

Проучване на правната база за публична подкрепа на културни проекти, в частност фестивали, на национално и местно ниво

Розалина Лъскова

София, 20 февруари 2015 г



Този документ е част от проект “Българо – норвежко партньорство за прозрачна и ефективна публична подкрепа на културния сектор в България”, осъществяван с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009 – 2014г.. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от сдружение „Българска фестивална асоциация“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България.“

www.ngogrants.bg

Съдържание

Понятие „фестивал“, с което работи изследването	3
Правна рамка на подкрепата на културни проекти, в частност фестивали – на национално ниво	3
Конституция на Република България	3
Закон за публичните финанси.....	4
Закон за юридическите лица с нестопанска цел	7
Закон за закрила и развитие на културата.....	8
Обект на закона, вкл. във връзка с финансирането – „културните организации“	8
Финансиране на културните организации и техни проекти – принципни източници	10
Инструменти на политиката за закрила и развитие на културата и финансирането ѝ	10
Закон за народните читалища	13
Закон за културното наследство.....	14
Закон за филмовата индустрия	15
Закон за меценатството.....	17
Закон за творческите фондове	18
Закон за Националния дарителски фонд „13 века България“	20
Нормативна уредба, която регулира непряка публична подкрепа на културни проекти	20
Закон за радиото и телевизията	20
Закон за авторското право и сродните му права.....	21
Закон за корпоративното подоходно облагане.....	21
Закон за облагане на доходите на физическите лица.....	22
Закон за данък върху добавената стойност	22
Правна рамка на публичната подкрепа и финансиране – на общинско ниво	23
Закон за местното самоуправление и местната администрация.....	23
Закон за закрила и развитие на културата.....	24
Регламентиране на основните инструменти за финансово подпомагане на културни проекти по общини	25
София	25
Пловдив	26
Варна.....	27
Бургас.....	28
Русе	29
Велико Търново	29

Настоящото проучване прави преглед на правната база за подкрепа на културни проекти, в частност фестивали, на национално и местно ниво.

Понятие „фестивал“, с което работи изследването

В българското законодателство понятието „фестивал“ не е регламентирано. Не съществува единна дефиниция и в международен план – понятието като такова е тема на множество изследвания¹. Съгласно 2009 UNESCO Framework for Cultural Statistics Handbook No. 3 (2015), простичкото определение на фестивалите като „тематични, публични празненства“² е най-практичният подход, а Рамката за културна статистика на ЮНЕСКО от 2009 г. (FCS) категоризира фестивалите при „performance and celebration“, дефинирайки ги след това като включващи „всички прояви на културни събития, които се случват локално и могат да са неформални по природата“. За улеснение, а и с оглед на единното възприятие на термина „фестивал“ в рамките на изследванията по проекта, по който е възложено и настоящото проучване, се взема предвид и широката обяснителна дефиниция на изследователя Любомир Кутин³, според който „философско-културологичният анализ представя фестивалът като единство от девет категории, структурирани в три основни групи“ – в обобщение: антропологически (игра, зрелище, празник); социокултурни (пространство, време, институция); художествени (артисти, програма, публика). Кутин различава следните типове фестивали, формирани по различни критерии⁴: състезателни (конкурси) и представителни; за ново творчество и за интерпретация на създадено творчество; за поп култура и за художествена (висока) култура; традиционни, експериментални и авангардни; локални, национални и международни; ежегодни, биенале, триенале, квадринале; краткотрайни – интензивни и дълготрайни – доближаващи се до регулярния културен сезон; сезонни; публични и частни; за любители и професионалисти; монохудожествени и синтетични; и др.

Както ще се покаже, законодателната уредба рядко използва понятието „фестивал“ и ако го използва, не го дефинира. Възприемането на широко дефинирано определение на термина „фестивал“ – което напълно отговаря на практиката – без проблем позволява да разглеждаме законодателните норми в сферата на културата като приложими и за фестивалите.

Правна рамка на подкрепата на културни проекти, в частност фестивали – на национално ниво

Конституция на Република България

Конституцията на Република България⁵ разбира се не регламентира конкретно публичната подкрепа за културни проекти. За по-доброто разбиране на законната и подзаконната

¹ Само няколко от множество опита и примера за дефиниране в изследователската литература – виж например цитираните в: 2009 UNESCO Framework for Cultural Statistics Handbook No. 3: Festival statistics: Key concepts and current practices, 2015, стр. 9; или група автори в: Festivals: Challenges of Growth, Distinction, Support Base and Internationalization, Course reader for Management of Performing Arts and Festivals, University of Arts, Belgrade, 2005/2006.

² Getz, D. – “Event Studies: Theory, Research and Policy for Planned Events”, Oxford: Elsevier, 2007.

³ Кутин, Любомир – „Фестивалите в България – контекст, проблеми, перспективи“, Варна – Русе, 2014 г.; Кутин, Л. Фестивалът като феномен на художествената култура, Сталкер, Варна, 2004

⁴ Кутин, Любомир – „Фестивалите в България – контекст, проблеми, перспективи“, Варна – Русе, 2014 г.

⁵ В сила от 13.07.1991 г., обн. ДВ. бр.56 от 13 Юли 1991г., изм. ДВ. бр.85 от 26 Септември 2003г., изм. ДВ. бр.18 от 25 Февруари 2005г., изм. ДВ. бр.27 от 31 Март 2006г., изм. ДВ. бр.78 от 26 Септември 2006г., изм. ДВ. бр.12 от 6 Февруари 2007 г.

нормативна база обаче не е излишно припомнянето на онези клаузи от основния закон на държавата, които се отнасят до сферата на културата.

Съгласно **чл. 23 от Конституцията, държавата създава условия за свободно развитие на изкуствата и ги подпомага**; тя се грижи за опазване на националното културно наследство. Както постановява Конституционният съд⁶, „формулирането на подобно изискване в Конституцията няма друг смисъл освен да установи едно задължение за държавата по отношение развитието на българското изкуство... Когато чл. 23 от Конституцията казва, че държавата създава условия за свободно развитие на изкуството и го подпомага, той изисква от нея активно поведение. По-специално той я задължава да разработва и да развива определени политики в областта на различните видове изкуство. Тези политики без съмнение трябва да се съобразяват с финансовото състояние на държавата, но то само по себе си не може да бъде основание за отказ от тяхното провеждане.“

Член 54 формулира **правото на всеки да се ползва от националните и общочовешките културни ценности**⁷, както и да развива своята култура в съответствие с етническата си принадлежност; **свободата на художественото... творчество** се признава и гарантира от закона.

Настоящото проучване на първо място ще направи преглед на законовата финансова рамка и в този смисъл е релевантно, че съгласно чл. 84 **Народното събрание** приема, изменя, допълва и отменя **законите и приема държавния бюджет** и отчета за изпълнението му. Право на законодателна инициатива имат всеки народен представител и Министерският съвет, а законопроекът за държавния бюджет се изготвя и внася от Министерския съвет (чл. 87).

България е държава с местно самоуправление (чл. 2). Общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление (чл. 136, ал. 1). Това има отражение и върху публичното финансиране на сферата на културата. Съгласно чл. 141, общината има самостоятелен бюджет, но също така държавата чрез средства от бюджета и по друг начин подпомага нормалната дейност на общините.

Съгласно чл. 20 от Конституцията, държавата създава условия за **балансирано развитие на отделните райони на страната** и подпомага териториалните органи и дейности чрез финансовата, кредитната и инвестиционната политика. Доколкото значението на културата за регионалното развитие вече е признато в различни стратегически и нормативни документи на европейско и национално ниво⁸, то и този член от Конституцията може да се тълкува като аргумент в полза на твърдението, че държавата следва да подпомага териториалните органи и дейности в сферата на културата, като важен фактор за регионално развитие.

Закон за публичните финанси

Законът за публичните финанси⁹ (ЗПФ) урежда бюджетната рамка, общото устройство и структурата на публичните финанси, и с това той е първата отправна точка на настоящото проучване на публичната подкрепа за културни проекти, в частност фестивали.

⁶ Решение № 1 от 31 март 2011 г. по конституционно дело № 22 от 2010 г., обн. ДВ. бр.31 от 15 Април 2011г.

⁷ Дефиниция в Закона за културното наследство, виж по-долу.

⁸ Съветът на ЕС (2011): Заключение относно приноса на културата за изпълнение на стратегията „Европа 2020“, 2011/C 175/01, 15.6.2011 г.; виж обобщени аргументи например в: Розалина Лъскова, „Културата и развитието на човешкия капитал (чрез образование, заетост и социално включване) – аргументи и възможности за европейско проектно финансиране след 2014 г.“, София, 30 юни 2013 г.

⁹ В сила от 01.01.2014 г., обн. ДВ, бр. 15 от 15 февруари 2013 г. С него са отменени Закона за устройството на държавния бюджет, Закона за общинските бюджети.

ЗФИ регламентира **съставянето, приемането и изпълнението на публичните финанси** на различните нива по следния начин:

	Организира и ръководи съставянето, внасянето и изпълнението:	Внася се в и се приема от:	
		Кой?	Как?
Държавен бюджет	Министерският съвет, чрез министъра на финансите и първостепенните разпоредители с бюджет	Народно събрание	с отделни закони за съответната бюджетна година
Бюджети на общините	Кметове	Общински съвет	по реда на ЗПФ

В отделните бюджетни организации, ръководителите им организират и ръководят съставянето и изпълнението на бюджетите¹⁰.

Съгласно чл. 18, първостепенните разпоредители с бюджет по бюджетите на Министерския съвет, на министерствата и на държавните агенции прилагат и **програмен формат на бюджет**. От гледна точка на настоящото проучване е релевантно, че програмни бюджети прилагат Народното събрание, кметовете, министърът на културата (чл. 11, ал. 3), като това означава, че разходите по бюджетите се класифицират и по области на политики/ функционални области и бюджетни програми (чл. 18, ал. 3) и това дава по-голяма яснота и отчетност за какво точно се разходват средствата. Така например, в бюджета на Министерство на културата (МК) за 2015 г. има 1) Политика в областта на опазване на движимото и недвижимото културно наследство и 2) Политика в областта на създаване и популяризиране на съвременно изкуство в страната и чужбина и достъп до качествено художествено образование; втората има осем бюджетни програми – "Национален фонд "Култура", "Филмово изкуство", "Сценични изкуства", "Фестивали, конкурси, събития и чествания", "Гарантиране защитата на интелектуалната собственост", "Подпомагане развитието на българската култура и изкуства, на българския книжен сектор, библиотеки и читалища", "Популяризиране на българската култура в чужбина", "Обучение на кадри в областта на изкуството и културата".

Бюджетът на Столична община за 2014 г. например, в частта му за култура има следната структура на разходите по сборния бюджет: разходи за „Култура /общо/“, които включват 1) Култура – държавна отговорност, сред тях – читалища; Столична библиотека и др., и 2) Култура – общинска отговорност, сред които Дирекция „Култура“, театри и райони; ОКИ „Музей за историята на София“ и др. Съгласно чл. 52, **бюджетните взаимоотношения на общинския бюджет с централния бюджет** включват трансфери за: обща субсидия за финансиране на делегираните от държавата дейности; местни дейности; целева субсидия за капиталови разходи; други целеви разходи; финансови компенсации от държавата.

