

На правах рукописи

Страдина Елена Александровна

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ
В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ**

Специальность 23 00 02 – политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



A handwritten signature in black ink is positioned below the barcode. The signature is stylized and appears to be the author's name, Elena Stradina.

Ярославль - 2007

Диссертация выполнена на кафедре социально-политических теорий Ярославского государственного университета им П. Г. Демидова

Научный руководитель - доктор политических наук, профессор
Головин Юрий Алексеевич

Официальные оппоненты доктор политических наук, доцент
Леонова Ольга Георгиевна
кандидат философских наук, профессор
Сальников Павел Иванович

Ведущая организация- Ярославский военный
финансово-экономический институт
им А. В. Хрулева

Защита диссертации состоится «16» мая 2007 г в 10⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета К 212 002 05 в Ярославском государственном университете им П. Г. Демидова по адресу 150000, г Ярославль, ул Советская, д 10, аудитория 51-а

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ярославского государственного университета им П. Г. Демидова

Автореферат разослан «13» апреля 2007 года

Ученый секретарь
диссертационного совета



Титова Л. Г.

Актуальность темы исследования Трансформация политической системы России на рубеже XX-XXI веков затронула все сферы жизнедеятельности общества. В этих условиях культура нашей страны переживает процесс острого обновления и реформирования. Одним из аспектов происходящих преобразований является изменение характера государственного регулирования сферы культуры, в рамках которого осуществляется переход от административно-командного управления сверху к полисубъектным горизонтальным отношениям, где политика в сфере культуры является деятельностью по согласованию мнений всех заинтересованных в ее развитии сторон.

Современная ситуация трактуется как переходная, когда старая модель уже разрушена, а создание новой системы регулирования осуществляется со значительными трудностями, что объясняется, в частности, невысоким уровнем активности возможных участников формирования и реализации политики в сфере культуры, прежде всего таких как гражданское общество и бизнес. Вследствие этого государство продолжает оставаться преобладающим субъектом рассматриваемого процесса, хотя происходящие преобразования меняют качественное содержание его деятельности.

Проводимые федеральным центром изменения в современной России получают свое конкретное воплощение на региональном и местном уровнях. Признание существования в каждом регионе своей особенной системы культурных институтов указывает на то, что характер государственного участия в сфере культуры изменяется в различных регионах и максимально отвечает требованиям территории с учетом ее социально-экономической, политической, культурно-исторической и иной специфики.

Политика в сфере культуры в рассматриваемый период характеризуется рядом проблем и противоречий. Это не позволяет говорить об эффективности действий органов власти всех уровней: проводимые реформы не находят поддержки, декларируемые цели развития не имеют реального воплощения, по отношению к культуре сохраняется принцип «остаточного» внимания, отмечается

ухудшение положения учреждений культуры и состояния культурного наследия

Эти обстоятельства требуют осмысления роли государства в формировании и реализации политики в сфере культуры в условиях реформирования политической системы, анализа закономерностей, механизмов и реальной практики данного процесса на центральном и региональном уровнях, выявления существующих здесь противоречий, что обуславливает актуальность темы исследования

Степень научной разработанности проблемы. Предмет диссертационного исследования носит междисциплинарный характер Проблема рассматривается в рамках философии, культурологии, социологии, политологии, истории, права, искусствоведения, экономики.

В мировой практике проблемы государственного регулирования сферы культуры пристально изучаются на протяжении последних шестидесяти лет Среди авторов, разрабатывавших различные аспекты этой проблемы, можно назвать М Драгичевич-Шешич, Б Стойковича, Д Тросби, Ф Матарассо, Ч Лэндри, М Пахтера, А Визанда, А Пикока, С Манди, Гейра Вестхейма, Э Гросджана и др¹

В отечественной науке направление, посвященное вопросам управления развития культуры, сформировалось в советские годы² В изданиях этого периода отражается социалистический подход к вопросу культурного строительства, обосновывается доминирующая роль государства Но, несмотря на это, многие позиции, озвученные в этих работах, не потеряли своей значимости до настоящего времени

¹ Драгичевич-Шешич М, Стойкович Б Культура менеджмент анимация маркетинг - Новосибирск 2000, Драгичевич-Шешич М Перспективы культурного развития новые модели общей культурной политики // Обсерватория культуры - 2006 - № 2 - С 27-28, Тросби Д Культурное измерение развития история, концепция, конкретные примеры // Культурология - культурная политика - развитие Материалы Междунар науч-практ конф, Москва, 1-3 июля 2001 г - М, 2001 - С 6-15 Чопич В Культурная политика и ее исследовательская инфраструктура // От краеведения к культурологии Российскому институту культуры-70 лет - М, 2002 - С 290-303, Матарассо Ф, Лэндри Ч Как удержать равновесие? Давать одна стратегическая дилемма культурной политики // Арт-менеджер - 2003 - № 1(4) - С 2-12, Пахтер М, Лэндри Ч. Культура на переломе. Культура и культурные институты в XXI веке - М, 2003

² Чурбанов В Б Регулятивная функция культуры и культурная политика // Социологические исследования - 1981 - № 4 - С 24-29, Лукин Ю А Художественная культура развитого социализма достижения, поиски, проблемы - М, 1983, Столяров И А Управление культурой (Организационно-экономический механизм) - М, 1989, Дискин И Е Культура стратегия социально-экономического развития - М, 1990

