**ОТЗЫВ**

**Ассоциации «Народные художественные промыслы России»**

**на проект 02/04/07-20/00106369 Федерального закона**

**«О внесении изменений в Федеральный закон**

**«О народных художественных промыслах»,**

**разработанный Минпромторгом России**

(далее – Законопроект, закон №7-ФЗ, НХП),

размещенный на Федеральном портале

проектов нормативных правовых актов 19 ноября 2021 г.

1. Законопроект возлагает на уполномоченный орган, то есть на Минпромторг России, выполнение 17 новых функций в сфере НХП, никогда прежде им не исполнявшихся. Прилагаемый к Законопроекту перечень предусматривает, что принятие Законопроекта обусловливает необходимость принятия 10 постановлений Правительства Российской Федерации и 16 приказов Минпромторга России, а также внесение изменений в два приказа Минпромторга России.

Предусматривается одновременное принятие четырех федеральных законов – о внесении изменений в Налоговый кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Основы законодательства Российской Федерации о культуре (далее – Основы законодательства о культуре) и Федеральный закон от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ), а также в десятки региональных законов о НХП, принятых в большинстве субъектов Российской Федерации.

Законопроект предусматривает формирование и ведение четырех общероссийских реестров и классификаторов. Среди них – «Общероссийский реестр изделий, типовых образцов и произведений НХП». Согласно пояснительной записке к Законопроекту в нашей стране функционируют около 300 организаций НХП и 500 тысяч мастеров НХП и ремесленников. Из этого следует, что номенклатура их изделий насчитывает миллионы наименований. Объем работ по учету разработки произведений НХП, их типовых образцов, принятию изделий НХП региональными художественно-экспертными советами, началу и прекращению производства представляется огромным и практически не осуществимым.

Очевидно, что перечисленные новации Законопроекта не могут быть реализованы без весьма значительных дополнительных бюджетных расходов.

В письме Минфина России от 17.06.2021 №19-18-05/4-480-17 отмечается, что предусмотренное Законопроектом распространение мер государственной поддержки на творческие мастерские, центры, научно-творческие лаборатории, саморегулируемые организации НХП, формирование инфраструктуры проектируемых территорий сохранения и развития традиций и уклада бытования (далее – территории сохранения), создание государственного реестра мест традиционного бытования НХП, предоставление преференций мастерам НХП потребует дополнительных расходов федерального бюджета, не обеспеченных источниками финансирования. Отмечается также, что прилагаемые к Законопроекту материалы не содержат информации об экономической целесообразности введения предлагаемых мер.

 В Пояснительной записке к Законопроекту указано, что «все расходы по реализации законопроекта будут осуществляться в рамках установленных лимитов бюджетных обязательств на 2022 год и плановый период 2023-2024 гг.»

Сумма расходов федерального бюджета на предоставление субсидий организациям НХП, предусмотренная федеральным законом на 2021 год, уменьшена по сравнению с 2020 годом. Проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов» предусматривает сохранение на трехлетний период той же суммы ассигнований на указанные цели (589,8 млн. руб. на 2022 год и по 591,6 млн.руб. на 2023 и 2024 годы). С учетом инфляции сохранение номинальной суммы этих расходов адекватна существенному уменьшению их реальной величины.

Ведомственная структура расходов федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов, предусмотренная проектом закона о федеральном бюджете, не предусматривает никаких иных видов расходов в области НХП по Минпромторгу России, которые обеспечивали бы распространение государственной поддержки на центры НХП, научно-творческие лаборатории НХП, творческие мастерские НХП, саморегулируемые организации НХП, а также финансирование других дополнительных расходов, перечисленных в упомянутом выше письме Минфина России.

Организации НХП находятся в крайне тяжелом финансовом положении, которое постоянно усугубляется вследствие снижения платежеспособного спроса населения на изделия НХП, обусловленного уменьшением реальных располагаемых доходов.

Представляется необходимым значительное увеличение расходов федерального бюджета на поддержку организаций НХП, многие из которых находятся на грани банкротства, что привело бы к утрате традиций искусства соответствующих промыслов и нанесло бы непоправимый ущерб отечественной культуре.

Возникают обоснованные опасения, что в современных условиях реализация новых расходных обязательств в области НХП приведет к сокращению суммы субсидий, предоставляемых непосредственно организациям НХП.

2. **В главах 3 и 4 Законопроекта** предусмотрено функционирование саморегулируемых организаций НХП «в отношении одного или нескольких видов народных художественных промыслов». Понятие «вид промысла» не содержится ни в тексте Законопроекта, ни в действующей редакции Закона №7-ФЗ, которые предусматривают утверждение Перечня **видов производств** и групп изделий народных художественных промыслов.

