

ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

*Е.С. Балакина**

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА УЧАСТИЕ В КУЛЬТУРНОЙ ЖИЗНИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Ключевые слова: конституционное право, культурные права, участие в культурной жизни, гарантия реализации прав человека, формирование единого культурного пространства.

E.S. Balakina. Ensuring the Right to Participate in Cultural Life in Russia: Problems and Current Trends

The article considers general and specific guarantees of the constitutional right to participate in cultural life. Analyzing the current state of culture the author considers the problems salvation of which will facilitate realization of cultural rights of citizens, formation of a common cultural space.

За последние годы отношение к культуре, понимание важности и роли ее в современном обществе, остро нуждающемся в духовном и идеологическом основании единства, кардинально изменились. Постепенно государство и общество от игнорирования проблем в сфере культуры переходят к активному обсуждению, решению задач, а главное, к пониманию, что проблемы культуры приобретают сегодня первостепенное значение, так как культура может выступать мощным фактором социального развития государства. «Не в политике и даже не в экономике реализуются цели общества, а в культуре. И высоким качественным уровнем культуры измеряется ценность и качество общественной жизни», – говорил выдающийся русский философ Н.А. Бердяев¹.

Сегодня уже следует признать важность культурных прав и свобод человека и гражданина. Культурным правам и свободам все больше уделяется внимание, но они по-прежнему наименее обеспеченная категория среди всеобщих прав и свобод человека и гражданина. Очень важно, чтобы эти права обрели значимость для каждого человека в отдельности, и для общества в целом, и в современной период развития России можно говорить о том что, в обществе растет понимание того, что культурные права и свободы человека и гражданина имеют несомненную значимость и нуждаются в защите.

Право на участие в культурной жизни принадлежит к разряду общепризнанных прав и свобод человека в системе конституционных прав и свобод. Право на участие в культурной жизни отражено в ряде международных документов. Всеобщая декларация прав человека (от 10 декабря 1948 г.) в ст. 26,

* Соискатель юридического факультета МГПУ. [elena.s.bal@mail.ru]

¹ См.: Бердяев Н. Собрание сочинений. Т. 4. Париж, 1990. С. 556.

27 закрепляет права человека в области культуры, в том числе право каждого на свободное участие в культурной жизни общества, пользование результатами научного прогресса и их практическое применение, пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами.

Очевидно, что развитие российского законодательства осуществляется с учетом восприятия норм международного права в указанной сфере.

В начале 1990-х гг. права и свободы человека в области культуры – право на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры, право на доступ к культурным ценностям закреплены в Конституции Российской Федерации (ч. 2 ст. 44), а конкретизация и раскрытие указанных конституционных норм осуществлена в документе «рамочного» характера – Основях законодательства о культуре. Тем самым на конституционном уровне созданы необходимые условия и предпосылки обеспечения и защиты конституционного права граждан Российской Федерации на культурную деятельность, а также конституционные гарантии для свободной культурной деятельности граждан, их объединений, а также народов и иных этнических общностей Российской Федерации в целях формирования единого культурного пространства.

На сегодняшний момент весьма значимой является проблема гарантий реализации культурных прав человека и гражданина, разработки правозащитных механизмов.

Это связано прежде всего с тем, что сами культурные права в случае их реального обеспечения приобретают социальную ценность. И именно от государства зависит степень реализации этих прав и, следовательно, степень их социальной ценности.

Гарантии в современном обществе выполняют две взаимосвязанные задачи: с одной стороны, они обеспечивают гражданам фактическое пользование конституционными правами и свободами; с другой – они направляют процесс осуществления этих прав и свобод по правильному пути, т.е. по пути, отвечающему интересам российского общества, нашего народа².

Система гарантий прав и свобод достаточно обширна. В юридической литературе существуют различные способы классификации гарантий прав и свобод человека и гражданина. Как правило, авторы выделяют общие и специальные, государственные и общественные гарантии³.

К общим относятся экономические, политические, идеологические, социальные гарантии. Данные гарантии находят свое выражение в осуществлении принципов рыночной экономики, политической демократии, воплощении правового социального государства. По мнению Д.И. Луковской, все гарантии должны находиться во взаимодействии и быть взаимосвязанными. Так, принци-

² См.: *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России: учеб. пос. М., 1997.