С начала 1990-х годов появился целый цикл работ, представляющих разнообразные взгляды на проблему взаимодействия государства и сферы культуры. Среди теоретических исследований следует отметить работы О.И. Карпухина, Г.М. Галуцкого, Е.В. Мамедовой, А.И. Арнольдова, В.В. Савельева, Т.Г. Богатыревой, Г.А. Смирнова, А.С. Балакшина и др.³

Одна из попыток выявления теоретических оснований государственной культурной политики была предпринята В.С. Жидковым и К.Б. Соколовым⁴. Под этим процессом авторы понимают специфическую деятельность, направленную на национальную картину мира, в сохранении или изменении которой заинтересована власть. Государство здесь рассматривается как наиболее сильный субъект, поскольку в борьбе интересов различных участников культурной жизни самую существенную роль играет распределение различных ресурсов – финансовых, материальных, кадровых и информационных. Располагая ими в наибольшей степени, государство обладает наибольшими возможностями воздействия на культурную жизнь. Осуществляется это влияние посредством управления религией, наукой, искусством, через выработку и транслирование государственной идеологии с помощью системы образования и средств массовой коммуникации.

Двухуровневую концепцию понимания содержания культурной политики предложил А. Флиер⁵. Согласно этому автору, она включает в себя собственно культурную политику и управление текущими культуротворческими процессами, которые представляют собой два уровня стратегии и тактики управленче-

³ Теоретические основания культурной политики – М., 1993, Карпухин О.И. Культурная политика и менеджмент – М., 1998, Галуцкий Г.М. Управляемость культуры и управление культурными процессами – М., 1996, Мамедова Е.В. Культурная политика // Философские науки - 2000 - № 1 - С. 163-171, Богатырева Т.Г. Современная культура и общественное развитие - М., 2001, Смирнов Г.А. Субъекты культурной политики России - М., 2001, Арнольдов А.И. Культурная политика: реалии и тенденции - М., 2002, Арнольдов А.И. Культурное наследие: открытие миру // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств – 2006 - № 1 (13) – С. 7-14, Маевский Г.С. Культурная политика современной России: институты тенденции // Вестник Московского государственного университета. Серия 12 Политические науки - 2002 - № 2 - С. 77-87, Савельев В.В. От унитарной культурной политики в России – к федеративной // Вопросы национальных и федеративных отношений – М., 2003 – С. 169-180, Балакшин А.С. Культурная политика: теория и методология исследования. Автореф. дисс. – д-ра филос. наук - Н.Новгород, 2005.

⁴ Жидков В.С., Соколов К.Б. Культурная политика России: теория и история - М., 2001, Соколов К., Жидков В. Теория культурной политики: понятийный аппарат и основные определения // Культурная политика: проблемы теории и практики - СПб., 2003 - С. 5-12.

⁵ Флиер А.Я. О новой культурной политике России // Общественные науки и современность - 1994 - № 5 - С. 14-

ской деятельности со своими целями, задачами, методами и инструментариями Главным в культурной политике ученый видит необходимость осмысленной корректировки содержания отечественной культуры Второй уровень - это комплекс оперативных действий по решению животрепещущих проблем существующих культуропроизводящих институтов, призванных обеспечить расширенное воспроизводство актуальных культурных форм в пределах финансовых средств, кадров, инструментария и технологий, имеющихся на сегодняшний день

Однако большинство вышеназванных работ ориентируется на широкое культурологическое понимание культурной политики и практически не рассматривает ее как категорию политическую, поэтому не дает целостного представления относительно процесса разработки и реализации конкретных действий государства при осуществлении им политики в сфере культуры

Необходимость адаптации отечественной сферы культуры к новым условиям общественного развития инициировало исследование различных механизмов практического осуществления регулирования сферы культуры Значительное внимание стало уделяться изучению зарубежного опыта Следует выделить сборники очерков «Культура на перепутье»⁶ и «Культурная политика в Европе выбор стратегии и ориентиры», которые содержат богатый фактологический материал⁷

Особое внимание уделяется насущным проблемам культурной деятельности Среди них - культура и рынок (К Э Разлогов, И В Абанкина, Т В Абанкина, Г П Иванов и др.⁸), финансирование культуры (К М Гасратян, М В Кош-

⁶ Культура на перепутье М, 1994

⁷ Культурная политика в Европе выбор стратегии и ориентиры. Сборник материалов - М, 2002

⁸ Разлогов К Э Коммерция и творчество враги или союзники? - М, 1992, Культура в условиях рыночной экономики - СПб, 1993, Абанкина И В, Абанкина Т В Влияние экономических концепций на формирование стратегий развития в сфере культуры // Программирование культурного развития региональные аспекты - М, 1994 - С 68-79, Иванов Г П Проблемы развития сферы культуры в рыночной экономике // Вестник МГУ Серия 6 Экономика - 1999 - № 6 - С 42-56, Усложанина Л В Проблемы формирования и регулирования рыночных отношений в сфере культуры и досуга // Культура управление, экономика, право - 2003 - № 1 - С 27-29 Сорочкин Б Ю Культура, государство, рынок тест на совместимость // Обсерватория культуры - 2005 - № 3 - С 26-37, Гасратян К М Сфера культуры в современной рыночной экономике (Особенности функционирования ее институтов) М 2006

