году создание новых форматов телепрограмм о книгах и авторах на федеральных каналах. Предусмотреть необходимое финансирование для создания телевизионных проектов, пропагандирующих и популяризирующих литературу и чтение, и включить их в программу вещания с начала 2015 года.

**7. Министерству промышленности и торговли, Роспотребнадзору:**

совместно с Российским книжным союзом изучить практику применения требований Технического регламента Таможенного союза Тр ТС 007/2011 в детской книгоиздательской отрасли (занято более 300000 человек), устранить выявленные недостатки и принять меры для создания благоприятного экономического климата в детском книгоиздании.

## **8. Федеральному агентству по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом:**

– совместно с Российским книжным союзом подготовить проекты, в рамках которых предусмотреть меры по обеспечению книгами и учебной литературой русскоязычного населения, предоставлению возможности читать на русском языке и учиться на русском языке, находясь за пределами России;

– в рамках программ популяризации русского языка предусмотреть расширение участия российских авторов в мероприятиях за рубежом.

## **9. Руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, руководителям органов местного самоуправления:**

– рассмотреть вопрос размещения на территории государственных (муниципальных) библиотек, музеев и других объектов культуры пунктов розничной торговли книжной продукцией с использованием формы государственно-частного партнерства, с учетом включения организаций торговли книжной продукцией в перечни социально значимых объектов, что должно способствовать наращиванию числа книжных магазинов в субъектах Российской Федерации;

– оказывать целевую финансовую поддержку на комплектование книжных фондов муниципальных библиотек;

– при создании культурно-досуговых комплексов и реструктуризации библиотечных сетей не допускать нарушения прав граждан на библиотечное обслуживание;

– при разработке стратегий культурного развития регионов особо отметить, что издательства, книжные магазины, специализированные точки продаж печатной периодики, библиотеки, общественные объединения, основной целью которых является пропаганда книги, прессы и чтения, **являются важнейшими структурами, обеспечивающими культурное развитие территорий.**

**Парламентские слушания**  
**«Полномочия органов государственной власти субъектов**  
**Российской Федерации и органов местного самоуправления**  
**в сфере культуры: направления оптимизации»**

*Государственная Дума, 14 апреля 2014 года*

В рамках мероприятий, посвящённых Году культуры, Комитет Государственной Думы по культуре совместно с Комитетом Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, Комитетом Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока 14 апреля 2014 года провёл парламентские слушания на тему «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры: направления оптимизации».

В парламентских слушаниях приняли участие депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти, представители законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководители органов государственной власти в сфере культуры субъектов Российской Федерации, представители органов местного самоуправления, деятели культуры, учёные и эксперты.

Открывая парламентские слушания, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре Е. Г. Драпеко выразила надежду, что по итогам конструктивного обсуждения удастся выработать рекомендации и предложения, которые послужат основой для принятия взвешенных законодательных решений, направленных на совершенствование регулирования полномочий в сфере культуры.

Е. Г. Драпеко отметила, что в качестве первого шага на пути совершенствования полномочий органов всех уровней в сфере культуры депутатами Комитета по культуре в Государственную Думу внесён проект федерального закона № 296339-6 «О внесении изменений в статьи 39 и 40 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры». Е. Г. Драпеко подчеркнула, что данная законодательная инициатива родилась как результат обобщения насущных потребностей многих регионов и муниципалитетов.

По обсуждаемой теме выступили заместитель председателя Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления В. А. Казаков, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока Р. И. Худяков, Министр искусства и культурной политики Ульяновской области Т. А. Ившина, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по науке,

образованию, культуре и информационной политике В. А. Лопатников, профессор кафедры продюсерства и менеджмента исполнительских искусств ГИТИС Е. Л. Игнатьева, директор Государственного Российского Дома народного творчества Т. В. Пуртова и другие.

В ходе слушаний был всесторонне обсуждён указанный выше проект федерального закона. Участники парламентских слушаний поддержали его концепцию и обозначили перспективы его возможной доработки.

По итогам слушаний приняты рекомендации.

## **Выступления участников парламентских слушаний**

**Е. Г. ДРАПЕКО,**

*первый заместитель председателя  
Комитета Государственной Думы по культуре*

Уважаемые участники парламентских слушаний!

Мы рады приветствовать в Государственной Думе всех собравшихся: представителей законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, деятелей культуры, экспертов, всех, кому небезразлична наша культура и её будущее.

И, конечно, нам особенно радостно, что сегодня среди нас Светлана Борисовна Савченко, председатель Постоянной комиссии по культуре Верховного Совета Автономной Республики Крым. *(Аплодисменты.)* Ну вот, Светлана Борисовна, слушайте о наших проблемах, которые теперь уже и ваши.

Парламентские слушания проводят совместно три комитета Государственной Думы. И мы очень рады, что с нами вместе работают представители двух профильных комитетов Совета Федерации. Это демонстрирует, насколько важное значение парламент придаёт теме полномочий в сфере культуры.

Особое значение эта тема имеет, конечно, в этом году, в году, который объявлен Годом культуры. Мы возлагаем большие надежды на сегодняшнюю встречу, на ваши знания, опыт, предложения и критические замечания. Это всё позволит нам двигаться дальше по пути совершенствования законодательства о культуре.

Депутаты Комитета по культуре Государственной Думы и члены Совета Федерации постоянно выезжают в регионы, и неизменно, при любых обсуждениях, после темы финансирования культуры второй по остроте является тема полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и особенно органов местного самоуправления в сфере культуры.

В настоящее время полномочия регулируются Основами законодательства Российской Федерации о культуре и федеральными законами: Федеральным законом № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов

государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Нормы этих федеральных законов, регламентирующих полномочия, до настоящего времени не подвергались комплексной ревизии на предмет их полноты и достаточности.

Затрагивающие сферу культуры изменения, которые вносились в эти нормы и в соответствующие положения Основ законодательства о культуре, носили ситуативный, фрагментарный характер, что не позволяет считать существующее правовое регулирование полномочий в сфере культуры в полной мере системным.

Внесение изменений в законодательные нормы, регламентирующие полномочия, было обусловлено конкретными частными задачами и не рассматривалось как часть единого процесса совершенствования регулирования полномочий всех органов, всех уровней власти в сфере культуры.

Например, в статьи 39 и 40 Основ законодательства о культуре, которые посвящены полномочиям региональных и муниципальных органов, изменения вносились шестью федеральными законами: в 2004, в 2005, в 2006, в 2008 и — дважды — в 2013 году, и каждый раз решались самостоятельные конкретные задачи в разных сферах культурной деятельности.

Множество точечных изменений претерпел, например, Федеральный закон № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». Фактически нормы, устанавливающие полномочия органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления в сфере культуры, рассредоточены по целому ряду федеральных законодательных актов общего и специального отраслевого характера и не представляют собой чёткую систему, которая обладала бы внутренним единством.

Положение дел требует системного анализа, выявления положительных и негативных сторон такого законодательного подхода в его применении к практике реализации полномочий.

Имеется некоторое дублирование полномочий муниципального района и поселения. Обозначенные проблемы создают трудности в правоприменительной практике и в финансировании расходов на реализацию полномочий, приводят к неэффективным и нерациональным расходам из соответствующих бюджетов, тем более в условиях низкой бюджетной обеспеченности поселений.

В качестве первого шага на пути совершенствования полномочий органов всех уровней депутатами Комитета по культуре в Государственную Думу внесён проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 39 и 40 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и некоторые законодательные акты в связи с совершенствованием регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры». Законопроект всем вам роздан.

Подчеркну, что это тот случай, когда законодательная инициатива родилась как результат обобщения насущных потребностей многих регионов и муниципалитетов. Если вкратце, то законопроект относит к полномочиям органов государственной власти в сфере культуры создание и поддержку театров и концертных организаций, создание и поддержку организаций кинематографии, поддержку сохранения традиционной народной культуры, развитие народного художественного творчества, культурно-досуговой деятельности культурно-досуговыми учреждениями клубного типа.

За органами местного самоуправления поселения, муниципальных районов и городских округов предполагается закрепить полномочия по созданию условий для сохранения традиционной народной культуры именно организациями в сфере народного творчества.

Проект содержит ряд других важных положений. При этом проект, конечно же, должен быть доработан, чтобы ещё в большей степени оптимизировать полномочия в сфере культуры.

И большую помощь в этом деле могло бы оказать Министерство культуры Российской Федерации, и мы рады приветствовать представителя Министерства культуры на нашем сегодняшнем заседании. Хотелось бы, чтобы при подготовке в 2014 году ежегодного государственного доклада о состоянии культуры в Российской Федерации министерство провело анализ и обобщение практики реализации органами государственной власти субъектов и органами местного самоуправления полномочий в сфере культуры. Возможно, такую работу стоит провести совместно с Министерством регионального развития Российской Федерации.

Повторю, что законопроект, который мы внесли, опираясь на мнение регионов, — это только первый шаг. Возможно, по результатам всесторонней проработки темы мы выйдем на ещё более системное и комплексное совершенствование полномочий, на выстраивание более сбалансированной системы, которая позволит оптимизировать управление в сфере культуры.

Ещё одна важная тема, о которой хотелось бы сказать. Это культурная составляющая показателей эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления. Она, на наш взгляд, требует расширения. Представляется, что в утверждённые Президентом и Правительством Российской Федерации перечни показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти и показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов должны быть включены показатели в сфере культуры. Предлагаю сегодня обсудить и эту важную тему.

И обращаю ваше внимание на розданные материалы, среди которых имеется тот законопроект, о котором я говорила, — пояснительная записка к нему. И, кроме того, вам розданы извлечения из ещё одного законопроекта, который сейчас обсуждается в Комитете Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного

самоуправления. В нём затрагиваются, в том числе, полномочия органов местного самоуправления в сфере культуры.

Вам роздана системная подборка норм федеральных законов. Эта подборка удобна, она даёт представление о том, как в настоящее время выглядит законодательное регулирование полномочий. И информация о базовых законах в сфере культуры субъектов Российской Федерации, где помимо общего анализа, затронуты и вопросы регулирования на уровне регионального законодательства полномочий в сфере культуры и их разграничения.

Вам розданы указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации, содержащие показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов, и для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

У вас на руках письмо Министерства финансов Российской Федерации по обсуждаемой нами сегодня теме, содержащее весьма интересные подходы к дальнейшему совершенствованию регулирования полномочий в сфере культуры. И, конечно, у вас на руках проект рекомендаций наших сегодняшних слушаний, которые необходимо обсудить и принять по итогам работы.

Я желаю нам всем плодотворной работы!

**В. А. КАЗАКОВ,**

*заместитель председателя Комитета Государственной Думы  
по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления*

Уважаемые друзья!

Все мы понимаем, что культура — это очень сложное, многогранное явление, которое необходимо в нашем обществе. Мы знаем, что она из себя представляет — от самого верха до сельских поселений. И мы знаем, что многие наши «звёзды» вышли в свет не из Москвы и не из Большого театра, а из Свердловска, Сибири, из Владивостока. И этому есть очень много примеров.

И поэтому, когда мы говорим о сохранении, о возрождении культуры, речь идёт не только о поддержке ведущих школ и учреждений, речь идёт о формировании всеобщего пространства культурной жизни страны: от сельской глубинки до мегаполисов, от раннего развития детей до профессиональных творческих коллективов. Это непрерывный процесс, и, конечно, участие в этом должны принимать все уровни власти, каждый в рамках своей компетенции.

Вопросам оптимизации полномочий в области культуры посвящены и нынешние парламентские слушания. Эта тема действительно злободневная, а разграничение компетенций — вообще наша главная и давняя головная боль. И во всех сферах здесь очень много проблем. Культура — не только не исключение, но и ярчайший пример вот этой ситуации.

Именно эта сфера наиболее страдает размытостью границ ответственности, дублированием и одновременным раздроблением функций, наличием однотипных полномочий у разных уровней власти. При этом культура — такая сфера, где разграничение полномочий произвести действительно непросто. С одной стороны, культура — это единое пространство, и здесь невозможно провести чёткое разделение между разными уровнями власти, полностью исключая пересечение функций. Это сфера, где управление, наверное, неизбежно будет и должно строиться на принципах взаимодействия и взаимодополнения.

К примеру, вряд ли правильно говорить, что библиотеками должны заниматься только поселения, а районы должны полностью быть устранены из этой сферы. С другой стороны, существующую ситуацию полной размытости и однотипности функций в сфере библиотечного обслуживания тоже трудно признать нормальной. Это приводит, во-первых, к размыванию ответственности, потому что ни районы, ни поселения не ответственны за организацию библиотечного обслуживания и могут кивать при этом друг на друга. Во-вторых, наоборот, излишняя активность экономически, безусловно, более сильных районов приводит к обескровливанию поселенческих библиотек там, где поселения готовы заниматься и занимаются этим делом.

У нас есть обращения, в которых поселенческие органы местного самоуправления жалуются на то, что районы, создавая свои учреждения культуры, фактически вытесняют поселения с этого поля, поскольку, что ни говори, а поселениям обычно трудно конкурировать с районами. Такую ситуацию трудно назвать взаимодополнением и сотрудничеством. Поэтому, если говорить, например, о библиотечках в отраслевом законодательстве, о библиотечном деле, необходимо более чётко разграничивать полномочия органов местного самоуправления разных уровней, в частности прописать, что же такое межпоселенческие библиотеки, чем они отличаются от поселенческих, как с ними соотносятся и какие функции выполняют.

Если мы хотим обеспечить представление населению какой-то услуги, за неё должен отвечать всё-таки кто-то один, определённый уровень власти, а другие должны участвовать, содействовать, взаимодействовать. Например, за библиотечное обслуживание населения, на мой взгляд, должны отвечать поселения, в них протекает жизнь людей, и, более того, в поселениях, особенно сельских, библиотеки в их современном варианте с интернет-доступом к общероссийским информационным ресурсам могут стать очагом культуры, причём не только села, но и малых городов.

Поэтому библиотеки должны быть именно в поселениях. Районы должны способствовать поселениям в организации библиотечного обслуживания населения, но не подменять их. Они могут создавать библиотечные коллекторы, формировать и предоставлять поселенческим библиотекам книжные фонды, софинансировать на договорной основе какие-то расходы и так далее.

При этом подчеркну, что районы должны содействовать поселениям. Это должно быть их обязанностью, а не правом.

Такой подход, кстати, полностью отвечает нашему принципу, который изначально закладывался в двухуровневую модель местного самоуправления: поселения для населения, районы для поселений. Поселения решают внутриселенческие вопросы, вопросы обслуживания своих жителей. Районы занимаются и всеми остальными вопросами обеспечения жизнедеятельности населения. Но если какие-то отдельные поселения совсем не в состоянии справиться с этой задачей, у нас в законодательстве есть уже все необходимые механизмы — это муниципальное сотрудничество и — на худой конец — передача полномочий на уровень районов.