³ См.: *Зиновьев А.В.* Конституционное право России: проблемы теории и практики: учебник. М., 2000.

пы социального государства предполагают его активное содействие обеспечению в максимально возможных пределах социально-экономических и культурных прав. Мера такого содействия должна быть сбалансирована с принципом экономической свободы участников гражданского оборота. Нельзя не согласиться еще с таким мнением ученого, что в основе всех средств и способов обеспечения прав человека и гражданина лежат общие культурные гарантии. Знание человеком своих прав, признание и уважение прав других людей, сознательная ориентация на защиту прав, осознание и исполнение своих обязанностей перед другими людьми, обществом и государством создают культуру прав и обязанностей человека⁴.

Конкретизируя общие гарантии реализации права на участие в культурной жизни к *экономическим* следует отнести гарантии, обеспечивающие стабильность финансово-экономического состояния учреждений культуры и их кадрового потенциала; в том числе посредством предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ организациям культуры, физическим и юридическим лицам, вкладывающим свои средства в развитие культуры, а также осуществления мер по стимулированию и материальной поддержке участников творческой деятельности.

Анализ данных о финансовой деятельности учреждений, **характеристика основных проблем развития учреждений культуры в настоящее время показывают их** неустойчивое, подчас кризисное состояние.

Между тем деятельность учреждений культуры является одной из важнейших составляющих культурной жизни, они выполняют образовательные, воспитательные, досуговые функции в обществе, способствуют формированию его нравственно-эстетических основ, духовных потребностей и ценностных ориентаций его членов. Следует признать, что накопившиеся за время спада в экономике страны проблемы в культуре значительно превышают возможности органов власти по их решению.

Материальная база библиотек, музеев, особенно в регионах, не отвечает современным требованиям. Многие учреждения культуры требуют ремонта, оснащения мебелью и техническими средствами. Отрасль, традиционно ориентированная на бюджетное финансирование, оказалась наименее подготовленной к рыночным отношениям и как следствие – система учреждений культуры, их ресурсная база находятся в критическом состоянии и функционируют в условиях острого дефицита средств. Из-за отсутствия материальных и моральных стимулов меценатство культуры развивается крайне медленно и не оказывает должного положительного влияния. Полное отсутствие в сельских учреждениях культуры современного оборудования, невозможность использования информационных ресурсов не позволяют наращивать объёмы платных услуг, оказываемых населению. В то же время возможность увеличения соб-

⁴ См.: Луковская Д.И. Гарантии прав личности // История государства и права. 2007. № 16. С. 40.

ственных доходов учреждений культуры ограничена их социальными целями, недостаточным уровнем благосостояния населения.

Одной из главных остается также проблема нехватки квалифицированных кадров, от решения которой во многом зависит развитие культуры не только в крупных, но и в маленьких населенных пунктах во всех регионах нашей страны.

В этой связи увеличение финансирования, корректировка целевых программ как федерального, так и регионального уровня по финансовой поддержке и созданию условий для развития культурной деятельности, разработка информационных технологий и внедрение их в сферу культуры, модернизация оснащения учреждений культуры, развитие кадрового потенциала становятся насущной необходимостью и требуют скорейшего решения.

В немалой степени воздействуют на процесс реализации конституционного права на участие в культурной жизни *социальные гарантии*. Государственная политика по развитию сферы культуры должна быть направлена на обеспечение условий доступа различных групп граждан к услугам в области культуры, в особенности малообеспеченных групп населения и иных категорий граждан, нуждающихся в социальной поддержке, предоставление определенного вида бесплатных услуг в сфере культуры гражданам на минимально допустимом уровне, выравнивание возможностей участия граждан в культурной жизни общества независимо от уровня доходов, социального статуса и места проживания. В условиях непростой экономической ситуации сокращение социальных гарантий в виде уменьшения выплат социального характера повлечет значительное снижение уровня активной реализации личностью права на участие в культурной жизни (отказ от посещений музеев, театров, участия в культурном туризме и др.).

