

П. П. ГЛУШЕНКО,

декан юридического факультета, заведующий кафедрой
государственного права СПбГУП, доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ, Почетный адвокат России;

О. М. ХАРАЙБАТОВА,

Заслуженный работник культуры республики Саха (Якутия),
аспирантка кафедры государственного права

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КУЛЬТУРНО-ДОСУГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Анализ действующего национального и международного законодательства, регулирующего культурно-досуговую деятельность, позволяет утверждать, что он имеет основание быть признанной отдельным, самостоятельным правовым институтом, которому присущи:

— определенная совокупность мер, мероприятий политического, экономического, идеологического, социального и административно-правового характера, имеющая непосредственное отношение к деятельности структур культурно-досуговой сферы;

— наличие нормативно-правовой базы, предназначенной для регламентации такой деятельности;

— организационно-административный аппарат, управляющий вышеназванной деятельностью;

— механизм регулирования правоотношений, действующих в этой сфере деятельности;

— виды и формы получения культурно-досуговых услуг;

— основания, условия, порядок и особенности реализации конституционных прав и свобод в области культурно-досуговой деятельности.

Все названные составные части института культурно-досуговой деятельности предопределили появление на свет еще одного вида правоотношений — культурно-досугового, ибо

налицо самостоятельные субъекты, объекты и правосубъектность.

Субъекты культурно-досугового правоотношения представлены юридическими и физическими лицами. К юридическим лицам относятся: государство, его органы и организации, иные юридические лица (учреждения, предприятия, организации) и общественные объединения (светские и религиозные, коммерческие и некоммерческие, политические, спортивные, женские, детские и т. д.), относящиеся прямо либо косвенно к организации и осуществлению культурно-досуговой деятельности или наделенные правом осуществления контроля и надзора за ними. К физическим лицам могут быть отнесены: граждане России, лица без гражданства, иностранные граждане и так называемые специальные субъекты, то есть специалисты, занимающиеся культурно-досуговой индустрией и политикой.

Объекты культурно-досугового правоотношения представляют собой те общественные отношения, которые урегулированы нормативно-правовой базой культурно-досуговой деятельности и прямо либо косвенно связаны с взаимоотношениями между собой субъектов, то есть это охраняемые законопредписаниями ценности морального и (или) материально-го характера.

Правосубъектность культурно-досугового правоотношения есть совокупность право-

способности и дееспособности субъектов, то есть наличие определенных прав, свобод, интересов и обязанностей, без которых невозможно рассчитывать на надлежащий уровень взаимоотношений между участниками культурно-досуговой деятельности.

Совокупность прав, свобод, интересов и обязанностей составляют определенный уровень, объем правомочий, используя который, субъекты культурно-досуговых правоотношений участвуют в культурно-досуговой деятельности. Объем таких правомочий различен, ибо он зависит от целей и задач, решаемых в процессе такой деятельности. Участниками, сторонами культурно-досуговой деятельности являются как юридические лица, в том числе и государство, так и физические лица, граждане. Естественным следствием является то, что юридические лица, тем более государство, имеют гораздо больше возможностей для реализации своих правомочий, чем отдельно взятый гражданин.

В силу этого возникает разумный, обоснованный вопрос: каким образом, на основе чего можно и должно отрегулировать процедуру взаимоотношений, обеспечить достойное равноправие сторон, что это за сила, механизм, которые позволят его добиться, обеспечить либо восстановить в случае нарушения? В этой связи следует признать, что вряд ли удастся найти более надежный инструмент, способный удовлетворить интересы субъектов культурно-досугового правоотношения, чем законопредписание. Почему законопредписание, в чем его преимущество над возможными другими средствами, методами, способами? Во-первых, законопредписание должно выражать волю большинства, которой обязаны подчиняться все, и тем более несогласное с чем-то меньшинство. Во-вторых, законопредписание может быть разных уровней, от федерального до местного, и в нем следует согласовывать воли субъектов, сторон культурно-досуговой деятельности.

Таким образом, мы выходим опять-таки на культурно-досуговое правоотношение, покоящееся на законопредписаниях, в которых и должна быть отражена согласованная воля его субъектов, сторон, участников. Возможно ли это, достижимо ли? Авторы уверены, что да, возможно. Однако при этом следует добиться, чтобы законопредписания были правомерными, отвечали соответствующим требованиям. К числу таковых, как нам представляется, следует отнести следующие международно-правовые требования (критерии): а) полное соответствие национального законодательства в сфере культурно-досуговых отношений

аналогичным международно-правовым актам; б) недопущение противоречий между законодательными актами культурно-досугового назначения федерального уровня и законопредписаниями субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; в) экономическая обеспеченность, обоснованность каждой нормы закона и подзаконного акта; г) наличие механизма всеобъемлющего контроля над соблюдением законопредписаний культурно-досугового назначения.

Обеспечение исполнения всех названных международно-правовых требований (критериев), предъявляемых к законодательной базе, регулирующей культурно-досуговую деятельность, есть надлежащий путь к совершенствованию культурно-досуговых правоотношений, в которых в должной мере могут согласовываться воли их субъектов. Более того, стороны, участники отношений культурно-досугового характера при вступлении во взаимоотношения вправе добиваться заключения таких условий, которые отвечали бы их взаимным интересам.