Поэтому в замечаниях по Законопроекту будем исходить из того, что он предусматривает создание и функционирование саморегулируемых организаций НХП по видам их производств.

Создание саморегулируемых организаций (далее – СРО) по признаку принадлежности изделий субъектов деятельности к определенному виду производств изделий НХП представляется нецелесообразным.

Отдельные организации НХП, относящиеся к одному и тому же виду производств, обычно различаются по технологии изготовления изделий, приемам и навыкам художественного мастерства, применяемым разновидностям используемых материалов и сырья, количеству работающих, объемам производства и т.п. Художественно-стилевые особенности НХП различаются по местам их традиционного бытования. Индивидуальные предприниматели и самозанятые лица весьма отличаются от организаций НХП по организации художественно-творческого, производственного процесса и способам менеджмента.

Создание СРО, объединяющих изготовителей одного вида производств изделий НХП, практически беспредметно в аспекте представительства их интересов в федеральных и региональных органах государственной власти и участия в реализации мер государственной поддержки НХП. Как показал многолетний практический опыт, такие функции могут эффективно выполнять общероссийские и региональные ассоциации, союзы и т.п., представляющие интересы всех или значительной части организаций независимо от видов производств изделий НХП.

Согласно статье 3 Законопроекта деятельность в области НХП охватывает, помимо производства изделий НХП, их распространение и обучение в области НХП. Торговые и образовательные организации, как правило, не специализированы на реализации изделий, относящихся к одному виду производств изделий НХП. Поэтому такие субъекты деятельности в области НХП могут быть членами практически любых (или многих) СРО, предусматриваемых Законопроектом.

Любые субъекты деятельности в области НХП могут создавать в добровольном порядке саморегулируемые организации на основе Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее – Закон № 315-ФЗ).

Фактически многостраничный текст главы 3 Законопроекта воспроизводит положения соответствующих статей Закона № 315-ФЗ. К ним сделаны лишь два, но весьма важные дополнения:

1. Некоммерческая организация приобретает статус саморегулируемой организации НХП при условии, что она объединяет в качестве ее членов не менее 51 процента общего количества субъектов деятельности в сфере данного «вида НХП». При этом общее количество таких субъектов определяется на основе информации, размещенной на официальном сайте уполномоченного органа, то есть Минпромторга России.
2. Саморегулируемая организация НХП «по поручению уполномоченного органа представляет его интересы в сфере использования художественно-стилевых особенностей изделий соответствующего вида НХП», то есть самостоятельно осуществляет «аккредитацию юридических и физических лиц на право использования художественно-стилевых особенностей изделий НХП».

Как следует из текста главы 4 Законопроекта, такая «аккредитация» сводится к праву выдавать за плату разрешения на использование указанных особенностей при изготовлении продукции, не относящейся к изделиям НХП. Практически, таким образом, саморегулируемые организации НХП стимулируются к продаже разрешений, легализирующих изготовление и реализацию контрафактной продукции.

Вследствие устанавливаемого порядка членства в саморегулируемых организациях НХП при голосованиях, разрешающих такую «аккредитацию», голоса, например, двух самозанятых лиц, либо даже двух торговых или образовательных организаций «перевешивают» голос одной организации НХП, в которой трудятся сотни мастеров, изготавливающих изделия НХП с использованием художественно-стилевых особенностей соответствующего промысла.

Совершенно неприемлемой была бы ситуация, когда саморегулируемая организация, которая сформирована на основе отбора субъектов деятельности НХП, отнесенных к определенному виду производства и составляющих 51 процент от неизвестно как исчисленного общего их количества, получила бы право разрешать за плату использование художественного-стилевых особенностей НХП для изготовления продукции, не относящейся к изделиям НХП, юридическими (физическими) лицами, не являющимися субъектами деятельности в сфере НХП.

Представляется совершенно необоснованным использование средств федерального бюджета для поддержки таких «саморегулируемых организаций НХП», предусмотренных Законопроектом.

**Главу 3 необходимо исключить из Законопроекта.**

3. **Глава 4** Законопроекта предусматривает регистрацию художественно-стилевых особенностей промыслов в соответствующем Общероссийском реестре в случае осуществления «аккредитации».

Фактически «аккредитация» сводится в главе 4 к реагированию на единственный вид использования художественно-стилевых особенностей НХП – **«использование их в несвойственной форме»**, которое почему-то отождествляется с их «коммерческим использованием».

Несвойственным (или коммерческим) использованием этих особенностей в статье 18 Законопроекта признается**использование их в изделиях, не относящихся к изделиям НХП.**

Согласно этой статье «аккредитация» требуется лишь при условии, что в соответствующем «виде промыслов» сформирована саморегулируемая организация. Если же такая организация не создана или она не зарегистрировала художественно-стилевые особенности в «Общероссийском реестре», использование художественно-стилевых особенностей данного НХП в «коммерческих целях не требует аккредитации».