ЗПФ регламентира и **бюджетната процедура**. Как протича тя е важно от гледна точка на въпроса кога се взимат важните решения (вкл. в сферата на културата) и на кои етапи и как би могло да се въздейства. В началото на 2015 г. например започна бюджетната процедура за 2016 г. В нея основните етапи за два:

1) До 20 април 2015 г. Министерският съвет следва да приеме решение за одобряване на средносрочната бюджетна прогноза за периода 2016-2018 г. (чл. 72), която съгласно чл. 73 съдържа и описание на приоритетите на политиките на правителството. Тази тригодишна прогноза се разработва от Министерството на финансите на базата на различни фактори и оценки, но и на база бюджетните прогнози на министрите.

2) През октомври 2015 г., правителството следва да одобри законопроекта за държавния бюджет за 2016 г. и актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2016-2018 г., която е и мотиви към законопроекта.

¹⁰ С изключения, посочени в закона.

Проектът на държавния бюджет се разработва от министъра на финансите, на базата на различни оценки и прогнози, вкл. проектите на бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет (като министерствата, общините; чл. 78).

На местно ниво, кметът разработва бюджетната прогноза на общината на базата на различни фактори (чл. 83), сред които например: приетите от общинския съвет стратегия за развитие на общината и общинския план за развитие; предложенията на местната общност. Съгласно чл. 84, кметът на общината представя проекта на бюджет за публично обсъждане от местната общност в срок не по-късно от 30 ноември. Кметът предлага подготвената бюджетната прогноза на общинския съвет, който я одобрява, след което кметът я представя в Министерството на финансите.

Също така, съгласно чл. 77, Националното сдружение на общините може да прави предложения по проекта на държавния бюджет в частта му за общините; то ги представя в Министерството на финансите и министърът на финансите провежда със сдружението консултации.

След одобрение на проектобюджета от Министерския съвет, държавният бюджет се приема от Народното събрание със закон (чл. 86, ал. 2). Ежегодният **Закон за държавния бюджет** включва и програмен формат на бюджетите на първостепенните разпоредители (министерства, общини) – разходи по области на политики и/ли бюджетни програми (вкл. в сферата на културата). Така например, в Закона за държавния бюджет за 2015 г., съгласно чл. 17, ал. 1 се приема бюджета на Министерството на културата за 2015 г., а в ал. 2 се утвърждава разпределение на разходите по области на политики и бюджетни програми, както следва: 1. Политика в областта на опазване на движимото и недвижимото културно наследство – 13 590,6 хил.лв., 2. Политика в областта на създаване и популяризиране на съвременно изкуство в страната и чужбина и достъп до качествено художествено образование – 108 456,2 хил.лв., 3. Бюджетна програма "Администрация" – 4 646,8 хил.лв., Всичко: 126 693,6 хил.лв. В Приложение № 7 към чл. 51, в отделни колони са обособени разходите за култура за всички общини като стойностни и като натурални показатели за делегираните от държавата дейности.

Съгласно чл. 92, Министерският съвет приема постановление за изпълнението на държавния бюджет до един месец след обнародването на годишния закон за държавния бюджет. С това постановление се конкретизират показателите по отделните бюджети и показателите по отделните бюджетни програми.

Законът описва и в кои отделни случаи Министерският съвет, министърът на финансите, първостепенните разпоредители с бюджет и общинските съвети могат да извършват промени по бюджетите. ЗПФ регламентира още изготвянето на годишни отчети на бюджетите и др.

Закон за юридическите лица с нестопанска цел

Много от организаторите на фестивали са юридически лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ) по този закон¹¹. Съгласно неговия чл. 4, държавата може да подпомага и насърчава регистрираните в централния регистър юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност чрез данъчни, кредитно-лихвени, митнически и други финансови и икономически облекчения, както и финансирания при условия и по ред, определени в съответните специални закони. Основният специален закон по темата финансиране на културата е Законът за закрила и развитие на културата.

¹¹ В сила от 01.01.2001 г., обн. ДВ. бр.81 от 6 Октомври 2000г., последно изм. ДВ. бр.42 от 5 Юни 2009г.

Закон за закрила и развитие на културата

Законът за закрила и развитие на културата¹² (ЗЗРК) определя основните принципи и приоритети на националната културна политика, културните организации и органите за закрила на културата, на нейната национална идентичност, и – особено от значение за настоящото проучване – **начините за подпомагане и финансиране на културната дейност и творци** (чл. 1). ЗЗРК това е базисният специализиран закон, който поставя правната рамка за финансирането и на културни проекти, в частност фестивали.

Обект на закона, вкл. във връзка с финансирането – „културните организации“

Преди конкретния преглед на разпоредбите от закона по отношение финансирането на културата, в частност културни проекти и фестивали, следва да се изясни до каква степен последните попадат в обхвата на ЗЗРК. Законът работи с **понятието „културни организации“** – такива ли са в частност и организаторите на фестивали за култура и изкуства? Глава втора дефинира и регламентира културните организации (дейности, видове и т.н.). Съгласно чл. 3 във връзка с допълнителните разпоредби:

- Културните организации имат предмет на дейност „създаването, разпространението и опазването на културни ценности“. За дефиницията на „културна ценност“ се препраща към Закона за културното наследство (ЗКН) – съгласно чл. 7 от ЗКН „културна ценност е нематериално или материално свидетелство за човешко присъствие и дейност, природна даденост или феномен, което е от значение за индивида, общността или обществото и има научна или културна стойност“¹³.
- В случая на културните организации, създаваните/ разпространяваните/ опазваните културни ценности следва да са „в областта на театъра, музиката, киното, аудиовизията, литературата, художествения превод, танца, цирка, пластичните изкуства, архитектурата, дизайна, фолклора, вкл. опазването на културно-историческото наследство“.
- Културните организации са структури:
 - създадени съгласно чл. 4, ал. 1 от ЗЗРК, т.е. „културни институти“ – „държавни или общински културни организации, които се създават със специален закон или с акт на орган на изпълнителната или местната власт“; или
 - учредени съгласно чл. 10, ал. 1, т. 1 и 2 от ЗЗРК, т.е. осъществяващи „дейност като частна културна организация“ – ако са „лица, регистрирани по реда на Търговския закон, на Закона за юридическите лица с нестопанска цел или на Закона за кооперациите“.

Организаторите на фестивали за култура и изкуства, които са в специфичния фокус на това проучване, **представяват „културни организации“**, защото/ когато:

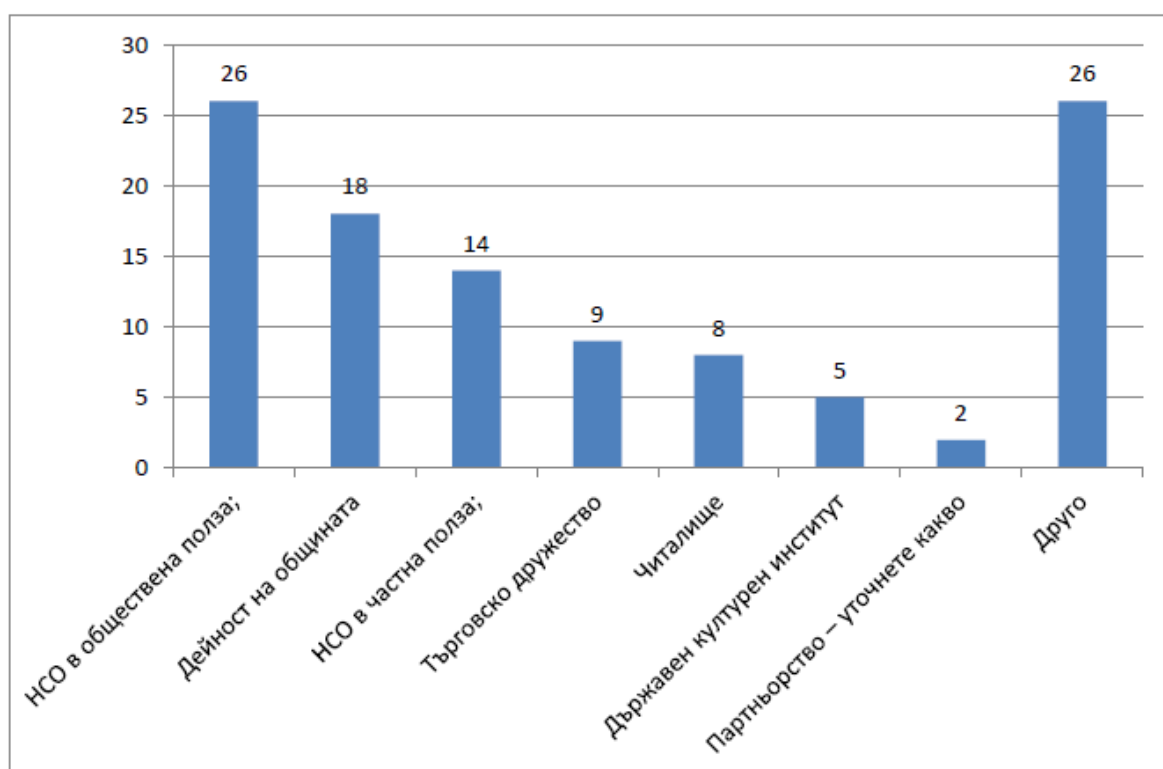
- Създават, разпространяват и/ли опазват културни ценности:
 - Обикновено във фокуса на фестивалите за култура и изкуства са точно нематериални или материални свидетелства за човешко присъствие (ако е фестивал, свързан с културното наследство) и/ли за човешка дейност (в сферата на изкуствата и културата); тези „свидетелства“ са „от значение за индивида, общността или обществото“ – което е основният аргумент те да

¹² Обн. ДВ. бр.50 от 1 Юни 1999г., последно изм. ДВ. бр.68 от 2 Август 2013г.

¹³ Ал. 2 дефинира специфичната културна ценност, която е от значение за Българската православна църква и другите регистрирани вероизповедания; а ал. 3 – кога фрагменти от археологически или други предмети в разрушен вид представляват културна ценност.

стават публично достояние през фестивално събитие; и обикновено имат „културна стойност“.

- По време на един фестивал (може да) се случва не само „разпространението“ на културни ценности, а често и „създаването“ им (когато продукцията се създава специално за дадения фестивал или по време на него) и „опазването“ им (ясен пример са фестивалите в сферата на културното наследство).
- Практиката показва, че – напълно в съзвучие със закона – фестивалите за култура и изкуства обикновено се организират от държани или общински „културни институти“ или частни организации, регистрирани по реда на Търговския закон и Закона за юридическите лица с нестопанска цел; читалищата са юридически лица с нестопанска цел, съгласно специалния Закон за народните читалища (виж по-долу). За онагледяване:



Фиг. 2. Видове фестивални институции встраната.

Източник: Кутин, Любомир – „Фестивалите в България – контекст, проблеми, перспективи“, Варна – Русе, 2014 г.

Според автора, колоната „Други“ в повечето случаи отразява неустойчивите форми, чрез които се организират фестивални събития, неподдаване на конкретна информация в рамките на анкетата – база за тази графика, и обикновено – съществуване на инициативата за фестивала като неформална общност или неустановена форма на партньорство.

Съгласно чл. 14 от ЗЗРК, Министерството на културата (МК) провежда политика за закрила и развитие на културата. По смисъла на ЗЗРК „култура“ е дейността по създаването, проучването, разпространението и опазването на културните ценности, както и резултатите от тази дейност. В съответствие с коментираното по-горе, фестивалите за култура и изкуства се вписват в дейностите, част от дефиницията за „култура“, и следователно могат и трябва да бъдат предмет на политиката на МК за закрила и развитие на културата.

