

## КУЛЬТУРНАЯ ПОЛИТИКА КАК ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА

**А. С. Ханнанова**

В работе представлена типология определений термина «культура», рассмотрено такое явление как культурная политика, а также его история. Описаны три типа участия государства в культурной политике: харизматическая политика, политика доступности, политика культурного самовыражения. Определены цели культурной политики государства и уровни культурной политики государства. Проиллюстрированы взаимоотношения культурной политики с различными социальными институтами и «политиками» в различных сферах жизни общества.

*Ключевые слова:* культура, культурная политика, сфера культуры, государство, государственная культурная политика, идеология, объект культурной политики, субъект культурной политики, социальный институт, ценности.

Слово «культура» используется человечеством не одно столетие и имеет очень богатую историю смыслов некогда вкладываемых в этот термин. В современности оно употребляется в различных областях науки и других сферах человеческой практики. Отечественный социолог Л. Г. Ионин, рассматривая лингвистическое развитие слова «культура», выделяет в современных европейских языках четыре основных его смысла: 1) абстрактное обозначение процесса интеллектуального, духовного, эстетического развития; 2) обозначение состояния общества, основанного на праве, порядке, мягкости нравов и т. д.; в этом смысле слово культура совпадает с одним из значений слова цивилизация; 3) абстрактное указание на особенности способа существования или образа жизни, свойственные какому-то обществу, какой-то группе людей, какому-то историческому периоду; 4) абстрактное обозначение форм и продуктов интеллектуальной и прежде всего художественной деятельности: музыка, литература, живопись, театр, кино и т. д. (то есть все то, чем занимается министерство культуры); пожалуй, именно этот смысл слова культура наиболее распространен среди широкой публики [5, с. 16] и наиболее близок к тому, который используется в данной работе.

Соответственно сложность феномена «культура» проецируется и на понимание культурной политики. С точки зрения ученых социально-гуманитарного профиля, культурная политика — объект теоретических исследований, основной целью которых является определение и интерпретация базовых понятий, типологизация моделей, выявление структурно-функциональных взаимосвязей и взаимозависимостей в системе управления сферой культуры. Многими исследователями поддерживаются идеи о культурной политике как целенаправленной деятельности любого государства, обеспечивающей стабильность общества в самые разные исторические периоды. По мнению других, культурная политика появилась в Европе в конце XVIII в. и сформировалась как сложное явление, включающее и национальные приоритеты, языковую политику, концептуальное обеспечение организации культурно-просветительных и культурно-досуговых учреждений. С. С. Загребин предлагает рассматривать культурную политику в трех ракурсах: в теоретическом аспекте, как абстрактную идеальную

модель отношения власти и культуры; в прикладном аспекте, как систему приоритетов органов государственной власти, декларируемых в соответствующих программах развития культуры на федеральном и региональном уровнях; в конкретно-историческом аспекте, как реальную систему отношений субъектов культуры [6, с. 33]. Регулирование социокультурной жизни, разработка новых принципов культурной политики привели к утверждению научного подхода к изучению культурной политики и деятельности ее субъектов. Государственная культурная политика — это особый инструмент стратегического управления страны, обеспечивающий ее целостность и раскрывающий перспективы ее социокультурного развития [1, с. 13—21].

Понятие «культурной политики» как сферы деятельности государственных и общественных институтов в научный оборот введено относительно недавно — несколько десятилетий назад, когда были предприняты первые попытки осмысления сущности данного феномена на теоретическом уровне. В настоящее время все более утверждается взгляд на культуру как, с одной стороны, систему конкретных ценностей, с другой — инструмент, способный оказывать направленное и прогнозируемое влияние на все сферы жизнедеятельности людей. Не случайно, сегодня ни одно государство, ни один регион не может обойтись без вполне определенной целенаправленной культурной политики, ее формирование и осуществление становится важной и неотложной задачей [10].

