**Аннотация**

**ТЗ-145**

Тема: «Разработка рекомендаций по мерам развития культурной политики»

Руководитель: Л.Н. Овчарова, д.э.н., директор Института социальной политики; Шульгин П.М., к.э.н., заведующий Центром комплексных региональных программ социально-культурного развития Института социальной политики; Смирнов С.Н., д.э.н., заведующий Центром анализа социальных программ и рисков Института социальной политики; Абанкина Т.В., к.э.н., директор Центра государственного сектора экономики Института управления государственными ресурсами

Наименование подразделения: Институт социальной политики

**Объектом исследования** является существующая сфера культурной политики и разработка действенных мер по её совершенствованию.

**Цель работы** – разработка рекомендаций по мерам развития культурной политики на основе всестороннего анализа доступной статистической и нормативно-правовой информации, научной литературы и практического опыта реализации культурных проектов в России и за рубежом.

Для достижения цели были использованы следующие **методы**: (а) анализ российских и зарубежных публикаций; (б) экспертиза действующего законодательства; (в) оценка и анализ расходов бюджетной системы Российской Федерации; (г) полевые исследования с выездом экспертов в регионы; (д) методы качественных социологических исследований (серия экспертных интервью); (е) математические методы и построение моделей.

**Эмпирическая база исследования** включает разнообразные источники информации: научную и экспертную литературу по исследуемой тематике; базу нормативно-правовых актов Российской Федерации; статистические данные Федеральной службы государственной статистики России (Росстата), ОЭСР, ООН, ЮНЕСКО и др., данные бюджетной статистики, публикуемые на сайте Минфина РФ, данные обследований бюджетов домашних хозяйств (ОБДХ), данные опросов населения в разных регионах России, проводимых в ходе исследования.

**Результаты исследования**:

1. Сформулированы ключевые предложения по содержанию нового закона о культуре. В разработанных предложениях существенно расширен и уточнен понятийный аппарат, добавлены положения, устанавливающие обязанности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере культуры, усовершенствованы нормы, регулирующие экономические отношения в данной сфере, в том числе предусматривающие возможности бюджетного финансирования услуг, оказываемых гражданам частными организациями. Особое место в предложениях к новому закону уделено обязанностям органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере культуры.

Сформулированы предложения по совершенствованию законодательной и нормативно-правовой базы закупочной деятельности в сфере культуры, которые апробированы по результатам проведения фокус-группы с руководителями федеральных и региональных учреждений культуры разных типов по вопросам совершенствования контрактной системы. Предложения касаются повышения гибкости планирования, не нарушая при этом принципов гласности, прозрачности и обеспечения конкуренции; созданию централизованного специализированного органа на уровне субъекта российской федерации, которому бы передавались функции по определению/обоснованию цены; снятия ограничений по стоимостному объему заключаемых договоров и по выручке от продажи продукции; изменения нижней границы значимости ценового критерия.

2. Предложены изменения по законодательству в сфере государственно-частного и муниципально-частного партнерства в культуре, направленные на сохранение и капитализацию культурного наследия. Сформулированы предложения по изменению предельной стоимости историко-культурной экспертизы земельных участков, сокращению сроков проведения экспертизы, введению упрощенного порядка проведения историко-культурной экспертизы земельных участков площадью не более 1500 кв. м, предоставляемых физическим лицам и частным инвесторам с конкретными указанными видами разрешенного использования; по определению перечня работ на объектах культурного наследия, которые должны считаться реставрационными, и к которым должны применяться специальные расценки. Оперативное совершенствование подзаконных актов поможет поиску эффективных решений использования объектов культурного наследия, многие из которых до настоящего времени остаются бесхозными и не имеют должной сохранности.

3. В деле сохранения культурного наследия большое значение имеет накопленный в течение десятилетий опыт зарубежных стран. В исследовании показано, что культурное и природное наследие в международной практике все более понимается как ценный актив, способствующий экономическому и социальному развитию регионов, поддерживающий культурное разнообразие и культурную самобытность места. Общим для сложившейся практики большинства стран является территориальный подход к сохранению и использованию наследия, выделение не отдельных объектов, а системы историко-культурных территорий. Подобный пространственный подход позволяет: сочетать сохранение природного и культурного наследия; создавать условия для рационального использования природного и культурного наследия, причем, во многом на основе традиционных и исторических форм природопользования; сохранять культурный ландшафт; создавать рациональные условия для музейного и туристского развития.