Упомянутый реестр, как указано в статье 17 Законопроекта, включает «отметки о передаче права на использование». Таким образом, саморегулируемые организации за определенную плату могут продавать право использования зарегистрированных художественно-стилевых особенностей любым юридическим и физическим лицам, в том числе для использования их «в несвойственной форме» при изготовлении любой продукции, не относящейся к изделиям НХП.

В статье 18 Законопроекта указано, что использование художественно-стилевых особенностей, включенных в Общероссийский реестр, «организациями НХП, творческими работниками в области НХП, мастерами НХП, а также организациями, осуществляющими образовательную деятельность в сфере НХП, медицинскими учреждениями (?), учреждениями культуры осуществляется безвозмездно и не требует «аккредитации».

Таким образом, это «освобождение» не распространяется на организации, которые не относятся к организациям НХП вследствие того, что объем реализованных ими изделий НХП по итогам предыдущего года составляет менее 50 процентов общего объема реализованных товаров, выполненных работ и услуг. Исключение этих организаций из перечня «освобожденных от аккредитации» представляется неправомерным.

Фактически от «аккредитации» не освобождены также индивидуальные предприниматели, изготовляющие изделия НХП с применением труда наемных творческих работников. Поэтому указанные организации и индивидуальные предприниматели лишены возможности приступить без разрешения саморегулируемой организации к изготовлению изделий НХП, хотя они функционируют в местах традиционного бытования НХП и образцы их изделий приняты соответствующими региональными художественно-экспертными советами по НХП. С другой стороны, крайнее удивление вызывает освобождение от аккредитации медицинских учреждений, которым предоставляется, таким образом, согласно статьи 18 Законопроекта, неограниченное право на перепродажу и даже импорт изделий НХП.

Применение положений Законопроекта может нанести ощутимый вред организациям НХП. Так, пункт 4 статьи 18, озаглавленной «Правовая охрана художественно-стилевых особенностей народных художественных промыслов», провозглашает, что «использованием художественно-стилевых особенностей изделий народных художественных промыслов считается осуществляемое в целях извлечения прибыли», в частности, «импорт изделия, в котором выражены художественно-стилевые особенности изделий народного художественного промысла, в целях распространения».

Реализация процитированного положения Законопроекта легализовала бы, причем на уровне федерального закона, вид контрафакта, наносящего наиболее существенный ущерб успешному функционированию российских НХП, а именно – ввоз и продажу на территории нашей страны импортных изделий (главным образом китайских), которые копируют изделия известных российских промыслов, воплощающие традиции русского народного искусства.

Совершенно невразумительно сформулирован текст подпункта 2 пункта 5 статьи 18 Законопроекта, который вводит в законодательный оборот «новый вид» использования художественно-стилистических особенностей НХП – их **«нетрадиционное использование».** Оно определено как «использование художественно-стилистических особенностей НХП с изменением особенностей естественного значения (?), содержания (?) и форм, основанных на традициях народного искусства в определенной местности и сложившейся практики по производству (изготовлению) определенных изделий НХП».

Наличие процитированных признаков продукции вообще не позволяет относить ее к изделиям НХП. При этом такое «нетрадиционное использование художественно-стилистических особенностей НХП» не отнесено в Законопроекте к их «коммерческому использованию» и, следовательно, на него не распространяются никакие ограничения, связанные с «аккредитацией».

Положения Законопроекта, легализующие «нетрадиционное использование» художественно-стилистических особенностей НХП и использование их «в несвойственной форме» совершенно неприемлемы. Подобные «новации» способствовали бы широкому распространению контрафакта в сфере НХП, от которого и так уже весьма страдают «традиционные» изготовители изделий промыслов.

Таким образом, статья 18 Законопроекта, вопреки ее названию, не решает задачу «правовой охраны художественно-стилевых особенностей НХП», а, напротив, узаконивает ряд действий, нарушающих законные интересы юридических и физических лиц, производящих изделия НХП.

Для реальной защиты художественно-стилевых особенностей НХП следовало бы хотя бы перечислить возможные виды незаконных действий, нарушающих права юридических и физических лиц, правомерно изготовляющих изделия НХП в местах традиционного бытования.

Перечень подобных незаконных действий и иных видов контрафакта в сфере НХП был направлен Ассоциацией «Народные художественные промыслы России» в Минпромторг России в целях внесения соответствующих дополнений в Закон № 7-ФЗ. Однако это предложение осталось нереализованным при разработке Законопроекта.