Обратимся к дефиниции слова «культурная политика». Одно из первых определений этого термина было дано на круглом столе ЮНЕСКО в 1967 году в Монако. В докладе «Политика в сфере культуры — предварительные соображения» под политикой в сфере культуры было решено понимать «комплекс операциональных принципов, административных и финансовых видов деятельности и процедур, которые обеспечивают основу действий государства в области культуры». В этом контексте реализация политики в сфере культуры представляет собой «всю сумму сознательных и обдуманых действий (или отсутствие действий) в обществе, направленных на достижение определенных культурных целей, посредством оптимального использования всех физических и духовных ресурсов, которыми

располагает общество в данное время» [3]. Под культурной политикой также подразумевается деятельность, связанная с формированием и согласованием социальных механизмов и условий культурной активности как населения в целом, так и всех его групп, ориентированных на развитие творческих, культурных и досуговых потребностей [8].

Культурная политика — это борьба интересов различных субъектов культурной жизни, в которой самую существенную роль играет распределение различных ресурсов — финансовых, материальных, кадровых и информационных. В соответствии с таким представлением о культурной политике, наиболее сильным ее субъектом является государство, располагающее наибольшими ресурсами и возможностями воздействия на культурную жизнь. Это воздействие осуществляется через управление наукой, искусством, религией через выработку и транслирование государственной идеологии с помощью системы образования и средств массовой коммуникации [7, с. 8].

Само определение культурной политики напрямую связано с трактовкой ее «объекта» и «субъекта». Если объектом оперативного управления культурой являются преимущественно организации, которые производят и сохраняют культуру (институты), то объектом культурной политики должно быть все общество в целом, и масштабы воздействия и последствия этой политики имеют эффект на общенациональном, общегосударственном уровне. Если говорить о субъекте культурной политики, то было бы ошибкой ограничивать понимание субъекта лишь одним государством и органами его управления. Субъект, реализующий культурную политику, — это в первую очередь само же общество, лишь корректируемое государственными инстанциями. Именно государство помогает сформировать механизмы реализации культурной политики. Их освоение имеет особое значение для России, где культура признается национальным богатством, однако нередко это признание не сопровождается разработкой соответствующего инструментария и остается на уровне деклараций [7, с. 10].

Объектом культурной политики является общенациональная картина мира — синтетическое панорамное представление людей о конкретной действительности [4, с. 167]. Главным субъектом культурной политики, по признанию многих исследователей, следует считать государство, которое располагает не только наибольшим объемом ресурсов, но и разнообразными управленческими органами, оказывающими непосредственное воздействие на различные секторы культурной сферы. Именно поэтому в задачу государства и входит согласование интересов всех субъектов культурной жизни, поскольку государственная культурная политика реализуется за счет ресурсов, принадлежащих всему обществу. Это предполагает достижение общественного согласия относительно концептуальных представлений о месте и роли культуры в жизни общества, о должном состоянии культурной жизни, что и позволяет разрабатывать и осуществлять различные культурные программы посредством распределения различного вида ресурсов. Наконец,

именно государство должно обеспечить сохранение многообразия всей накопленной предыдущими поколениями системы ценностей в едином культурном пространстве [10].

Говоря о различиях в культурных стратегиях, нередко выделяют три типа участия государства в культурной политике, которые были использованы европейскими государствами за последние пятьдесят лет. К ним относят следующие.

1. Харизматическую политику, смысл которой состоит в поддержке со стороны государства, прежде всего, организаций и отдельных персоналий, имеющих общенациональное значение и известных за пределами данного государства.

2. Политику доступности, основные усилия которой концентрируются на обеспечении равного доступа различных категорий населения к образцам и артефактам, признанных (в силу разных причин) классическими вершинами культурной и художественной деятельности.

3. Политику культурного самовыражения, в рамках которой ценной признается любая попытка культурной самоидентификации (местного или же профессионального сообщества, диаспоры, социальной группы или любого другого «меньшинства»). В этом случае классическая культурная иерархия исчезает, а главенствующее место эстетических категорий оказывается занятым ценностями культурной коммуникации и самовыражения [3].