кина и др⁹), реформы и сфера культуры (Б Рудник, С Шишкин, Е Л Игнатъева, Ю А Шубин и др¹⁰), программирование и проектирование культурной деятельности¹¹. Статистическая информация о социокультурных процессах современной России представлена в публикациях «Культурная политика в России история и современность Два взгляда на одну проблему»¹², «Культура и культурная политика в России»¹³

Интерес к исследуемой проблеме в России доказывает постоянный рост количества периодических специализированных изданий, целью которых является установление связи между теорией и практикой, предоставление возможности обмена опытом Это такие издания, как «Ориентиры культурной политики», «Экология культуры», «Справочник руководителя учреждения культуры», «Материальная база сферы культуры», «Культура управление, экономика, право», «Art-менеджер»

Особое значение в современной России приобретают исследования региональных аспектов государственной политики в сфере культуры Анализ процессов и изменений, происходящих в разных регионах страны, позволяет осмыслить конкретные проявления государственного регулирования культурной деятельности Здесь следует выделить работы И И Горловой, А И Голышева, С С Адасинского, Л Е Вострякова, Г А Аванесовой, О И Ас-

⁹ Шишкин С Экономические аспекты современной культурной политики России // Экология культуры - 2001 - № 2 - С 18-19, Гасратян К М Сфера культуры и экономика // Экономист - 2003 - № 1 - С 80-88, Кошкина М В О государственном финансировании некоммерческих организаций в сфере культуры и искусства // Некоммерческие организации в России - 2003 - № 6 Дегтеренко Г Б Финансирование сферы культуры // Культура управление, экономика, право - 2004 - № 1 - С 36-39

¹⁰ Рождественская И, Шишкин С Реформы в социально-культурной сфере в чьих интересах? // Вопросы экономики - 1996 - № 1 - С 33-46 Игнатъева Е Л Перспективы развития сферы культуры в контексте реформ // Справочник руководителя учреждения культуры - 2005 № 1 - С 11-15, Реформа в сфере культуры последствия для культурной жизни страны (стенограмма круглого стола) // Культура управление, экономика, право - 2005 - № 4, Шубин Ю А Отрасль в условиях реформ // Справочник руководителя учреждения культуры - 2006 - № 1 - С 7-15

¹¹ Марков А П, Бирженюк Г М Основы социокультурного проектирования Учеб пос - СПб 1997, Междисциплинарный подход к разработке программы развития малого города и прилегающего района (на примере Московской области) - М, 2001, Устожанова Л В Принципы проектирования в культурной политике // Культура управление, экономика, право - 2003 - № 2 - С 10-12, Булавина Д М Проектная деятельность в сфере культуры как механизм реализации культурной политики Автореф дисс канд культурологии - М, 2007

¹² Культурная политика России история и современность Два взгляда на одну проблему - М. 1998

¹³ Культура и культурная политика в России - М, 2000

тафьевой и др.¹⁴ Ряд публикаций посвящен осмыслению политики в сфере культуры конкретных регионов¹⁵

Несмотря на значительное количество работ, посвященных вопросам политического регулирования сферы культуры, говорить о достаточной изученности этого вопроса нельзя. До сих пор нет однозначного деления понятий «культурная политика» и «политика в сфере культуры», которые в ряде работ взаимозаменяют друг друга. Недостаточно разработана проблематика субъектов регулирования культурной деятельности, большинство работ посвящено отдельным аспектам взаимоотношений государства и культуры, что вызывает необходимость поиска интегративного подхода, учитывающего политический характер этого процесса и его осуществления в условиях реформирования политической системы России. Можно также добавить, что в поле деятельности исследователей попало незначительное количество регионов.

Объектом исследования является государственная политика в сфере культуры современной России на рубеже XX-XXI веков.

Предмет исследования - основные тенденции, направления и формы государственной политики в сфере культуры на региональном уровне.

Цели и задачи диссертационного исследования. Основной теоретической целью диссертационного исследования является анализ роли государства в формировании и реализации политики в сфере культуры современной России в условиях реформирования политической системы. Практическая цель состоит в раскрытии реально существующей ситуации государственного регулирования

¹⁴ Горлова И. И. Культурная политика, культурологическое образование региональный аспект - Краснодар, 1997, Загребин С. Региональная культурная политика (теоретические и прикладные аспекты) // Культурология – культурная политика – развитие. Материалы Междунар. науч.-практ. конф., Москва, 1-3 июля 2001 г. - М., 2001. - С. 108-111, Адашинский С. С. Проблемы сохранения культуры регионов и новый закон о местном самоуправлении // Человек, культура и общество в контексте глобализации современного мира. Материалы III Международной научной конференции. Вып. 3. Электронная культура и новые гуманитарные технологии XXI века. - М., 2004. - С. 301-312, Востряков Л. Е. Рыночные реформы и региональные администраторы сферы культуры: социальный профиль // Общественные науки и современность. - 2004. - № 4. - С. 87-96, Востряков Л. Е. Региональная культурная политика России: субъектное измерение. - СПб., 2005, Шубин Ю. А. Реализация культурной политики региона в условиях реформ // Культура и общество [Электронный ресурс]. - Режим доступа <http://www.e-culture.ru/Articles/2006/Shubin.pdf>, свободный. Загл. с экрана.

