

УДК 338.2

## Частно-государственное партнерство как условие развития предпринимательской деятельности в сфере народных художественных промыслов

**Жигалова И.В.**

Директор филиала ООО «Юридическая фирма «Городисский и партнёры» (Нижний Новгород)

*Статья посвящена исследованию вопросов совершенствования российского законодательства в сфере государственно-частного партнерства, которое признано важнейшим условием развития предпринимательской деятельности в сфере народных художественных промыслов и, соответственно, российской культуры. Отмечено, что данное партнерство – прогрессивная форма взаимодействия государства и предпринимательского сообщества, которая должна быть признана в качестве необходимой институции, основанной на объединении ресурсов публичного и частного партнера, на распределении рисков, способствуя совершенствованию механизма доступа к данным культурным ценностям.*

*Ключевые слова: культура, культурные ценности, художественные народные промыслы, государственно-частное партнерство.*

В России, с учетом современных реалий, предпринимательская деятельность в области развития народных художественных промыслов призвана к эффективному развитию такого значимого сегмента человеческой жизни, как культурные ценности. Предпринимательская деятельность в данной сфере, соответственно, может быть признана элементом национальной этноэкономики как особо значимого раздела науки национальной экономики, осуществляющей исследования важнейших экономических отношений в региональной системе хозяйствования под непосредственным влиянием хозяйственного традиционного порядка автохтонного этноса [1, с. 42].

Предпринимательская деятельность в сфере развития народных художественных промыслов, признанных символом самобытности, уникальности национальной культуры, и ведущей свою историю из глубокой древности, может решить комплекс актуальных проблем (убыточность, низкорентабельность, незначительная государственная поддержка), что свидетельствует о необходимости формирования нового подхода к сохранению культурных ценностей. Данный вопрос чрезвычайно актуален: сложившаяся ситуация может являться катастрофической, угрожающей исчезновению национального достояния.

С целью решения названных проблем на современном этапе может быть использована активно развивающаяся во всем мировом сообществе институция государственно-частного партнерства. Данное партнерство – прогрессивная форма взаимодействия предпринимательского сообщества и государства в различных сферах жизнедеятельности, в т.ч. в области художественных народных промыслов. Преимущество государственно-частного партнерства заключается в том, что оно основано на консолидации материальных и нематериальных ресурсов, на распределении возможных рисков взаимодействия публичного и частного партнеров.

К проблемам в данной сфере относится также отсутствие законодательного упоминания в нормах Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ № 224-ФЗ) [2] возможности применения правового механизма партнерства в области художественных народных промыслов.

Представляется, что в качестве цели учреждения государственно-частного партнерства в названной

сфере должно выступить возрождение народных промыслов в Российской Федерации, пропаганда русских национальных традиций, преемственность духовных ценностей русского народа. Подобное возрождение представляется возможным благодаря аутсорсингу частных и государственных инвестиций, обеспечению публичными органами доступности материальных благ – результатов деятельности предпринимателей по изготовлению изделий утилитарного либо декоративного предназначения. По смыслу положений Федерального закона 6 января 1999 г. № 7-ФЗ «О народных художественных промыслах» [3], в качестве таковых изделий признаны объекты, созданные на основе коллективного освоения и преемственного развития традиций народного искусства в определенной местности в процессе творческого ручного и (или) механизированного труда мастеров народных художественных промыслов.

Особое значение развитие государственно-частного партнерства в рассматриваемой области заключается в том, что, в соответствии с Законом РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства РФ о культуре» [4], соответствующими ст. 44 Конституции РФ [5], художественные промысла и ремесла определены в качестве культурных ценностей – уникальных предметов материального мира, обладающих особым смыслом с исторической, культурной, научной точки зрения [6, с. 4].

В указанной связи значимый фактор для обеспечения доступа к культурным ценностям, для становления и развития государственно-частного партнерства в рассматриваемой сфере – активное участие в отношениях бизнес-партнерства социально направленных некоммерческих юридических лиц (организаций), выступающих связующим звеном (координирующего и контролирующего характера) между государством, коммерческими организациями и населением как основной целевой группы, получающей интеллектуальную пользу от подобной деятельности [7].

Действительно, значение объектов утилитарного, декоративного предназначения, созданных в процессе деятельности государственно-частного партнерства в целях развития и возрождения промыслов народного художественного значения, совершенствует национальную культуру, которая тесно связана с категориями: «общество», «история», «творческие возможности» [8, с. 529], обогащая общество красотой и гармонией [9, с. 255].

На современном этапе в Российской Федерации накоплен определенный опыт применения правового механизма государственно-частного партнерства в различных сферах социально-экономической деятельности. В 2018 г. лидерами подобных проектов выступали сферы культуры, досуга, туризма и реставрации объектов культурного наследия (далее – ОКН) – 140 проектов. По регионам России в 2018 г.