Библиотеки — в данном случае лишь пример. Абсолютно так же обстоит дело и во всех других аспектах культурной политики, где полномочия закреплены за субъектами Российской Федерации, муниципальными районами и городскими и сельскими поселениями, и в сфере сохранения объектов культурного наследия.

Библиотечное дело, народные промыслы, музейное дело, поддержка национально-культурных автономий и многое другое. Сколько-нибудь чётких критериев разграничения сфер ответственности законодательство сегодня не предполагает. И данное разграничение нам необходимо провести.

При этом мы считаем принципиально важным руководствоваться следующими тезисами.

Первое: полномочия в сфере культуры обязательно должны быть сохранены за органами местного самоуправления, городских и сельских поселений. Недопустимо передавать все функции в данной сфере на уровень муниципальных районов. Не должна происходить подмена поселенческого уровня местного самоуправления районным. В частности, современный клуб как информационно-культурный и досуговый центр должен быть в каждом сельском поселении. И это одно из необходимых условий признания такого села муниципальным образованием.

Культура — это та сфера, где ставить во главу угла экономические соображения не просто не верно, а губительно. Отдельные учреждения культуры могут быть вполне рентабельны, но в целом по определению это сфера вложений, а не извлечения прибыли.

Поэтому вопрос о перераспределении полномочий в сфере культуры недопустимо решать, исходя из ограниченности средств бюджетов, особенно местных, и особенно поселенческих. Ключевую роль здесь должны играть интересы в потребности населения в услугах организации культуры.

Одновременно с более чётким разграничением полномочий между уровнями власти необходимо произвести и максимально полное описание полномочий каждого уровня власти. Это две стороны одной медали. И, пожалуй, одно без другого, в общем-то, даже невозможно. Сейчас достаточная степень конкретизации полномочий отсутствует.

Возьмём вопрос местного значения — создание условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организации культуры. Это предельно общее описание, из него совершенно непонятно, что именно должны делать органы местного самоуправления. Не вносит ясности в этот вопрос и законодательство о культуре.

А противоречия сложились и с муниципальными музеями. С одной стороны, музеи определяются как некоммерческое учреждение культуры, с другой, в законе № 131-ФЗ создание музеев выведено за пределы вопросов местного значения в сфере культуры и отнесено к правам по решению вопросов, не относящихся к вопросам местного значения.

Это порождает множество запросов в адрес Комитета о правомерности создания и содержания муниципальных музеев. Представляется, что создание музеев должно быть закреплено в качестве права, а не обязанности органов местного самоуправления. И это необходимо сделать комплексными поправками в Федеральный закон № 131-ФЗ и Федеральный закон № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации».

Оптимизация полномочий в сфере культуры — это задача, безусловно, очень важная. Но важно понимать и то, что это задача и служебная, техническая. Само по себе это не способно решить главную задачу — обеспечить культурный подъём в стране.

У проблемы оптимизации управления в сфере культуры есть несколько пластов. Решение её — очень длинный путь, последовательность шагов, не какое-то там одно действие.

Первый шаг — разграничить полномочия, принципиально определить с подъёмовыми пределами ответственности каждого уровня власти.

Второй шаг — ясно и чётко описать это разграничение в законодательстве.

Третий шаг — воплотить всё это, и на этой основе построить системное управление в сфере культуры.

А главная цель — обеспечить сохранение и развитие культуры в нашей стране. При этом надо отдавать себе отчёт, что состояние культуры зависит далеко не только от состояния законодательства в этой сфере, не нужно тешить себя иллюзией, что как только мы разграничим и правильно опишем все полномочия, так оно само собой заработает. Начнётся подъём культуры, это только начало, это предпосылки для настоящей работы, и сделать эти шаги просто необходимо, чтобы двигаться дальше.

И Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления готов включиться вместе с Комитетом по культуре в эту работу и оказать действенную помощь.

Спасибо!

**Р. И. ХУДЯКОВ,**

*первый заместитель председателя  
Комитета Государственной Думы по региональной политике  
и проблемам Севера и Дальнего Востока*

Уважаемые участники парламентских слушаний!

2014 год объявлен Годом культуры. Правительство Российской Федерации на проведение Года культуры выделило порядка 3 миллиардов рублей, которые будут направлены и на поддержку культуры в малых городах и сёлах.

В своем выступлении на открытии Года культуры Председатель Правительства Российской Федерации обратил внимание на такое важное направление, как развитие внутреннего туризма, в том числе для школьников и молодёжи. Крайне важно прививать молодёжи привычку отдыхать на территории своей родной страны. Мы считаем это одним из значимых направлений развития данной сферы.

Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока обращал внимание органов государственной власти субъектов на необходимость развития этнографического туризма с учетом формирования туристических маршрутов в местах размещения предприятий, выпускающих изделия народных художественных промыслов коренных народов Российской Федерации, их традиционного образа жизни.

Также считаем важным оказывать дополнительную поддержку развитию народных художественных промыслов регионов, в том числе в областях традиционного бытования народных художественных промыслов с наиболее высокими объемами выпуска указанных изделий. Это Республика Дагестан, Московская, Нижегородская, Вологодская, Владимирская области и Санкт-Петербург.

Эти вопросы отражены в действующей до 2020 года государственной программе «Развитие культуры и туризма». Целями программы являются реализация стратегической роли культуры как духовно-нравственного основания развития личности, единства российского общества, а также развитие туризма, в том числе этнографического.

Мы ожидаем, что при реализации госпрограммы будут не только разработаны, но и реализованы мероприятия по развитию культуры в малых городах и на селе, будет уделено внимание повышению качества услуг, их разнообразию и эффективности в сфере культуры и туризма, созданию благоприятных условий для улучшения культурно-досугового обслуживания населения, укреплению материально-технической базы отрасли и развитие самостоятельности, художественного творчества.

По мнению нашего Комитета, уважаемые коллеги, следует акцентировать внимание на проблеме увеличения уровня социального обеспечения работников культуры и финансовой поддержки творческих коллективов, социально-значимых проектов.

В этой части госпрограмма предусматривает поэтапное повышение заработной платы для работников культуры, обновление материально-технической базы музеев, театров, библиотек и других учреждений отрасли.

Но мы с вами, уважаемые коллеги, прекрасно знаем, какое финансирование на это всё выделяется, и в каком состоянии находятся наши дома культуры, особенно в областях или в сёлах.

Вот здесь мы должны объединиться, объединить наши усилия и максимально выделять денежные средства, чтобы поднимать культуру в России.

Крайне важно, чтобы в нашей большой, уникальной стране был обеспечен равный доступ граждан к российским национальным культурным

ценностям, в том числе посредством электронных библиотек, музейных театральных интернет-ресурсов, то, что мы должны с вами в регионах и в сёлах устанавливать, чтобы наша молодёжь видела, если она не в состоянии поехать и посмотреть, всё, что находится в России (памятники культуры и так далее), она должна элементарно смотреть это в музеях, электронных библиотеках.

В действующем законодательстве определены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области культуры, в том числе это касается и поддержки народных художественных промыслов, региональных и местных национально-культурных автономий, изучения национальных языков в образовательных учреждениях.

Вместе с тем хотелось обратить внимание региональных властей по мере возможности, конечно, оказывать финансовую помощь муниципалитетам на содержание культуры. В этой связи в Государственную Думу внесён проект федерального закона, который, в частности, направлен на совершенствование регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры и который предусматривает полномочия по поддержке сохранения традиционной народной культуры, развития народного художественного творчества организациями в сфере народного творчества и культурно-досуговой деятельности.

Кроме этого, закрепляется полномочие по созданию условий для сохранения традиционной народной культуры, развития местного традиционного народного художественного творчества организациями в сфере народного творчества и культурно-досуговой деятельности.

Также считаю необходимым комплекс мер, направленных на повышение качества жизни граждан Российской Федерации, обеспечение достойной оплаты труда работников сферы культуры, сохранение и развитие кадрового потенциала учреждений культуры, повышение престижности и привлекательности профессий в сфере культуры и, безусловно, создание благоприятных условий для устойчивого развития сферы культуры.

От имени Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока желаю всем участникам парламентских слушаний дальнейшей продуктивной работы!

**Рекомендации парламентских слушаний  
«Полномочия органов государственной власти субъектов  
Российской Федерации и органов местного самоуправления  
в сфере культуры: направления оптимизации»**

*14 апреля 2014 года*

Участники парламентских слушаний — депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, представители федеральных органов

исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, учреждений культуры, деятели культуры, учёные и эксперты, — всесторонне обсудив вопросы современного состояния и перспектив совершенствования законодательного регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры, **отмечают следующее:**

В настоящее время полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры регламентируются Основами законодательства Российской Федерации о культуре, Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 184-ФЗ) и Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ).

Нормы Федерального закона № 184-ФЗ и Федерального закона № 131-ФЗ, регламентирующие полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры, до настоящего времени не подвергались комплексной «ревизии» на предмет их полноты и достаточности. Затрагивающие сферу культуры изменения, которые вносились в эти нормы и в соответствующие положения Основ законодательства Российской Федерации о культуре, носили ситуативный и фрагментарный характер, что не позволяет считать существующее правовое регулирование полномочий региональных и муниципальных органов в сфере культуры в полной мере системным.

Внесение изменений в законодательные нормы, регламентирующие полномочия в сфере культуры, было обусловлено конкретными, частными задачами и не рассматривалось как часть единого процесса совершенствования регулирования полномочий органов всех уровней власти в сфере культуры. Например, в статьи 39 и 40 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, посвящённые полномочиям региональных и муниципальных органов в сфере культуры, изменения вносились шестью федеральными законами, и каждый раз решались самостоятельные конкретные задачи в разных сферах культурной деятельности. Множество точечных изменений претерпел, например, и Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Фактически, нормы, устанавливающие полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры, рассредоточены по целому ряду

федеральных законодательных актов общего и специального отраслевого характера и не представляют собой чёткую систему, которая обладала бы полным внутренним единством. Такое положение дел требует системного анализа, выявления положительных и негативных сторон такого законодательного подхода в его преломлении к практике реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области музейного, библиотечного, архивного дела, охраны объектов культурного наследия, поддержки кинематографии, поддержки народного творчества и народных художественных промыслов и в других сферах культурной деятельности.

Формулировки некоторых полномочий в сфере культуры (например, полномочий по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры, по созданию условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участию в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов) являются неконкретизированными, что вызывает затруднения в правоприменении.

Имеется некоторое дублирование полномочий муниципального района и поселения.

Обозначенные проблемы создают трудности в правоприменительной практике и финансировании расходов на реализацию полномочий в сфере культуры на региональном и муниципальном уровнях, приводят к неэффективным и нерациональным расходам из соответствующих бюджетов, тем более в условиях низкой бюджетной обеспеченности поселений.

Ввиду изложенного, вопрос о совершенствовании законодательного регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры имеет особую актуальность, особенно в 2014 году, когда в Российской Федерации проводится Год культуры.

**Участники парламентских слушаний констатируют, что тема полномочий в сфере культуры требует комплексного осмысления и системного подхода.**

Президент Российской Федерации В. В. Путин на заседании Совета по культуре и искусству 2 октября 2013 года отметил: «В целом считаю, что назрела необходимость существенно пересмотреть и подходы к сфере культуры и саму систему государственного и муниципального управления. К сожалению, практика отношения к культуре по остаточному принципу оказалась очень живучей. Сфера культуры стереотипно воспринимается не более чем подотрасль социального блока. Переломить ставшее привычным отношение к культуре как к развлечению трудно, может быть, очень трудно, но, безусловно, необходимо. И культурная политика должна способствовать этому, выводить культуру на ту высоту, которой она достойна».

Уточнение перечня вопросов местного значения и полномочий органов местного самоуправления различных типов муниципальных образований с учётом их финансовой обеспеченности обозначено в перечне поручений Президента Российской Федерации В. В. Путина от 21.11.2013 № Пр-2762 по итогам встречи Президента Российской Федерации с делегатами Всероссийского съезда муниципальных образований 8 ноября 2013 года.

В этой связи актуальны законодательные инициативы, направленные на совершенствование системы государственного и муниципального управления в сфере культуры.

В Государственную Думу внесён проект федерального закона № 296339-6 «О внесении изменений в статьи 39 и 40 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры».

Основанием для его разработки послужило то, что правоприменительная практика, сложившаяся в ходе реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов и поселений своих полномочий в сфере культуры, выявила ряд пробелов и недостатков в существующем законодательном закреплении полномочий в указанной сфере.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере культуры проект относит следующие полномочия:

– создание и поддержка театров и концертных организаций субъекта Российской Федерации.

Необходимость выделения этих видов организаций культуры обусловлена приоритетностью развития региональных театров и концертных организаций, обеспечения государственной поддержки театрального искусства, концертной деятельности филармоний и других концертных организаций субъектов Российской Федерации, создания условий для развития музыкального искусства в филармониях субъектов Российской Федерации;

– создание и поддержка организаций кинематографии субъекта Российской Федерации.

Как показала практика, нередко организации кинематографии не могут рассчитывать на государственную поддержку, поскольку возникают разночтения в том, относить ли организацию кинематографии, являющуюся таковой в соответствии со статьёй 3 Федерального закона № 126-ФЗ «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации», к учреждениям культуры и искусства, организация и поддержка которых предусмотрена действующей редакцией статьи 39 Основ законодательства Российской Федерации о культуре.

Для устранения такого разночтения в проекте предлагается закрепить полномочие органов государственной власти субъекта Российской Федерации создавать и поддерживать организации кинематографии субъекта Российской Федерации. Это может способствовать развитию в регионах сети организаций, осуществляющих производство фильмов и кинолетописи, тиражирование, прокат, показ фильмов, восстановление фильмов и т.д., что является исключительно важным для отечественной кинематографии;

— поддержка сохранения традиционной народной культуры, развития народного художественного творчества организациями в сфере народного творчества и культурно-досуговой деятельности (домами (центрами) народного творчества, культурно-досуговыми учреждениями клубного типа и другими организациями).

Данная формулировка направлена на обеспечение сохранения традиционной народной культуры и на закрепление видов организаций культуры, деятельность которых по сохранению традиционной народной культуры и развитию народного художественного творчества нуждается в государственной поддержке. Развитие сети указанных организаций в сфере народного творчества и культурно-досуговой деятельности является одним из приоритетных направлений обеспечения доступности учреждений культуры клубного типа и домов творчества населению каждого субъекта Российской Федерации, что необходимо для обеспечения реализации конституционного права каждого на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (статья 44 Конституции Российской Федерации).

Соответствующие изменения предлагаются в статью 40 Основ законодательства Российской Федерации о культуре и в Федеральный закон № 131-ФЗ — за органами местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов предполагается закрепить полномочие по созданию условий для сохранения традиционной народной культуры, развития местного традиционного народного художественного творчества организациями в сфере народного творчества и культурно-досуговой деятельности. Реализация этого полномочия позволит развивать сеть таких максимально доступных для местного населения организаций, что соответствует приоритету развития народной культуры и народного творчества. Особую актуальность это имеет для сельских поселений, где традиционно культурные организации клубного типа являются важнейшими, зачастую единственными очагами культуры, позволяющими привлекать население к занятию творчеством, художественной самодеятельностью.