Политические гарантии в виде демократического характера власти и соответствующего государственного режима обеспечивают политическую стабильность, высокий уровень политической культуры власти, личности, различных институтов гражданского общества, возможность личности принимать участие в управлении делами государства и общества, юридическое равенство людей перед законом, отсутствие цензуры, что в свою очередь является благоприятным фоном для развития и эффективного функционирования гражданского общества, идеологического плюрализма, активного участия личности в различных формах искусства и творчества. К гарантиям политического характера в области реализации права на участие в культурной жизни можно отнести обеспечение государственного контроля качества предоставления услуг в системе учреждений культуры, свободу выражения мнений, возможность создавать культурные сообщества, разрабатывать и представлять в органы власти предложения о сохранении и развитии национальной культуры; содействовать охране национальных исторических и культурных памятников и др.

Таким образом, общие гарантии значительно влияют на процесс обеспечения прав и свобод гражданина, хоть и опосредованно. Непосредственно направлены на обеспечение прав и свобод гарантии специальные, к которым относят юридические гарантии.

В научной литературе высказываются различные точки зрения относительно понятия юридических гарантий⁵.

Полагаю, что в данном случае можно воспользоваться распространенным в научном сообществе определением, в котором под юридическими гарантиями понимаются содержащиеся в нормах права средства и способы защиты прав и свобод личности, правомерная деятельность государства, правоохранительных органов, а также местного самоуправления, правозащитных организаций, направленная на их обеспечение⁶.

Немало мнений и по вопросу классификации юридических гарантий. Так, Н.И. Матузов ограничивается только перечислением наиболее основных, на его взгляд, видов юридических гарантий: прокурорский надзор, судебная защита, правоохранительная деятельность органов власти и управления, институт жалоб и заявлений⁷. П.Т. Васьков полагает, что «юридические гарантии можно классифицировать, выделив их в особые, относящиеся к различным отраслям права»⁸.

Некоторые авторы выделяют отдельные модификации данной группы, например, нормативно-юридические и институционные гарантии⁹.

В отличие от других видов гарантий (политических, социально-экономических и духовно-культурных), юридические направлены на конкретное осуществление прав и свобод и их охрану от противоправных посягательств и нарушений. В этой связи юридические гарантии делят на гарантии охраны и реализации.

Среди юридических гарантий реализации можно указать: пределы прав и свобод, их конкретизацию в текущем законодательстве; юридические факты, с которыми связывается их обладание и непосредственное пользование; меры поощрения и льготы для стимулирования правомерной и инициативной их реализации. В отношении реализации конституционного права на участие в культурной жизни следует, в частности, назвать гарантии, выражающиеся в осуществлении процесса совершенствования нормативной и методической базы, предусматривающей обеспечение общедоступности культурной деятельности, культурных ценностей и благ для всех граждан, развитие единого культурного пространства, а также гарантии, направленные на сохранение культурного наследия.

К юридическим гарантиям, направленным на осуществление охраны, следует отнести: конституционный контроль и надзор; меры защиты и меры ответственности виновных за нарушение прав и свобод личности; процес-

⁵ См.: *Мицкевич А.В.* О гарантиях прав и свобод граждан РФ // Российская юстиция. 1997. № 8. С. 14.

⁶ См.: *Калашиников С.В.* Система конституционных гарантий обеспечения прав и свобод граждан в условиях формирования в России гражданского общества // Государство и право. 2002. № 10. С. 19.

⁷ См.: *Матузов Н.И.* Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966. С. 129.

⁸ *Васьков П.Т.* Основы теории государства и права. М., 1997. С. 37.

⁹ См.: *Луковская Д.И.* Гарантии прав личности. С. 40.

суальные формы осуществления контроля и надзора; средства предупреждения нарушений прав личности и другие правовые средства. Наиболее значительную роль в защите рассматриваемого права играет судебная система, и в первую очередь Конституционный Суд РФ. Анализ практики Конституционного Суда РФ по защите прав граждан на участие в культурной жизни показал, что предметом рассмотрения послужили вопросы непосредственного нарушения конституционного права на участие в культурной жизни; перемещения культурных ценностей, социального обеспечения работников учреждений культуры. К гарантиям защиты на участие в культурной жизни также относится право на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной, на доступ к правосудию и на компенсацию причиненного ущерба.