Следует дифференцировать собственно культурную политику и оперативное управление текущими культуротворческими процессами как два разных уровня стратегии и тактики управленческой деятельности, разграничить эти цели, задачи, методы и инструментарий. Первый уровень представлен совокупностью провозглашаемых целей, приоритетов, функций, принципов, ориентиров, идеалов и идей. Второй — совокупностью практических мероприятий. Оба уровня культурной политики представлены в любом обществе, которое занимается регулированием культурной жизни в стране. В общем виде цели культурной политики обычно декларируются как сохранение, создание, распространение, освоение культурных ценностей социальной общности, нации, народа, государства — в зависимости от субъекта культурной деятельности. Деятельность людей в области культуры организуют и координируют социальные институты, без чего она приобрела бы разрозненный, непоследовательный и неустойчивый характер. Объем влияния государства на реализацию культурной политики зависит от степени его развития [8].

В качестве первоочередной задачи государственной культурной политики выступает создание условий для образования единства культурного пространства, равных возможностей для жителей различных территорий страны и представителей разных социальных групп для получения доступа к культурным ценностям, для диалога культур в многонациональном государстве, а также формирование ориентации личности и социальных групп на ценности, обеспечивающие модернизацию российского общества. Реформирование в сфере культуры является прямым следствием происходящих

экономических и политических преобразований. Необходим поиск таких решений, которые позволили бы, с одной стороны, обеспечить сохранность культурных ценностей, а с другой — создать экономические механизмы, позволяющие культуре эффективно развиваться в новых рыночных условиях. Цели культурной политики государства на современном этапе развития можно разделить на три основных блока: сохранение культурного наследия, национального богатства (классический подход к культурной политике); обеспечение равного доступа к культурным ценностям и интеграция в мировой культурный процесс; функционирование культуры в условиях рынка, экономическая рентабельность сферы культуры [7, с. 12—13].

Все больше процессов, происходящих в культуре, регулируется посредством товарно-денежных отношений. На уровне государственного дискурса прослеживается явная тенденция рассматривать культуру как экономический ресурс, и это задает совершенно иной вектор культурной политики, требующей внедрения управленческих технологий в менеджмент организаций сферы культуры. Современные условия социально-экономического развития диктуют условия комплексного финансирования культуры, где одним из механизмов выступает частно-государственное партнерство. Глубокие социальные трансформации в ходе недавних реформ в России повели за собой реструктуризацию системы управления не только в сфере бизнеса и предпринимательства, но и в государственном секторе. Многие учреждения образования, здравоохранения, социальной защиты и учреждения культуры вступают сегодня в отношения конкуренции и вынуждены переходить к новым формам и механизмам управления с целью сохранения жизнеспособности, экономической рентабельности. Особенно сложно данные процессы протекают в сфере культуры, которая традиционно субсидировалась государством и в данный момент поставлена в жесткие рамки «недофинансирования», что порождает необходимость поиска «путей выживания», способов достижения эффективного существования [7, с. 12—14].

Определенные трудности возникают в связи с проблемой «управления культурой», так как речь идет о необходимости разработки особого «управленческого алгоритма», позволяющего учитывать специфику культуры, сущностными характеристиками которой являются свобода и творчество. Ведь, с одной стороны, культура как самоорганизующаяся система воспроизводит креативную (нелинейную, неустойчивую, нестабильную) среду, в которой осуществляется смена инновационных обновлений и становление традиций. С другой стороны, управление как рациональная деятельность, осуществляемая разными субъектами, принимающими на себя обязанности и ответственность за типы, формы и способы коммуникационной активности, за развитие и риски, за результаты взаимодействия осуществляется в динамичной социальной среде, в контексте культурно-цивилизационных изменений [1, с. 9—10].