Проектом к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры по поддержке народных художественных промыслов добавляется полномочие по поддержке ремесел. В соответствии со статьёй 3

Основ законодательства Российской Федерации о культуре к культурным ценностям относятся, в том числе, художественные промыслы и ремёсла. Культурная деятельность в сфере художественных народных промыслов и ремёсел отнесена к области применения Основ законодательства Российской Федерации о культуре (статья 4). Вместе с тем, в действующих формулировках полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры не найдено отражение государственной и муниципальной поддержки ремёсел. В связи с этим в регионах возникают проблемы с осуществлением поддержки и обеспечением развития народных ремёсел, что не соотносится с обязанностью органов государственной власти и органов местного самоуправления поощрять деятельность граждан по занятию ремёслами, закреплённой в статье 30 Основ законодательства Российской Федерации о культуре. Проект направлен на устранение этого недостатка.

В полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры предлагается внести уточняющее дополнение: «в том числе услугами организаций кинематографии по показу фильмов». Предлагаемое изменение направлено на развитие услуг организаций кинематографии на местном уровне, на более широкую организацию показа фильмов в муниципальных кинотеатрах, кинозалах, домах культуры, клубах. Реализация этого полномочия может способствовать наибольшей доступности для местного населения соответствующих услуг организаций кинематографии.

Участники парламентских слушаний считают, что положения, отражённые в указанном проекте федерального закона, могут способствовать более эффективной реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления своих полномочий в сфере культуры, позволят оказывать более действенную государственную и муниципальную поддержку, направленную на развитие культуры в регионах и муниципальных образованиях, на развитие их культурного потенциала.

Всестороннее обсуждение и комплексная доработка указанного законопроекта — одна из приоритетных законотворческих задач на 2014 год — Год культуры, — эффективное решение которой позволит вывести регулирование и реализацию полномочий государственных и муниципальных органов в сфере культуры в Российской Федерации на качественно новый уровень.

В связи с изложенным участники парламентских слушаний подчёркивают исключительную важность продолжения работы над проектом федерального закона № 296339-6 «О внесении изменений в статьи 39 и 40 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием регулирования

полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры».

Указанный проект федерального закона мог бы быть доработан авторами законодательной инициативы, в том числе с учётом результатов **анализа и обобщения практики реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления полномочий в сфере культуры**, которые, по мнению участников парламентских слушаний, целесообразно провести Министерству культуры Российской Федерации при подготовке в 2014 году ежегодного государственного доклада о состоянии культуры в Российской Федерации.

Участники парламентских слушаний полагают, что указанные анализ и обобщение практики должны быть направлены на выявление проблем в реализации на региональном и муниципальном уровнях полномочий в сфере культуры, требующих внесения изменений в федеральное законодательство.

**Участники парламентских слушаний отмечают, что особого внимания требует муниципальный уровень полномочий в сфере культуры.**

Как отметил Президент Российской Федерации В. В. Путин в своём Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 года, «сегодня в системе местного самоуправления накопилось немало проблем. Объём ответственности и ресурсы муниципалитетов, к сожалению, и вы это хорошо знаете, не сбалансированы. Отсюда часто неразбериха с полномочиями. Они не только размыты, но и постоянно перекидываются с одного уровня власти на другой: из района в регион, с поселения на район и обратно».

Представляется исключительно важным определиться с вопросом распределения полномочий в сфере культуры между органами местного самоуправления поселений и муниципальных районов, чтобы найти баланс, оптимальный для такой реализации этих полномочий, которая была бы ориентирована на культурные потребности граждан.

Существует потребность в упорядочивании, более чётком разграничении и уточнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления различных типов муниципальных образований, в том числе с учётом их финансовых ресурсов, их реальной бюджетной обеспеченности. В настоящее время сферы ведения и полномочия сформулированы однотипно, что не позволяет определить предмет и пределы ответственности каждого уровня власти. Это приводит не только к дублированию функций, но и к подмене поселенческого уровня местного самоуправления районным.

При этом ключевую роль в вопросе о перераспределении полномочий в сфере культуры должны играть интересы и потребности населения в услугах организаций культуры. Полномочия должны закрепляться

за тем уровнем власти, который способен наиболее полно выявить, оценить и удовлетворить эти потребности.

Участники парламентских слушаний также отмечают актуальность постановки вопроса о возможном расширении показателей в сфере культуры в утверждаемых Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации перечнях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Представляется, что внимание, уделяемое органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления культуре в регионах и муниципалитетах, должно существенно влиять на оценку эффективности деятельности соответствующих органов.

В целях организации дальнейшей плодотворной работы по совершенствованию законодательного регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры и оптимизации системы этих полномочий участники парламентских слушаний **рекомендуют**:

### **1. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:**

– продолжить работу над проектом федерального закона № 296339-6 «О внесении изменений в статьи 39 и 40 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры» после его всестороннего обсуждения и проработки авторами законодательной инициативы с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти;

– Комитету Государственной Думы по культуре совместно с Комитетом Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, Комитетом Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока создать рабочую группу для подготовки предложений по совершенствованию законодательного регулирования полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры.

### **2. Правительству Российской Федерации:**

– рассмотреть вопрос о поддержке концепции проекта федерального закона № 296339-6 «О внесении изменений в статьи 39 и 40 Закона Российской Федерации «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием регулирования полномочий органов

государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры» с учётом его доработки авторами законодательной инициативы;

– рассмотреть вопрос о подготовке предложений по включению показателей в сфере культуры в Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утверждённый Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199;

– рассмотреть вопрос о расширении критериев, закреплённых в разделе «Культура» Перечня дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 года № 1317.

### **3. Министерству культуры Российской Федерации совместно с Министерством регионального развития Российской Федерации:**

провести анализ и обобщение практики реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления полномочий в сфере культуры, выявить проблемы в их реализации, требующие внесения изменений в федеральное законодательство, и направить результаты указанного анализа в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

### **4. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

– провести анализ и обобщение практики реализации органами местного самоуправления соответствующего субъекта Российской Федерации полномочий в сфере культуры, выявить проблемы в их реализации, требующие внесения изменений в федеральное законодательство, и направить результаты указанного анализа в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

– провести анализ и обобщение практики деятельности организаций в сфере народного творчества и культурно-досуговой деятельности, организаций народных художественных промыслов и оказать информационную поддержку, направленную на популяризацию народного творчества и народных художественных промыслов, в средствах массовой информации в России и за рубежом, в том числе при организации и проведении выставок, ярмарок и других мероприятий, способствующих развитию международного обмена в указанной сфере;

– разработать региональные программы по поддержке и развитию организаций в сфере народного творчества и культурно-досуговой деятельности и организаций народных художественных промыслов.

**Парламентские слушания**  
**«Реализация Федерального закона**  
**«Об образовании в Российской Федерации»**  
**в сфере художественного образования.**  
**Художественное образование в контексте проекта**  
**Основ государственной культурной политики»**

*Государственная Дума, 16 июня 2014 года*

В рамках мероприятий, посвящённых Году культуры, Комитет Государственной Думы по культуре провёл 16 июня 2014 года парламентские слушания на тему «Реализация Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в сфере художественного образования. Художественное образование в контексте проекта Основ государственной культурной политики».

В парламентских слушаниях приняли участие депутаты Государственной Думы, представители Администрации Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, руководители образовательных организаций, реализующих образовательные программы в сфере культуры и искусств, деятели культуры, эксперты.

На парламентских слушаниях обсуждались важные для отечественной культуры и образования вопросы об итогах первого года реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в сфере художественного образования, вопросы развития детских школ искусств, развития системы художественного образования в Республике Крым и городе Севастополе, актуальные вопросы реализации интегрированных образовательных программ в области искусств, второго высшего образования для ряда творческих профессий.

Особое внимание было уделено обсуждению перспектив развития художественного образования в контексте разработанного рабочей группой при Администрации Президента Российской Федерации проекта Основ государственной культурной политики.

Вела мероприятие первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре Е. Г. Драпеко.

На слушаниях выступили: члены Комитета Государственной Думы по культуре М. П. Макасова-Игенбергс и О. М. Казакова, Секретарь – заместитель Министра культуры Российской Федерации Г. П. Ивлиев, член Совета по культуре и искусству при Президенте Российской Федерации, пианистка Е. В. Мечетина, ректор Российской академии музыки им. Гнесиных Г. В. Маяровская, художественный руководитель театра «Геликон-опера» Д. А. Бергман, Министр образования, науки и молодёжи Республики Крым Н. Г. Гончарова, начальник Управления культуры города Севастополя Т. А. Ульянова, директор Московского государственного академического художественного училища памяти 1905 года А. В. Морозов и проректор Московской

государственной консерватории (университета) им. П. И. Чайковского А. З. Бондурянский.

По результатам дискуссии участники приняли рекомендации парламентских слушаний.

## **Выступления участников парламентских слушаний**

**Е. Г. ДРАПЕКО,**

*первый заместитель председателя  
Комитета Государственной Думы по культуре*

Уважаемые коллеги!

Мы рады вас приветствовать от имени Комитета Государственной Думы по культуре.

Сегодня на «круглом столе» присутствуют депутаты нашего Комитета и приглашённые специалисты — советник по культуре Председателя Государственной Думы, заместитель Министра культуры Российской Федерации и ещё много уважаемых людей. И мы надеемся, что сегодня будет откровенный, искренний разговор, и сегодняшнее наше совещание обязательно принесёт свои плоды.

Мы с вами обсуждаем наши проблемы в области художественного образования, в свете появившегося для обсуждения документа «Основы государственной культурной политики».

Как вы все знаете, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации, с октября 2013 года ведётся работа по подготовке проекта Основ — очень важного не только для нашей культуры, но и для всей духовной жизни страны документа. Для разработки этого документа образована рабочая группа под руководством Руководителя Администрации Президента Российской Федерации Сергея Борисовича Иванова.

23 апреля этого года подготовленный рабочей группой проект документа был одобрен главой государства и в соответствии с его указанием выносится на общественное обсуждение. Глава 11 этого документа специально посвящена образованию в области культуры.

Я надеюсь, что многие из вас уже ознакомились с проектом Основ, потому что они были на сайте Министерства культуры Российской Федерации, они были на сайте Администрации Президента Российской Федерации. И вот развитие образования в сфере культуры и искусства в этой части, наши с вами чаяния и наши с вами пожелания, как мне кажется, отражены должным образом.

Мне бы хотелось, чтобы мы сегодня поговорили о том, как могут быть реализованы эти наши пожелания, и какие вы видите проблемы в сегодняшнем художественном образовании, которые ещё не решены Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации». Нам удалось очень многое сделать за последнее время, за последние

годы. Был принят целый ряд федеральных законов, подзаконных нормативных актов, которые, безусловно, урегулировали правовое поле в нашем художественном образовании. Но остались и бреши, остались проблемы, о которых мы сегодня обязательно с вами поговорим.

**М. П. МАКСАКОВА-ИГЕНБЕРГС,**  
*член Комитета Государственной Думы по культуре*

Добрый день, дорогие друзья!

Я своё выступление планирую посвятить принятому 29 декабря 2012 года закону «Об образовании в Российской Федерации». И, конечно, это новый этап в законодательстве данной отрасли. Нам отрадно констатировать, что в законодательстве об образовании ныне довольно-таки хорошо проработаны нормы, которые учитывают специфику образования в области искусств. И в принципе это важное достижение.

Но вместе с этим сохраняют актуальность ряд нерешённых вопросов. И я думаю, очень здорово, что мы сегодня встретились, потому что очень важна обратная связь.

В самом законе, как мне видится, всё прописано достаточно грамотно и хорошо. Другое дело, что не всё ещё пока находит отражение в подзаконных актах. И в этой части, я думаю, мы очень нуждаемся в ваших комментариях.

Я сейчас обозначу те вехи, которые нам видятся недостаточно решёнными, и, возможно, благодаря сегодняшней встрече мы почерпнём ещё больше этих необходимых вещей.

Чего, собственно, не хватает? Не хватает того, чтобы можно было набирать в интегрированные, в специальные музыкальные школы детей в любой класс. Это большая проблема, которая остаётся нерешённой. И мы её видим. И надо приходить к какому-то варианту, который бы устроил, в конце концов, всех. Потому что есть такая точка зрения, что лучше не иметь плохо прописанную норму... то есть лучше никакую, чем плохо прописанную. Но мы здесь для того собрались, чтобы у нас была хорошо прописанная норма. Хочется, чтобы всё-таки законодательство хорошо регулировало такие важные моменты.

Второе высшее образование по некоторым специальностям в области искусств – это важнейшая тема. Однако бюджет на это пока выделяется как-то странно. Потому что вся система грантов, в целом, мною не очень любима. Потому что, мне кажется, все варианты, когда нужно выбивать, выколачивать, выпрашивать и так далее, – это, скорее, кризисная мера, нежели системный подход.

Когда-то, видимо, это было актуально, чтобы что-то спасать. Но сейчас не тот период истории, чтобы именно такими крохами затыкать каждый конкретный случай. Всё-таки нужен какой-то единый механизм, после чего человек, хорошо сдавая экзамены, зарекомендовав себя как перспективный специалист, может рассчитывать на бюджетные места.

Что здесь ещё видится? По поводу того, чтобы всё-таки дети, поступив, действительно имели профилирующий предмет с первого класса, а не с пятого. Потому что это такая казуистика – «на базе начального

образования», — которая сначала существовала в законе, и мы её, собственно, оттуда исторгли. В законе больше нет этого слова. И имеется в виду, что учащийся, поступивший, во-первых, должен сдавать экзамены в соответствии с законом уже с профилирующим предметом, и это должно являться главным основанием для поступления. И соответственно, с первого класса у человека должен быть профилирующий предмет. Хотя некоторые учебные заведения это устраивают, там почему-то не возражают против того, что, например, хореография с пятого класса. А всё-таки для музыканта это важно! Надо понимать, что это не просто поезд ушёл, а ушёл давно. К пятому классу уже понятно всё. И главное — как тогда вести этот процесс..?

Вообще, это большое достижение нашей, в тот момент ещё советской, педагогики. И это некая зависть наших иностранных коллег, я имею в виду сейчас и Японию, и Китай, и Америку, где законодательно достаточно сложно прописать вновь такие нормы, чтобы ребёнка можно было бы нагружать этими предметами, потому что это считается там по ряду конвенций сложным. А мы без боя хотели сдать эту позицию, но, слава богу, удержали.