Весьма важной гарантией в процессе реализации и защиты прав граждан является их информированность. Способность оценивать степень реализации своих прав, а также готовность защищать права во многом зависят от степени осведомленности, обладания сведениями, затрагивающими права и свободы человека и гражданина. Доступ индивидуума к информации, в том числе о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, позволит ему помимо реализации прав получать адекватное представление и формировать объективное мнение о развитии общественных процессов в сфере культуры, о степени эффективности государственной власти, состоянии законности.

Указанная гарантия может быть воплощена в создании государством единой информационной системы, содержащей сведения о развитии нормативно-правовой базы в сфере культуры, государственном учете и государственном мониторинге в сфере культуры, реализации органами государственной власти целевых программ, направленных на развитие культуры и искусства, в развитии материально-технической базы учреждений культуры и искусства, в деятельности государства по выявлению, охране и восстановлению памятников истории и культуры и др. Указанный информационный ресурс способствовал бы созданию единой информационной среды для обеспечения взаимодействия по вопросам отношений и деятельности в сфере культуры как органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, так и общественности в лице культурных сообществ, отдельных индивидуумов, желающих активно реализовывать права и свободы в сфере культуры. Таким образом, в условиях доступности информации в сфере культуры и достижения единства информационного пространства государство, гражданское общество, каждый индивидуум получили бы возможность оценивать по существу реальные жизненные условия, в которых должно обеспечиваться успешное осуществление культурных прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, сохранению конкурентоспособности культуры в условиях увеличивающейся информатизации общества будет способствовать формирование информационных сетей в сфере культуры, создание виртуальных музеев,

электронных библиотек и архивов, электронных каталогов и реестров культурного наследия, доступных для самых широких слоев населения. В рамках этой задачи необходимо проведение мероприятий по развитию публичных центров правовой, деловой и социально значимой информации, созданных на базе региональных и муниципальных библиотек, внедрению информационно-коммуникационных технологий и оснащению современным оборудованием и программными продуктами учреждений культуры для обеспечения культурной деятельности.

Подводя итог современному состоянию обеспеченности права на участие в культурной жизни следует отметить трудности экономического, социального, информационного характера. Несомненно, что право граждан на качественное удовлетворение культурно-информационных потребностей должно подкрепляться соответствующим финансовым обеспечением, поэтому разработка и реализация государственной политики финансирования культуры и искусства имеет в настоящее время немаловажное значение. Между тем весьма очевиден тот факт, что действующее законодательство о культуре, принятое еще в 1992 г., содержит недостаточные механизмы обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в области культуры. Потому для изменения ситуации в культурной сфере просто необходимо принятие нового закона, который должен прийти на смену устаревшим Основам законодательства о культуре. Не менее актуальной остается задача приведения законодательства о культуре в соответствие с принятыми международными договорами и соглашениями и применения лучшего международного опыта в сфере законодательного регулирования культуры. Помимо этого, требуется создание условий для адаптации сферы культуры к рыночным условиям, в том числе на основе развития современных информационных технологий в культуре, а также широкого использования средств массовой коммуникации для целей развития культуры. В этой связи поддержим желание авторов проекта Федерального закона «О культуре в Российской Федерации», изложенное в концепции проекта, по поводу необходимости широкого внедрения инноваций, новых технологических продуктов, что позволит повысить степень доступности культурных благ, сделать культурную среду более насыщенной, отвечающей растущим потребностям личности и общества в XXI в.¹⁰

Конституционное право на участие в культурной жизни без реально работающих механизмов его реализации, детальной законодательной регламентации, действительных юридических гарантий становится неэффективным и требует научного переосмысления.

Активное вовлечение общественности в процесс обсуждения проекта Федерального закона «О культуре в Российской Федерации» только подтверждает актуальность вопроса и желание общества защищать и реализовывать свои культурные права, требовать от государства создания действующей системы гарантий реализации права на участие в культурной жизни.

¹⁰ Концепция проекта Федерального закона «О культуре в Российской Федерации».