Культурной политике любого государства, в том числе России, имманентно присущи два уровня:

один выражается через стремление к идеальным (оформленным или неоформленным в систему идеологических представлений) ценностно-смысловым и символическим конструкциям, скрепляющим образ бытийности людей в пространстве их совместного проживания, а второй — конкретный, существующий в проекции повседневной реальности сего дня, отличающийся высокой степенью самоорганизации и личностного творчества, регулируемый системой институциональных отношений. Для власти как механизма рационального управления социокультурными процессами важность обоих уровней несомненна. В действующем Положении о Министерстве культуры Российской Федерации это зафиксировано следующим образом: «Министерство культуры Российской Федерации (Минкультуры России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики в сфере культуры, искусства, историко-культурного наследия, кинематографии, архивного дела, авторского права и смежных прав, а также по нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, искусства, историко-культурного наследия (за исключением сферы охраны культурного наследия), кинематографии, архивного дела, авторского права и смежных прав (за исключением нормативно-правового регулирования осуществления контроля и надзора в сфере авторского права и смежных прав) и функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере культуры и кинематографии» [9].

Как следует из данного документа, культурная политика распространяется на сферу культуры, в то время как объемы этой сферы изначально ограничены, ибо она рассматривается как вполне определенная часть социальной сферы. Существует еще один аспект, раскрытие которого позволяет выявить наиболее принципиальные характеристики культурной политики. Речь идет о различении понятий «культурная политика» и «управление в сфере культуры» (как институционализированной области культурной деятельности). Это связано с тем, что культурная политика государства полифункциональна и включает в том числе функции разработки и реализации проективно-прогностической стратегии развития культуры в обществе, согласующуюся с духовно-смысловыми ценностями, т. е. с базисными ценностно-символическими представлениями, которые свойственны данному сообществу и составляют основу национально-культурной идентичности. Под культурной политикой понимаются приемы управления сферой культуры, когда в качестве объекта воздействия этой деятельности выступают профессиональные институты и процессы развития искусства, науки, образования и т. д. [1, с. 21—24].

Будущее национальной культуры каждой страны во многом зависит от закрепившегося в обществе отношения к человеку и его возможностям творческого участия в преобразовании социальной среды. Расширительное понимание культуры, важность роли культурных традиций и обновления ценностно-смысловых оснований жизнедеятельности россиян — вот те основания, на которых выстраивается стратегическая концепция культурной политики

страны, ориентированная на решение масштабных социокультурных задач, таких как улучшение качества жизни людей, социальная интеграция, упрочение социального согласия, достижение солидарности и межкультурного диалога. В основе такой стратегии заложена идея соединения усилий всего общества по формированию единого культурного пространства и коллективной идентичности россиян, основанная на комплексном подходе к культуре и предполагающая существенное расширение области культурной политики. Такой подход нацелен на интегративную, конвенциональную по своей сути, стратегию культурной политики государства, направленную на ее согласование с «политиками», проводимыми в других областях, на преодоление ведомственных барьеров, на укрепление в процессе регуляции социокультурной жизни взаимодействия всех субъектов культурной политики — управленческих структур различных уровней власти, государства с бизнесом и общественными организациями [1, с. 37—38].

Михаил Швыдкой, министр культуры в 2000—2004 годах, глава Федерального агентства по культуре и кинематографии в 2004—2008 годах, специальный представитель президента РФ по международному культурному сотрудничеству, художественный руководитель Театра мюзикла, доказывал, что в сфере культуры Конституция работает стопроцентно, потому что в ней закреплены основные для культуры постулаты. Один из них заключается в том, что граждане Российской Федерации имеют право на свободное творчество. Если кто-нибудь во время перестройки, при Горбачеве захотел бы создать частный театр, частное издательство, он бы столкнулся с невероятными проблемами, потому что сфера идеологии (а культура была частью идеологии) была абсолютно закрыта для любой частной инициативы. Регуляция создания прачечных, ларьков и торговли сигаретами была значительно меньше, чем регуляция в сфере идеологии. Сейчас у граждан есть право на свободное творчество [2]. Швыдкой, к примеру, реализовал его, открыв Театр мюзикла. Частный музыкальный театр.