Потом, отсутствие места — это, наверное, самое актуальное. Очень сложно обеспечить местами талантливых детей, при этом не исключая какого-то другого ребёнка из соответствующего класса. То есть в ЦМШ можно поступить в седьмой, например, класс, если ребёнок очень талантлив, только если из этого же самого седьмого класса будет исключён другой ребёнок. Но, это вы сами понимаете, они могут быть в принципе равнозначными. И, в общем-то, я считаю, что, учитывая, что всего восемь школ на территории нашего государства, и этих талантливых детей на самом деле совсем немного, отказываться от любого талантливого ребёнка, не давать ему полноценного музыкального образования — по-моему, это просто неправильно. Для того и существуют эти интегрированные программы, чтобы выявлять таланты и давать как можно большему количеству детей возможность получить соответственное образование.

Но я думаю, что очень хорошо, что мы сейчас собрались, я очень надеюсь услышать уже от людей, которые работают на основании нового законодательства в данной сфере, какие-то замечания и предложения. У нас представлено здесь Министерство культуры Российской Федерации, и, я так понимаю, мы сейчас во всех этих вопросах должны прийти к общему знаменателю.

Желаю плодотворной работы!

**Г. П. ИВЛИЕВ,**  
*статс-секретарь — заместитель министра культуры  
Российской Федерации*

Добрый день!

Я очень благодарен Комитету по культуре, что собрал такое представительное совещание всех наших деятелей культуры, с которыми Министерство культуры тесно работает.

В деле законодательного регулирования вопросов образования, художественного образования Комитет по культуре Государственной Думы всегда играл определяющую роль. И я бы хотел пожелать, чтобы в будущем такого рода предложения, которые были высказаны, реализовывались, в том числе, с законодательной площадки Комитета по культуре. Это хорошая традиция, её надо поддерживать, и основные положения действующего закона об образовании тоже были хорошо подготовлены поправками, которые были за год до появления большого закона уже интегрированы в законодательство об образовании. Именно они и стали тем предметом, который мы реализовывали в последние годы в деятельности министерства.

Мы, конечно же, учитываем, что в настоящее время идёт широкое обсуждение Основ государственной культурной политики, в котором уделено внимание образованию в сфере науки и искусства. Очевидно, что прежде всего мы должны всё-таки определиться ещё с какими-то политическими позициями, позициями, которые высказаны профессионалами, чтобы в Основах государственной культурной политики зафиксировать эти положения. И для нас очень важно, что мы сейчас поддерживаем то, что записано уже в Основах государственной культурной политики и, в частности, то положение, которое характеризует историческую преемственность художественного образования. Ведь в проекте отмечается, что 250 лет истории отечественного образования в области искусства позволили сформировать в России уникальную систему подготовки творческих кадров, получивших заслуженное признание во всём мире. Это не просто констатация, это продолжение той деятельности, которая веками уже осуществляется в этой сфере. И Министерство культуры России будет следовать этой установке и делать всё, чтобы сохранять традиции образования в сфере культуры и искусства.

Мы сейчас создали совет по хореографическому образованию и считаем, что работает очень эффективно. 25 июня мы собираем совет по музыкальному образованию и надеемся, что профессионалы в рамках рабочих органов, которые создаются при Министерстве культуры, дадут оценку происходящим процессам. При этом, конечно же, нам важно, что Основы государственной культурной политики подтвердили необходимость доступности и массовости обучения в школах искусства, студиях, кружках художественной самодеятельности. И выявление одаренных детей повсеместно, не ограничиваясь формальными рамками в системе жизнедеятельности самого широкого круга образовательных учреждений, — это тот приоритет, который Министерство культуры последние два года реализует.

Мы видим, что в основах культурной политики констатировано также, что разрушение системы художественного образования несет в себе угрозу снижения общего уровня российского профессионального искусства, именно поэтому для Министерства культуры приоритетом являются все массовые виды деятельности. Плюс, когда это поднимается уже на высокопрофессиональный уровень, мягко говоря, Министерство культуры отодвигается, чтобы дать свободу творческим людям,

в том числе и в сфере образования. Для нас очень важно, что, например, в ГИТИСе преподают практически все известные режиссеры города Москвы. И такой подход является определяющим в нашей деятельности, потому что и в системе высшего образования, и в системе учебных заведений среднего профессионального образования мы рассчитываем на свободную творческую деятельность преподавателей, профессоров, музыкантов, хореографов и видим, что именно такой подход делает успешной деятельность в сфере образования.

Что же случилось за полтора года после того, как закон был принят? Конечно, для нас было очень важно подготовить нормативно-правовые акты, необходимые для реализации закона. И, поверьте, это достаточно трудная и объёмная работа. Приведу только несколько цифр.

Нами подготовлены 23 нормативных правовых акта, касающихся вопросов образования, за эти полтора года. Я думаю, что такой массив на подзаконных нормативных правовых актах — это не достоинство нашей работы, это её недостаток, и мы вполне понимаем учебные заведения, когда они говорят, что мы их заваливаем бумагами. Не наша инициатива разработать 23 нормативно-правовых акта для того, чтобы урегулировать вопросы. Но в действующей системе правового регулирования без них не обойтись. Именно поэтому нами составлен перечень дополнительных предпрофессиональных программ в области искусства, причем все эти акты согласовывались с половиной, по крайней мере, сидящих за этим столом.

Определён порядок приема в ДШИ, порядок отбора лиц для приёма на обучение по интегрированным образовательным программам, Положение о проведении выпускных экзаменов в ДШИ, утверждены формы свидетельств об окончании детских школ искусства и образец диплома об окончании ассистентуры-стажировки. Определён порядок организации образовательной деятельности по программам ассистентуры-стажировки, и мы уже значительное количество лиц принимаем на обучение по этой программе. Уже сотни людей по этим программам у нас обучаются.

Министерством подготовлены и другие документы. Прежде всего, это рекомендации по организации деятельности детских школ искусств. Современные формы организации этой деятельности потребовали принятия такого акта. Это рекомендации, но тем не менее форма рекомендации позволяет Министерству культуры управлять процессами развития художественного образования на том уровне, который много лет не регулировался с федерального уровня, и рекомендательный характер вовсе не означает, что мы не добиваемся исполнения этих рекомендаций, они большей частью добровольно исполняются в наших учебных заведениях.

Нами подготовлены 52 примерные программы по основным учебным предметам в детских школах искусств. По существу, обновлено всё то, что имелось у нас в советское время, и мы благодарны тем нашим коллегам, кто принимали участие и разрабатывали эти программы.

Нами подготовлено 27 примерных учебных программ к федеральным государственным требованиям, 24 примерные программы к дополнительным общеразвивающим программам. И мы уже сейчас не спорим, где у нас общеразвивающие программы, где предпрофессиональные. Их сочетание в оптимальном варианте выбирается каждым учебным заведением в каждом регионе самостоятельно. И мы можем подчеркнуть: законодательное регулирование, которое дало такую дифференциацию, оказалось очень эффективным.

Мы за федеральные деньги также проводим подготовку учебников и учебных методических пособий для детских школ искусства. Это важная работа. Мы надеемся, что значительное количество, которое требует обновления этих материалов, будет в ближайшее время обновлено.

Дальнейшее развитие системы детских школ искусств будет решаться в рамках реализации концепции развития дополнительного образования детей. В целом эта концепция с нами согласована, она уже выносится на правительстве. Мы в соответствии с общей концепции дополнительного образования подготовили концепцию развития детских школ искусств, в которую тоже заложены передовые технологии и передовой опыт наших детских школ искусств.

Нам, конечно, очень важно решить вопрос и со вторым высшим образованием, которое нужно получить по ряду специальностей. Во-первых, я должен сказать, что за плату это образование получают наши режиссеры, и в какие-то годы мы даже финансировали из федерального бюджета эту деятельность. Но для этого используются деньги и спонсоров, и самих студентов. Этот процесс есть.

Что касается бесплатного второго высшего образования, и именно о нём нужно говорить в этом контексте изменения законодательства, то сложилась странная ситуация именно с законом об образовании. В одной из статей закона об образовании, когда мы его принимали, мы записали, что оказывается государственная поддержка, в том числе и для образования в сфере культуры и искусства. А когда стали реализовывать, и мы подготовили соответствующий нормативно-правовой акт и разослали его по министерствам и ведомствам, финансово-экономическая сторона Правительства России вдруг отказалась от этой трактовки законопроекта (когда мы ещё его принимали). Почему он нас устраивал? Потому что мы полагали, что на основе этой позиции мы разработаем нормативно-правовой акт, где опишем государственную поддержку этого самого второго высшего образования.

Интересно, что замечания, по которому нам вернули проект, в буквальном смысле прозвучало именно так, что якобы мы под видом государственной поддержки хотим ввести второе высшее образование бесплатно. Да, именно так, мы под государственной поддержкой имеем в виду, что это должно быть в первую очередь бесплатное второе высшее образование по ряду творческих специальностей, которые мы с вами обсуждали и которые предполагаются...

Сейчас решение этого вопроса находится в этой стадии. Я предлагаю депутатам поучаствовать в той согласительной комиссии, которую

мы в ближайшее время соберём, и по diskutieren не только с Министерством культуры, но и с Министерством финансов, с Министерством экономики. Я думаю, что мы теснее почувствуем наше единство в понимании всех этих процессов.

Но хочу вас заверить, что позиция Министерства культуры по-прежнему остается неизменной. Мы примем нормативные акты, позволяющие особо одаренным молодым людям получать второе высшее образование бесплатно, то есть не бесплатно, а за счёт средств государства, а именно федерального бюджета. Давайте продолжим эту работу...

Мы начали процесс материально-технического обеспечения детских школ искусств. Многие годы из федерального бюджета ничего не финансировалось, мы начали финансировать уже в 2013 году, в 2014 тоже предусмотрели средства. Пусть это 90 с небольшим миллионов, но эти средства тоже позволяют нам ставить вопрос о том, что мы отработываем механизм второй год. Мы контролируем расходование этих средств. Расходятся эффективно. И мы уже по этой статье можем тратить эффективно гораздо больше. Вот с этим предложением мы тоже выйдем в нашем бюджетном процессе на бюджетной комиссии...

Я благодарю ещё раз Комитет по культуре за проведение таких парламентских слушаний. Министерству культуры на них есть что докладывать. Поэтому, наверное, с таким удовольствием мы к вам и приходим. Спасибо!

**Рекомендации парламентских слушаний  
«Реализация Федерального закона  
«Об образовании в Российской Федерации» в сфере  
художественного образования. Художественное  
образование в контексте проекта  
Основ государственной культурной политики»**

*16 июня 2014 года*

Участники парламентских слушаний — депутаты Государственной Думы, представители Администрации Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, руководители образовательных организаций, реализующих образовательные программы в сфере культуры и искусств, деятели культуры, эксперты, — всесторонне обсудив вопросы реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в сфере художественного образования и перспектив развития художественного образования в контексте проекта Основ государственной культурной политики, **отмечают следующее:**

**Участники парламентских слушаний одобряют разработку проекта Основ государственной культурной политики** — исключительно важного и своевременного документа. В Год культуры этот документ обозначает важные для развития системы художественного образования и для

российской культуры в целом приоритеты воспитания и просвещения граждан, творческого развития личности.

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» вступил в силу с 1 сентября 2013 года, ознаменовав новый этап развития российской системы образования.

Названный федеральный закон в должной степени учитывает особенности образования в области искусств, что стало возможным благодаря долгой кропотливой совместной работе над его нормами Министерства культуры Российской Федерации, Министерства образования и науки Российской Федерации, депутатов Комитетов Государственной Думы по культуре и по образованию.

**Участники парламентских слушаний констатируют, что появление в законодательстве об образовании хорошо проработанных норм, надлежащим образом учитывающих специфику образования в области искусств, – это важное достижение, имеющее принципиальное значение для эффективного функционирования и дальнейшего развития системы художественного образования в Российской Федерации.**

Завершается 2013-2014 учебный год, ставший первым годом реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». В целом он показал, что указанный закон успешно реализуется в сфере художественного образования, успешно претворяется в жизнь та специфика образования в области искусств, которая ранее долгие годы не имела должного правового регулирования, во многом лежала вне рамок правового поля. С этой точки зрения итоги первого года реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» заслуживают положительной оценки.

Вместе с тем, сохраняет актуальность ряд нерешённых вопросов в сфере художественного образования, нуждающихся в поиске оптимальных путей их решения.

В частности, с образовательными программами среднего профессионального образования, интегрированными с образовательными программами основного общего и среднего общего образования (интегрированными образовательными программами в области искусств) связана остающаяся нерешенной проблема обеспечения практической возможности начала реализации этих образовательных программ в области некоторых видов искусств (в том числе музыкального искусства) не с пятого (то есть на базе начального общего образования), а непосредственно с первого класса.

В соответствии с частью 11 статьи 83 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в образовательных организациях, реализующих интегрированные образовательные программы в области искусств, образовательные программы начального общего образования реализуются в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом начального общего образования,

предусматривающим требования в части обеспечения условий для приобретения обучающимися знаний, умений и навыков в области выбранного вида искусств, опыта творческой деятельности и осуществления подготовки обучающихся к получению профессионального образования в области искусств.

**Приведённая норма предполагает, что практическая возможность такой интеграции должна быть обеспечена федеральным государственным образовательным стандартом, утверждаемым Министерством образования и науки Российской Федерации.**

В федеральном государственном образовательном стандарте начального общего образования не предусмотрены требования в части обеспечения условий для приобретения обучающимися знаний, умений и навыков в области выбранного вида искусств, которые позволили бы на практике образовательным организациям начинать интеграцию общего образования и среднего профессионального образования по некоторым видам искусств не с пятого, а с первого класса.

В Перечне поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству 2 октября 2013 г., утверждённом 17 ноября 2013 г. (Пр-2699), содержится поручение Правительству Российской Федерации обеспечить принятие нормативных правовых актов, направленных на реализацию принципов непрерывности и преемственности при осуществлении образовательной деятельности по основным профессиональным образовательным программам в области искусств.

**С учётом изложенного участники парламентских слушаний полагают, что решение указанной проблемы может лежать в плоскости внесения соответствующих изменений в федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования.**

Ещё один нерешённый вопрос связан с необходимостью обеспечения возможности получения второго высшего образования по некоторым специальностям в области искусств бесплатно для обучающегося. Многократно отмечалось, что по ряду образовательных программ высшего профессионального образования (режиссура, вокальное искусство, оперно-симфоническое дирижирование, композиция) получение образования возможно при наличии уже имеющихся высшего образования и профессионального опыта.

Участники парламентских слушаний считают, что норма части 4 статьи 77 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», предусматривающая правовой механизм обеспечения возможности получения за счёт бюджетных средств второго высшего образования в области искусств (в том числе по направлениям подготовки в сфере режиссуры, дирижирования, композиции), позволяет решить обозначенную проблему.

Представляется исключительно важной задача своевременной подготовки нормативного правового акта (постановления Правительства Российской Федерации), предусмотренного указанной нормой Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации».