**Главу 4 необходимо исключить из Законопроекта.**

4. В действующей редакции статьи 3 Закона № 7-ФЗ определение понятия «художественно-стилевые особенности НХП» включает, в частности, «приемы мастерства и традиционной технологии изготовления изделий НХП, исторически сложившиеся под влиянием культурных, социальных и природных факторов места его традиционного бытования».

Напротив, в аналогичной статье Законопроекта этот органичный элемент художественно-стилевых особенностей НХП исключен из определения, и вводится отдельное понятие «технология народного художественного промысла». При этом предусмотрено формирование и ведение общего для обоих понятий Общероссийского реестра художественно-стилевых особенностей и технологий НХП и отдельно от него – Государственного реестра мест традиционного бытования НХП.

**Такое разделение понятий и реестров представляется неэффективным и нерациональным в аспекте порядка их формирования.**

«Общероссийский реестр художественно-стилевых особенностей и технологий НХП» (как и вообще любой общероссийский реестр) не может формироваться на основе заявок саморегулируемых организаций НХП, которые поступали бы в эпизодически возникающей ситуации, когда они желают провести «аккредитацию» для «уступки права» на их использование вне сферы производства изделий НХП. В любом случае такой порядок позволил бы охватить лишь небольшую часть общего количества мест традиционного бытования НХП.

Нормальная организация порядка формирования указанного выше единого Государственного реестра должна быть основана на представлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации перечней установленных ими мест традиционного бытования НХП, сопровождаемого описанием их художественно-стилевых особенностей (включая описание исторически сложившихся приемов мастерства и технологий производства).

5. Значительную часть текста Законопроекта занимает **глава 5** «Территория сохранения и развития традиций и уклада бытования». Эта глава является «чужеродной» для Закона № 7-ФЗ. Показательно, что слова «народные художественные промыслы» встречаются лишь в начале главы – в статьях 20 и 21. Приведенные в статье 20 признаки населенных пунктов, позволяющие им претендовать на отнесение к указанным территориям, содержат условия, не имеющие прямого отношения к НХП. Эта проблематика является лишь смежной для НХП и **концептуально не может быть отражена в Законе №7-ФЗ.**

Ключевые проблемы регулирования отношений в сфере НХП и государственной поддержки их сохранения и развития могут эффективно решаться с применением инструментария, охватывающего все или хотя бы значительную часть организаций НХП, а не путем включения отдельных немногочисленных организаций в какие-либо особые территориальные зоны со специальным налоговым режимом и иными преференциями.

1. Законопроект вносит кардинальные и, по нашему мнению, совершенно неэффективные изменения в статью 4 закона №7-ФЗ «Основы государственной политики в области народных художественных промыслов».

Действующая редакция статьи 4 внесена Правительством РФ и принята в рамках Федерального закона от 22.06.2004 №122-ФЗ. В этой статье разграничены функции органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов по поддержке НХП. Федеральные органы власти оказывают поддержку исключительно организациям НХП, перечень которых утверждается уполномоченным федеральным органом власти (далее – Федеральный перечень НХП), а поддержка других субъектов НХП отнесена к сфере ведения региональных органов государственной власти. Аналогичные положения предусмотрены также в Основах законодательства о культуре, Законе №184-ФЗ и в законах о НХП, принятых в большей части субъектов Российской Федерации.

В 2017 году по предложению Минпромторга России, одобренному Правительством РФ, в пункт 2 статьи 4 внесен дополнительный абзац, согласно которому органы государственной власти субъектов РФ получили право (но не обязанность) оказывать поддержку и тем организациям, которые включены в Федеральный перечень НХП (абзац введен Федеральным законом от 20.07.2017 №234-ФЗ).

Однако в Законопроекте предлагается совершенно иная редакция пункта 2 статьи 4 (в Законопроекте – пункт 5 статьи 4.1), согласно которой органы власти субъектов РФ оказывают поддержку НХП в соответствии с законодательством субъектов РФ. При этом не предусмотрено никакое разграничение сфер ответственности федеральных и региональных органов власти, что может повлечь как перекрестное финансирование из бюджетов разных уровней, так и практическое отсутствие какой-либо поддержки НХП в отдельных регионах.

**Следует сохранить без изменений содержание пункта 2 статьи 4 Закона №7-ФЗ.**

1. Законопроект предусматривает в пункте 3 статьи 4.1 возможность значительного расширения круга получателей средств из федерального бюджета субъектами деятельности в сфере НХП. Помимо организаций НХП, включенных в Федеральный перечень НХП, федеральные органы государственной власти согласно пункту 5 статьи 5 Законопроекта могут оказывать поддержку творческим мастерским НХП, центрам НХП, научно-творческим лабораториям НХП, саморегулируемым организациям в области НХП.