В отношении государственной культурной политики России в научных и политических дискурсах присутствует широкий спектр интерпретаций, замыкаемый полярными оценками. С одной стороны, распространено представление о ней как о стратегии позитивного преобразования всей системы социокультурных взаимодействий в условиях глобализации и перехода к информационному обществу. С другой стороны, трактовка культурной политики как инструмента регулирования социокультурных процессов разного уровня (от глобального до локального) подвергается критике за существующий разрыв между теоретическими декларациями и реальным состоянием культуры в обществе, ресурсными возможностями по удовлетворению культурных потребностей населения страны. Такая противоречивая оценка ситуации — результат несогласованности различных уровней культурной политики [1, с. 43].

В повседневности конкретных театров и музеев отражены непростые судьбы современной культуры — не тиражируемой и массовой, а интеллекту-

альной, эстетической культуры, которая пытается выжить благодаря местным традициям, ресурсам, приоритетам административной власти. Таким образом, нестабильность экономической, социальной, политической среды, высокая конкуренция ставит руководителей коллективов и организаций культуры перед необходимостью адаптации к изменяющемуся контексту управленческой деятельности. Следовательно, требуется анализ тенденций рационализации и модернизации системы оказания услуг в сфере культуры, которые подталкивают изменения в системе культурной политики, что находит выражение в разработке более унифицированных и менеджериалистски ориентированных подходов и механизмов оценки эффективности работы на уровне отдельных работников и организаций культуры в целом [7, с. 16].

Государство, являясь важнейшим субъектом культурной политики, координирует деятельность всех остальных ее субъектов (общества, муниципальных органов, учреждений культуры, и пр.), обеспечивая формирование и поддержание общенациональной картины мира, являющейся залогом сохранения государственной целостности и развития общества. Культура в большей степени формирует человека, чем те экономические условия, в которых он живет. Этим обусловлена значимость развития культурной политики на государственном уровне.

### Литература

1. Астафьева, О. Н. *Культурная политика: теоретическое понятие и управленческая деятельность* : лекции / О. Н. Астафьева. — М. : Изд-во РАГС, 2010. — 70 с.
2. Аузан, А. *Культурная политика: кому это надо? Лекторий Школы театрального лидера* / А. Аузан, М. Швыдкой, С. Манди // *Teamp*. — 2013. — № 10. — URL: <http://oteatre.info/kultpolitika/>
3. Востряков, Л. Е. *Культурная политика: концепции, понятия, модели* / Л. Е. Востряков. — URL: <http://www.spolicy.ru/analytics/80.html>
4. Дуков, Е. В. *Введение в социологию искусства* / Е. В. Дуков, Ю. В. Осокин, К. Б. Соколов, А. Н. Хренов. — СПб. : Алетейя, 2001. — 256 с.
5. Ионин, Л. Г. *Социология культуры* / Л. Г. Ионин — М. : ИД ГУ ВШЭ, 2004. — С. 16.
6. Загребин, С. С. *Культурная политика в современной России* / С. С. Загребин // *Вопросы культурологии*. — 2008. — № 3. С. 33—35.
7. Карпова, Г. Г. *Государственное управление и общественные приоритеты в сфере культурной политики России* / Г. Г. Карпова // *Журнал исследований социальной политики*. — С. 7—20. — URL: [http://ecsocman.hse.ru/data/925/146/1211/Karpova\\_Gos.upravlenie.pdf](http://ecsocman.hse.ru/data/925/146/1211/Karpova_Gos.upravlenie.pdf)
8. Михеева, Н. А. *Концептуальные основы и противоречия современной государственной культурной политики России* / Н. А. Михеева. — URL: <http://old.interstudio.ru/projects/thesis/mikheeva07.htm>
9. *Положение о Министерстве культуры Российской Федерации* : постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 406. — URL: <http://www.rg.ru/2008/06/03/minkulturny-site-dok.html>
10. Юдина, А. В. *Государственная культурная политика: понятия и модели* / А. В. Юдина // *Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Гуманитарные науки»*. — 2012. — № 7—8. — URL: <http://www.nauteh-journal.ru/index.php/--gn12-07/584-a>

Поступила в редакцию 31 августа 2015 г.