**Участники парламентских слушаний полагают целесообразным Министерству культуры Российской Федерации согласовать с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством образования и науки Российской Федерации соответствующий правовой механизм и представить проект соответствующего нормативного правового акта на рассмотрение Правительству Российской Федерации.**

Участники парламентских слушаний отмечают, что сохраняет актуальность тема мониторинга эффективности образовательных организаций, реализующих образовательные программы высшего образования, проводимого Министерством образования и науки Российской Федерации с участием Министерства культуры Российской Федерации. Представляется необходимым ещё раз подчеркнуть, что мониторинг деятельности творческих вузов должен проводиться с преобладанием оценки творческой составляющей образовательного процесса, с обязательным учётом творческой специфики реализации образовательных программ. Оценка творческих вузов возможна только компетентными в соответствующих видах искусства экспертами с привлечением деятелей культуры, специалистов в сфере образования в области искусств.

**При проведении мониторинга необходимо избегать излишнего общественного резонанса и негативной реакции культурной общественности по поводу возможного включения тех или иных творческих вузов в перечень «имеющих признаки неэффективности».**

Участники парламентских слушаний подчёркивают **важность дальнейшего развития правовых и организационных условий эффективной деятельности детских школ искусств в Российской Федерации, обеспечения прав их преподавателей и обучающихся.**

В частности, важно продолжить работу по решению вопроса об оплате труда преподавателей детских школ искусств в части установления единой нормы часов. Необходимо обеспечить с сентября 2014 года надлежащую нормативную базу нормирования труда преподавателей при реализации образовательных программ, в том числе дополнительных общеразвивающих программ в области искусств в детских школах искусств.

**Участники парламентских слушаний считают важным для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, являющихся учредителями детских школ искусств, не допускать необоснованного уменьшения цифр приема детей в указанные школы за счет средств соответствующих бюджетов.**

Вызывает беспокойство отсутствие при проведении процедуры лицензирования предпрофессиональных и общеразвивающих программ в области искусств единых подходов и требований (в части сроков лицензирования, представляемой документации и т.д.) у региональных органов по контролю в сфере образования: вплоть до отказа в некоторых регионах в лицензировании предпрофессиональных и общеразвивающих образовательных программ.

Представляется целесообразной разработка Рособранзором и направление исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации информационного письма по вопросам порядка лицензирования дополнительных предпрофессиональных и общеразвивающих образовательных программ, реализуемых в детских школах искусств.

**Участники парламентских слушаний отмечают, что по-прежнему актуальны вопросы о возможности предоставления отсрочки от призыва на военную службу лицам, получившим среднее профессиональное образование в области искусств и поступающим в образовательные организации, реализующие образовательные программы высшего образования в области искусств, а также о возможных механизмах альтернативной службы для молодых специалистов, получивших высшее образование в области искусств.** Представляется важным всесторонне проработать эти вопросы с Комитетом Государственной Думы по обороне и Министерством обороны Российской Федерации.

**Участники парламентских слушаний отмечают исключительную важность обеспечения интеграции в российскую систему художественного образования образовательных организаций в области искусств новых субъектов Российской Федерации – Республики Крым и города федерального значения Севастополя.**

Принят Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 84-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сфере образования в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации». В названном федеральном законе определено соответствие образовательных и образовательно-квалификационных уровней и установлено, в частности, что на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя:

- лица, получающие внешкольное образование, считаются принятыми на обучение по дополнительным общеобразовательным программам;
- лица, принятые на обучение для получения образовательного и (или) образовательно-квалификационного уровней, применяемых в указанных субъектах Российской Федерации до дня принятия,

считаются принятыми на обучение по соответствующим образовательным программам в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»;

– лица, проходящие подготовку в форме ассистентуры-стажировки, считаются принятыми на обучение по программам ассистентуры-стажировки.

На указанных обучающихся распространяются права и обязанности обучающихся по соответствующим образовательным программам, предусмотренные Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации».

Установлено, что организации, осуществляющие образовательную деятельность на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя, должны привести свою образовательную деятельность в соответствие с требованиями Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов не позднее 1 сентября 2014 года.

**В связи с изложенным важной задачей в сфере художественного образования является оказание организационно-методического содействия органам государственной власти указанных субъектов Российской Федерации и реализующим на их территориях образовательные программы в области искусств образовательным организациям в целях эффективной юридической и практической интеграции указанных образовательных организаций в российскую систему художественного образования.**

**Участники парламентских слушаний подчёркивают исключительную важность для системы художественного образования и для российской культуры в целом разработанного рабочей группой при Администрации Президента Российской Федерации проекта Основ государственной культурной политики.**

Как отметил Президент Российской Федерации В. В. Путин в своём Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 года, «мы знаем всеохватывающую, объединяющую роль культуры, истории, русского языка для нашего многонационального народа и с учётом этого должны выстраивать государственную политику, в том числе в сфере образования. Нам нужны школы, которые не просто учат, что чрезвычайно важно, это самое главное, но и школы, которые воспитывают личность. Граждан страны – впитавших её ценности, историю и традиции. Людей с широким кругозором, обладающих высокой внутренней культурой, способных творчески и самостоятельно мыслить».

Очень важно признавать приоритетность образовательной, воспитательной роли культуры и искусства, всемерно поддерживать и развивать просветительскую миссию культуры.

В проекте Основ государственной культурной политики отмечается, что содержанием современной государственной культурной политики России является создание и развитие системы воспитания и просвещения граждан на основе традиционных для России нравственных ценностей, гражданской ответственности и патриотизма посредством освоения исторического и культурного наследия России, мировой культуры, развития творческих способностей личности, способностей к эстетическому восприятию мира, приобщения к различным видам культурной деятельности.

В проекте Основ государственной культурной политики отражены указанные приоритеты, **должное внимание уделено вопросам развития образования в сфере культуры и искусств.**

Вместе с тем, в проекте вызывает сомнения формулировка абзаца «Разрушение этой системы неизбежно привело к сокращению воспроизводства профессиональных творческих кадров и, как следствие, к снижению общего уровня российского профессионального искусства», с учётом того, что в последние годы в законодательстве об образовании появились хорошо проработанные нормы, обеспечивающие функционирование и развитие системы образования в области искусств.

Участники парламентских слушаний полагают, что Основы государственной культурной политики могут послужить отправной точкой для совершенствования законодательной основы культурной политики в целом, в том числе в сфере художественного образования и эстетического воспитания. Важной перспективой в этом контексте является дальнейшее развитие регламентации **права на художественное образование и эстетическое воспитание в самом широком смысле**, которое должно быть раскрыто и обеспечено эффективными механизмами его реализации.

Указанное право должно сопутствовать всей жизни человека, способствовать его личностному и культурному развитию. Оно должно быть раскрыто в базовом законодательном акте в сфере культуры и в соответствии с его пониманием в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» и в более широком ключе, в его аспектах, выходящих за рамки собственно образовательного процесса в образовательных организациях.

Культура и образование неразрывно связаны, и их роль в развитии творческих способностей детей и молодёжи является определяющей. Россия, как социальное государство, заботится об обеспечении свободного развития человека (статья 7 Конституции Российской Федерации), в том числе в аспекте свободы его самовыражения и творчества, участия в культурной жизни (часть 2 статьи 26, статья 44 Конституции), его культурного и духовного становления.

Необходимо развитие художественной составляющей в общем образовании, насыщение его предметами, направленными на эстетическое воспитание детей. Для решения этой задачи необходимо проведение

научно-исследовательских работ, направленных на определение оптимального, обоснованного объёма включения в школьные программы составляющей художественного образования и эстетического воспитания, видов и направленности таких предметов.

Ещё более широкая, приоритетная задача — обеспечение права на художественное образование, эстетическое воспитание и культурное развитие личности в самом широком смысле в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности (**принцип непрерывности культурного развития личности**). Этот принцип должен реализовываться, начиная с дошкольного образования. В течение всей жизни человеку должны быть доступны соответствующие его потребностям и интересам формы художественного образования и эстетического воспитания.

В проекте Основ государственной культурной политики справедливо отмечается, что усиление влияния культуры на все аспекты политики государства предполагает уточнение действующих и введение новых норм в различные разделы законодательства Российской Федерации на основании анализа действующего законодательства с точки зрения воздействия, в частности, на процессы воспитания, формирования личности.

К существенным направлениям развития законодательства о культуре проект Основ государственной культурной политики относит, в том числе, **законодательное закрепление права на художественное образование и эстетическое воспитание в самом широком смысле**, которое должно быть раскрыто и обеспечено эффективными механизмами его реализации.

С учётом изложенного **участники парламентских слушаний одобряют положения проекта Основ государственной культурной политики, касающиеся художественного образования, эстетического воспитания, образовательной, воспитательной, просветительской роли культуры в целом.**

В целях организации дальнейшей плодотворной работы по совершенствованию правового регулирования художественного образования в Российской Федерации и по развитию системы художественного образования в контексте Основ государственной культурной политики участники парламентских слушаний **рекомендуют:**

#### **1. Комитету Государственной Думы по культуре:**

- сформировать экспертно-консультативный совет по вопросам художественного образования и эстетического воспитания;
- продолжить взаимодействие с Министерством культуры Российской Федерации и Министерством образования и науки Российской Федерации в части подготовки проектов нормативных правовых актов, направленных на реализацию положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» о художественном образовании и эстетическом воспитании;

– проработать совместно с Комитетом Государственной Думы по обороне и Министерством обороны Российской Федерации вопросы о возможности предоставления отсрочки от призыва на военную службу лицам, получившим среднее профессиональное образование в области искусств и поступающим в образовательные организации, реализующие образовательные программы высшего образования в области искусств, а также о возможных механизмах альтернативной службы для молодых специалистов, получивших высшее образование в области искусств.

## **2. Правительству Российской Федерации:**

рассмотреть вопрос о принятии нормативного правового акта, регламентирующего порядок предоставления лицам, проявившим выдающиеся способности, денежных поощрений за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета для получения указанными лицами второго высшего образования в области искусств.

## **3. Министерству культуры Российской Федерации совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации:**

– провести работу по внесению в федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования изменений, направленных на то, чтобы должным образом предусмотреть требования в части обеспечения условий для приобретения обучающимися знаний, умений и навыков в области выбранного вида искусств, которые позволили бы на практике образовательным организациям начинать интеграцию общего образования и среднего профессионального образования по некоторым видам искусств не с пятого, а с первого класса, что предусмотрено частью 11 статьи 83 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»;

– продолжить работу по решению вопроса об оплате труда преподавателей детских школ искусств в части установления единой нормы часов.

## **4. Министерству культуры Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством образования и науки Российской Федерации:**

проработать вопрос об обеспечении реализации нормы части 4 статьи 77 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и подготовке проекта нормативного правового акта Правительства Российской Федерации, регламентирующего порядок предоставления лицам, проявившим выдающиеся способности, денежных поощрений за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета для получения указанными лицами второго высшего образования в области искусств, и представить проект соответствующего нормативного правового акта на рассмотрение Правительству Российской Федерации.

#### **5. Министерству культуры Российской Федерации:**

оказывать организационно-методическое содействие органам государственной власти Республики Крым и города федерального значения Севастополя и реализующим на территориях указанных субъектов Российской Федерации образовательные программы в области искусств образовательным организациям в целях эффективной юридической и практической интеграции указанных образовательных организаций в российскую систему художественного образования.

#### **6. Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки:**

рассмотреть вопрос о разработке и направлении исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации информационного письма по вопросам порядка лицензирования дополнительных предпрофессиональных и общеразвивающих образовательных программ, реализуемых в детских школах искусств.

#### **7. Органам государственной власти Республики Крым и города федерального значения Севастополя:**

обеспечить интеграцию образовательных организаций Республики Крым и города федерального значения Севастополя, реализующих образовательные программы в области искусств, в российскую систему художественного образования, в том числе приведение указанными образовательными организациями своей образовательной деятельности в соответствие с требованиями Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов.

#### **8. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

не допускать на территории субъектов Российской Федерации необоснованного уменьшения цифр приема детей в детские школы искусств за счет средств соответствующих бюджетов и установления необоснованно высокой платы за обучение в указанных школах.

**Парламентские слушания**  
**«О проекте Основ государственной культурной политики**  
**и Ежегодном государственном докладе о состоянии**  
**культуры в Российской Федерации»**

*Государственная Дума, 18 сентября 2014 года*

В рамках мероприятий, посвящённых Году культуры, Комитет Государственной Думы по культуре провёл 18 сентября 2014 года парламентские слушания на тему «О проекте Основ государственной культурной политики и Ежегодном государственном докладе о состоянии культуры в Российской Федерации».

В парламентских слушаниях приняли участие депутаты Государственной Думы, представители Совета Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители творческих союзов, руководители учреждений культуры, деятели культуры, учёные, эксперты.

На парламентских слушаниях всесторонне обсуждены проект Основ государственной культурной политики, разработанный рабочей группой при Администрации Президента Российской Федерации, Ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации, представленный Правительством Российской Федерации, и иные важные вопросы развития отечественной культуры в контексте указанных документов.

Вела парламентские слушания первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по культуре Е. Г. Драпеко.

Открыла слушания заместитель Председателя Государственной Думы Л. И. Швецова.

С докладами выступили Советник Президента Российской Федерации по культуре В. И. Толстой, первый заместитель Министра культуры Российской Федерации В. В. Аристархов, Статс-секретарь – заместитель Министра культуры Российской Федерации Г. П. Ивлиев. В последующей дискуссии приняли участие художественный руководитель Государственного академического Мариинского театра В. А. Гергиев, художественный руководитель МХАТ им. А. П. Чехова О. П. Табаков, руководитель Департамента культуры города Москвы С. А. Капков, ректор Московской государственной консерватории им. П. И. Чайковского А. С. Соколов, член Комитета Государственной Думы по культуре М. П. Максакова-Игенберге, Министр искусства и культурной политики Ульяновской области Т. А. Ившина, главный редактор журнала «Искусство кино» Д. Б. Дондурей, заведующий сектором древнерусского искусства Государственного института искусствознания Л. И. Лившиц, член Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре Г. Г. Николаева, руководитель Северо-Западного филиала

Российского научно-исследовательского института культурного и природного наследия им. Д. С. Лихачева Д. Л. Спивак и другие.

По итогам приняты рекомендации парламентских слушаний.

## **Вступительное слово заместителя Председателя Государственной Думы Л. И. Швецов**

Уважаемые коллеги, я хочу, во-первых, вас сердечно поблагодарить, что вы пришли, потому что если бы даже вы не пришли, по Регламенту Государственной Думы мы должны были бы в любом случае проводить парламентские слушания и обсуждать те документы, которые мы будем рассматривать на большом заседании. Но поверьте, если бы вы не оторвались от своих творческих и иных дел и не пришли сюда, то этот разговор, конечно, был бы гораздо менее значим и менее интересен для того, чтобы хорошо подготовиться к принятию решений.

Я хотела бы высказать свою точку зрения по поводу того, как проходит у нас Год культуры, и какое место в этом мероприятии Года занимает создание, творческое создание коллективом авторов Основ государственной культурной политики.