большая часть проектов представлена в Центральном (114) и Приволжском (96) федеральных округах [10, с. 86].

В сфере развития культурного наследия эффективная деятельность данной институции реализована в сферах: реставрации объекта культурного наследия регионального значения «Общественные бани Я.Е. Макарова» в г. Архангельске; реконструкции исторического архитектурного комплекса «Музей-усадьба “Полотняный завод” (Гончаровых) XVIII в.» в п. Полотняный; реализации проекта государственно-частного партнерства «Усадьба Аигиных» в рамках Губернаторской программы «Усадьбы Подмосковья».

Однако, необходимо признать: сфера государственно-частного партнерства по развитию национальных художественных промыслов развита незначительно, что подтверждает анализ норм российского законодательства, включая «Стратегию развития народных художественных промыслов на 2015-2016 гг. и на период до 2020 года» [11], практики его применения.

С целью решения названных проблем предлагается в рамках Федерального закона № 224-ФЗ создать институцию государственно-частного партнерства, в качестве цели которого должно быть признано сохранение культурного достояния страны, обладающего исторической, культурной, научной значимостью, накопленной веками. Создание данного механизма не противоречит российским, международным источникам права, направленным на отражение содержания важнейших культурных прав (нормы «мягкого права») [12-16].

Цель создания государственно-частного партнерства в рассматриваемой области соответствует положениям Федерального закона № 224-ФЗ, в качестве которого выступает создание правовых условий для привлечения инвестиций в национальную экономику и повышение качества товаров, работ, услуг, организация обеспечения которыми потребителей относится к вопросам ведения органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Данная позиция поддержана в национальном научном сообществе: в современных условиях одна из основных целей государства – «формирование в сфере культуры единообразных подходов, внедрение и развитие в субъектах РФ новых форм взаимовыгодных отношений государства и бизнеса» [17, с. 35], в т.ч. с использованием правовых механизмов государственно-частного взаимодействия в сфере развития народных культурных промыслов.

Проект предлагаемого государственно-частного партнерства может быть реализован в форме концессионного соглашения, контракта жизненного цикла (в рамках соответствующего государственного контракта), соглашения о партнерстве в рамках регионального законодательства.

В силу закона [2], концессия (*concessions*) – соглашение, совершаемое в рамках государственно-частного партнерства в сфере народных художественных промыслов между государством и предпринимательским сообществом. Специфика концессионного соглашения состоит в том, что государство признается полноценным титульным владельцем объектов права собственности, принимая при этом обязательство в течение установленного периода времени реализовывать функции, предусмотренные в соглашении, наделяя предпринимательство определенными правами. В соответствии с соглашением, на уровне российских субъектов могут быть реализованы различные проекты, финансируемые как государством (государственным партнером), так и субъектами предпринимательского сообщества (предприниматель, коммерческая организация), т.е. частным партнером.

На основании контракта жизненного цикла, активно применяемого на мировом уровне, модель государственно-частного партнерства по реализации инфраструктурных проектов в сфере народных художественных промыслов не предполагает отказа от государственного финансирования (что привлекает предпринимательское сообщество). По условиям контракта жизненного цикла инвестор за счет использования собственных средств формирует проект по созданию художественных изделий утилитарного и (или) декоративного назначения, производит подобные объекты, а впоследствии осуществляет предпринимательскую деятельность по продвижению продукта, т.е. по обеспечению доступа к данным благам.

Предоставление подобного доступа осуществляет государство. Содержание права на доступ к культурным ценностям и пользованию данным правом составляет право отдельных индивидов и их коллективных образований (общин), знать и понимать, обладать доступом, посещать и использовать, поддерживать и обменивать культурные ценности, осуществлять их развитие, выступать в качестве бенефициара данных объектов и творчества других граждан и их образований. По мнению И.В. Степановой, обосновывающей, в силу особой значимости, выделение данного права в отдельную группу конституционных прав: «они обеспечивают важное для личности творческое самовыражение, интеллектуальное развитие, право участия в культурной жизни» [18, с. 7].

Создание государственно-частного партнерства в сфере народных культурных промыслов должно быть реализовано, в т.ч., в рамках «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р [19], в которой в качестве приоритетного направления

социально-экономического развития признано возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций нации. С целью решения социальных задач государства на современном этапе одним из приоритетов выступает развитие институтов гражданского общества, эффективное взаимодействие некоммерческих и коммерческих организаций, предпринимательства, органов государственной и муниципальной власти.