Финансиране на културните организации и техни проекти – принципни източници

Ако държавен културен институт (може да) организира проект или фестивал, то теоретично няма пречка той да се финансира в рамките на дейността и бюджета на държавния културен институт. Съгласно чл. 5, държавните културни институти се финансират от бюджета на МК) изцяло или частично, със средства от общинските бюджети, въз основа на сключени договори с МК или с участието на други юридически или физически лица. Ако фестивалът се организира от държавен културен институт към ведомство извън МК – средствата в бюджета на института са изцяло или частично от бюджета на съответното ведомство.

В случай че общински културни институти организират проекти и фестивали, те могат съответно да се финансират от техния бюджет, който съгласно чл. 8 идва от общинския бюджет. Законът регламентира, че размерът на субсидията за съответната година за всеки от общинските културни институти не може да бъде по-нисък от този през предходната година, независимо от реализираните приходи от дейността им, като и разходите трябва да не са по-ниски от определените в бюджета за тази цел през предходната година. Това дава някаква законова сигурност за устойчивостта на субсидиите за общинските културни институти.

Ако културни проекти и фестивали се организират от регионалните културни институти по чл. 9, то те могат да се финансират от техните бюджети, средствата в които са от общината – седалище и допълнителни целеви средства за издръжка от държавния бюджет; и от вноски, които правят общините, на чиято територия регионалните културни институти развиват дейност.

По отношение на частните културни организации, съгласно чл. 12 от ЗЗРК те, както и организациите със смесено участие¹⁴ **участват равнопоставено** с всички останали **в конкурсите за субсидия по творчески проекти и програми** при условията и по реда на този закон.

Инструменти на политиката за закрила и развитие на културата и на финансирането ѝ

Съгласно чл. 2а, ал. 1 от ЗЗРК, Министерският съвет (МС) по предложение на министъра на културата приема **Национална стратегия за развитието на културата** за срок 10 години. Към момента, България все още няма такава, въпреки сериозните усилия, положени за целта през последните години, в които се включиха не само експерти от институциите, но и близо 150 представители на творчески и граждански организации, разпределени в 27 работни групи¹⁵. В рамките на този процес функционираше и работна група за фестивали. Липсата на национална стратегия означава и липса на ясни приоритети по отношение финансирането на културни проекти, в частност фестивали.

Инструменти на Министерство на културата

Както вече беше споменато, ЗЗРК постановява на **МК** да провежда политика за закрила и развитие на културата. Тази политика – следователно и политиката на МК за развитие на фестивалите – съгласно чл. 14, ал. 2 се провежда чрез различни **средства**, като **по отношение на финансирането** те могат да са: финансово подпомагане на културни инициативи, целеви програми, творчески проекти и други след провеждане на конкурси; финансиране изцяло или частично от държавния бюджет на културни институти.

¹⁴ Съгласно чл. 11, създадени между държавата, общините, юридически и физически лица или между някои от тях.

¹⁵ <http://www.mc.government.bg/print.php?n=2874>

Съгласно чл. 21, за събитията в **националния културен календар** (за национални прояви и чествания на събития и бележити дейци), внасян ежегодно от МК в МС и приеман от МС, финансирането се залага в бюджета на МК за съответната година.

Относно **финансирането на сценичните изкуства** и средствата от **държавния бюджет** за държавните културни институти в системата на МК конкретно, ЗЗРК първо подчертава спецификата на предоставяне на „средства за осъществяване на дейности в областта на сценичните изкуства“ (по методика (формули), утвърдена от МК; система на делегирани бюджети); след което изрично отбелязва, че техните средства от държавния бюджет включват и средствата за реализиране на творчески проекти, финансирани от МК на конкурсен принцип (чл. 23а, 23б, 23в).

С **Устройствения правилник на Министерството на културата**¹⁶ се конкретизират – освен структурата, организацията на дейността и числеността на персонала в административните звена на МК – и **функциите на министъра и специализираните дирекции**, които (могат да) са **релевантни по отношение на финансовото подпомагане** на културни проекти, в частност фестивали. Така например, министърът на културата: ръководи разработването на стратегическите цели и приоритети; организира разработването на краткосрочни програми; осъществява финансово подпомагане на културни инициативи от Националния културен календар и обявява конкурсите за подпомагане на творчески проекти в различните области на изкуствата.

Дирекция "Културно наследство, музеи и изобразителни изкуства":

- предлага тематиката и организира подготовката на сесии на експертните комисии за държавно финансиране на творчески проекти в областта на музейното дело и изобразителните изкуства и подготвя специализираната част на договорите;
- организира процедурата по отпускане на целева подкрепа и участва в подготовката на конкурсите за държавно подпомагане на проекти в областта на музейното дело и изобразителните изкуства;

Дирекция "Международни и регионални дейности":

- предлага тематиката и организира подготовката на сесии на експертните комисии за държавно финансиране на творчески проекти в областта на книгоиздаването и библиотечното дело;
- организира процедурата по отпускане на целева подкрепа и участва в подготовката на конкурсите за държавно подпомагане на проекти в областта на българската книжовна култура и библиотечното дело;
- организира и координира провеждането на национални и регионални прояви в областта на нематериалното културно наследство – събори, прегледи и фестивали на любителското творчество;

Дирекция "Сценични изкуства и художествено образование":

- отговаря за подготовката на конкурси за държавно подпомагане на проекти в сферата на сценичните изкуства и подготвя договорите за финансиране на проектите;
- дава експертни становища и участва в разработването на критерии за оценка на проекти, кандидатстващи за финансова подкрепа;
- организира културни прояви в сферата на сценичните изкуства, инициирани от Министерството;

Дирекция "Европейски програми и проекти":

¹⁶ В сила от 17.12.2014 г., приет с ПМС № 422 от 18.12.2014 г., обн. ДВ. бр.106 от 23 Декември 2014г.

- изпълнява функциите на координационно звено по усвояване на средства от Структурните фондове на Европейския съюз или от други международни финансови институции и донори по проекти в областта на културата, изкуствата и културното наследство;
- изпълнява функциите на Програмен оператор по Програма BG 08 "Културно наследство и съвременни изкуства", финансирана чрез Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2009 - 2014;
- участва в разработването на международни проекти и програми в областта на културата, финансирани от Европейския съюз или от други международни финансови институции и донори.

Национален фонд „Култура“

Съгласно чл. 24 се създава Национален фонд „Култура“ (НФК) – юридическо лице на бюджетна издръжка към министъра на културата. **Фондът** подпомага развитието на културата (а това принципно обхваща и фестивалите в сферата на културата и изкуствата), като **набира, управлява и разходва средства, предназначени за провеждане на националната политика в областта на културата.**

Органите на НФК са: 1. управителният съвет (УС) с председател – министъра на културата и 10 членове; 2. изпълнителният директор. Съгласно ЗЗРК, **УС приема стратегия и програма за дейността** на фонда, както и решения за провеждане на конкурси за финансиране на културни инициативи, целеви програми, творчески проекти и др. Следователно от УС зависи доколко подпомагането на фестивалите е част от стратегията и програмите на НФК.

Чл. 31 регламентира **средствата на фонда**, които включват например проценти от глоби и санкции по различни закони в сферата на културата, приходи от наеми на държавни експонати и др., дарения, завещания, спонсорство и т.н., но и субсидия, определена в Закона за държавния бюджет за съответната бюджетна година. От средата на 2015 г., 10% целева субсидия от онлайн и офлайн залагания по Закона за хазарта ще постъпва в НФК¹⁷. Едно от редовно лансираните предложения за друго увеличаване средствата за култура е на Обсерватория по икономика на културата, която предлага 1% от данъка върху доходите на физически лица да постъпва в бюджета на Национален фонд „Култура“ или друга институция¹⁸.

По закон, средствата от фонда се предоставят **след провеждане на конкурс** при условия и по ред, определени от министъра на културата, и съгласно чл. 31, ал. 2 **се разходват например за: проекти и програми** с национално, международно и общинско значение за създаване, съхраняване и разпространение на произведения на изкуството и културата, както и за опазване и популяризиране на културно-историческото наследство; за подпомагане на културни прояви и инициативи с национално и международно значение; за програми и проекти за нови и експериментални форми на културна дейност, разширяване достъпа на деца и младежи до културни дейности; стимулиране на любителското изкуство и др. Предоставянето на средства на фестивали от НФК би могло да се впише в множество от хипотезите на чл. 31, ал. 2 на ЗЗРК.

¹⁷ Диана Андреева: „Икономическият потенциал на културата не се използва“, 17 дек 2014 г., „Дневник“, http://www.dnevnik.bg/intervju/2014/12/17/2439880_diana_andreeva_finansist_ikonomichekkiiat_potencial_na/; БТА: „Десетпроцентните отчисления по Закона за хазарта ще постъпват във фонд "Култура" от средата на годината“, 19.02.2015 г., <http://www.bta.bg/bg/c/VI/id/1019556>

¹⁸ Диана Андреева: „Трябва да има сериозна промяна на финансирането на българската култура от 2013 година“, 16 Юли 2012, Агенция "Фокус", <http://www.focus-news.net/opinion/0000/00/00/21767/>

Съгласно чл. 33, за получаване на средства от фонда – при равни условия – **могат да кандидатстват** дори и отделни културни дейци, но при всички положения – **всички културни организации**, вкл. организации с нестопанска цел, а с това – и културни организации, реализиращи фестивали. Устройството и дейността на НФК и дейността на УС на фонда са разписани в **правила**, изработени на основание чл. 27, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗЗРК; достъпните към момента на сайта на НФК правила са приети от УС на НФК на заседание, проведено на 28.05.2014 г.

Условията и редът за провеждане на конкурси за предоставяне на средства от НФК са разписани в **Наредба № Н-5** от 27 юни 2007 г.¹⁹. Според нейните разпоредби, УС на НФК приема ежегодно до края на месец март **Програма за темите на конкурсите** през текущата календарна година, след което приема **решение(я) за обявяване** на конкурсите в съответствие с темите в програмата (условия на конкурса; общ размер на финансовите средства, срок и място за подаване на документи; специални изисквания; одобрява формуляр за участие). УС взема решения и за провеждане на **конкурси за целево финансово подпомагане** на програми и проекти с голямо национално културно значение, **невключени в годишната програма**. Те, за разлика от конкурсите по програмата, не се обявяват в 2 централни ежедневника и на интернет страниците на МК и НФК (чл. 4, ал. 6). Докато за провеждането на конкурсите по годишната програма е регламентирано провеждането им от експертна комисия (раздел IV.), то за конкурсите за целево финансово подпомагане на програми и проекти с голямо национално културно значение извън годишната програма това не е уточнено (важи само раздел III. – допустими кандидати и изискване за подаване на формуляр за кандидатстване).

Инструменти на общините

Общините също формират и реализират своя политика за закрила и развитие на културата (чл. 18). Във връзка с нейните финансови аспекти, общинският съвет приема например решения за: финансиране на общинските културни институти от общинските бюджети; определяне на стимулиращи за развитието на културните организации в общината размери на местните такси; провеждане на конкурси за културни инициативи, творчески проекти, целеви програми и други, финансирани от общинския бюджет.

Съгласно чл. 36, общинските съвети създават **общински фонд „Култура“** и приемат правилник за тяхната работа.

Инструментите на общините са дискутирани в подробности по-долу, в раздела за правната рамка на местно ниво.

Други източници на финансиране

Съгласно чл. 35, ал. 2 физически и юридически лица и еднолични търговци могат да обезпечават дейността на културните организации – следователно и на такива, които организират фестивали. Тази възможност не е разписана на това място по-детайлно от законодателя, а и доколкото не става въпрос за публично финансиране на културата, тя е извън фокуса на това проучване.