Конечно, когда мы начинали Год культуры, то понимали, что не получим безумных денег для того, чтобы, в том числе, провести мероприятия, шумные и красивые, мы, может быть, даже не получим их для того, чтобы сделать самое необходимое — отремонтировать здания, которые рушатся и являются самым большим символом и объектом нашей культуры. Мы не сможем многого сделать: повысить зарплаты деятелям культуры там, где они совсем маленькие, поставить новые спектакли и так далее.

Но мы прекрасно понимали, что что-то мы сделаем, и это мы сделали и делать продолжаем.

И второе. Мы понимали, что самое главное, что нужно сегодня России, что нужно людям и тем, кто является носителями нашей культуры в стране, — получить документ, где будет очень чётко сказано о месте и роли культуры в жизни нашего общества, о перспективах развития культуры, о том, что будет ложиться в основу тех документов, которые будут приниматься на законодательном, на исполнительном уровне. То есть если мы выйдем из Года культуры в пространство следующих десятилетий с такой замечательной программой, которая должна у нас получиться, — Основами государственной культурной политики, то мы можем сказать, что не зря этот год проработали и не зря сумели объединить необъятное, сочетать несочетаемое и всё-таки сделать, предложить такой документ.

Конечно, такой документ готовится обществом, но он будет приниматься руководителем нашей страны — Президентом Российской

Федерации. А всё сказанное Президентом России — это не просто план мероприятий, а политическое решение, которое должно работать и действовать очень и очень долго.

И впервые мы ведём речь о докладе Правительства Российской Федерации (Министерство культуры, в частности, играет особую роль), связанном с состоянием культуры в российском обществе.

И вы знаете, что Государственная Дума по разным направлениям, по разным отраслям приняла решение (оно поддержано Президентом России) о том, что мы ежегодно заслушиваем доклады, более того, участвуем в формировании вопросов, на которые в докладах должны ответить, и по этим докладам принимаются решения, которые тоже являются важными для развития культуры.

Это, кстати, и для чиновников очень хороший урок того, как надо доклады писать, потому что иногда читаешь некоторые доклады и думаешь, зачем же люди время тратили, писали, таскали на согласование? Там иногда ровно ничего просто нет. Идут цифры, плохо проанализированные, и практически никаких предложений. К сожалению, это так.

А сейчас, когда доклад надо в Государственной Думе представить, когда 450 человек будут это обсуждать, безусловно, кто-то себе может и так позволить поступить, но всё-таки добропорядочные люди так поступать не будут.

Я хочу ещё об одном сказать. Я не помню, чтобы вот так широко, досконально, с привлечением большого круга людей разрабатывались Основы государственной культурной политики. Очень хорошо работала и продолжает работать комиссия при Сергее Борисовиче Иванове, курирует эту комиссию Владимир Ильич Толстой, и многие из вас входят в эту комиссию, и я участвую в её работе. И нам удалось во время наших заседаний детально обсудить очень много вопросов, и поэтому мне кажется, что сегодня мы не будем аплодировать и говорить, что всё идеально, лучше не бывает и так далее. Вообще ничего идеального не бывает в мире, но то, что мы пытались приблизить к идеальному, — это, конечно, налицо. И даже желание сделать это, так же, как и совершенно новый, творческий подход — это уже радует нас.

После этих небольших од я хотела бы сказать в своём выступлении всё-таки о некоторых проблемных вопросах, которые нам ещё надо обдумать, обсудить и определиться в нашем документе.

Многие эксперты, с которыми мы встречались, отмечали прозвучавший в Основах тезис, что «цель государственной культурной политики — духовное, культурное, национальное самоопределение России». На третьей странице есть такая фраза: в «объединение российского общества и формирование нравственной, самостоятельно мыслящей, творческой, ответственной личности на основе использования всего потенциала отечественной культуры». Это цитата из документа.

Высказывалось мнение, что если со второй частью этого утверждения трудно не согласиться, она практически аксиома, то первая часть

вызывает закономерный вопрос: неужели более чем за тысячу лет самостоятельного культурного развития российская цивилизация до сих пор не смогла самоопределиться?

Целью государственной культурной политики не может быть борьба, через отрицание какой бы то ни было чуждой нам культуры. Просто потому, что тем самым мы оказываемся в тени этой культуры, заявляем о нашем подчинённом к ней положении. А это принципиально неправильно. Я думаю, что философский смысл, который вложен в это убеждение, что Россия должна быть не через отрицание, но всё-таки самодостаточна, эта тема требует ещё обсуждения философов, учёных, которые занимаются проблемами культуры.

Важнейший декларируемый в проекте принцип построения государственной культурной политики — это территориальное и социальное равенство граждан при реализации права на доступ к культурным ценностям и участие в культурной деятельности. Здесь комментировать, я думаю, ничего особенно не нужно, кроме одного. Действительно, нам надо сегодня сделать так, чтобы культура была доступна всем людям — и живущим где-то в посёлке Красноярского края, и живущим в столице.

Но я хочу обратить ваше внимание на федеральный бюджет, потому что именно он характеризует то, насколько мы сегодня реально можем дать равенство нашим регионам.

Вот, смотрите на цифры за 2011-2013 годы. В течение этих лет понизилось финансирование культуры с 83,8 миллиарда до 94,8 миллиарда. То есть вы видите: при скудности финансирования культуры мы имеем ещё и такое существенное понижение.

На 2014 год был запланирован дальнейший рост до 96,7 миллиарда рублей, однако в 2015 году — сейчас как раз обсуждаются бюджеты — должны сократиться на 600 миллионов, то есть опять идёт падение вниз.

В 2016 году ожидается небольшой рост — на культуру и кинематографию, относительно 2015 года на полтора процента, — а в 2017 году — резкое падение на 10 с лишним процентов.

Я не знаю, может быть, есть какие-то уникальные люди, которые определяют финансовую политику и считают, что это финансирование должно идти так. Я готова с ними поспорить, особенно если посмотреть межрегиональные отношения, межтрансфертные отношения, то опять ситуация такая, что регионы, которые не могли толком финансировать сами себя, они и не смогут этого делать.

Потому что всё, что будет происходить в целом в этих отношениях, в первую очередь ударит, конечно, по социальной сфере и ещё больше — по культуре, которую я и отношу к социальной сфере, и в то же время я её не отношу, потому что она остаётся в ещё более остаточном положении. Потому что когда люди выходят и что-то требуют и говорят — это один разговор, а когда они молчаливо сгибают головы и принимают это — это другая история.

Я очень хорошо понимаю, что в стране проблемы со средствами, я знаю и другие отрасли, но я считаю, что ничего мы не сделаем, если не будем хотя бы держать стабильными эти показатели и находить в программных вариантах решения тех или других проблем дополнительные источники финансирования.

Среди указанных в документе стратегических задач есть, конечно, задача сохранения наследия русской культуры и культур всех народов России как универсальной ценности, определяющей самобытность, жизнеспособность российского народа. И эта тема хорошо развивается в Основах, я думаю, что можно ещё о чём-то поговорить, но сейчас мы занимаемся этой темой.

Конечно, тема наследия и современности – это, на мой взгляд, один из самых злободневных вопросов стыковки вкусов, взглядов поколений. Нам нельзя ни в коем случае только оборачиваться назад и говорить абсолютно справедливые вещи по поводу выработанной веками российской культуры, это действительно так.

Но в то же время мы не можем и не смотреть вперёд, мы не можем с вами не смотреть, как развивается культурное мировое пространство. Это не значит, что надо абсолютно всё копировать и всё принимать, но в каждом направлении – в театральном, и в живописи, и в музыке – существует сегодня тема наследия и современности. И мне кажется, что она должна иметь решение, она должна иметь понимание среди тех людей, которые организуют культурный процесс.

Я не буду говорить много на эту тему, но обозначу, конечно, вопросы... И не зря после Года культуры будет Год литературы.

Мы проводили с газетами, с «Российской газетой», с определённым кругом общественных организаций, с «Русским миром» конкурс эссе учителей русского языка из 20 стран ближнего зарубежья.

И мы им поставили вопрос для эссе такой, чтобы он задевал: Пушкин, Интернет, «базар». Кто сегодня учит русскому языку – из тех, кто назван? И, конечно, вы понимаете, что ответы здесь могут быть разные, но мы всё больше и ближе приближаемся к «базару», потому что то, как говорит наша молодёжь, и то, что она не тянется читать книги, – это очень большая проблема.

Кстати, много было споров, но я уже апробировала это на своих школьниках – и младших, и старших... Конечно, можно добавлять что угодно: вкусовые какие-то вещи, свои любимые книги, не нужно запрещать читать то, что кому-то не нравится. Но наличие в доме библиотеки из этих 100 произведений – это уже повод для родителей, для того чтобы всё-таки детей заставить, чтобы они учились читать по сколько-то страниц.

Следующий год – Год литературы. Могу сказать, что очень активно ставит вопрос сидевший с нами в этом зале Евгений Александрович Евтушенко, у которого уже вышло три тома антологии. Опять же говорю, можно тоже сказать, что одному нравится то, что он составил, другому не нравится, но он сделал колоссальную работу, создав эти три огромные книги, и ещё две надо сделать. И он хочет сделать такую большую литера-

турную волну по всем регионам, чтобы везде, по одному сценарию или с какими-то нюансами, прошли вечера, где наши лучшие артисты читали бы классиков. Он сказал: «Свои стихи я читать не буду». Он назвал, кого он будет читать: Блока, Ахматову и так далее. И два крупных мероприятия — в Кремлёвском дворце съездов и в Октябрьском зале в Санкт-Петербурге — они знаменуют то, что сегодня страна обращает свой взор именно на литературу, на свою литературу. И я думаю, что на такие вещи, в том числе, надо не скупиться, можно найти возможности для того, чтобы обратить на литературу внимание, чтобы большинство людей к этому стремились.

Однажды, несколько лет назад, я поддерживала проведение такого большого мероприятия в Октябрьском дворце, где был сначала мюзикл «Идут белые снега» с участием Евтушенко, а потом второе отделение: он сам читал свои стихи. 19 тысяч человек сидело в зале. Первое отделение прекрасно слушали, воспринимали, хотя, я считаю, что если бы он прочитал сам «Идут белые снега», может, даже и лучше было бы. Но когда было второе отделение, естественно, никто никого не задерживал в зале, даже если пришла организованная публика, но половина зала осталась, 9 тысяч. Это отделение началось в 10.30 вечера. Представляете? И до конца вечера никто не ушёл. Евтушенко читал свои стихи. Он блестяще их, конечно, читает.

И я думаю, что надо сейчас находить людей, которые не просто пишут что-то или творят, но ещё и умеют пропагандировать. У нас практически нет литературных студий, где ребят учат читать. У нас даже в этом зале сидят люди, которые потрясающе читают. Вот Олег Павлович (*Табакوف. — Прим. ред.*) — один из мастеров сцены. И не только он, и многие другие в этом бы участвовали, но ведь никто же не приглашает на такие мероприятия. Надо поднимать слово, надо поднимать литературу!

Теперь я очень хотела бы попросить вас всех не относиться к этому разговору просто как к формальности, жесту уважения к Думе. Скажите, что вас беспокоит? Конечно, если вы читали. Потому что иногда бывает так: всё знаю, но ничего не читал. Все не выступят, понимаете, кто-то может написать нам, никого ни в чём не обвиняем. Нам нужны ваши мысли, и мы с Еленой Григорьевной (*Драпеко. — Прим. ред.*) обязаны ваши мысли услышать и вместе с Владимиром Ильичом (*Толстым — Прим. ред.*) на них отреагировать.

Спасибо!

## Выступления участников парламентских слушаний

**В. И. ТОЛСТОЙ,**

*советник Президента Российской Федерации по культуре*

В этой аудитории, собственно, мне мало, что добавить, потому что со многими многократно уже обсуждали текст проекта Основ государственной культурной политики. Действительно, сейчас идёт стадия очень активного обсуждения этого проекта. До 30 сентября, официально,

эти обсуждения должны быть закончены. И на сегодняшний день мы получили более полутора тысяч предложений, замечаний и поправок к этому документу.

Поэтому уже сейчас могу сказать, что он будет серьёзно и существенно переработан. На это у нас есть октябрь. К ноябрю мы должны представить уже переработанный текст Основ. Конечно, ключевые положения сохранятся, останутся, но много редакционных правок, много каких-то неучтенных моментов, которые будут включены в этот текст. Просто предстоит, поверьте, она не предстоит, она идёт, честно скажу, титаническая, очень тяжелая работа. Это один из томов, а их на сегодняшний день уже пять готово, ещё, по-моему, два в работе. Это не просто пришедшие предложения, а это уже проанализированные, отработанные предложения, где выделены те тезисы, которые могут быть использованы в работе над окончательным текстом «Основ государственной культурной политики».

Мнения подчас полярные, прямо исключают друг друга. Культурное поле — очень сложное, очень разнообразное. И наша главная задача — не скатиться ни в одну из крайних сторон, создать документ, который бы объединял и консолидировал общество, который отвечал бы настроением, чаяниям и ожиданиям большей части населения. Невозможно создать идеальный документ, который примут абсолютно все. В любом обсуждении, как правило, эти обсуждения на профессиональных площадках выражают как раз такие, очень крайние точки зрения. Вот вчера, например, на заседании Общероссийского народного фронта — очень патриотический уклон, отказ от всей иной культуры, кроме национальной, ну такой, очень... Скажем, в Центре им. Вс. Мейерхольда абсолютно другая позиция, которую вообще сопрячь, казалось бы, невозможно. Но есть общие вещи, есть общая обеспокоенность состоянием культуры в обществе, есть общее признание того, что до сих пор государство всё-таки как-то оставляло на периферии своего внимания эту тему. Это признает и Президент России в своих выступлениях. Но нам недостаточно просто признания этого, нам важно кардинально изменить ситуацию. А для того, чтобы её изменить, нужно очень убедительно, очень аргументированно доказать, что культура — совсем не оказание услуг, и культура фундаментальная, настоящая существовать в сугубо рыночных условиях не в состоянии без серьёзного внимания и поддержки государства.

Вот, собственно, на это направлены сейчас наши усилия. И мне важнее сегодня не выступать, а слушать. Поэтому спасибо большое, я весь во внимании.

**Е. Г. ДРАПЕКО,**  
*первый заместитель председателя  
Комитета Государственной Думы по культуре*

От имени Комитета Государственной Думы по культуре я выскажу наше консолидированное мнение.

Во-первых, вначале от имени Комитета я хочу поблагодарить разработчиков, потому что, безусловно, проделана гигантская работа, о чём уже говорила и Людмила Ивановна (*Швецова. — Прим. ред.*), и все выступающие: огромная работа, и поблагодарить за то, что такой документ, вообще, в принципе появился.

Думаю, что мы все, от имени деятелей культуры, учреждений культуры, должны поблагодарить и рабочую группу, и инициаторов за идею создания такого документа.