Соответственно, с целью развития в Российской Федерации государственно-частного партнерства в сфере народных культурных промыслов, необходимо внести следующие изменения в законодательства РФ:

– в ст. 4 Федерального закона 6 января 1999 г. № 7-ФЗ «О народных художественных промыслах» включение пункта 3 в редакции: «Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации оказывают содействие в создании государственно-частного партнерства в области народных художественных промыслов»;

– в п. 1 ст. 1 Федерального закона 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: «Целью настоящего Федерального закона является создание правовых условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации и повышения качества товаров, работ, услуг в социальной, экономической, культурной сфере, организация обеспечения которыми потребителей относится к вопросам ведения органов государственной власти, органов местного самоуправления»;

– в Государственную программу национальной культуры до 2024 г. (План деятельности Министерства культуры Российской Федерации, утвержденный Приказом Министерства культуры от 1 марта 2019 г. № 229 [20]) в отношении развития государственно-частного партнерства в области народных художественных промыслов.

Подобные изменения в России необходимы: культура возведена в ранг государственных приоритетов, национальной безопасности, признана фактором роста качества жизни и гармонизации общественных отношений, залогом социально-экономического развития, гарантом сохранения культурного пространства, территориальной целостности страны [21].

## Литература:

1. Паникарова С.В., Власова М.В. Предпринимательство в сфере народных промыслов как важнейшая составляющая этноэкономики (на примере республики Хакасия) // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 15 (246). – С.40-48.
2. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2015. – № 29 (ч. I). – Ст. 4350.
3. Федеральный закон от 1 января 1999 г. № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О народных художественных промыслах» // СЗ РФ. – 1999. – № 2. – Ст. 234.
4. Закон РФ от 09.10.1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 01.04.2020) // Российская газета. – 1992. – 17 ноября.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.
6. Кабанова Ю.С. Конституционное право человека и гражданина на доступ к культурным ценностям и его защита в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2018. – 254 с.
7. Пузарова Ю.А. Государственно-частное партнерство в сфере социальной защиты. – URL: <https://poisk-ru.ru/s9216t7.html>. (дата обращения: 01.06.2020).
8. Андреянова Е.А. Проблема определения понятия «культура» // Молодой ученый. – 2020. – № 24 (314). – С. 529-530.
9. Эдиев И.В. Значение народных художественных промыслов в развитии художественной культуры школьников // Мир науки, культуры, образования. – 2019. – № 1 (74). – С.255-256.
10. Медянцева С.Г., Кавкаева Н.В., Кавкаева О.Н. Проекты государственно-частного партнерства в социальной сфере Российской Федерации // Вопросы регулирования экономики. – 2018. – № 4. – С. 82-95.
11. Приказ Минпромторга России от 20 июля 2015 г. № 2011 «Об утверждении Стратегии развития народных художественных промыслов на 2015-2016 гг. и на период до 2020 года». – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 20.08.2020).
12. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г.) // Российская газета. – 1995. – 5 апреля; 1998. – 10 декабря.
13. Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. – № 12.
14. Всеобщая декларация ЮНЕСКО о культурном разнообразии от 2 ноября 2001 г. – URL: <https://ru.unesco.org/> (дата обращения: 20.08.2020).
15. Конвенция ЮНЕСКО об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения (вместе с «Согласительной процедурой») (Заключена в г. Париже 20.10.2005 г.) (документ опубликован не был). – URL: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 20.08.2020).
16. Фрибургская декларация ООН о культурных правах 2007 г. // Официальный сайт Организации Объединенных Наций (Док. ООН E/C. 12/40/9). – URL: <https://www.un.org/ru/> (дата обращения: 20.08.2020).
17. Нагорная М.С., Шевцова В.В. Практика государственно-частного партнерства в сфере сохранения культурного наследия России // Управление в современных системах. – 2018. – № 1(17). – С. 34-43.
18. Степанова И.В. Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации в области культуры: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 181 с.
19. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 28.09.2018 г.) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // СЗ РФ. – 2008. – № 47. – Ст. 5489.
20. Приказ Министерства культуры России от 1 марта 2019 г. № 229 «Об утверждении плана деятельности Министерства культуры Российской Федерации на 2019-2024 годы». – URL: <https://sudact.ru/law/prikaz-minkultury-rossii-ot-01032019-n-229/plan-deiatelnos> (дата обращения: 10.07.2020).
21. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» // СЗ РФ. – 2014. – № 52 (ч. I). – Ст. 7753.

## **Public-private Partnership as a Condition for the Development of Entrepreneurship in the Field of Folk Arts and Crafts**

*Zhigalova I.V.*

*Branch of law firm LLC «Gorodissky & partners» in Nizhniy Novgorod*

*The article is devoted to issues of improving the Russian legislation in the sphere of public-private partnerships, which is recognized as critical to the development of entrepreneurial activity in the sphere of folk arts and Russian culture. It is noted that this partnership is a progressive form of interaction between the state and the business community, which should be recognized as a necessary institution based on combining the resources of the public and private partners, on the distribution of risks, contributing to improving the mechanism of access to these cultural values.*

*Key words: culture, cultural values, artistic folk crafts, public-private partnership.*