Как уже было отмечено, создание **саморегулируемых организаций НХП** на условиях, предусматриваемых в Законопроекте, совершенно неэффективно и может нанести вред функционированию организаций НХП.

**Центры НХП** в настоящее время создаются и поддерживаются органами власти субъектов РФ (в частности, в рамках государственной программы поддержки малого и среднего предпринимательства). **Согласно статье 6.3** Законопроекта «основной задачей центров НХП является формирование инфраструктуры и условий для сохранения и развития традиций НХП в субъекте РФ или в конкретном месте традиционного бытования». Из этого никак не вытекает необходимость и целесообразность передачи функций формирования и поддержки центров НХП с регионального на федеральный уровень.

Согласно **статье 6.1** Законопроекта основной задачей **творческих мастерских НХП** является «создание условий для изготовления изделий НХП, сохраняющих, возрождающих и развивающих традиции НХП данного места традиционного бытования». Эти положения статьи 6.1 практически дублируют указанные в статье 5 Закона № 7-ФЗ задачи деятельности организаций НХП. Однако в пункте 4 статьи 6.1. специально оговаривается, что «деятельность творческих мастерских НХП не может являться частью производственного процесса или процесса управления деятельностью организаций НХП».

В статье 3 Законопроекта понятие «творческая мастерская НХП» определено как «специально оборудованное помещение, сооружение, используемое мастерами или объединением мастеров НХП, исключительно в качестве места для создания изделий НХП».

Однако ни помещение, ни сооружение само по себе не является юридическим лицом. Организационно-правовая форма указанного «объединения мастеров» также в Законопроекте не установлена. Очевидно, что «помещение, сооружение» не может рассматриваться в качестве получателя средств федерального бюджета. Собственники мастерских в Законопроекте вообще не установлены. При такой неопределенности условий использования бюджетных средств оно чревато угрозой коррупции.

В той же статье 3 Законопроекта понятие «мастер НХП» определено как «творческий работник, изготовляющий изделия НХП признанного художественного достоинства».

Регистрация образцов таких изделий осуществляется с 2001 года. За этот 20-летний период в качестве изделий НХП признанного художественного достоинства были зарегистрированы изделия лишь единичного количества (примерно 3-4) индивидуальных предпринимателей, что делает беспредметным предоставление средств федерального бюджета возможным пользователям мастерских.

Важно отметить также, что согласно пункту 4 статьи 6 Законопроекта «мастера НХП имеют право на получение имущественной поддержки от органов государственной власти и органов местного самоуправления путем передачи в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами во владение и (или) пользование помещений (мастерских, ателье, студий) на льготной основе». Реализация этого положения Законопроекта усугубила бы необходимость исключения «творческих мастерских» из круга возможных получателей средств федерального бюджета

Понятие **«научно-творческая лаборатория НХП**» определено в статье 3 Законопроекта как «временный трудовой коллектив» работников «связанных исследованиями в области сохранения, возрождения и развития НХП, воссоздания утраченных технологий НХП, создания типовых образцов изделий НХП».

Согласно пункту 1 **статьи 6.2** Законопроекта статус научно-творческих лабораторий (далее – лаборатории) в порядке, установленном уполномоченным органом, присваивается трудовым коллективам, созданным на основе организаций НХП и юридических лиц любых организационно-правовых форм и форм собственности, имеющих право на ведение научной деятельности. Таким образом, лаборатории задуманы как структурные подразделения организаций НХП и научных организаций.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 2 статьи 6.2 лаборатории должны осуществлять свою деятельность на основе правил их создания и функционирования, утверждаемых уполномоченным органом. Пункт 3 статьи 4.1 Законопроекта включает лаборатории в круг самостоятельных получателей поддержки федеральными органами исполнительной власти. Более того, пункт 1 статьи 6 Законопроекта предоставляет этим подразделениям организаций НХП и научных организаций право самостоятельного заключения трудовых договоров или гражданско-правовых договоров с мастерами НХП, то есть эти лаборатории могут выполнять функции самостоятельного работодателя и сами нанимать людей на работу.

Такой порядок функционирования временных трудовых коллективов может привести к образованию «коррупционных цепочек».

Самостоятельное законодательное регулирование деятельности временных подразделений организаций НХП и научных организаций и получение ими средств федерального бюджета привело бы к грубым нарушениям исключительных прав руководителей этих организаций, установленных федеральным законодательством. Они вправе самостоятельно, без вмешательства федеральных органов исполнительной власти, курирующих их деятельность, утверждать структуру и штатное расписание организации, принимать и увольнять сотрудников в соответствии с нормами трудового законодательства, заключать договоры с физическими лицами и т.п.