Общая ориентированность документа на поддержку и развитие сферы культуры заслуживает самой положительной оценки. Исключительно важно, что документ строится именно на принципе заботы государства об отечественной культуре.

И должное внимание в проекте уделено законодательному обеспечению государственной культурной политики, что для нашего Комитета и для Государственной Думы в целом является исключительно важным.

В проекте отмечено, что ввиду стратегической важности для государства сферы культуры и культурной политики, законодательство в этой сфере должно содержать конкретные правовые механизмы и, прежде всего, социального и финансово-экономического характера и должно быть свободно от декларативности. Вот на этом положении хотелось бы акцентировать особое внимание, поскольку именно на таком подходе Комитет по культуре настаивал уже давно, и мы всецело разделяем актуальность и важность именно этого тезиса.

Вместе с тем, естественно, документ обладает потенциалом дальнейшего совершенствования, и в ходе целого ряда обсуждений, которые прошли в Государственной Думе в очень разной форме — мы проводили их всё это время, — был живейший интерес экспертов, высказывались многочисленные предложения, которые заслуживают, на наш взгляд, внимания разработчиков. Мы постарались обобщить, систематизировать и по возможности кратко изложить предложения к тексту проекта, которые могут быть рассмотрены при дальнейшей доработке. И эти предложения изложены в розданном сегодня проекте рекомендаций, и мы предлагаем присутствующим обсудить, если можно, эти предложения.

Я хотела бы остановиться только на некоторых из них.

Нам представляется, что проект должен быть в большей степени сосредоточен на проблематике культуры как таковой, как сложнейшего, многоаспектного феномена, на её роли и значении для современного общества и будущих поколений, на конкретных, эффективных формах поддержки и развития. Соответственно, представляется целесообразным не ставить во главу угла общие политические вопросы развития Российского государства, его позиционирования на международной арене и взаимоотношений с мировым сообществом, поскольку самим этим вопросам посвящены другие концептуальные документы.

В ходе всех проведённых обсуждений их участниками единодушно высказывались сомнения по поводу первого предложения

«Введения» проекта: «Россия — государство, создавшее великую культуру», поскольку государство, как таковое, культуру не создаёт, создаёт её народ, общество, люди. Возможно, целесообразно перейти к формулировке «Россия — страна с великой культурой», или «Россия — государство, обладающее великой культурой», или «Российский народ создал великую культуру».

Представляется исключительно важным избежать в проекте негативных оценок по отношению к прошлому, к состоянию культуры на разных исторических этапах развития государства и общества, к зарубежной культуре и международному сообществу и так далее. Об этом уже сегодня высказывания были, мы с ними совершенно согласны.

В целом представляется, что характер документа, его тональность должны быть более уверенными, позитивными. Следует изъять из документа резкие положения и «раздражение» перед чужими достижениями. Об этом уже Владимир Ильич (*Толстой. — Прим. ред.*) сегодня говорил. Борьба против вытеснения русского языка из Интернета государственными языками других стран, сожаление по поводу роли таких ресурсов, как Instagram, YouTube. Следует перейти к позитивным формулировкам целей и задач в соответствующих областях и в целом закрепить объединяющую, «цементирующую», роль культуры.

Необходимо рассмотреть вопросы целесообразности определения в проекте основных понятий, используемых в документе. При этом представляется затруднительным и малоэффективным пытаться дать исчерпывающее нормативное определение понятия «культура». Возможно, следует дать определение понятия «сфера культуры», что позволит эту сферу определить как сферу общественных отношений, в которой реализуется государственная культурная политика.

В основном содержание документа связано с культурой как с носителем традиционных ценностей, наследием прошлого. Гораздо меньше внимания уделено культуре как феномену современности, как фактору, влияющему на качество жизни общества сегодня. В документе важно подчеркнуть, что культура — это не только сохранение традиций, но и источник современного развития человеческого капитала и общества. И особенно, на наш взгляд, должен быть подчеркнут новационный характер культуры как инструмента развития общества.

Представляется важным усилить проект самостоятельным положением о приоритетности побуждения граждан к активной созидательной деятельности и к творчеству. Важно, помимо воспитательной и просветительской роли культуры, обозначить так же и функцию социализации личности.

Представляется целесообразным подчеркнуть в документе представление о культуре как о важном факторе национальной безопасности.

В документе обязательно должен найти отражение в качестве одного из важнейших тезисов принцип невмешательства в творческий процесс.

Необходимо закрепить невозможность оценки творческой составляющей производства культурных ценностей. Это о свободе творчества.

Принципиально важно для российской культуры наличие в документе самостоятельного подраздела о состоянии и задачах сохранения, использования и популяризации материального культурного наследия. В проекте важно особо подчеркнуть ответственность государства за состояние культурного наследия.

Целесообразно рассмотреть вопрос о более широком раскрытии в документе темы массовой культуры и раскрытии её в позитивном ключе, в аспекте поддержки и развития отечественной массовой культуры и решения её с помощью задачи популяризации классической культуры. Представляется важным отразить понимание того, что массовая культура должна развиваться, наполняться новыми смыслами и содержанием для того, чтобы стать эффективным средством позитивного воспитательного воздействия на человека и общество, служащим цели формирования нравственной, самостоятельно мыслящей, творческой, ответственной личности.

Представляется важным поставить образование и науку во главу угла при решении важнейших задач по развитию российской культуры, по формированию творческой личности, обозначить в документе фундаментальную роль научных исследований и образования в сфере культуры и искусств для современной государственной культурной политики.

Проект целесообразно дополнить самостоятельным подразделом, посвящённым культурной, художественно-эстетической составляющей общего образования в Российской Федерации. В нём необходимо заявить подход к русскому языку и литературе как к одним из основных предметов в школьной программе, наиболее значимых для культурного развития личности.

Этот подход мы заявляли неоднократно, и мы уверены в его принципиальной важности!

В проекте целесообразно усилить положение о принципиальной важности социальной поддержки работников культуры и творческих работников, которая во многом утрачена на сегодняшний день.

Представляется целесообразным включение в проект самостоятельного подраздела, посвящённого телевидению и другим средствам массовой информации и роли этих средств массовой информации как источника культуры, влиянию этих средств на культурное становление, развитие личности в современном информационном пространстве.

В документе следует уделить внимание теме развития меценатства, правового регулирования меценатской деятельности. Необходимо в проекте обозначить, что важными формами материальной поддержки культурных институтов являются меценатство и целевой капитал. Представляется важным также расширить тему государственно-частного партнёрства, подчеркнуть его особую важность для развития сферы культуры.

И очень ценна, на наш взгляд, заявленная в проекте необходимость изменения представления органов власти и граждан о том, что культурная деятельность является сферой услуг. При этом целесообразно по всему тексту проекта избегать упоминаний об услугах организаций в сфере культуры.

Также полагаем, что целесообразно уточнить отдельные положения проекта, расставить некоторые точечные, но важные акценты.

Нам представляется важным исключить положение о формировании традиционных нравственных ценностей на основе мировых религий, а также перечисление конкретных ценностей, среди которых названы: честность, правдивость, целомудрие, добросердечие, милосердие и другие.

В проекте круг традиционных ценностей, по сути, ограничен нормами, сформированными в рамках религий, что нельзя признать однозначным, поскольку государство и общество берут за основу и иные ценности культурны, носящие светский характер и выработанные многовековым культурным развитием человечества.

Целесообразно расширить положение о значимости и сохранении наследия национальных культур народов России.

Важно учесть распространение новых информационно-коммуникационных технологий, которые активно используются в современном обществе, прежде всего детьми и молодёжью.

Представляется важным дополнить проект более развёрнутыми положениями о роли народного творчества как исключительно важной составляющей народной культуры, о поддержке организаций народного творчества, культурно-досуговых учреждений, обеспечении их повсеместной доступности для граждан. Этот тезис сегодня уже тоже звучал.

Необходимо исключить высказывание о разрушении системы подготовки творческих кадров, о невозможности реализовать себя в профессиональном творчестве, искусстве большинства российских детей и молодых людей, о необходимости восстановления доказавшей свою эффективность системы ранней подготовки профессиональных творческих кадров и тому подобные негативные высказывания ввиду того, что в последние годы в законодательстве об образовании появились хорошо проработанные нормы, обеспечивающие функционирование и развитие системы образования в области искусства. Вы знаете — это и отдельная глава в законе об образовании, и три специальных закона, принятых Государственной Думой и подписанных Президентом России в последние годы.

Озвученные предложения ни в коей мере не снижают общего, однозначно положительного, восприятия проекта. Думаю, что все присутствующие согласятся с тем, что принятие в Год культуры Основ государственной культурной политики послужит отправной точкой для совершенствования законодательной основы культурной политики и определит вектор развития не только законодательства о культуре, но и других

отраслей законодательства и в целом даст мощный импульс к дальнейшему развитию российской культуры.

Нам представляется очень важным, чтобы сначала были утверждены Основы государственной культурной политики, и только после этого мы приступим к разработке закона о государственной культурной политике. Вот это — позиция Комитета по культуре, которую мне поручено изложить.

Спасибо за внимание!

### **Рекомендации парламентских слушаний «О проекте Основ государственной культурной политики и Ежегодном государственном докладе о состоянии культуры в Российской Федерации»**

*18 сентября 2014 года*

Участники парламентских слушаний — депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, представители Администрации Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители творческих союзов и учреждений культуры, деятели культуры, эксперты, — всесторонне обсудив проект Основ государственной культурной политики (далее — Проект) и Ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации (далее — Доклад), **отмечают следующее:**

**Участники парламентских слушаний одобряют разработку проекта Основ государственной культурной политики** — исключительно важного и своевременного документа. В Год культуры этот документ обозначает важные для сохранения, поддержки и развития российской культуры задачи и приоритеты.

В Проекте закрепляются исключительно важные цели, задачи и принципы, современные подходы к сохранению наследия русской культуры и культур народов России, развитию и защите русского языка, поддержке литературы, обеспечению доступа граждан к литературным произведениям, поддержке и развитию благоприятной для становления личности информационной среды, привлечению детей и молодёжи к участию в познавательных, творческих, культурных, краеведческих, благотворительных организациях, объединениях, коллективах, развитию русской и национальных культур народов России, созданию условий для профессиональной творческой деятельности, для творческой самостоятельности граждан, поддержке существующих и вновь создаваемых институтов и общественных инициатив, связанных с различными видами культурной

деятельности, обеспечению равных прав граждан на доступ к культурным ценностям, на свободное творчество, занятие культурной деятельностью, на пользование учреждениями и благами культуры, формированию эстетически ценной архитектурной и иной предметной среды, поддержке научных исследований в сфере искусства и культуры, развитию образования в сфере искусства и культуры.

Необходимо отметить общую ориентированность Проекта на поддержку и развитие сферы культуры, что является исключительно ценным для отечественной культуры.

Должное внимание в Проекте уделено законодательному обеспечению государственной культурной политики, что представляется исключительно важным.

**Участники парламентских слушаний считают, что Проект заслуживает самой положительной оценки и всемерной поддержки как важная веха развития современной государственной политики, отражающая особое внимание государства к сфере культуры.**

Участники парламентских слушаний полагают возможным предложить рабочей группе по разработке Основ государственной культурной политики рассмотреть следующие **предложения** к проекту:

1. Представляется, что Проект должен быть в большей степени сосредоточен на проблематике культуры как таковой, как сложнейшего многоаспектного феномена, на её роли и значении для современного общества и будущих поколений, на конкретных эффективных формах её поддержки и развития. Соответственно, представляется целесообразным не ставить во главу угла общие политические вопросы развития российского государства, его позиционирования на международной арене и взаимоотношений с мировым сообществом, поскольку самим этим вопросам посвящены другие концептуальные документы.

2. В ходе всех проведённых обсуждений Проекта их участниками единодушно высказывались сомнения по поводу первого предложения «Введения» Проекта — «Россия — государство, создавшее великую культуру». Возможно, целесообразно перейти к формулировке «Россия — страна с великой культурой», «Россия — государство, обладающее великой культурой» или «Российский народ создал великую культуру».

3. Представляется целесообразным исключить упоминание «национального самоопределения» России как цели государственной культурной политики, поскольку это понятие читается не в государственном, а именно в собственно национальном, этническом аспекте, что не вполне соотносится с тезисом о многонациональности и равной ценности культур народов России.

В целом следует дополнительно обсудить, целесообразно ли упоминание «самоопределения России» как цели государственной культурной политики.

4. Представляется исключительно важным избежать в Проекте негативных оценок по отношению к прошлому, к состоянию культуры на разных исторических этапах развития государства и общества, к зарубежной культуре, международному сообществу и т.д.

В целом представляется, что характер документа, его тональность должны быть более уверенными, позитивными. Следует изъять из документа излишние резкие положения, а также «раздражение» перед чужими достижениями (например, формулировку «борьба против вытеснения русского языка из Интернета государственными языками других стран», «сожаление» по поводу роли таких ресурсов, как Instagram, YouTube и т.д.). Следует перейти к позитивным формулировкам целей и задач в соответствующих областях и в целом закрепить объединяющую, «цементирующую», роль культуры.

Предлагается исключить утверждение «это позволит преодолеть недоверие граждан к власти, с одной стороны, и социальное иждивенчество, с другой стороны» как не соответствующее общему контексту Проекта и не соотносящееся с целями документа.

Представляется ошибочным содержащееся в Проекте суждение о невозможности воспроизведения в современных условиях тех форм поддержки профессионального творчества, которые существовали в советское время. Напротив, нельзя отрицать традиции советской системы поддержки профессионального творчества, а следует считать её базисом современной системы выявления и поддержки талантов, следует сохранять всё лучшее, что было выработано за долгие годы существования и развития действенных норм.

В целом не следует говорить о существовавших в советское время подходах в уничижительном тоне и отрицать достижения страны на прошлых исторических этапах.

5. Необходимо рассмотреть вопрос о целесообразности определения в Проекте основных понятий, используемых в документе. При этом представляется затруднительным и малоэффективным пытаться дать исчерпывающее нормативное определение понятия «культура». Возможно, следует дать определение понятию «сфера культуры», что позволит определить сферу общественных отношений, в которой реализуется государственная культурная политика.

Такой подход позволит скоррелировать понимание сферы культуры в Проекте с областью применения Основ законодательства Российской Федерации о культуре, охватывающей культурную деятельность во многих областях (статья 4 Основ законодательства). Это, в свою очередь, позволит в большей степени вовлечь в «орбиту» государственной культурной политики средства массовой информации, в том числе телевидение, радио и другие аудиовизуальные средства, в части создания и распространения культурных ценностей. Развитие роли средств массовой информации как важной составной части сферы культуры представляется приоритетной задачей современной культурной политики.

6. В документе, в целом, ощутима некая «полистилистика» (например, декларативные положения, конкретно поставленные задачи перемежаются расплывчатыми фразами-объяснениями, фразами-рассуждениями). Такой способ изложения материала затрудняет чтение документа, лишает его внутренней стилиевой и содержательной цельности.