¹⁵ Бардун Ю. Ю., Дементьева И. О., Сыроватко Л. В. Культурная политика в Калининградской области - Калининград, 2001, Политика и культура в российской провинции: Новгородская, Воронежская, Саратовская, Свердловская области / Люктерхандт Г., Рыженков С., Кузьмин А. и др. - М., СПб., 2001, Суховой А. Ф., Голова И. М. О подходах к реструктуризации бюджетных организаций культуры Свердловской области [Электронный ресурс]. - Екатеринбург, 2005. - Режим доступа <http://www.mkso.ru/normativ/1shuhovi.doc>

сферы культуры на региональном уровне, что может стать основой для совершенствования этого процесса

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи

- научно обосновать понятие «политика в сфере культуры», обозначить объект и основные субъекты этого процесса,
- определить роль государства в регулировании сферы культуры и обозначить его функции в условиях трансформации политической системы,
- рассмотреть содержание и основные этапы государственной политики в сфере культуры с учетом специфики регулируемого объекта,
- обозначить и проанализировать основные противоречия и проблемы государственного регулирования сферы культуры современной России в условиях реформирования политической системы,
- раскрыть содержание принципа децентрализации политики в сфере культуры и рассмотреть этот процесс в условиях становления федеративных отношений в современной России,
- дать характеристику региона Верхнего Поволжья как субъекта государственной политики в сфере культуры, раскрыть особенности культурной деятельности в регионе,
- провести анализ региональных систем государственного регулирования сферы культуры на примере Владимирской, Костромской и Ярославской областей

Научная гипотеза исследования заключается в необходимости показать, что политика в сфере культуры не в полной мере соответствует реально существующим потребностям населения региона. Властные структуры федерального и регионального уровня не снимают проблем, требующих политических решений. Это вызывает противоречие между заявляемыми государством и местными органами власти целями и конкретными действиями для их достижения. На этом фоне политическая децентрализация регулирования сферы культуры носит декларативный характер. Это происходит, потому что, во-первых,

центр является инициатором большинства реформ, которые отдаются регионам для исполнения, во-вторых, по-прежнему сохраняется «остаточный» принцип отношения к культуре и, в-третьих, при проведении политики в сфере культуры регионы стремятся не к учету своей специфики и повышению эффективности функционирования сферы культуры, а к сохранению существующей ситуации

Методологические основы диссертации. Процесс познания политики в сфере культуры исследуется на стыке нескольких научных дисциплин, таких как политология, культурология, социология, история, экономика, право. Это определяет междисциплинарный подход к исследованию и выбору основных методологических приемов изучения заявленной проблемы

Исследование проводилось с учетом принципов объективности и системности изучения предмета, целостности и плюрализма, единства теории и практики

Был использован структурно-системный подход. В его рамках применялись общенаучные методы - анализ, синтез, сравнение, обобщение, индукция, дедукция, типологизация, а также такие методы научного исследования как деятельностный, институциональный, исторический, сравнительно-сопоставительный

Анализ и синтез позволили изучить противоречия и проблемы политики в сфере культуры России, выявить ее основные тенденции и направления как на центральном, так и региональном уровне. Деятельностный подход позволил рассмотреть политику в сфере культуры как деятельность по формированию целей и их реализации, институциональный - определить сферу культуры как объект регулирования, исторический - выявить динамику развития государственной политики на протяжении рассматриваемого периода, метод позитивного анализа - раскрыть реально существующую в регионах России ситуацию, что совместно со сравнительно-сопоставительным методом обусловило возможность выявления общих закономерностей и особенностей в рассматриваемом процессе

При анализе научных работ диссертант стремился к оптимальному сочетанию принципов конкретного изложения материала и его теоретической и проблемно-содержательной реконструкции

Эмпирическая база исследования представлена несколькими группами источников

- федеральные нормативно-правовые акты, которые затрагивают (как непосредственно, так и косвенно) различные аспекты развития сферы культуры России и определяют основные принципы государственной политики в этом направлении (Конституция РФ, «Основы законодательства РФ о культуре», «О библиотечном деле», «О музейном фонде РФ и музеях в РФ», «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) РФ», «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», «Принципы реструктуризации бюджетного сектора РФ», указы Президента, федеральные целевые программы «Культура России» разных лет и др),

- нормативно-правовые документы субъектов РФ (Владимирской, Костромской, Ярославской областей), которые определяют характер функционирования культурных институтов, культурной деятельности, охраны памятников на территории субъектов Федерации (уставы, областные законы о культуре, библиотечном деле, музеях, охране памятников, художественных промыслах, поддержке работников учреждений культуры, региональные программы сохранения и развития культуры и др),

- результаты экспертного опроса, проведенного диссертантом в начале 2007 года во Владимирской, Костромской и Ярославской областях В качестве экспертов выступили представители законодательных и исполнительных органов власти, работники организаций культуры, представители общественных организаций (представители региональных отделений творческих союзов, общества охраны памятников истории и культуры, профсоюзов работников культуры), журналисты, освещающие в прессе вопросы культуры, преподаватели

высших и средних учебных заведений (художественных и музыкальных школ, училищ культуры, театрального института) Всего опрошено 60 человек;

- данные, полученные в результате вторичного анализа материалов социологических исследований, проводившихся в различных регионах Российской Федерации, таких, как «Состояние культуры и Министерство культуры» (Фонд общественного мнения, август 2002 г.), «Духовная культура российского общества состояние и тенденции формирования» (Российская академии государственной службы при Президенте РФ, декабрь 2004 года),

- опубликованные материалы и отчеты центральных и региональных органов власти (Министерства культуры и средств массовой коммуникации и его подразделений, обеих палат Федерального собрания РФ, областных законодательных собраний, областных и муниципальных департаментов и управлений культуры Владимирской, Костромской и Ярославской областей,

- публикации в средствах массовой информации;

- информационные и аналитические материалы, размещенные в Интернете (на сайтах государственных органов власти, исследовательских центров и др.)