Существуют другие, юридически обоснованные и практически легко реализуемые меры государственной поддержки проведения организациями НХП указанных выше научных исследований, являющихся органичной частью регулярно осуществляемого ими художественно-творческого процесса (например, разработка новых типовых образцов изделий НХП).

Для этого достаточно было в Правилах предоставления субсидий из федерального бюджета организациям народных художественных промыслов на поддержку производства и реализации изделий народных художественных промыслов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 14.12.2019 № 1679 (далее – Правила) дополнить подпункт «в» пункта 5 словами «выполнение научных исследований и опытно-конструкторских разработок (НИОКР), направленных на сохранение и развитие народных художественных промыслов».

Соответствующее предложение направлено Ассоциацией в Минпромторг России (письмо от 06.10.2021 № 217). Ответ на это предложение пока не получен.

В случае реализации предложения о внесении в Правила этого дополнения руководство организации НХП могло бы самостоятельно решить вопрос о целесообразности получения средств субсидий для выполнения НИОКР, формирования для этого постоянных лабораторий или временных трудовых коллективов, привлечения новых специалистов, заключения договоров с нештатными сотрудниками и (или) со сторонними организациями и т.п.

Аналогично для выполнения НИОКР организациями, имеющими право на проведение научной деятельности, следовало бы установить соответствующий государственный заказ и провести тендер на его выполнение. Включению соответствующей НИОКР в планы научных исследований весьма способствовало бы отнесение таких исследований в области НХП к приоритетным направлениям государственной научно-технической политики, что предусмотрено статьей 26 Законопроекта.

Итак, **следует исключить из статьи 4.1 Законопроекта пункт 3**, так как перечисленные в нем новые объекты поддержки федеральными органами исполнительной власти либо не могут являться получателями средств федерального бюджета, либо оказание им поддержки на федеральном уровне нецелесообразно и неэффективно.

**Необходимо также исключить из Законопроекта статьи 6.1 и 6.2.**

1. В пункте 3 статьи 5 Закона №7-ФЗ установлено, что «деятельность организаций НХП не подлежит перепрофилированию в случае смены собственника». В Законопроекте предусмотрено ограничить сферу действия этого запрета организациями Федерального перечня НХП. Предлагаемое сужение исключило бы сотни организаций НХП из предохранения от прекращения их деятельности как таковых, что представляется **необоснованным и нецелесообразным**.
2. В статье 3 действующей редакции Закона № 7-ФЗ понятие «мастер народного художественного промысла» определено как «физическое лицо, которое изготавливает изделия народного художественного промысла в соответствии с его традициями». В Законопроекте это определение дополнено словами «изделия народных художественных промыслов признанного художественного достоинства».

При этом творческим работником в сфере НХП в Законопроекте признается без указанной оговорки «физическое лицо, которое создает или интерпретирует изделия народных художественных промыслов».

Таким образом, согласно Законопроекту, к мастерам НХП не будут относиться творческие работники, непосредственно занятые изготовлением изделий НХП с применением творческого варьирования, работающие на многочисленных малых предприятиях и микропредприятиях НХП, а также индивидуальные предприниматели и самозанятые лица, которые не представляли эти образцы в Минпромторг России для регистрации их в качестве образцов изделий НХП признанного художественного достоинства.

Принятие этого нового определения понятия «мастер НХП» лишило бы возможности отнесения к таковым лишь вследствие того, что они сами или их работодатели не предприняли мер для регистрации изделий в качестве изделий НХП признанного художественного достоинства. Отсутствие таких инициатив объясняется, в первую очередь, тем, что организации и индивидуальные предприниматели, имеющие право применять упрощенную систему налогообложения, освобождены от уплаты НДС и поэтому не заинтересованы экономически в осуществлении указанной регистрации, связанной с немалыми административными хлопотами и расходованием существенных средств.

Однако отсутствие такой регистрации **не должно лишать творческих работников НХП**, осуществляющих изготовление уникальных изделий народных художественных промыслов или воспроизводящих их типовые образцы с применением творческого варьирования права относиться к мастерам народных художественных промыслов.

Вызывают также возражения положения **пункта 1 статьи 6** Законопроекта, предусматривающие присвоение некоего «статуса» мастера НХП органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством РФ, а также утверждение Правительством РФ типового положения, согласно которому мастера НХП осуществляют свою деятельность.

**Оба эти правовые нормативные акты Правительства РФ представляются совершенно излишними.**

 Целесообразно **дополнить статью 6 пунктом 2** следующего содержания:

«2. Основанием для отнесения физического лица к мастерам народных художественных промыслов могут соответственно служить трудовая книжка с записью о зачислении на соответствующую должность, включенную в перечень соответствующих должностей, гражданско-правовой договор, предусматривающий изготовление его изготовителем указанных изделий, либо выписка из решения художественно-экспертного совета по народным художественным промыслам при органе исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации об отнесении изделий индивидуального предпринимателя или самозанятого лица к изделиям народных художественных промыслов.