7. В основном содержание документа связано с культурой как носителем традиционных ценностей, наследия прошлого. Гораздо меньше внимания уделено культуре как феномену современности, как фактору, влияющему на качество жизни общества.

В документе важно подчеркнуть, что культура — это не только сохранение традиций, но и источник современного развития человеческого капитала, общества.

Следует уделить внимание механизму обеспечения динамики (непрерывному процессу развития) государственной культурной политики.

Особо должен быть подчеркнут новационный характер культуры как инструмента развития общества.

Представляется важным усилить Проект самостоятельным положением о приоритетности побуждения граждан к активной созидательной деятельности, к творчеству.

Важно, помимо воспитательной и просветительской роли культуры, обозначить также и функцию социализации личности.

8. Представляется целесообразным подчеркнуть в документе представление о культуре как о важном факторе национальной безопасности.

В этой связи представляется важным теснее скоррелировать положения Проекта с положениями Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, касающимися сферы культуры (прежде всего, с положениями подраздела «Культура» названной Стратегии).

9. В документе обязательно должен найти отражение в качестве одного из важнейших тезисов принцип невмешательства в творческий процесс. Необходимо закрепить невозможность оценки творческой составляющей производства культурных ценностей.

Целесообразно в Проекте смягчить суждение о том, что ценность произведения в момент его создания неочевидна, изложив как «не всегда очевидна».

10. Целесообразно включить в документ положение о необходимости мониторинга государственной, в том числе региональной, культурной политики как стратегически важной задачи для анализа эффективности её реализации.

11. Принципиально важно для российской культуры наличие в документе самостоятельного подраздела о состоянии и задачах сохранения, использования и популяризации материального культурного наследия.

В Проекте важно особо подчеркнуть ответственность государства за состояние культурного наследия.

12. Следует отметить в Проекте необходимость возрождения, сохранения и развития народных художественных промыслов и принятия мер их государственной поддержки.

13. В документе необходимо расширить положения, утверждающие важную роль образования и научных исследований в сфере культуры и искусства.

Представляется важным поставить образование и науку во главу угла при решении важнейших задач по развитию российской культуры, по формированию творческой личности, обозначить в документе фундаментальную роль научных исследований и образования в сфере культуры и искусств для современной государственной культурной политики.

Целесообразно затронуть вопросы о подготовке управленческих кадров в сфере культуры, о научных учреждениях и роли экспертного сообщества, о расширении фундаментальных, теоретических и прикладных исследований в сфере культуры и искусства, в сфере археологии, о культурно-природных ландшафтах.

Следует также затронуть тему стимулирования развития негосударственной сети образовательных организаций в сфере культуры и искусства.

14. Проект важно дополнить самостоятельным подразделом, посвящённым культурной, художественно-эстетической составляющей общего образования в Российской Федерации. В нём необходимо заявить подход к русскому языку и литературе как одним из основных предметов в школьной программе, наиболее значимых для культурного развития личности.

15. В Проекте целесообразно подчеркнуть стратегическое понимание важности деятельности библиотек, которое должно способствовать их достойному финансированию и поддержке на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

16. В Проекте следует усилить положения о принципиальной важности социальной поддержки работников культуры, творческих работников, которая была во многом утрачена.

17. Представляется важным включение в Проект самостоятельного подраздела, посвящённого телевидению и другим средствам массовой информации и их роли как источника культуры, их влиянию на культурное становление и развитие личности в современном информационном пространстве.

18. Целесообразно рассмотреть вопрос о более широком раскрытии в документе темы массовой культуры в позитивном ключе – в аспекте поддержки и развития отечественной массовой культуры и решения с её помощью задачи популяризации классической культуры. Массовая культура – понятие, выходящее за рамки ведомственного подхода к культуре, и этому феномену, безусловно, должно быть уделено внимание в документе. Представляется важным отразить понимание того, что массовая культура должна развиваться, наполняться новыми смыслами и содержанием для того, чтобы стать эффективным средством

позитивного воспитательного воздействия на человека и общество, служащим цели формирования нравственной, самостоятельно мыслящей, творческой, ответственной личности.

19. Целесообразно отразить в Проекте положение о том, что неотъемлемой частью культурного наследия России являются её симфонические коллективы, давно и заслуженно ставшие предметом мировой славы и гордости отечественной культуры, и сохранение таких коллективов, как большие и малые симфонические оркестры, должно стать задачей не менее важной, чем сохранение художественных и архитектурных объектов, и заслуживает особого внимания.

20. В документе следует уделить внимание теме развития меценатства, правового регулирования меценатской деятельности.

К существенным направлениям развития законодательства о культуре, перечисленным в Проекте, следует также отнести создание правовых основ для развития меценатства как особого вида благотворительности, направленного на формирование условий для сохранения культурных ценностей и развития деятельности в сфере культуры и образования, поддержания их высокого престижа на мировом уровне.

Необходимо в Проекте обозначить, что формами материальной поддержки культурных институтов являются меценатство и целевой капитал.

Представляется важным также расширить тему государственно-частного партнёрства, подчеркнуть его особую важность для развития сферы культуры. Следует отразить значимую роль общественно-профессиональных организаций в общественно-государственном партнёрстве.

21. В Проекте целесообразно учесть направления развития культуры, связанные с творческими индустриями, являющимися весьма перспективным сектором современной экономики.

22. Очень ценна заявленная в Проекте необходимость изменения представлений органов власти и граждан о том, что культурная деятельность является сферой услуг. При этом целесообразно по всему тексту Проекта избегать упоминаний об услугах организаций в сфере культуры.

Участники парламентских слушаний также полагают, что целесообразно **уточнить отдельные положения Проекта:**

1. Целесообразно исключить положение о формировании традиционных нравственных ценностей на основе мировых религий, а также перечисление конкретных ценностей, среди которых названы честность, правдивость, целомудрие, добросердечие и милосердие и др. В Проекте круг традиционных ценностей, по сути, ограничен нормами, сформированными в рамках религий, что нельзя признать однозначным, поскольку государство и общество берут за основу и иные ценности культуры, носящие светский характер и выработанные многовековым культурным развитием человечества.

2. Наименование подраздела 1 целесообразно изложить как «Сохранение наследия многонациональной отечественной культуры как универсальной ценности, определяющей самобытность и жизнеспособность российского народа».

В содержании указанного подраздела следует расширить положения о значимости и сохранении наследия национальных культур народов России (в документе это обозначено только в названии подраздела).

3. Положение подраздела 1 о культурном наследии как единственном источнике и основе для дальнейшего развития России следует смягчить, учитывая современное и перспективное положение культуры и задачи её развития.

4. Наименование подраздела 2 целесообразно изложить как «Развитие и защита языков народов России как духовной основы гражданско-го, культурного и национального единства Российской Федерации».

В подразделе 2, где поднята чрезвычайно важная тема сохранения русского языка, также необходимо уделить больше внимания сохранению и развитию каждого из национальных языков народов, населяющих Россию.

Важно подчеркнуть, что стратегической задачей должно быть владение не разговорным, а литературным языком, обязательное для выпускников школ.

5. В подразделе 2 обращает на себя внимание то, что аргументация, связанная с продвижением русского языка в сети Интернет, предполагает узкую целевую аудиторию — «образованных жителей зарубежных стран». Для того чтобы продвигать свою культуру в широком международном поле, необходимо не только ориентироваться на узкий сегмент знающих русский язык иностранцев (хотя и они выполняют незаменимую функцию посредников и переводчиков культуры), но и создавать ресурсы о русском языке и культуре на иностранных языках, включая наиболее распространённые языки. Представляется целесообразным отразить это в указанном подразделе.

6. В абзаце втором на странице 8 представляется целесообразным слово «двуязычия» заменить словом «многоязычия».

7. Наименование подраздела 3 целесообразно изложить как «Поддержка отечественной литературы, возрождение интереса к чтению, создание условий для развития книгоиздания, обеспечение доступа граждан к произведениям многонациональной отечественной классической и современной литературы».

8. В подразделе 4 в абзац «Важно оцифровывать книжные, архивные, музейные фонды, создавать национальную электронную библиотеку и национальные электронные архивы (по музыке, живописи и т.д.), и тем самым формировать единое общее национальное электронное пространство знаний» следует добавить «виртуальные музеи».

Представляется важным закрепить положение об обеспечении бесплатности и максимальной доступности электронных библиотек.

В целом в подразделе 4 важно учесть распространение новых информационно-коммуникационных технологий, которые активно используются в современном обществе, прежде всего детьми и молодёжью.

9. Представляется неприемлемым вывод о том, что общий уровень развития исполнительских искусств снижается. Напротив, следует говорить о том, что общий уровень развития исполнительских искусств остаётся неизменно высоким.

10. Наименование подраздела 6 целесообразно изложить как «Развитие многонациональной отечественной культуры, создание условий для профессиональной творческой деятельности, для творческой самодетельности граждан, сохранение, создание и развитие соответствующей инфраструктуры».

Подраздел 6 Проекта представляется важным дополнить более развёрнутыми положениями о роли народного творчества как исключительно важной составляющей народной культуры, о поддержке организаций народного творчества, культурно-досуговых учреждений, об обеспечении их повсеместной доступности для граждан.

Целесообразно культурно-досуговую сферу не указывать в качестве «так называемой», что снижает её значимость. Следует расширить положения о поддержке специалистов, работающих в этой сфере.

11. В подразделе 10 необходимо отметить роль культурологии.

12. Необходимо исключить высказывания о разрушении системы подготовки творческих кадров, о невозможности реализовать себя в профессиональном творчестве и искусстве большинства российских детей и молодых людей, о необходимости восстановления доказавшей свою эффективность системы ранней подготовки профессиональных творческих кадров и т.п. негативные высказывания ввиду того, что в последние годы в законодательстве об образовании появились хорошо проработанные нормы, обеспечивающие функционирование и развитие системы образования в области искусств.

**Участники парламентских слушаний считают, что принятие Основ государственной культурной политики послужит отправной точкой для совершенствования законодательной основы культурной политики и определит вектор развития не только законодательства о культуре, но и других отраслей законодательства.**

В соответствии со статьёй 40.1 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, Правительство Российской Федерации в Год культуры подготовило и представило палатам Федерального Собрания Российской Федерации **первый Ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации.**

Ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации разработан в целях представления объективной систематизированной аналитической информации о состоянии культуры и тенденциях её развития.

В качестве показателей состояния культуры в Докладе используются данные мониторинга состояния культуры, формируемые субъектами официального статистического учета, а также аналитические

разработки, отчётная и иная информация, представляемая федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, учреждениями культуры, научными, образовательными, общественными и другими организациями, осуществляющими деятельность в сфере культуры.

В Докладе отмечена роль культуры в жизни общества, изложены задачи государства в области государственной культурной политики, указаны основополагающие документы и нормативные правовые акты, на основе которых строится государственная политика в сфере культуры.

В документе также обозначены приоритеты для достижения качественных показателей состояния культуры в Российской Федерации, особо отмечены новые эффективные формы расширения культурной деятельности — общероссийские акции, расширение гастрольной деятельности, приобщение детей к культурному наследию страны (новые школьные маршруты), создание центров культурного развития в малых городах России, Национальная электронная библиотека, развитие сети филиалов музеев, расширение информационного поля российского культурного сообщества и др.

Значительное внимание уделено концептуальным стратегическим документам, обозначающим ориентиры развития культуры в Российской Федерации. Основным стратегическим ориентиром является государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013-2020 годы». Принят и реализуется ряд важных документов долгосрочного характера, определяющих развитие отдельных областей культуры: Концепция долгосрочного развития театрального дела в Российской Федерации на период до 2020 г., Концепция развития циркового дела в Российской Федерации на период до 2020 г., План деятельности Министерства культуры Российской Федерации до 2018 г.

При разработке Доклада проведён анализ состояния материального культурного наследия, выявлены проблемы сохранения наследия, обозначены направления повышения эффективности деятельности в сфере охраны культурного наследия, выделены основные тенденции и показатели развития музеев в Российской Федерации, обозначены новые подходы к сохранению нематериального культурного наследия.

Одним из приоритетов названо развитие культурно-познавательно-го туризма, что заслуживает положительной оценки.

Проведён системный анализ отдельных видов культурной деятельности: состояния и развития исполнительских искусств, изобразительного и декоративно-прикладного искусства, выставочной деятельности, архивного и библиотечного дела, культурно-досуговой деятельности.

Выявлены основные тенденции национальной кинематографии.

Значительное внимание уделено состоянию и развитию образования и науки в сфере культуры.

В Докладе анализируется экономика культуры, обозначаются новые подходы к финансированию культуры, что представляет особый интерес.

Обозначены также направления и приоритеты международного культурного сотрудничества.

**Участники парламентских слушаний отмечают исключительную важность разработки и представления культурной общественности в Год культуры первого Ежегодного государственного доклада о состоянии культуры в Российской Федерации – систематизированного содержательного документа, отражающего современное положение дел во всех сферах отечественной культуры и обозначающего тенденции и приоритеты развития культуры.**

Представляется целесообразным **рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации** предусмотреть разработку ежегодных докладов о состоянии культуры в соответствующих субъектах Российской Федерации с учётом структуры и содержания Доклада, представленного Правительством Российской Федерации.

Участники парламентских слушаний полагают, что Доклад позволит развивать государственные программы в сфере культуры, прежде всего федеральную целевую программу «Культура России (2012-2018 годы)». Содержащаяся в Докладе информация может быть эффективно использована при подготовке федерального бюджета, а также в практической деятельности государственных и муниципальных органов, организаций в сфере культуры.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Выездное совещание Комитета Государственной Думы по культуре на тему «Сохранение объектов культурного наследия: законодательство и правоприменительная практика».....	3
«Круглый стол» на тему «О проекте федерального закона № 289979-6 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в связи с совершенствованием регулирования труда творческих работников организаций кинематографии, театров, театральных и концертных организаций, цирков и иных лиц, участвующих в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений».....	16
«Круглый стол» на тему «О законодательных предложениях по поддержке отечественного детского и анимационного кино».....	24
«Круглый стол» на тему «Книга и чтение в культурном пространстве России».....	37
Парламентские слушания на тему «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере культуры: направления оптимизации».....	55
Парламентские слушания на тему «Реализация Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в сфере художественного образования. Художественное образование в контексте проекта Основ государственной культурной политики».....	73
Парламентские слушания на тему «О проекте Основ государственной культурной политики и Ежегодном государственном докладе о состоянии культуры в Российской Федерации».....	90

# Культура и законодательство

*По материалам парламентских слушаний  
и «круглых столов», проведённых  
Комитетом Государственной Думы по культуре*

*Электронное издание*

Макет подготовлен издательством «Артишок»  
(Индивидуальный предприниматель Остапенко Геннадий Иванович)  
432000, г. Ульяновск, ул. Гончарова, 32а

---

Редактор — И. Г. Данилова, корректор — И. Г. Данилова,  
Вёрстка М. Е. Осицыной

---

Подписано к выпуску 20.11.2014 г.  
Формат А5