Новизна полученных результатов заключается в следующем

- научно обосновано разделение понятий «культурная политика» и «политика в сфере культуры», определены объект и основные субъекты этого процесса,

- сформулирована авторская позиция к пониманию роли государства в регулировании сферы культуры в условиях реформирования общественных отношений,

- государственная политика в сфере культуры проанализирована как деятельность, направленная на осознание и анализ проблем в сфере культуры, разработку и принятие политических решений, их реализацию, оценку результатов,

- дана характеристика процессам реформирования российской сферы культуры на протяжении 1990–х - начала 2000-х годов, происходящих в условиях переходного периода развития государства, на основании чего выявлен ряд противоречий, не позволяющих проводить эффективную государственную политику,

- проанализирована система государственного регулирования сферы культуры регионального уровня, ее структура, механизмы, формы, противоречия и проблемы (на примере Владимирской, Костромской и Ярославской областей) На основании этого автором сформулирован ряд рекомендаций, позволяющих повысить эффективность действий региональных органов власти в этом направлении

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Теоретическая значимость работы заключается в актуальности проблемы диссертационного исследования, разработке концептуальных основ государственной политики в сфере культуры в условиях реформирования политической системы Изучение политики в сфере культуры России в региональном измерении дает возможность расширить представления о реализуемой здесь реальной практике государственного регулирования культурной деятельности Теоретические выводы могут быть использованы при проведении более широких исследований по данной проблеме

Практическая значимость заключается в возможности использования полученных результатов для формирования государственной политики в сфере культуры Российской Федерации, как на центральном, так и региональном уровне, совершенствования системы ее реализации Материалы диссертационной работы также могут быть применены для совершенствования учебных курсов в области политологии, государственного управления, культурологии, социологии культуры

Положения, выносимые на защиту:

1 Различия между понятиями «культурная политика» и «политика в сфере культуры» обусловлены содержанием каждого из этих видов деятельности. Культурная политика – это стратегия развития всего общества. Политика в сфере культуры – это взаимодействие различных общественных сил по осознанию, представлению и проведению своих интересов в сфере культуры, формулированию целей ее развития и разрешению возникающих проблем,

2 В современном мире наиболее оптимальным вариантом регулирования сферы культуры является полисубъектная модель политики, когда свои интересы реализуют государство, гражданское общество и бизнес. Государство в системе этих отношений исполняет роль посредника и помощника, выявляя те направления функционирования сферы культуры, которые в силу разных причин не востребованы другими субъектами и не могут быть разрешимы рыночными механизмами,

3 В современной России в условиях трансформации политической системы государство продолжает оставаться ведущим субъектом формирования и реализации политики в сфере культуры. Проводимые с начала 1990-х годов реформы характеризуются противоречивостью: а) при формулировании целей развития культуры органы власти не учитывают специфику сферы культуры как регулируемого объекта, вследствие чего для реализации реформ нет необходимых предпосылок, б) формулируемые цели и принимаемые решения носят декларативный характер, поскольку не имеют реальных механизмов исполнения, в) по отношению к культуре сохраняется принцип «остаточного» внимания,

4 Региональное измерение государственной политики в сфере культуры обусловлено декларируемыми процессами децентрализации, что позволяет каждому субъекту Российской Федерации проводить собственную политику в сфере культуры с учетом всех особенностей региона и в первую очередь культурных. Однако в настоящее время эта возможность реализуется слабо,

5 Рассмотрение систем государственного регулирования сферы культуры регионального уровня (на материалах Владимирской, Костромской и Ярославской областей) и их сравнительный анализ позволяет говорить, что в субъектах РФ проявляются черты, свойственные стране в целом. Проводимая в данных регионах органами государственной власти политика в сфере культуры может быть охарактеризована как бессистемная, малоэффективная и неадекватная реально существующим потребностям данных территорий.

Апробация отдельных положений диссертационного исследования нашла отражение в докладах и сообщениях на конференциях V международной конференции «Россия: тенденции и перспективы развития» (ИНИОН, Москва, 9-10 декабря 2004 г.), «Науки о культуре – шаг в XXI век» (Москва, Российский институт культурологии, 5-6 декабря 2006 г). Диссертация обсуждена на кафедре социально-политических наук Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Основные результаты и выводы изложены в ряде публикаций.

Структура работы соответствует целям и задачам исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, четырех параграфов, заключения, списка использованной литературы, приложений.

Основное содержание диссертации.