4. Грамотное и рациональное использование культурного и природного наследия может сыграть значимую роль и для развития российских регионов, стать катализатором новых изменений, своеобразной отраслью специализации и одним из перспективных направлений развития местного социально-экономического комплекса. Для небольших исторических поселений, для многих сельских территорий страны в ближайшей перспективе именно культурное наследие может быть реальным (и зачастую, единственным) импульсом развития, при этом развития, которое не несет отрицательных социальных и экологических последствий. Одним из механизмов реализации этого процесса в нашей стране может стать развитие сети музеев-заповедников, специфика которых, как учреждений культуры, заключается в том, что в их ведении находятся не только музейные предметы и коллекции, но и недвижимые объекты культурного наследия (здания, сооружения, археологические объекты), а также окружающая их территория. На материалах конкретных полевых исследований показаны принципы и конкретные подходы к созданию и развитию музея-заповедника на территории Сармановского района Республики Татарстан, имеющего очень интересные потенциальные ресурсы будущего культурного развития.

5. Рекомендуется принятие специального федерального закона «Об историко-культурных территориях», который приблизил бы российский законодательный опыт к лучшим мировым практикам в деле охраны культурного и природного наследия, а также позволил бы создать дополнительные предпосылки для использования наследия в развитии сферы культуры, развитии туризма, в стимулировании экономического и социального развития малых исторических городов, сельских поселений и исторических территорий. В работе сформулированы предложения по принятию законодательных поправок в существующие законы и акты, а также сформулирована концепция специального нового закона об историко-культурных территориях.

6. Исследование позволило провести анализ существующих и оценить перспективы развития новых культурно-досуговых инициатив и культурных практик. Показано, что современные культурные инициативы и практики все менее опираются на сеть учреждений культуры, но заинтересованы в наличии инфраструктурных предпосылок для реализации все более сложных и динамически меняющихся культурных инициатив и практик, имеющих как рыночный, так и общественно-инициативный характер. В этом направлении необходимо: как модернизировать исторически сложившуюся государственную сеть культурных учреждений, так и предпринимать новые шаги по созданию благоприятной инфраструктуры для культурных инициатив и культурному перекодированию существующих практик.

Культурно-досуговые практики и их разнообразие напрямую коррелируют с уровнем образования и демонстрируют прямую зависимость от него. Из этого следует, что основным инструментом развития культурной инициативы и повышения вовлеченности населения в культурно-досуговые практики является изменение отношения к культурным компетенциям в образовательных программах. Именно здесь формируется то, что мы можем назвать культурной грамотностью, т.е. способность участвовать в культурной жизни и проявлять инициативу в этой сфере.

В проектировании культурно-досуговой инфраструктуры важно учитывать территориальное и поселенческое многообразие Российской Федерации. Как показывает региональный анализ культурно-досугового потребления (Республика Дагестан, Республика Карелия, Воронежская область, Пермский край), различные типы поселений выступают как своеобразные фильтры групп населения с разным уровнем образования и возраста, что формирует также и определенные паттерны культурного потребления. Данные различия необходимо исследовать более детально и непосредственно использовать в ходе планирования культурной политики.

7. На современном этапе постиндустриального развития тесная взаимосвязь культуры и туризма является непреложным фактом. Поэтому предложения по совершенствованию сферы культуры, сферы сохранения и использования культурного наследия, а также рекомендации по развитию новых культурных инициатив и культурных практик должны учитывать значительную роль и особенности туристского потребления услуг культуры. Развитие туризма должно рассматриваться как часть политики по сохранению культурного наследия и поддержанию деятельности учреждений культуры.

Для оценки доли услуг культуры в общем объеме туристских потребительских расходов предложено два методологических подхода. В рамках первого из них расчеты опираются на данные результатов статистических обследований внутренних и въездных туристов. В рамках второго подхода сначала определяются расходы внутренних туристов на услуги культуры. Распространение выборочных данных на генеральную совокупность при этом производится на основании числа поездок внутренних туристов, получаемых по результатам проводимого Росстатом выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств. Разработаны методические рекомендации оценки потребления услуг культуры туристами в Российской Федерации. На основе предварительных расчетов предложены меры по стимулированию туристского потребления услуг культуры.

**Степень внедрения результатов исследования**. Работа выполнена в интересах Центра стратегических разработок. По результатам исследования было подготовлено 13 аналитических записок. Материалы исследования использовались в рамках подготовки совещаний и круглых столов при Совете Федерации Федерального собрания, в Центре стратегических разработок, на совещаниях в органах власти субъектов федерации (Тюменская область, Республика Татарстан).

**Рекомендации**, сформулированные по итогам исследования, могут быть использованы для совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере культуры и охраны культурного наследия, консультирования органов государственной власти по вопросам развития культуры, социальной политики и регионального развития, по выработке мероприятий, направленных на развитие человеческого капитала страны в целом**.**