Закон за народните читалища

Както стана въпрос по-горе, не малко фестивали се организират от читалища. Специален закон – Законът за народните читалища²⁰ – урежда учредяването, устройството, дейността, финансирането и всички важни аспекти за функционирането на читалищата.

¹⁹ Издадена от Министерството на културата, обн. ДВ. бр.55 от 6 Юли 2007г., изм. и доп. ДВ. бр.92 от 23 Ноември 2012г., изм. и доп. ДВ. бр.40 от 13 Май 2014г.

²⁰ Обн. ДВ. бр.89 от 22 Октомври 1996г., последно изм. ДВ. бр.68 от 2 Август 2013г.

Народните читалища са традиционни самоуправляващи се български културно-просветни сдружения, които изпълняват и държавни културно-просветни задачи; те са юридически лица с нестопанска цел и в тяхната дейност могат да участват всички физически лица (чл. 2). За постигане на целите си (сред които по закон са: развитие и обогатяване на културния живот в населените места; запазване на обичаите и традициите; приобщаване към ценностите и постиженията на изкуството и културата) читалищата извършват **дейности** като: подпомагане на любителското художествено творчество; организиране на празненства, концерти, чествания и младежки дейности (чл. 3). Широкото и целесъобразно тълкуване на тази разпоредба би включило в дейностите на читалищата и възможността да организират фестивали. Освен това, читалищните сдружения (съгласно чл. 4а) и съответно съюзът на народните читалища (съгл. чл. 4в) организират инициативи (съответно национални) като фестивали, събори, тържества и други.

Съгласно чл. 21 и следващите, читалищата **набират средства** от различни източници като членски внос, наеми, дарения и т.н., както и от субсидия от държавния и общинските бюджети. Предложенията за годишна субсидия за читалищата по общини се разработват от МК съгласувано с областните администрации и общините. С решение на общинския съвет читалищата могат да се финансират допълнително над определената субсидия със средства от собствените приходи на общината. Предвидените по държавния и общинския бюджет средства за читалищна дейност се разпределят между читалищата от специална комисия и се предоставят на читалищата за самостоятелно управление.

Съгласно чл. 26а, читалищата изпълняват **годишна програма за развитие на читалищната дейност** в съответната община, въз основа на финансово обезпечени договори, сключени с кмета. Тази годишна програма включва предложенията на председателите на читалищата, представени на кмета до 10 ноември предходната година; кметът я внася за приемане от общинския съвет.

Читалищата принципно могат да се възползват и от възможностите за финансово подпомагане, предоставени чрез ЗЗРК.

Закон за културното наследство

Законът за културното наследство (ЗКН)²¹ урежда опазването и закрилата на културното наследство на Република България. Според чл. 2, ал. 1, **културното наследство** обхваща нематериалното и материалното недвижимо и движимо наследство като съвкупност от културни ценности, които са носители на историческа памет, национална идентичност и имат научна или културна стойност. Съгласно чл. 6 културно наследство са например: наземни, подземни и подводни археологически обекти и резервати; архитектурни и етнографски обекти и комплекси; произведения на изящни и приложни изкуства; народни занаяти; аудио-визуално наследство; устна традиция и език; обичаи, обреди, празненства, ритуали и вярвания; музика, песни и танци и т.н. Фестивали могат да имат във фокуса си културно наследство, както и **културни ценности** (дефинирани в чл. 7 и дискутирани в рамките на разясненията към ЗЗРК). Също така, според чл. 180, ал. 1, представянето на културните ценности е дейност по разкриване и популяризиране на културната и научната им стойност пред обществото. Фестивалите често, дори редовно, имат за цел да представят и популяризират културната стойност на културните ценности.

Съгласно чл. 17 **средства за опазване на културното наследство на общинско ниво** могат да се предоставят, след съответно решение на общинските съвети, чрез:

²¹ В сила от 10.04.2009 г., обн. ДВ. бр.19 от 13 Март 2009г., последно изм. ДВ. бр.98 от 28 Ноември 2014г.

- възможността общинските съвети да създават **общински фонд „Култура“** при условията и по реда на ЗЗРК; няма пречка такъв фонд да финансира тематични фестивали;
- **целеве средства** в общинския бюджет за дейността на кмета, който организира и координира осъществяването на политиката по опазване на културното наследство в общината, като съдейства и при „извършването на дейности по ...популяризиране на културните ценности“. Според едно широко тълкуване на тази разпоредба, няма пречка целевите средства от общинския бюджет за популяризиране на културните ценности да се ползват и за организиране на фестивали, чиято задача, цел, тема е популяризиране на културни ценности.

Ако **музей** организира фестивал с цел представянето на културни ценности (съгласно чл. 35, ал. 1 от ЗКН, основната дейност на музея е опазването и представянето на движими и недвижими културни ценности), то са релевантни разпоредбите за финансиране на музеите в чл. 39 и 40 от ЗКН. Като цяло, музеите се финансират със средства от: държавния бюджет и бюджетите на общините; учредителите им; собствени приходи; събрани държавни такси за услуги и издаване на документи и дубликати; защитени проекти по международни и национални програми; дарения, завещания, спонсорство.

Закон за филмовата индустрия

Съгласно чл. 3, ал. 1 от Закона за филмовата индустрия²² (ЗФИ), сред **целите на държавното подпомагане на филмовата индустрия** са: стимулиране на производството, разпространението, промоцията и показата на националната филмова продукция; поощряване създаването и разпространението на високохудожествени произведения на филмовото творчество. И двете цели са абсолютно валидни са повечето филмови фестивали.

Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ (НФЦ) е администрация към министъра на културата – юридическо лице със седалище София, чиято издръжка се формира от бюджетни средства и от приходи от собствена дейност. Дейността, структурата, организацията на работа и съставът на НФЦ се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет по предложение на министъра на културата²³.

Съгласно чл. 18 **средствата** от приходите и субсидията **за НФЦ от държавния бюджет се разходват** за държавно подпомагане на проекти в областта на производството, промоцията, разпространението и показата на български филми и дефинирани в закона филми копродукции. В закона е описано разпределението на тези средства, като по отношение на фестивалите релевантна е т. 2 от чл. 18, ал. 2:

- „до 5% - за финансиране по чл. 34“. Съгласно чл. 34, НФЦ подпомага **промоцията на български филми** на международни и национални кинофестивали, седмици и панорами на българското кино под формата на целеви финансови средства за рекламни материали, филмови копия, субтитрирането им и други разходи, свързани с представянето им²⁴.

Останалите средства се разпределят както следва:

²² Обн. ДВ. бр.105 от 2 Декември 2003г., последно изм. ДВ. бр.68 от 2 Август 2013г.

²³ Приет с ПМС № 97 от 13.05.2004 г., обн. ДВ. бр.42 от 21 Май 2004г., последно изм. ДВ. бр.62 от 12 Юли 2013г.

²⁴ „Промоцията“ е дефинирана и в § 1, т. 12 от Допълнителните разпоредби на ЗФИ като всяка дейност, организирана с цел популяризиране на филма и насърчаване на разпространението и продажбата му, вкл. представянето му на национални и международни прояви, кинофестивали и филмови пазари.

- не по-малко от 10% - за финансиране по чл. 32, т.е. за държавно подпомагане за разпространение и показ за български, европейски филми и за дефинираните в закона копродукции (като са описани и условията, формата и размерът);
- не по-малко от 80% - за финансиране по чл. 28, ал. 1: държавно подпомагане в областта на филмопроизводството за създаване на български (дебютни) филми и дефинираните копродукции;
- до 5% - за финансиране по чл. 30а: държавно подпомагане на български филми, свързани с национални прояви и чествания на събития и бележити дейци.

Сред дейностите, които извършва **НФЦ**, в чл. 6, ал. 1, т. 7 от ЗФИ е посочено, че и самата агенция **организира** – освен че подпомага – **фестивали**, панорами и прегледи на български и чуждестранни филми в България. Чл. 26 от ЗФИ отново обобщава какво **държавата подпомага чрез НФЦ** – чрез отпускане на целеви финансови средства в съответствие с изискванията на Закона за държавните помощи.

Размерът на държавното финансиране за осъществяване на националната политика в областта на филмовата индустрия се **предлага и обосновава пред министъра на културата от Националния съвет за кино** (консултативно-експертен орган към агенцията) **съвместно с изпълнителния директор**; Националният съвет за кино също разработва и предлага на министъра чрез изпълнителния директор на агенцията Национална програма за развитие на филмовата индустрия (чл. 9, ал. 3).

Съгласно чл. 16, трансферът от бюджета на МК за НФЦ се определя с ежегодния закон за държавния бюджет (отделно НФЦ администрира и други приходи). **Чл. 17 от ЗФИ, който като идея съдържа структура на този трансфер и максимален размер на субсидията** за агенцията, е обявен за **противоконституционен** с Решение на Конституционния съд № 1 от 31 март 2011 г. по конституционно дело № 22 от 2010 г.²⁵. Конституционният съд установява противоконституционността на § 83 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2011 г. (ДВ, бр. 99 от 17 декември 2010 г.), с който е променен чл. 17 от ЗФИ. Текстът, който е предмет на искането за противоконституционност, гласи: „Ежегодно в Закона за държавния бюджет на Република България при възможност се предвижда:

1. субсидия за агенцията, чийто годишен размер се определя на база сумата на среднестатистическите бюджети за предходната година съответно до 7 игрални филма, до 14 пълнометражни документални филма и до 160 минути анимация;
2. средства за членски внос в международни организации, фондове и програми в областта на филмовата индустрия, в които членува Република България;
3. средства за издръжка на агенцията.“

Редакцията преди промяната също е изисквала в Закона за държавния бюджет да се предвижда субсидията за агенцията, средствата за членски внос и средствата за издръжка на агенцията, но не само при възможност, а по принцип, и освен това съгласно т. 1 годишният размер на субсидия за агенцията „не (е можело) да бъде по-малък от сумата на среднестатистическите бюджети за предходната година съответно на 7 игрални филма, 14 пълнометражни документални филма и 160 минути анимация“.

Най-важните моменти от **доводите на Конституционния съд**, които са свързани конкретно с (нормативната) логиката на финансиране в сферата на културата и изкуствата, са следните (освен онези, цитирани в началото на проучването в раздела за Конституцията на Република България):

²⁵ Обн. ДВ. бр.31 от 15 Април 2011г.