Во введении обосновывается актуальность исследуемой проблемы, анализируется степень научной разработанности, определяются объект и предмет исследования, формулируются цель и задачи, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость, методологические и эмпирические основы диссертации, представляется апробация работы, а также формулируются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе «**Реформирование политической системы России и ее влияние на развитие культуры: теория, методология, практика**» рассматриваются концептуальные основы формирования и реализации политики в сфе-

ре культуры в условиях трансформации политической системы и процесс государственного регулирования развития культуры в период реформирования российского общества в 1990 -е– начале 2000-х годов

В первом параграфе «Государственная политика развития культуры в условиях реформирования общества: теория и методология» анализируется взаимодействие политической и культурной систем общества, рассматривается специфика культуры как объекта политики, раскрывается содержание политики в сфере культуры, ее субъекты, роль государства в этом процессе, основы ее формирования и реализации в условиях реформирования общественных отношений

Автор отмечает, что политическое регулирование сферы культуры является объективной данностью. Связано это с тем, что общество представляет собой целостную систему, включающую ряд подсистем – политическую, экономическую, социальную, культурную, которые находятся в постоянном взаимодействии и взаимовлиянии, в том числе целенаправленном. В литературе этот процесс определяется двумя понятиями «культурная политика» и «политика в сфере культуры», между которыми отсутствует четкая дифференциация.

Сделан вывод, что различия двух понятий необходимо осуществлять на основе выделения объекта направления этого процесса. В первом понимании культура как объект регулирования определяется более широко – это совокупность ценностей, образцов поведения, способов и норм деятельности. Поэтому под культурной политикой следует подразумевать стратегическое направление развития общества, в котором отражаются ее ценностные, нравственные и нормативные аспекты¹⁶. Во втором понимании речь идет об определенном целенаправленном воздействии на область человеческой деятельности, включающей в себя создание, сохранение, распространение, изучение и потребление культурных ценностей. Основным объектом регулирования в этом процессе выступают

¹⁶ Флиер А.Я. Современная культурология: объект, предмет, структура // Общественные науки и современность. - 1997 - № 2 - С. 141

культурные институты, возникшие в результате взаимодействия создателей и потребителей культурных ценностей

Реформирование общественных отношений в России в рассматриваемый период обуславливает изменения содержания политики в сфере культуры. В основе этого процесса лежит отход от монополии государства к полисубъектной модели, где наравне с государственными органами власти в формировании и реализации целей развития культуры участвуют структуры гражданского общества и бизнеса.

Автор приходит к заключению, что политика в сфере культуры – это взаимодействие общественных сил по осознанию, представлению и проведению своих интересов, формулированию целей развития культуры и разрешению возникающих проблем, с которыми не в состоянии справиться существующие административно-правовая и нравственная системы¹⁷

В параграфе подчеркивается, что в условиях переходного периода развития российского общества государство остается ведущим субъектом регулирования сферы культуры. Однако в условиях трансформации политической системы его роль качественно изменяется. Государство должно исполнять роль посредника и помощника, выявляя в сфере культуры те направления, относительно которых активность иных субъектов явно недостаточна, а рыночные механизмы по той или иной причине неадекватны. На основании этого автором сформулирован ряд функций, которые должно осуществлять государство в сфере культуры. При их реализации необходимо учитывать, что объем выполняемых действий меняется вместе с изменяющимися условиями жизнедеятельности общества. Отмечено, что необходимым условием при разработке, проведении политики в сфере культуры и оценки ее результатов является учет специфики регулируемого объекта.

В заключение подчеркивается, что в условиях кардинальной трансформации политической системы может возникать социально-экономический и поли-

¹⁷ Кривогуз И. О предмете политологии // Общественные науки и современность - 1994 - № 3 - С. 94

тический кризис, который в значительной степени отражается на состоянии культурной сферы. В таких обстоятельствах государство должно реализовывать адекватные ситуации действия. В противном случае процесс регулирования сферы культуры может сопровождаться значительными противоречиями, ведущими к негативным последствиям.

Во втором параграфе первой главы «Государственное регулирование развития сферы культуры современного российского общества: векторы, тенденции, проблемы» рассматривается современный этап государственного реформирования сферы культуры в России (1990-е-начало 2000-х годов).

Рассмотрение происходящего в этот период процесса перехода от централизованного государственного управления в сфере культуры к рыночным отношениям позволило автору выделить ряд сопровождающих его противоречий. Изначально формулируемые государством цели развития культуры не соответствовали реально существующему положению дел, а, значит, и не имели предпосылок для их достижения. Вследствие этого на протяжении всего рассматриваемого этапа наблюдается расхождение декларируемых целей с реальными действиями государства.

Эти противоречия отражаются в различных аспектах формирования и реализации политики в сфере культуры России. На протяжении 1990-х годов был принят целый пакет законов, касающихся как культуры в целом, так и ее отдельных направлений. Но одновременно отмечается бессистемность разработки и реализации этих документов, что усугубляется отсутствием механизмов исполнения и рычагов контроля. Ощущается острый недостаток финансирования, не покрывающий даже обязательных расходов. Следует заметить, что данные тенденции характерны не только для культуры, но и для других сфер жизни российского общества.