Вторым средством достижения «взаимности», правда, с подключением правоохранительных органов, является использование механизма¹ социально-правовой защиты прав, свобод и законных интересов участников культурно-досуговой деятельности. Под механизмом в нашем случае следует понимать совокупность интересов, средств и способов воздействия на тех, кто отстает от достигнутых договоренностей, ненадлежащим образом их исполняет либо злоупотребляет властью, доверием, полномочиями с тем, чтобы проигнорировать законные права, интересы другой стороны — участника взаимоотношений.

К числу методов как составной части механизма социально-правовой защиты относятся: убеждение, обжалование и принуждение. Средствами механизма социально-правовой защиты прав, свобод и интересов участников любых правоотношений, в том числе и культурно-досуговых, признаются:

— правомерное и своевременное обращение к административному расследованию²;

— соразмерно содеянному правонарушению применение мер юридической ответственности к правонарушителям;

¹ Подробнее см.: Глущенко П. П. Социально-правовая защита конституционных прав и свобод граждан (теория и практика): Монография. СПб.: Санкт-Петербургская академия МВД РФ, 1998. С. 59–83.

² См.: Глущенко П. П., Луквичев Ю. А. Методика административного расследования. СПб., 2001.

— правомерное возбуждение уголовных дел и привлечение виновных к уголовной ответственности¹.

Правовые способы² механизма социально-правовой защиты подразделяются на:

- административно-правовой;
- гражданско-правовой;
- уголовно-правовой;
- конституционно-правовой;
- международно-правовой.

Желание и умение овладеть названными методами, средствами и способами социально-правовой защиты должно стать насущной задачей для каждого гражданина России, ибо он ежедневно находится в сфере деятельности различных структур культурно-досуговой деятельности либо пользуется их продукцией, услугами.

Любое правоотношение требует установления соответствующего порядка вступления в него и тем более участия в нем. Под порядком участия в культурно-досуговом правоотношении, как нам представляется, следует понимать установленные законодательством основания и условия осуществления культурно-досуговой деятельности, в процессе которой реализуются конституционные права и интересы граждан в сфере культурно-досуговых услуг либо восстанавливаются и (или) защищаются в случае их нарушения.

Таким образом, порядок культурно-досуговых отношений есть четко урегулированные законодательством различного уровня (федерального, субъекта федерации, местного самоуправления) формы и способы поведения субъектов правоотношений с тем, чтобы реализовать свои полномочия либо разрешить возникшую между ними проблему. Указанный порядок необходим не ради своего существования. Он необходим для достижения реальных конечных результатов:

— реализации полагающихся прав, свобод и законных интересов в сфере культурно-досуговой деятельности;

— восстановления социальной справедливости, поиска фактов, дополнительных доказательств права на соответствующие права, свободы и законные интересы;

— защиты административно-правовыми мерами, без обращения в судебные инстан-

ции, нарушенных прав и свобод, либо в случае необходимости и наличия оснований, использования судебно-правовых мер воздействия на виновных (гражданско-правовых, уголовно-правовых, конституционно-правовых и международно-правовых).

Порядок организации и осуществления культурно-досуговых отношений — это установленная национальным (а в определенных случаях международным) законодательством процедура введения в действие полномочий субъектов культурно-досуговой деятельности, на основе которых реализуются права и свободы граждан в сфере культурно-досуговых услуг либо восстанавливаются и защищаются в случае их нарушения, а виновные несут за это соответствующие виды ответственности.

Анализ содержания действующего национального и международного законодательства культурно-досугового характера позволяет сделать следующие выводы и предложения:

1. культурно-досуговое правоотношение как одно из появившихся в последние десять лет находится на стадии упорядочения, развития, совершенствования;

2. законодательные акты, регулирующие отношения между сторонами, участниками культурно-досуговой деятельности, в большинстве своем требуют конкретизации, экономического обеспечения и должного контроля за их исполнением;

3. содержание и эффективность культурно-досуговых правоотношений зависят не только от законодательной базы, но и от уровня правовой культуры участников культурно-досуговой деятельности;

4. реализация полномочий субъектов культурно-досуговых правоотношений во многом предопределена и зависит от уровня владения ими механизмом социально-правовой защиты положенных им прав, свобод и законных интересов;

5. культурно-досуговые услуги по своему характеру, объему и разнообразию существенно зависят от наличия надлежащим образом обученного персонала, специалистов и их социально-правового статуса, положения.

¹ Глуценко П. П., Лукичев Ю. А. Уголовно-правовые средства защиты прав и интересов юридических лиц и граждан в РФ. СПб., 1998. С. 11–32.

² См.: Глуценко П. П. Правовая самооборона (проблемы социально-правовой защиты прав, сво-

бод и интересов граждан): Монография. СПб., 1999. С. 31–54; Глуценко П. П., Кикоть В. Я. Теория и практика социально-правовой защиты конституционных прав, свобод и интересов граждан в Российской Федерации: Учебник. М., 2002. 448 с.