„...държавата чрез държавния бюджет е длъжна да осигури издръжката на създадените от самата нея държавни органи. ...изразът "при възможност" поне в две от хипотезите, които чл. 17 от Закона за филмовата индустрия урежда, доколкото допуска неустановеност там, където **съществува задължение за определено поведение**, внася обръкване в правната уредба и поставя под съмнение постигането на преследваните с нея цели. Ето защо на основание чл. 4, ал. 1 от Конституцията той е недопустим.“

„Изразът "по възможност"... е неприемлив и от гледна точка на предписанието на **чл. 23 от Конституцията**. Според тази разпоредба държавата създава условия за свободно развитие на изкуствата и го подпомага. ... Формулирането на подобно изискване в Конституцията няма друг смисъл освен да установи едно **задължение за държавата по отношение развитието на българското изкуство**. Оттук идва и недопустимостта който и да е закон ...да разглежда осъществяването и неосъществяването му като еднакво приемливи възможности. ...**Държавата няма право да се освобождава със закон от конституционно установените си задължения**.“

„...**няма пречка ...да се внасят промени в ...законали, които имат за предмет бюджетни приходи и разходи, чрез преходните и заключителните разпоредби на ежегодните закони за държавния бюджет на Република България**.“

Важни са и следните аргументи от особеното мнение на съдиите Благовест Пунев и Румен Ненков, които при друг състав на съда (в бъдеще) биха могли да играят роля в подобни решения:

„...**както действащата, така и предходните редакции на чл. 17 ЗФИ** обслужват и една **противоконституционна цел** – предварително да създадат методика (алгоритъм) за определяне на конкретния размер на годишната бюджетна субсидия за киноизкуство, която задължително трябва да залегне във всеки последвал закон за държавния бюджет. ...**Размерът на бюджетните субсидии ...не може да бъде предрешен**, тъй като зависи от състоянието на икономиката и приоритетните нужди на обществото в определен момент. Затова, когато приема годишния държавен бюджет, **Народното събрание не може да бъде задължено от друг, трайно действащ закон** да включи отделно перо за субсидия с предварително фиксиран размер.“

„...**няма основание киноизкуството да се ползва с предимство спрямо останалите видове изкуства** – театрално, оперно, балетно, цирково, изобразително, архитектурно и т.н.“

„...**старата методология** за определяне на минималния годишен размер на субсидията за киноизкуство на базата на средностатистическите бюджети за предходната година... съвсем **не прави този обем на производство на филми задължителен**. Напротив, според нея колкото по-малко е количеството на произведените филми през годината, толкова по-голям трябва да бъде размерът на минималното бюджетно финансиране за филмопроизводство през следващата. ...От това автоматически произтича **обективен риск за правната сигурност, чувството за справедливост и нивото на правосъзнание** на гражданите, т.е. **накърняване** на принципа на правовата държава по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията.“

Закон за меценатството

Законът за меценатството²⁶ урежда обществените отношения, свързани с безвъзмездно предоставяне на помощ от физически и юридически лица ("меценати") за създаване, съхранение и популяризиране на произведения на културата; той цели да стимулира физическите и юридическите лица да подпомагат развитието на българската култура (чл.

²⁶ В сила от 23.12.2005 г., обн. ДВ. бр.103 от 23 Декември 2005г., последно изм. и доп. ДВ. бр.20 от 9 Март 2012г.

1, 2). Съгласно чл. 4, ал. 3, меценати не са: държавата; общините; търговските дружества и ЮЛНЦ с определен процент държавно или общинско участие; държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон; бюджетните предприятия. В този смисъл, този закон не е обект на настоящото проучване на правната база на публичното финансиране на културни проекти, в частност фестивали.

Съгласно чл. 27 от закона, държавата подпомага и насърчава меценатите чрез данъчни, кредитно-лихвени, митнически и други финансови и икономически облекчения по съответните специални закони. Освен това, за стимулиране на меценатството съгласно чл. 30 се учредява годишна държавна награда, която се връчва от министъра на културата. По тези начини държавата индиректно подпомага културата и изкуствата. Заслужава си да се направи и един по-подробен анализ на облекченията и стимулите за меценати, но това би било тема на друго, по-специфично изследване. Кратък коментар относно данъчните облекчения е включен по-долу в раздела за данъчното законодателство.

Интересна норма в Закона за меценатството е обаче чл. 31. Според него, **държавата организира лото за подпомагане на културата** при условията и по реда на Закона за хазарта, като най-малко 75% от приходите след данъци и приспадане на разходи се използват за нуждите на създадени със закон национални фондове, подпомагащи създаването на произведения на културата. Подобна разпоредба може би изглеждала по-на място в ЗЗРК. Независимо от това, тя, уви, явно е разглеждана от изпълнителната власт като пожелателна и до ден днешен такова лото няма. Както коментира Диана Андреева от Обсерватория по икономика на културата²⁷: „Арт лотарията например във Финландия осигурява около 75-80% от бюджета на културата във Финландия. Един доста сериозен източник, за който, за съжаление, нямаше политическа воля за въвеждането му през последните 20 години.“

Закон за творческите фондове

Този стар закон²⁸ (ЗТФ) урежда въпросите на творческите фондове, чиято цел е „да съдействуват за всестранното развитие на творческата дейност и осъществяването на политиката в областта на културата, изкуството и науката“. Той е в сила от 1973 г. и не е изрично отменен със ЗЗРК, както и не е отменен по силата на непосредственото отменително действие на конституционните норми спрямо противоречащото им заварено право – както установява Върховният административен съд (ВАС) в свое решение²⁹.

Съгласно чл. 2, „**творчески фондове се образуват към Съюза на българските писатели, Съюза на българските композитори, Съюза на българските художници, Съюза на българските филмови дейци, Съюза на българските журналисти, Съюза на артистите в България, Съюза на музикалните дейци в България, Съюза на научните работници в България, Съюза на архитектите в България, Съюза на преводачите в България и Комитета за култура**“.

Съгласно чл. 3, ал. 1, **средствата на творческите фондове се „използват“** например и за „**провеждане мероприятия** за популяризиране най-добрите произведения на литературата, изкуството и науката и най-високите постижения в областта на артистичното майсторство“. Също така, и практиката доказва, че творческите съюзи биха могли да организират фестивали (пример е Софийски театрален салон „Икар“, иницииран

²⁷ Диана Андреева: „Трябва да има сериозна промяна на финансирането на българската култура от 2013 година“, 16 Юли 2012, Агенция "Фокус", <http://www.focus-news.net/opinion/0000/00/00/21767/>

²⁸ В сила от 01.05.1973 г., отразена деноминацията от 05.07.1999 г.; обн. ДВ 27 1973 (0xVAA), Изм. ДВ. бр.20 от 9 Март 1979г., изм. ДВ. бр.153 от 23 Декември 1998г.

²⁹ Решение № 7040 от 08.07.2003 г., постановено по адм. дело № 345/2003 г. (обн., ДВ, бр. 64 от 2003 г., [http://www.ciela.net/svobodna-zona-darjaven-vestnik/document/2135469175/issue/2334/reshenie-%E2%84%96-7040-ot-08072003-g-po-adm-d-%E2%84%96-345/2003-g-\(obn-dv-br-64-ot-2003-g\)](http://www.ciela.net/svobodna-zona-darjaven-vestnik/document/2135469175/issue/2334/reshenie-%E2%84%96-7040-ot-08072003-g-po-adm-d-%E2%84%96-345/2003-g-(obn-dv-br-64-ot-2003-g)))

от Съюза на артистите в България съвместно със Столична Община, редовно част от културния календар на София и Националния културен календар). Изхождайки от това, средствата от творческите фондове към творческите съюзи теоретично биха могли да се ползват за подкрепа на фестивали. Въпреки това, тази хипотеза не е предмет на настоящото изследване, тъй като средствата на творческите фондове не представляват публична подкрепа за културни проекти, поради следните причини:

Творческите фондове са към творческите съюзи, които представляват ЮЛНЦ. Освен това, **творческите фондове не разпределят публични средства**, дори и индиректно, тъй като **ВАС отменя отчисленията за тях** със споменатото по-горе решение: Съгласно чл. 4, букви „а“ до „и“ от ЗТФ, средствата за тях се набират от отчисления в размер 2% от възнагражденията за творчески труд на физически лица и от вноски, формирани като процент от приходите на юридически лица, посочени в закона; сред тези юридически лица са и културни институти, финансирани от бюджета на МК или със средства от общинските бюджети и др. Съгласно чл. 5, Министерският съвет разпределя източниците за набиране на средствата по чл. 4, букви "а" до "и", които се предоставят на съответния творчески фонд. Това се случва с Наредба от 1972 г.³⁰. През 2003 г. ВАС отменя изцяло като незаконосъобразна тази наредба, противоречаща на „чл. 2, чл. 5, ал. 2, чл. 10, ал. 2, чл. 24 и 33 от ЗЗРК и целта на закона“³¹. От мотивите на решението: „...допълнителното финансиране на творческата дейност чрез източниците, посочени в чл. 4 от ЗТФ, е пряко свързано с осъществяване на партийната политика в областта на социалистическата култура и изкуство... Целта и начинът, по който в ЗТФ е регламентирано финансирането на творческите фондове при творческите съюзи и при КК, са в тясна връзка с конкретните общественно-икономически условия, чиято радикална промяна е правно закрепена с приемането на Конституцията от 1991 г. ... С обнародването на 1.VI.1999 г. **ЗЗРК** се определят основните принципи и приоритети на националната културна политика... ...последователно е проведен принципът на прозрачност и контрол при натрупването и разходването на бюджетните средства, необходими в тази област на обществения живот... На практика с това се **преустанови възможността** по чл. 7 и 8 от наредбата **бюджетни средства под формата на вноски да се предоставят от културни институти на други организации.**“

Творческият фонд при Министерството на културата е създаден въз основа на чл. 2 от ЗТФ, както е отбелязано в Правилника му³². Съгласно чл. 4 от Правилника, средствата на Творческия фонд при МК се използват и за „провеждане мероприятия (фестивали, декади, конкурси, симпозиуми и др.) за популяризиране най-добрите произведения на литературата, изкуството и науката и най-високите постижения в областта на артистичното майсторство, за развитие на марксистко-ленинската теория и критика в областта на художественото и научното творчество“. (Между другото, този правилник, конкретно този член дори, последно са изменени през 1998 г. – това важи и за самия ЗТФ. Въпреки това цитираната формулировка е запазена (аналогично – и в закона)!) Според Правилника, средствата на Творческия фонд при МК се набират от източниците и в размерите, определени със ЗТФ и съгласно Наредбата, която ВАС обявява за незаконосъобразна. Имайки предвид това, то дори и да изходим от продължаващото съществуване на Творческия фонд при МК в правния мир, в този фонд няма как да има отчисления – бюджетни средства под формата на вноски. Следвайки и линията на аргументацията на ВАС – такава форма на финансиране и функциониране на Творческия фонд към МК противоречи на логиката, въведена със създаването на Национален фонд „Култура“ със ЗЗРК.

³⁰ ПМС № 35/22.12.1972 г., обн., ДВ, бр. 34/1973 г.

³¹ Решение № 7040 от 08.07.2003 г., постановено по адм. дело № 345/2003 г., обн., ДВ, бр. 64 от 2003 г.

³² Утвърден с ПМС № 26 от 5 юни 1973 г., Обн. ДВ. бр.49 от 5 Юни 1973г., изм. ДВ. бр.101 от 27 Декември 1977г., изм. ДВ. бр.94 от 12 Август 1998г.

Закон за Националния дарителски фонд „13 века България“

Националният дарителски фонд „13 века България“ е юридическо лице, създадено с този специален закон³³. Затова и по отношение на него възниква въпросът, доколко тази специално създадена от законодателя структура, в чиито управителен съвет е и министърът на културата (чл. 7, ал. 2), е част от рамката на публичното финансиране на културни проекти в страната. По закон, фондът има за цел да организира и подпомага дарителска дейност, извършвана от български и чуждестранни физически и юридически лица в различни сфери, вкл. културата и възстановяването и опазването на исторически и културни ценности. Съгласно чл. 13, имуществото на фонда се образува от: дарения и завещания; приходи от управлението на имуществото; приходи от благотворителни акции, кампании за набиране на средства, спомоществователства и други пожертвования; но и от субсидия от централния бюджет, определена със закона за държавния бюджет за съответната година. В този смисъл, Национален дарителски фонд „13 века България“ – и законът за него – са релевантни за настоящото изследване. Практиката показва, че има случаи и на фестивали, подпомогнати от фонда, вкл. със средства от бюджетната субсидия.