В начале нового тысячелетия сфера культуры оказалась под влиянием трех реформ – реформы местного самоуправления, административной и бюджетной реформ, которые кардинально изменяют организационные основания

культурной деятельности, складывавшиеся на протяжении XX века (хотя значительная часть организации культуры даже не адаптировалась к нововведениям прошлого десятилетия) Анализ проводимых реформ и их соотношение с ситуацией в сфере культуры указывает, что авторы и исполнители преобразований не вполне учитывают специфику функционирования культурных институтов и ориентируются на экономическую целесообразность культурной деятельности в ущерб социальной Одновременно с этим отмечено, что действия властей не находят поддержки ни у деятелей культуры, ни у работников учреждений культуры, ни у населения

Это позволило автору сделать вывод о том, что проводимые реформы не полностью соответствуют требованиям российского общества, не имеют достаточных предпосылок для их удачной реализации, что может усугубить и без того сложное положение сферы культуры

Во второй главе «Региональные аспекты формирования государственной политики в сфере культуры современной России» исследуется региональный уровень государственного регулирования сферы культуры в условиях политической децентрализации

В первом параграфе «Децентрализация политики в сфере культуры. Регион как субъект государственной политики в сфере культуры» отмечается, что децентрализация позволяет наиболее эффективно осуществлять регулирование сферы культуры, поскольку максимально приближает процесс принятия решений, распределения ресурсов и разрешения возникающих конфликтов к потребностям конкретных территорий Для России это представляет особую актуальность в связи значительностью ее территории и разнообразием культурного развития

Под регионом в диссертации понимается субъект Российской Федерации Обусловлено это тем, что компетенция региональных органов власти распространяется на определенную территорию, ограниченную территориально-

административным делением страны. При этом диссертант учитывает тот факт, что культурные границы не всегда совпадают с административными.

В России процесс децентрализации начался в 1990-е годы и стал выстраиваться по линии «федеральный центр – регион – органы местного самоуправления». Установлено, что этот процесс обладал своей спецификой: децентрализация осуществлялась сверху «искусственно» и, вследствие неготовности представителей регионального уровня власти принимать на себя ответственность за принимаемые решения в сфере культуры, цель была достигнута на незначительном количестве территорий.

В настоящее время общегосударственной тенденцией является усиление новой централизации, особенно в вертикали исполнительной власти. Для сферы культуры этот процесс проявляется в ином ракурсе. В результате проводимых реформ происходит четкое разделение ответственности между федеральными, региональными органами власти и органами местного самоуправления. Автор предполагает, что передача на уровень поселений значительной части полномочий по оказанию культурных услуг населению, объектов культуры, памятников культурного наследия будет носить стихийный характер, и значение этого вопроса будет занижено в результате многих противоречий (имущественного, территориального, экономического и иного характера). К этому следует добавить, что происходит передача не только полномочий, но и ответственности, что требует определенных ресурсов (кадровых, финансовых и др.).

Аналогичная ситуация складывается в вопросах реализации реструктуризации бюджетного сектора. Лишь незначительное количество регионов занимается подготовкой основ ее осуществления. Автором приводится опыт Свердловской области, где были сформулированы подходы к этому процессу. Сделан вывод о том, что для снижения негативных последствий проводимых реформ органам власти субъектов РФ необходимо в ближайшее время разработать концепции ее реализации с учетом особенностей как социально-экономического развития территории, так и расположенных на ней организаций культуры.

Ведущей технологией регулирования сферы культуры на региональном уровне является программирование. Автор отмечает, что здесь сложилось два основных направления: традиционное, в соответствии с которым программа выступает лишь формальным поводом для получения финансирования, и инновационное, призывающее к комплексному развитию территории, учитывающее все его потенциалы, в том числе в сфере культуры. Предполагается, что введение в «Основы законодательства РФ о культуре» ст. 7, обязывающей включать культуру в социально-экономические программы развития любого уровня, позволит реализовать интегративный подход к культуре.

В заключение параграфа сформулированы принципы, которые, как считает диссертант, должны быть положены в основу государственного регулирования сферы культуры региона:

1) публичный характер формирования и реализации политики в сфере культуры. При таком условии появится возможность привлечь к разрешению проблем максимального количества участников,

2) учет культурно-исторических, социально-экономических, географических, политических и иных особенностей территории региона. Это позволит осуществлять эффективную политику в сфере культуры, поскольку ее цели и способы реализации будут органичны как для самой культуры, так и для населения, проживающего на данной территории,

3) разработка политических решений на основе научного анализа ситуации, согласования мнений и объективности, осознание опосредованного влияния культурной деятельности на все сферы жизни региона. С этой же целью необходимо включение культурных целей в стратегию развития территории,

4) в сложных для сферы культуры условиях реформирования общественных отношений региональные органы власти должны всячески содействовать адаптации организаций культуры к проводимым преобразованиям.

В параграфе 2.2 «Анализ государственной политики в сфере культуры регионального уровня (на материалах Владимирской, Костромской и

Ярославской областей)» отмечается, что для формирования и реализации в регионе эффективной политики необходимо проанализировать существующую систему государственного регулирования, ее характер, содержание, механизмы, а также выявить возникающие здесь противоречия и проблемы

Проводимая на рассматриваемых территориях региональными органами власти политика в сфере культуры по основным позициям повторяет ситуацию, сложившуюся в стране в целом Действия иных помимо государства возможных участников процесса регулирования – структур гражданского общества и бизнеса – малозаметны, носят случайный характер и часто подконтрольны властям Взаимоотношения всех трех субъектов между собой и со сферой культуры варьируются от сложных попыток сотрудничества до открытого противостояния, которое иногда доходит до высокой степени напряжения Предметами возникающих конфликтов, к примеру, являются вопросы разрушения или кардинальной перестройки памятников истории и культуры Для территории Верхнего Поволжья, насыщенной такими памятниками, разрешение этой проблемы крайне актуально.