**ХАННАНОВА Алина Салауатовна.** В 2007 г. с отличием окончила Южно-Уральский государственный университет, специальность социолог, преподаватель социологии, Южно-Уральский государственный университет. Научные интересы: социология культуры, социология искусства. E-mail: alina-xa02@mail.ru

*Bulletin of the South Ural State University  
Series «Social Sciences and the Humanities»  
2015, vol. 15, no. 4, pp. 62—66*

DOI: 10.14529/hum150411

### CULTURAL POLICY AS A FUNCTION OF THE STATE

**A. S. Khannanova, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation,  
alxand@yandex.ru**

The article depicts current state of cultural policy of the state and the history of development of this phenomenon. The author examines three types of state participation in cultural policy: charismatic policy, accessibility policy, policy of cultural self-expression. The article depicts purposes of cultural policy of the state and levels of cultural policy of the state, relationship of cultural policy with various social institutes.

*Keywords: culture, cultural policy, sphere of culture, state, state cultural policy, ideology, object of cultural policy, subject of cultural policy, social institute, values.*

#### References

1. Astaf'eva, O.N. Kul'turnaia politika: teoreticheskoe poniatie i upravlencheskaia deiatel'nost': lektsii [Cultural policy: a theoretical concept and management activities]. Moscow, RAGS Publ., 2010. 70 p.
2. Auzan, A., Shvydkoj, M., Mandi, S. Kul'turnaja politika: komu jeto nado? Lektorij Shkoly teatral'nogo lidera. [Cultural policy: to whom is it necessary? Lecture hall of School of the theatrical leader]. Teatr [Theatre]. 2013, no. 10 Available at: <http://oteatre.info/kultpolitika/>
3. Vostriakov, L.E. Kul'turnaia politika: kontseptsii, poniatia, modeli [Cultural policy: conceptions, concepts, models]. Available at: <http://www.cpolicy.ru/analytics/80.html>
4. Dukov, E.V., Osokin, Iu.V., Sokolov, K.B., Khrenov, A.N. Vvedenie v sotsiologiiu iskusstva [Introduction to sociology of art]. Saint Petersburg, Aleteia Publ., 2001. 256 p.
5. Ionin, L.G. Sotsiologija kul'tury [Sociology of culture]. Moscow, Izd. dom GU VShE Publ., 2004. 427 p.
6. Zagrebin, S.S. Kul'turnaja politika v sovremennoj Rossii / S.S. Za-grebin // Voprosy kul'turologii. — 2008. — № 3. S. 33-35.
7. Karpova, G.G. Gosudarstvennoe upravlenie i obshchestvennye priority v sfere kul'turnoi politiki Rossii [State administration and public priorities in the field of cultural politics of Russia]. Zhurnal issledovaniij sotsial'noi politiki. P. 7—20. Available at: [http://ecsocman.hse.ru/data/925/146/1211/Karpova\\_Gos.upravlenie.pdf](http://ecsocman.hse.ru/data/925/146/1211/Karpova_Gos.upravlenie.pdf)
8. Mikheeva, N.A. Kontseptual'nye osnovy i protivorechija sovremennoi gosudarstvennoi kul'turnoi politiki Rossii [Conceptual bases and contradictions of modern state cultural policy of Russia]. Available at: <http://old.interstudio.ru/projects/thesis/mikheeva07.htm>
9. Polozhenie o Ministerstve kul'tury Rossiiskoi Federatsii. Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 29 maia 2008 g. № 406. [Position about Ministry of culture of Russian Federation. Decision of Government of Russian Federation from May, 29 2008 № 406.].
10. Iudina, A.V. Gosudarstvennaia kul'turnaia politika: poniatia i modeli [State cultural policy: concepts and models]. Sovremennaia nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki Serii «Gumanitarnye nauki» [Modern science: actual problems of the theory and practice Humanities Series]. 2012, no. 7—8. Available at: <http://www.nauteh-journal.ru/index.php/--gn12-07/584-a>

*Received August 31, 2015*