Съгласно чл. 8, сред функциите на управителния съвет (състоящ се от 9 членове, сред които по право са министърът на културата, министърът на здравеопазването, министърът на образованието и науката и министърът на труда и социалната политика, а останалите са избираеми членове) са: да управлява и се разпорежда с имуществото на фонда; да приема годишния бюджет на фонда. Управителният съвет приема правила за организацията и дейността на фонда, които регламентират подробности и във връзка с финансирането. Съгласно тези правила, изпълнителният директор може да взема самостоятелни решения за управляване на имуществото, както и да разходва средства в изпълнение волята на дарителя, в размер до 10 000 лева.

Нормативна уредба, която регулира непряка публична подкрепа на културни проекти

Посочените в тази част от проучването специални закони няма да бъдат изследвани в детайли, тъй като регулират много специфични и комплексни материи, които не създават механизми за пряка финансова подкрепа на културни проекти, в частност фестивали, а индиректно влияят върху тях. Въпреки това си заслужава да се имат предвид и техните особености.

Закон за радиото и телевизията

Съгласно чл. 70 на този закон³⁴, в приход на бюджета на Българското национално радио (БНР) и Българската национална телевизия (БНТ) постъпват финансиране от фонд "Радио и телевизия" и субсидия от държавния бюджет (освен собствени приходи от реклама и спонсорство; постъпления от допълнителни дейности; лихви и други приходи). БНР и БНТ са национални обществени доставчици на радио услуги, съответно на аудио-визуални медийни услуги, които – чрез предоставения им публичен финансов ресурс – по закон имат например следните **функции**: съдействат за развитието и популяризирането на българската култура и българския език, както и за развитието на културата и езика на гражданите в съответствие с етническата им принадлежност; осигуряват чрез своите медийни услуги достъп до националното и европейското културно наследство (чл. 6, ал. 3). Като обществени доставчици на медийни услуги, те например: предоставят за разпространение културна информация; осигуряват достъп до националните и световните

³³ Обн. ДВ. бр.12 от 9 Февруари 2001г., последно изм. ДВ. бр.68 от 2 Август 2013г.

³⁴ Обн. ДВ. бр.138 от 24 Ноември 1998г., последно изм. ДВ. бр.107 от 24 Декември 2014г.

културни ценности; поощряват създаването на произведения от български автори; поощряват българското изпълнителско изкуство (чл. 6, ал. 2).

Съгласно чл. 70, субсидията на БНР и БНТ от държавния бюджет е за подготовка, създаване и разпространение на национални и регионални програми. БНР и БНТ подпомагат създаването и изпълнението на национална аудио-, съответно аудио-визуална продукция, като отделят за **създаване на нови български продукции** не по-малко от 5% и съответно 10% от субсидията на държавния бюджет и фонд "Радио и телевизия" (чл. 71). БНР и БНТ имат също така право да **включват безплатно в новините си репортажи и информации за събития**, за които друг радио- или телевизионен оператор има изключителни права за отразяване (чл. 48). Доколкото културни проекти, в частност фестивали, могат да се възползват от отразяване и включване в, или друг вид партньорство (например по отношение на български продукции) с програмите на БНР и БНТ, този закон дава рамката за тази индиректна подкрепа чрез ресурсите на държавните национални медии.

Закон за авторското право и сродните му права

Този закон³⁵ (ЗАПСП) урежда отношенията, свързани със създаването и разпространението на произведенията на изкуството. Съгласно чл. 3, **обект на авторското право** е всяко произведение на литературата и изкуството, което е резултат на творческа дейност и е изразено по какъвто и да е начин и в каквато и да е обективна форма. Следователно правната рамка, която поставя този закон, е релевантна и за фестивалите (в чиито фокус са обекти на авторското право – произведения на изкуството) и следва да се прилага при организирането им. Към темата за публична подкрепа и финансиране на културни проекти, в частност фестивали, обаче, ЗАПСП има отношение само чрез **препратките на ЗЗРК във връзка с приходите на НФК**.

Закон за корпоративното подоходно облагане

Съгласно чл. 31 от този закон³⁶, **за данъчни цели се признават счетоводни разходи за дарения в общ размер до 10%** от счетоводната печалба, когато разходите за дарения са направени в полза на:

- бюджетни предприятия по смисъла на Закона за счетоводството (който пък препраща към Закона за публичните финанси) – такива са Министерство на културата, държавните и общинските културни институти и т.н.
- културни институти или за целите на културния обмен по международен договор, по който България е страна;
- юридически лица с нестопанска цел, регистрирани в Централния регистър на ЮЛНЦ за общественополезна дейност – такива са и много от културните организации, организиращи в частности фестивали;
- изключение от предходния случай са дарения в полза на организации, подпомагащи културата по смисъла на Закона за меценатството; за данъчни цели се признава безвъзмездно предоставената помощ по Закона за меценатството в размер до 15% от счетоводната печалба.

Общият размер на признатите разходи за дарения не може да превишава 65% от счетоводната печалба.

³⁵ В сила от 01.08.1993 г., обн. ДВ. бр.56 от 29 Юни 1993г., последно изм. ДВ. бр.25 от 25 Март 2011 г.

³⁶ В сила от 01.01.2007 г., обн. ДВ. бр.105 от 22 Декември 2006г., последно изм. ДВ. бр.12 от 13 Февруари 2015г.

Закон за облагане на доходите на физическите лица

Аналогично на разпоредбите в Закона за корпоративното подоходно облагане, съгласно чл. 22, ал. 1 от Закона за облагане на доходите на физическите лица³⁷ сумата от годишните данъчни основи за физически лица **се намалява с направени през годината дарения** (като общият размер на данъчното облекчение не може да превишава 65%):

1. облекчение до 5%, когато дарението е в полза на:

- бюджетни предприятия по смисъла на Закона за счетоводството – вкл. в сферата на културата (виж по-горе);
- културни институти, читалища, както и за целите на културния обмен по международен договор, по който България е страна;
- ЮЛНЦ, регистрирани в Централния регистър на ЮЛНЦ за осъществяване на общественополезна дейност, с изключение на организации, подпомагащи културата по смисъла на Закона за меценатството;

2. облекчение до 15% за дарение за културата, дефинирано в този закон като безвъзмездно предоставената помощ по Закона за меценатството;

Съгласно чл. 13, ал. 1, т.22, **не са облагаеми** предоставените **държавни и национални награди на творци** в областта на културата, наградите на лауреати на конкурси по проекти и програми, финансирани изцяло или частично от Национален фонд "Култура", както и предоставените **държавни парични награди за особени заслуги** към българската държава и нацията (сред които са например и награди на лица за изключителните им постижения и цялостен принос в областта на културата).

Съгласно чл. 29, ал. 1, **облагаемият доход** от стопанска дейност на физическите лица се определя, като придобитият доход **се намалява с разходи за дейността**, както следва:

- с 40% например за: **авторски възнаграждения**, вкл. за доходи от произведения на културата и изкуството от техните автори, както и за възнаграждения за изпълнения на артисти-изпълнители; за доходи от упражняване на занаят, които не се облагат с патентен данък по реда на Закона за местните данъци и такси;
- с 25% за доходи от упражняване на **свободна професия** (каквато упражняват например и дейците на културата и изкуството).

Закон за данък върху добавената стойност

Съгласно чл. 66 от Закона за ДДС³⁸, ставката на данъка върху добавената стойност в България е 20%. Предвидено е едно единствено изключение – за настаняване, предоставяно в хотели и подобни заведения, ставката е 9%. България продължава да е една от броящите се на пръсти европейски страни (не само държави-членки на ЕС), която няма диференцирана ставка в сферата на книгоиздаването например.

Съгласно чл. 42, **освободена от облагане с ДДС доставка е:**

1. продажбата на билети от културни организации и институти по ЗЗРК за:

- циркови, музикални и музикално-сценични спектакли и концерти;
- музеи, художествени галерии, библиотеки и театри;
- архитектурни, исторически, археологически, етнографски и музейни резервати и комплекси;

2. дейността на БНР, БНТ и БТА, за която получават плащане от държавния бюджет.

³⁷ В сила от 01.01.2007 г., обн. ДВ. бр.95 от 24 Ноември 2006г., последно изм. ДВ. бр.12 от 13 Февруари 2015г.

³⁸ В сила от 01.01.2007 г., обн. ДВ. бр.63 от 4 Август 2006г., последно изм. и доп. ДВ. бр.107 от 24 Декември 2014г.

Съгласно чл. 58, ал. 14, **освободен от данък е вносът** на стоки в рамките на разрешения безмитен внос, **когато** се внасят например:

- видео- и аудиоматериали от културен характер, които се предоставят от ООН или от някоя от нейните специализирани агенции;
- предмети от колекции и произведения на изкуството от културен характер, които не са предназначени за продажба и се внасят от музеи, галерии или други институции (ако стоките са внасят безвъзмездно или ако се внасят възмездно, не се доставят от данъчно задължено лице);

Специален ред на облагане на маржа на цената се прилага за доставки на **произведения на изкуството, колекционерски предмети и антики**.

Правна рамка на публичната подкрепа и финансиране – на общинско ниво

Закон за местното самоуправление и местната администрация

Съгласно Закона за местното самоуправление и местната администрация³⁹ (ЗМСМА), общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление (чл. 2). Съгласно чл. 17, местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност на **гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение**, които законът е предоставил в тяхна компетентност в няколко посочени сфери, сред които са: културата; поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници; развитието на ...отдиха и туризма. Политиката за изграждане и развитие на общината в тези сфери се определя от общинския съвет (чл. 20). Гражданите участват в управлението на общината както чрез избраните от тях органи (общински съвети и кметове), така и непосредствено чрез референдум и общо събрание на населението.

Съгласно чл. 52 от ЗМСМА общинският съвет приема **самостоятелен бюджет на общината**, извън държавния, на основата на собствени приходоизточници и субсидии от държавата, разпределяни между общините по критерии, определени със закон. Разходите на общината се правят за покриване на местни потребности, както и за нужди, възникнали в изпълнение на държавни функции (чл. 54).

Съгласно чл. 21, ал. 1, общинският съвет приема и изменя годишния бюджет на общината, осъществява контрол и приема отчета за изпълнението му (т.6); приема стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината (т.12); решава и други въпроси от местно значение – което препраща отново към посочените по-горе сфери (т.23); приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество (т.8). Тези клаузи са част от **законовото основание за приемането на местни културни стратегии**, както и на **различни финансови инструменти** в сферата на културата.

Има практика, обаче, на база на тези свои правомощия общински съвети пряко да решават и разпределят средства по конкретни проекти и инициативи, в отсъствието на приет нормативен акт за прилагането на конкретен финансов инструмент (програма, фонд или друго). Дори и при наличието на решение, наредба или друг акт на общински съвет, с които се регламентира конкретна процедура за финансиране на проекти, няма пряка нормативна пречка (освен ако това не е забранено в съответното решение, наредба или друго), **не е изключено и се случва нерядко общински съвети да разпределят средства пряко**, особено по бюджетни пера от типа „Други“. Това (може да) води до непрозрачност

³⁹ В сила от 17.09.1991 г., Обн. ДВ. бр.77 от 17 Септември 1991г., посл.изм. ДВ. бр.53 от 27 Юни 2014г.