Перечень профессий рабочих и должностей служащих, непосредственно занятых изготовлением изделий народных художественных промыслов, утверждается уполномоченным органом».

1. В соответствии со статьей 7 Закона №7-ФЗ в действующей редакции отнесение изделий к изделиям НХП осуществляется на основании решений региональных художественно-экспертных советов по НХП (далее – ХЭС), принимаемым по результатам рассмотрения представленных типовых образцов и уникальных изделий НХП.

Этот порядок, который отражает практику признания изделий НХП, существующую в течение многих десятилетий, чрезвычайно усложнен и запутан в пункте 1 статьи 7 Законопроекта. Согласно этому пункту изделия, принятые художественно-экспертным советом, приобретают статус изделия НХП не сразу на основе решения ХЭС, а лишь после включения в предлагаемый Общероссийский реестр изделий, типовых образцов и произведений НХП и присвоения регистрационных номеров и кодов на основании Общероссийского классификатора НХП и мест традиционного бытования.

Подобные нововведения неоправданно отсрочили бы момент отнесения изделий к изделиям НХП со всеми вытекающими последствиями в части применения налоговых льгот, а возможно и отнесения организаций к организациям НХП.

В Законопроекте систематически путаются понятия «изделие НХП» и «произведение НХП». Последнее определено в статье 3 Законопроекта как «произведение изобразительного и (или) декоративно-прикладного искусства, воплощенное в изделии НХП».

В действующей редакции Закона №7-ФЗ предусмотрено принятие решений ХЭС по результатам рассмотрения типовых образцов и уникальных изделий НХП, а в Законопроекте – типовых образцов и «произведений НХП», то есть изделий НХП. Становится непонятным, в каком виде образцы должны быть представлены для присвоения им статуса изделий НХП.

Еще больше путаницы с внесением их в предусмотренный Законопроектом Общероссийский реестр изделий, типовых образцов и произведений НХП. Исходя из названия реестра, предполагается «тройная» регистрация изделий для присвоения им статуса изделий НХП – как «произведений НХП», типовых образцов и, наконец, изделий НХП как таковых.

Порядок отнесения изделий к изделиям НХП дополнительно усложнен изменением определения понятия «типовой образец изделия НХП». Из этого определения, приведенного в статье 3 Закона №7-ФЗ, в Законопроекте неправомерно исключены слова «в виде рисунка (схемы, типовой композиции), макета (модели)».

Необходимо сохранить пункт 1 статьи 7 Закона № 7-ФЗ без внесения изменений.

11. **Необходимо дополнить** Законопроект статьей 11 следующего содержания:

**«Статья 11. Незаконные действия в отношении изготовителей изделий народных художественных промыслов**

1. К контрафактным изделиям в сфере народных художественных промыслов относятся:

изделия, ввезенные с целью реализации на территорию Российской Федерации, которые копируют (до степени смешения) типовые образцы изделий народных художественных промыслов, выполненные в виде готовых изделий, рисунков (схем, типовых композиций), макетов (моделей), отнесенные решениями художественно-экспертных советов по народным художественным промыслов соответствующих субъектов Российской Федерации к изделиям народных художественных промыслов;

изделия, образцы которых не отнесены решениями художественно-экспертных советов по народным художественным промыслам соответствующих субъектов Российской Федерации к изделиям народных художественных промыслов, но имеют в наименовании изделия, либо в иной, предоставляемой потребителю товара информации, сведения о том, что они являются изделиями народных художественных промыслов;

изделия, при изготовлении которых заимствованы художественно-стилевые особенности определенного народного художественного промысла (в том числе, изготовленные в месте его традиционного бытования), которые не отнесены художественно-экспертным советом по народным художественным промыслам субъекта Российской Федерации к изделиям народных художественных промыслов;

изделия, изготовленные любыми физическими или юридическими лицами (в том числе в месте традиционного бытования соответствующего народного художественного промысла) на основе типовых образцов изделий народных художественных промыслов, представлявшихся ранее другими физическими или юридическими лицами на рассмотрение художественно-экспертным советом по народным художественным промыслом соответствующего субъекта Российской Федерации.

2. Не допускается использование слов «изделия народных художественных промыслов» в вывесках и рекламных стендах, размещенных в магазинах, их секциях, в местах реализации товаров на выставках и ярмарках и в иных торговых точках, в случаях, если в них реализуются изделия, указанные в пункте 1 настоящей статьи.