Одним из аспектов конфронтации является активная деятельность Русской православной Церкви по возвращению принадлежащего ей до октябрьской революции имущества Здесь проявляются две основные тенденции Во-первых, притязания Церкви в значительной степени сосредотачиваются на культурных ценностях, находящихся в ведении музеев, где их сохранность наилучшая Во-вторых, региональные органы власти используют подобные ситуации для достижения иных, не связанных ни с культурой, ни с Церковью целей (наиболее ярко это проявлялось в периоды избирательных компаний по выборам губернаторов)

Сохраняется принцип «остаточного» внимания региональных органов власти к проблемам культуры Вследствие этого цели развития и сохранения культуры региона, отраженные как в программах социально-экономического развития регионов, так и целевых программах, декларируются, но не реализу-

ются Анализ программ как основного механизма реализации политики в сфере культуры позволяет прийти к следующим выводам С одной стороны, как способ распределения финансовых ресурсов эти документы выполняют свои функции, учитывая, конечно незначительность выделяемых средств Однако, с другой стороны, создание самих программ осуществляется на основе формального подхода - здесь отсутствует серьезный анализ существующих в сфере культуры проблем

Эта тенденция прослеживается и в процессе формирования законодательной основы сравнительный анализ состава и содержания нормативно-правовых актов, затрагивающих вопросы сферы культуры, позволил оценить эту деятельность как бессистемную, носящую формальный характер и, вследствие этого, неудовлетворительную

Сложившаяся структура региональных органов власти в своей организационной основе дублирует структуры федерального уровня, и ведущая роль в разработке политики культурного развития принадлежит губернаторам и исполнительной власти, тогда как законодательные собрания (государственные думы) регионов мало влияют на этот процесс, что соответствует общей политической ситуации в регионах Данные, полученные в результате экспертного опроса, указывают на необходимость внесения изменений в сложившуюся структуру региональных органов власти, регулирующих сферу культуры.

Влияние проводимых реформ местного самоуправления и бюджетных отношений на сферу культуры в данный момент прослеживается незначительно Связано это с тем, что внимание региональных органов власти сосредоточено на разработке правовых, имущественных, экономических и иных аспектов их реализации на территориях, что, хотя косвенно хотя и затрагивает организации культуры, не позволяет прояснить ситуацию Можно предположить, что здесь проявятся все те негативные последствия, которые были рассмотрены в предыдущих разделах диссертации

В целом сделан вывод, что в настоящее время ни один из рассмотренных регионов - Владимирская, Костромская и Ярославская области – не сформировал системы государственного регулирования сферы культуры, адекватной существующей ситуации на данных территориях. Основная причина заключается в «остаточном» внимании к культуре, что приводит к не разработанности правовых, организационных и экономических основ политики.

В **Заключении** автором формулируются выводы диссертационного исследования. На их основе даются рекомендации по совершенствованию процесса государственного регулирования сферы культуры в современной России.

Основные положения диссертации нашли отражение в следующих публикациях:

Публикации в изданиях, рекомендованных ВАК РФ:

1 Страдина Е.А. Некоторые проблемы формирования и реализации государственной политики в сфере культуры // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова - 2006 - № 12

2 Страдина Е.А., Бекренев П.Ю. Проблемы формирования территориальных основ местного самоуправления // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова - 2006 - № 5 - С. 58-60

3 Страдина Е.А. Противоречия реформирования сферы культуры России на рубеже XX – XXI веков // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. Аспирантские тетради – 2007 - №11 (32)

Публикации в других изданиях:

4 Страдина Е.А. К содержанию понятия «государственная политика в сфере культуры» // Социальные и гносеологические проблемы общества. Сборник научных трудов. Вып. 2 - Ярославль, 2006 - С. 179-184

5 Страдина Е.А. Государство и сфера культуры: пределы необходимого регулирования // Культура & общество [Электронный ресурс]. Интернет-журнал

МГУКИ/ Моск Гос Ун-т культуры и искусств М. МГУКИ, 2006 № гос Регистрации 0420600016 - Режим доступа [http /www e-culture ru/Articles/2006/Stradina pdf](http://www.e-culture.ru/Articles/2006/Stradina.pdf), свободный Загл с экрана – 0,4 а л

6 Страдина Е А Механизмы реализации государственной политики в сфере культуры современной России // Материалы докладов XIV Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» – М, 2007

7 Страдина Е А Некоторые проблемы социально-политического партнерства в сфере культуры региональный аспект // Социальное партнерство в образовательной сфере опыт, проблемы и перспективы развития Сб статей участников Международной научно-практической конференции Первая книга Ярославль, 20 апреля 2007 г – Ярославль, 2007 – С 168-174

Лицензия ПД 00661 от 30 06 2002 г
Печ л 1 Заказ 607 Тираж 120
Отпечатано в типографии Ярославского государственного
технического университета
г Ярославль, ул Советская, 14 а, тел 30-56-63