при разходването на средства и размиване на принципа на равнопоставеност на културните организации. Затова е важно да се осъществява редовен граждански контрол върху конкретната практика (заседания и решения) на общинските съвети, особено доколкото принципите на доброто управление все още не са естествен приоритет на българските управници.

По места са водени и дискусии за границите на правомощията на общинския съвет и на кмета. В отсъствието на конкретен нормативен акт на общинския съвет, има и практика от предходни години кмет със своя заповед да създаде правила за финансиране на проекти⁴⁰. Защото орган на изпълнителната власт е **кметът** (както и кметът на района и кметът на кметството съответно; чл. 38). Сред функциите на кмета на общината са да ръководи цялата изпълнителна дейност на общината; да организира изпълнението на общинския бюджет (вкл. в частта му за култура); да организира изпълнението на дългосрочните програми, изпълнението на актовете на общинския съвет и др. Средства за фестивали продължават да се разпределят по преценка на общинската администрация (към кмета) в рамките на гласувания от общинския съвет бюджет за култура и културни събития.

Закон за закрила и развитие на културата

Съгласно чл. 18 от ЗЗРК, общините формират и реализират своята политика за закрила и развитие на културата, като съчетават принципите на националната културна политика с местните условия и традиции. За целта, **съгласно чл. 18, ал. 2 общинският съвет** приема редица формулирани в закона **решения**, сред които – релевантни за настоящото изследване – са: финансиране на общинските културни институти от общинските бюджети (т.1); подпомагане развитието на любителското изкуство (т.8); провеждане на конкурси за културни инициативи, творчески проекти, целеви програми и други, финансирани от общинския бюджет (т.3). Последното е **законово основание**, на чиято база общинските съвети (могат да) приемат решения и съответни нормативни актове като наредби и правилници за **програми и сесии за финансиране на проекти**.

Сред решенията на общинските съвети, взимани на база горепосочените норми от ЗЗРК, редовно са и такива за **(съ)организиране и (съ)финансиране на местни фестивали**. Както е обобщено в друго изследване⁴¹, към днешна дата Столична община няма практиката да организира големи фестивални събития; в останалите селища обаче фестивалните дейности обикновено са вменени на общинските администрации и читалищата. За съжаление масово срещана практика е фестивалите в условията на местната власт да съществуват без специално съгласувани и одобрени правилници за своята дейност, както и разпределение на права и отговорности.

Съгласно чл. 36 от ЗЗРК, общинският съвет създава **общински фонд „Култура“** и приема правилник за неговата работа. От тази законова възможност са се възползвали много **малко общини**. Средствата на общинските фондове „Култура“ биха могли да се предоставят и за фестивални дейности, тъй като съгласно чл. 36, ал. 3 от ЗЗРК те се разходват например за: проекти и програми в областта на културата; подпомагане провеждането на културни прояви; участие в съвместно финансиране с физически и юридически лица на културни инициативи с българско и международно участие; подпомагане на любителското изкуство. Средствата в общинските фондове „Култура“ се набират от: средства, предоставени в изпълнение на целеви програми и проекти в областта на културата; дарения, завещания и спонсорство; лихви по сметките на фонда; други източници, определени с решение на общинския съвет.

⁴⁰ По темата например: Ирина Карпузанова, „Двойният аршин на Община Варна“, 17 Юни 2010 г., <http://www.vlastta.com/displaynews/7727>

⁴¹ Кутин, Любомир – „Фестивалите в България – контекст, проблеми, перспективи“, Варна – Русе, 2014 г.

Регламентиране на основните инструменти за финансово подпомагане на културни проекти по общини

София

Столична програма „Култура“

Столична програма „Култура“ е създадена през 2007 г. с решение № 252 на Столичен общински съвет (СОС), първо като Меценатска програма „Култура“. През 2008 г. програмата е преобразувана и преименувана на Столична програма „Култура“ (СПК); тя действа на базата на ЗЗРК, Закона за общинския бюджет (отменен със Закона за публичните финанси, виж по-горе), ЗМСМА и **Правилата за работа на СПК**, приети с решение на СОС⁴².

Приоритети, направления, програми, максимална сума за финансиране на един проект в дадена програма и обявяването на сесия за кандидатстване по СПК се приемат и решават от СОС, който по този начин утвърждава съответното решение на (регламентирания в Правилата) Творчески съвет на СПК, на основание чл.21, ал.1, т.8, т.23 от ЗМСМА и чл.6, ал.1, т.2, чл.7, ал.1, т.2 и т.9 и чл.31 от Правилата за работа на СПК.

Календар на културните събития на Столична община

В него могат да бъдат включени само събития с доказана художествена и културна стойност, чиито последни две издания са били успешно реализирани на територията на Столична община (или извън нея, за раздел „София по света“). **Годишният общ размер на средствата за Календара и сумите на средствата по раздели**⁴³ се приемат ежегодно с решение на СОС. **Документът, описващ мисия, цели, принципи, приоритети и критерии** за оценка също се приема с решение на СОС⁴⁴. Събитията в Календара се финансират чрез бюджета на Дирекция „Култура“ на Столична община.

Класификацията на събитията за раздели (за които се отделя различен процент от общия бюджет за календара) се извършва от комисия, назначена със заповед на кмета. Разглеждането на подадените предложения от районните администрации се извършва от експертна комисия от служители на Дирекция „Култура“.

Самият културен календар – включените в него събития – също се утвърждава с решение на СОС, на основание чл.21, ал.1, т.8, т.12 и т.23 от ЗМСМА⁴⁵. С това решение се възлага на кмета на Столична община да предприеме необходимите действия за изпълнение и да осъществи контрол върху изразходваните средства.

Фонд за иновации в културата, София

Този сравнително нов фонд е създаден с решение на СОС⁴⁶ на основание чл.21, ал.1, т.8 и т.23 от ЗМСМА и чл.25, ал.1, т.2 и т.8 от Закона за ЮЛНЦ; изхождайки от посочването на това основание, той не е общински фонд по смисъла на ЗЗРК. Той функционира на базата на **Правилник** за неговата работа⁴⁷. Фондът не е юридическо лице. Той е структура към Фондация „Асоциация за развитие на София“ – ЮЛНЦ, осъществяващо дейността си съгласно Закона за ЮЛНЦ и създадено с решение на СОС. Асоциация за развитие на

⁴² Приложение № 1 към Решение № 123 от Протокол № 11/ 08.03.2012 г. на СОС.

⁴³ „Стратегически събития“, „Значими събития“, „София по света“, „Чествания и годишнини“, „Български общности в чужбина“, „Лятна програма на Столична община“.

⁴⁴ Например за 2015 г. – с Решение на СОС №736/06.11.2014 г.

⁴⁵ Например за 2014 г. – с решение № 86 от 06.02.2014 г.

⁴⁶ Решение № 429 по Протокол № 43 от 18.07.2013 г.

⁴⁷ Приложение към Решение № 429 по Протокол № 43 от 18.07.2013 г., изм. и доп. - Решение № 692 по Протокол № 70 от 23.10.2014 г.

София беше координатор на дейностите, свързани с кандидатурата на София за Европейска столица на културата 2019⁴⁸.

Съгласно чл. 12 от Правилника за работата на Фонда, имуществото му се образува от първоначално дарение от бюджета на Столична община; от дарения и завещания от български и чуждестранни физически и юридически лица; от лихви, дивиденди, наеми от имуществото; субсидии, помощи, грантове, спонсорство и други доходи. Фондът отпуска финансови средства на конкурсен принцип към творци, творчески колективи, училища, нестопански организации и инициативни групи от граждани, съгласно определените годишни приоритети на финансиране (чл. 8). Фондът също така набира текущо и кампанийно средства от местни индивидуални и корпоративни дарители; създава дарителски линии, от които се финансират проекти в различни тематични области.

Съгласно чл. 10, всяка година Изпълнителният директор съвместно с Консултативния съвет изготвя правила за разходване средствата на фонда. Те се внасят за обсъждане в Настоятелството на Фонда⁴⁹ до 10 декември на предходната година. След обсъждане и даване на становище от Настоятелството, се внасят за приемане от УС на Асоциация за развитие на София до 31 януари на текущата година.

Други програми

Проекти, които включват дейности в сферата на културата, биха могли да получат подкрепа и по програма „Европейски проекти и развитие на гражданското общество“ (Програма „Европа“) на Столична Община, доколкото са в съзвучие с приоритетите, целите и критериите ѝ. Програма „Европа“ подпомага гражданското общество в създаването и достъпа до разнообразни практики, свързани с членството на България в ЕС. Правилата за работа по програмата са приети с решение на СОС⁵⁰.

Пловдив

На основание чл. 18 от ЗЗРК, с решение на Общински съвет Пловдив⁵¹ е приета **Наредба за реда и условията за финансиране на инициативи в сферата на културата и включването им в календара на културните събития** на Община Пловдив. Тя регламентира реда и условията за финансиране на проекти и включването им в културния календар – на конкурсен принцип. Съгласно чл. 2, целта ѝ е да подкрепи гражданските организации и културни оператори, да ги приобщи към изпълнението на общинската политика в сферата на културата и да осигури максимална ефективност, публичност и контрол при разпределение на финансовите средства на Община Пловдив; да организира събития с национално и международно значение, които да привличат нови публики и да популяризират града.

Съгласно чл. 3, ежегодните средства за дейност в сферата на културата през съответната календарна година се определят в решението на Общинския съвет, с което се гласува бюджета на Община Пловдив като цяло и в частност бюджета на Дирекция „Култура, образование и развитие“ – Дейност 759 „Други дейности по култура“, Параграф 1098. Взимането на решения за финансиране на постъпили проекти се извършва веднъж годишно.

⁴⁸ Решение № 677/2.12.2010 на СОС.

⁴⁹ Членове на Настоятелството могат да бъдат всички дарители на Фонда, които участват с финансов принос в размер не по-малък от 25 000 лв. за последните дванадесет месеца. Членството възниква при приемане на дарението, по реда на раздел VIII от този Правилник и е с продължителност 12 месеца от този момент. Столична община се представлява в Настоятелството от 5 души, които се избират от Столичен общински съвет по предложение на УС на Асоциация за развитие на София.

⁵⁰ Решение № 759 на СОС по Протокол № 26 от 11.12.2008 г. и допълнени с Решение № 95 на СОС по Протокол № 35 от 28.02.2013 г.

⁵¹ Решение № 393, взето с Пр. № 18 от 29.10.2013 г., изм. и доп. с Решение № 161, Пр. № 9 от 29.05.2014 г.

Съгласно чл. 9 от Наредбата, одобрените от комисията проекти се включват в Календара на културните събития на Община Пловдив, който се внася за гласуване от Общински съвет Пловдив⁵².

В културния календар са включени и различни **събития и фестивали, организирани и финансирани от Община Пловдив**. В тази връзка, съгласно информация на сайта (най-вероятно съгласно актуалния Устройствен правилник на общинската администрация), отдел „Култура“ – звено от специализираната администрация на пряко подчинение на заместник-кмета по „Култура, образование, туризъм, иновации, развитие и европейски политики“ – изпълнява следните функции: изготвя Културния календар на Община Пловдив и организира изпълнението на общинската културна програма; организира провеждането на местните, национални и международни фестивали, пленери, изложби и концерти, включени в културната програма на общината; в рамките на бюджетни средства финансово подпомага инициативи по външни проекти и ги включва в Общинския културен календар. Разписани критерии не са публикувани.