3. Не допускается использование кодов, присвоенных в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности и Общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности при регистрации юридических лиц, изделия которых не отнесены соответствующими художественно-экспертными советами по народным художественным промыслам к изделиям народных художественных промыслов, а также при представлении отчетности о производстве и отгрузке указанных изделий.

4. Заключения о наличии признаков контрафактных изделий в сфере народных художественных промыслов подготавливают художественно-экспертные советы по народным художественным промыслам субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены места традиционного бытования соответствующих народных художественных промыслов.

5. Лица, осуществляющие незаконные действия в области народных художественных промыслов несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации».

12. **Абсолютно недопустимо исключение** в Законопроекте из понятийного аппарата статьи 3 понятия «**уникальное изделие НХП**». В Законопроекте вообще игнорируется сложившаяся веками и десятилетиями практика осуществления художественно-творческого и производственного процесса в НХП, которая сочетает как тиражирование типовых образцов изделий НХП с применением их творческого варьирования, так и изготовление уникальных изделий НХП, которые определены в Законе №7-ФЗ как «единственное в своем роде, имеющее высокую художественную ценность изделие НХП».

Однако **в пункте 1 статьи 7** Законопроекта уникальные изделия НХП также не упомянуты, что исключило бы возможность присвоения им статуса изделий НХП.

13. Законопроект вносит в преамбулу и статью 3 «Основные понятия» Закона №7-ФЗ понятия и элементы определений, не употребляемые ни в самом этом законе, ни в Основах законодательства о культуре и, насколько известно, ни в каких других законодательных актах Российской Федерации. НХП являются, согласно преамбуле Законопроекта, **«особым разделом традиционных знаний»**. Определение понятия «народный художественный промысел» в статье 3 также предполагается начать словами «деятельность, основанная на традиционных знаниях народов Российской Федерации».

В статью 3 вводится дополнительное понятие «традиционные знания в области НХП», которые включают «накопленные знания, ноу-хау (!), навыки и практики нескольких поколений». При этом вообще не упоминаются традиции народного искусства, использование которых является основополагающим элементом деятельности организаций и мастеров НХП.

НХП являются уникальной, самобытной частью отечественной культуры. Их изделия воплощают многовековые традиции народного декоративно-прикладного искусства. Таким образом, понятие НХП и их значимость требуют других слов для их адекватного определения. Основные положения законодательства о культуре относят НХП к «областям культурной деятельности», а не просто к разделам традиционных знаний.

**Преамбулу Закона** необходимо изложить в следующей редакции:

«Народные художественные промыслы представляют собой неотъемлемое достояние Российской Федерации, уникальную часть отечественной культуры и одну из форм народного творчества народов Российской Федерации.

Сохранение, возрождение и развитие народных художественных промыслов является важной государственной задачей.».

**В статье 3 абзац второй** необходимо изложить в следующей редакции:

 «народные художественные промыслы – область культурной деятельности и часть народного творчества, деятельность по созданию изделий утилитарного и (или) прикладного назначения, осуществляемая 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».

14. Следует значительно сократить понятийный аппарат Законопроекта (статья 3) с учетом приведенных выше замечаний, систематизировать последовательность изложения понятий и отказаться от привязки действия многих из них к функционированию вновь вводимых общероссийских реестров.

Приходится сделать **общий вывод**, что Законопроект не вносит почти никаких положительных изменений в регулирование отношений в сфере НХП, не способствует успешному функционированию НХП и эффективному проведению государственной политики, направленной на их сохранение и развитие. Некоторые из предлагаемых новаций создают ненужные управленческие надстройки, предусматривают плохо согласованные и частично практически неосуществимые «Общероссийские» реестры.

В Законопроекте неоправданно сужено противодействие незаконному использованию художественно-стилевых особенностей НХП. Предложения о новых направлениях «нетрадиционного» и «несвойственного» использования этих особенностей практически стали бы базой для массового развития контрафакта в сфере НХП.

Глава 5 Законопроекта далеко выходит за рамки отношений в сфере НХП и концептуально не может быть включена в Закон № 7-ФЗ.

Принятие Законопроекта могло бы нанести существенный ущерб сохранению и эффективному функционированию российских НХП. Совершенно очевидна нецелесообразность включения в Законопроект глав 3, 4 и 5. Положения первых двух глав нуждаются в коренной переработке, обосновании целесообразности предлагаемых новаций, а также источников финансового, организационного и кадрового обеспечения их реализации.

Альтернативный проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О народных художественных промыслах» принят Правлением Ассоциации «Народные художественные промыслы России» и направлен в Минпромторг России письмом от 18.10.2021 № 238. Ответ Минпромторга России до настоящего времени не получен.



Председатель Правления,

член Правительственной комиссии

по вопросам государственной

культурной политики,

член-корреспондент РАХ Г.А. Дрожжин