Общинска Фондация „Пловдив 2019“ е учредена през 2011 г. по решение на Общински съвет Пловдив⁵³, на основание чл. 21, ал. 1, т. 14 от ЗМСМА и чл. 33 от ЗЮЛНЦ. Фондацията е учредена с първоначално имущество сума в размер на 100 000 лева, предвидени в бюджета на Община Пловдив за 2011 г. Фондацията се ръководи от управителен съвет, изпълнителен директор и художествен директор. Съгласно учредителния ѝ акт⁵⁴, тя популяризира културно-историческото наследство на града, подпомага устойчивото развитие на културата в Пловдив, осъществява подготовката на кандидатурата на Пловдив за Европейска столица на културата през 2019 г. Сред средствата, с които си служи, са: организира културни мероприятия; организира, продуцира, изследва културния живот на Пловдив; инициира, стратегически планира и експертно оценява проектите на съгласно Наредбата на Общински съвет Пловдив; и др. Фондацията има практика да обявява и собствени конкурсни сесии за финансиране на културни проекти.

Варна

Общински фонд „Култура“ – Варна е създаден в началото на 2014 г. от Общински съвет – Варна⁵⁵. Фондът е създаден на основание чл. 21, ал. 1, т. 6, т. 12, т. 23 от ЗМСМА и чл. 18, ал. 1 и чл. 18, ал. 2, т. 3 и чл. 36 от ЗЗРК, като едновременно със създаването му, като приложения към решението се приемат **Правилник** за работа му, приет на основание на чл. 36, ал. 1 от ЗЗРК⁵⁶, и Насоки за кандидатстване за финансиране на фестивали, конкурси и творчески проекти за 2014 г.

По информация от Община Варна, **извън фонд „Култура“** не се отпускат средства за външно продуцирани фестивали, а се финансират единствено пряко организирани от общината фестивали. Съгласно **Устройствения правилник** на общинската администрация, Отдел „Фестивали и проекти“ на Дирекция “Култура и духовно развитие” например: организира и подпомага провеждането на международните фестивали и конкурси, които са част от културния календар на Община Варна; организира и провежда посочените девет международни фестивали и конкурси.

⁵² Така например, календарът на културните събития за 2015 г. е приет с Решение № 239, взето с протокол № 13 от 24.07.2014 г.

⁵³ Решение № 262, взето с Протокол № 17 от 14. 07. 2011 г.

⁵⁴ Изменен и допълнен с Решение № 143, взето с Протокол № 7 от 12. 04. 2012 г.

⁵⁵ Решение № 1346-2/28/12.02.2014 г., повторно разгледано и повторно прието месец по-късно с Решение № 1394-2/29/12.03.2014 г. във връзка с оспорване от областния управител на Варна, Заповед № РД-14-7706-87/26.02.2014 г. на областен управител на област с административен център Варна.

⁵⁶ Настоящата редакция на Правилника е Приложение № 1 към Решение № 1909-9/37/19.12.2014 г., с което Общинският съвет приема изменения и допълнения в Правилника и Насоките за кандидатстване за 2015 г.

В периода **2011 – 2013** г., културни проекти се финансират по **Програма „Варна – територия на творчество“**, чиито обхват продължава и разширява след 2014 г. фондът. Правилата за годината по тази програма се утвърждават **със заповед на кмета**⁵⁷, на основание чл.44, ал.1, т.1 и ал.2 от ЗМСМА⁵⁸. Както аргументира Административен съд – Варна през 2013 г., „при отсъствието на нормативен акт от по-висока степен, който да урежда или да му делегира правото за това, да организира изпълнението ѝ, кметът на общината се е възползвал от правомощията си да създаде вътрешни правила, с които да регламентира организацията на избора на проекти и начина на уреждане на финансирането им в рамките на гласувания от Общинския съвет бюджет“.

Извън Програмата „Варна – територия на творчество“, общинският съвет взема решенията и приема **календар на културните събития** в рамките на приложение 24 „Международни и местни културни прояви“ към бюджета на Община Варна. Дискусиите на Постоянната комисия (ПК) „Култура и духовно развитие“ към Общинския съвет в края на 2013 г.⁵⁹ показват, че няма разписани правила, правилник и/ли ясни критерии за (размера на) финансирането на фестивалите по тази линия. До някаква степен като ориентир или база се е ползвало Решение № 4508-7/48/22.11.2006 на Общински съвет Варна, с което се приема Списък на фестивалите и конкурсите, в чиято организация и финансиране е ангажирана Община Варна през 2007 г. Списъкът посочва поименно фестивалите, които са разпределени в три групи: 1. Фестивали и конкурси, организирани и изцяло финансирани от община Варна (седем на брой); 2. Фестивали и конкурси, подпомагани финансово до 50% от общото им финансиране от общината (девет на брой); 3. Община Варна си оставя възможността да финансира до 25% от общия им бюджет фестивали и конкурси на районите или на съставните на общината населени места при представен проект и подробна план-сметка, като средствата се отпускат от бюджета на функция „Култура“.

Бургас

На конкурсен принцип, в Община Бургас културни проекти се финансират от 2014 г., по програма съгласно **Правилник за условията, реда и критериите за предоставяне на финансови средства за съфинансиране на културни проекти** на територията на Община Бургас. Този правилник е приет на основание чл. 21 от ЗМСМА с решение на Общински съвет – Бургас⁶⁰. По него на конкурсен принцип се предоставят финансови средства от бюджета на Община Бургас за реализиране на културни **проекти, които не са включени в Културния календар** на общината и се организират от независими организации и артисти на свободна практика от Община Бургас. Орган на управление на целевите средства по Правилника е експертна комисия, назначена със заповед на кмета. Тя е приела и правила за своята работа.

Предоставяните по този Правилник средства на конкурсен принцип все още са доста ограничени. Разпределянето на значителната част от средствата за културни проекти и дейности става на следната база: При решението на бюджета за съответната година, Общински съвет – Бургас приема и размера на средствата за т.нар. **Общинска културна програма** (например, при решението на бюджета за 2014 г., общинският съвет приема Общинската културна програма в размер на 615 700 лв.⁶¹, в рамките на перо „Други дейности по културата“ в размер на 830 750 лв. (общински дейности)). Изпълнението на

⁵⁷ Първите правила – за 2011 г. – утвърдени със Заповед № 0500 от 05.03.2010 г. на Кмета на Община Варна.

⁵⁸ Както потвърждава Административен съд – Варна, <http://www.admcourt-varna.com/site/files/Postanoveni-zakonni-aktove/2014/01-2014/0361eb13/65212314.htm>

⁵⁹ Протокол № 29 от 23.10.2013 г. и Протокол № 30 от 14.11.2013 г. от заседанията на ПК „Култура и духовно развитие“ на Общински съвет – Варна.

⁶⁰ Решение на Общински съвет – Бургас по т.24, Протокол № 26 от 23.07.2013 г.

⁶¹ Протокол № 33 от проведеното на 13.02.2014 г. заседание.

общинската културна програма и на международните, национални и местни конкурси, фестивали и други прояви, включени в нея, се подготвя и организира от Дирекция „Култура и връзки с обществеността“ на Община Бургас, съгласно чл. 43, т. 1а) от Устройствения правилник на общинската администрация.

Освен това, организирането на (едни от най-разпознаваемите за Бургас) фестивали е възложено на **Общинско предприятие „Летен театър, фестивали и концерти“**, създадено с решение на Общински съвет – Бургас от 28.02.2008 г.

Русе

В Русе на конкурсен принцип се финансират проекти на базата на приети от общинския съвет **Правила за реда и условията за финансиране на проекти в областта на изкуството и културата** от бюджета на Община Русе⁶². Тези правилата отменят Правилата за реда и условията за финансиране на художествени проекти от 2007 г.⁶³

За мащабни традиционни фестивали като Международния фестивал „Мартенски музикални дни“, програмният проект и проекто-бюджетът се приемат с решение на общинския съвет, на основание чл. 21, ал.2, във връзка с чл.21, ал.1, т.6 и с чл.17, ал. 1, т.5 от ЗМСМА⁶⁴.

На основание чл.21, ал.1, т.14 от ЗМСМА и чл. 33 и следващите от ЗЮЛНЦ, Общински съвет Русе⁶⁵ създава **общинска фондация „Русе – град на свободния дух“**. Учредител на Фондацията е Община Русе. Фондацията стартира с имущество от 10 000 лв., предвидени в бюджета на Община Русе за 2012 г.⁶⁶ В сферата на културата, мисия на фондацията включва утвърждаването на духовни ценности, насърчаване на политики, които допринасят за развитие на културата, които са в служба на обществото и са в контекста на кандидатурата на град Русе за Европейска столица на културата – 2019 г. С решение на общинския съвет в бюджета ѝ за 2013 г. са предвидени средства за организиране на културна програма, съпътстваща подготовката на кандидатурата на Русе за Европейска столица на културата през 2019 г.⁶⁷. Общински съвет Русе приема **Основни насоки за дейността** и Работна програма на фондацията за годината⁶⁸. Дейността и подкрепяните проекти от страна на фондацията включват събития в подкрепа на кампанията „Русе – град на свободния дух“, които надхвърлят традиционните формати, установени в културния календар на Община Русе – включително фестивали.

Велико Търново

Във Велико Търново действа Програма „Изкуство и култура Велико Търново“ по **Правила за реда и условията за съфинансиране на проекти в областта на изкуството и културата** от бюджета на Община Велико Търново. Правилата са приети и се актуализират с решение на общинския съвет⁶⁹ на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА и чл. 18, ал. 2, т.3 от ЗЗРК. Годишният размер на средствата и максималният размер за съфинансиране на едно проектно предложение се определят и приемат ежегодно с бюджета на общината. За 2014 г. общата сума е 50 хил. лв.

⁶² Приети с решение № 774 от 28.01.2010 г. на Общинския съвет – Русе, допълнени с Решение № 827 от 18.03.2010 г. и посл. Изменение Решение № 907 от 20.02.2014 г.

⁶³ Правила за реда и условията за финансиране на художествени проекти, приети с Решение на Общински съвет – Русе № 1387/03.08.2007 г.

⁶⁴ Например за изданието през 2015 г. – Решение № 1250, прието с Протокол № 44/11.12.2014 г.

⁶⁵ Решение № 380, прието с Протокол № 17/15.11.2012 г.

⁶⁶ Осигурени чрез Параграф 61-02 Предоставени трансфери от дейност 759 “Други дейности по културата”, Параграф 10-98 – Партида “Русе – Европейска столица на културата 2019”

⁶⁷ Решение № 568, прието с Протокол № 24/25.04.2013 г. Решение № 745, прието с Прот. № 29/19.09.2013 г.

⁶⁸ Например Решение № 958, прието с Протокол № 36/20.03.2014 г.

⁶⁹ Например за 2015 г. с Решение № 1421/12.02.2015 г. на ВТОБС.

Заедно с приемането на годишния бюджет, Великотърновският общински съвет приема **културен календар за годината**⁷⁰, а в предходни години и конкретен разчет за целеви разходи и субсидии, вкл. за отделни конкретни фестивали, освен културния календар⁷¹. Има практика на общинския съвет и в хода на годината да решава и одобрява финансово участие на Община Велико Търново в организирането на отделни фестивали⁷².

⁷⁰ Например съгласно Приложение №17, Протокол № 61 от 61-то заседание на Великотърновския общински съвет, проведено на 12.02.2014 г.

⁷¹ Протокол № 12 от заседание на Общински съвет, проведено на 16.02.2012 г.

⁷² Например решение № 1364/23.06.2011 г. за 14-ти Международен Фолклорен Фестивал – Велико Търново.