

## ХАЗАРТЪТ И КУЛТУРАТА – МОНЕТАТА ИМА ДВЕ СТРАНИ<sup>2</sup>

д-р Биляна Томова

Интересът към залагането и бързите възможности за изненадващи печалби са част от човешката история и характер. Тегленето на жребии, облозите са в библейските описания, а митологичните гърци са били почитатели на заровете и залозите с коне. Римляните изобретяват лотарията, а векове по-късно Луи XV налага държавен монопол върху нея, предшественик на съвременните Национални Лотарии.

**Лотарията, както и всички видове хазарт е дейност с особена природа:**

♣ **За играча** тя е забавление. “Залагането притежава както потребителски, така и инвестиционни характеристики; то осигурява директна полза с надеждата за финансова печалба.”<sup>3</sup> Социологически изследвания показват, че тук търсачите на парични доходи са два пъти по-малко отколкото тези на усещания. Някои психолози гледат на залаганията като на невроза, а не форма на забавление. Така възможното пристрастяване се превръща от личностен в социален проблем.

*Моралните опасения, че социалната цена ще е по-висока от икономическите ползи, засягат сериозно канадското общество. Там в отделните провинции от хазарта идват стабилни приходи за културата, спорта, образованието, околната*

<sup>1</sup> Този текст е обект на авторското право. Използването му за образователни и други некомерсиални цели е свободно при условие че всяко репродуциране /по какъвто и да е начин, на каквато и да е част/ се позовава на източника.

<sup>2</sup> Авторката изразява признателност за съдействието оказано от CIRCLE и International Policy Fellowship Program, OSI, Budapest

<sup>3</sup> Ignatin, G. & Smith, R. (1976) “The Economics of Gambling” in *Gambling and Society*, ed. Eadington, Springfield.

*среда. Към проблемът за опасното пристрастяване и за лошия имидж на тези забавления се подхожда стратегически. Проучвания доказват, че между 3-5% от населението е с проблемно пристрастяване, за преодоляването на което годишно се отделят 44 мил. С\$<sup>4</sup>. Тази сума е под 0,5% от хазартните печалби за отделните провинции.*

♣ **За бизнеса** хазарта е проспериращ сектор – част от динамично растящата и обогатяваща се с нови отрасли индустрия на свободното време. През последните десетилетия тя се отличава със забележителна стабилност, засилваща се конкуренция и нарастващо обществено и политическо внимание. Фирмите, част от тази индустрия покриват изненадващо широк спектър – държавни, частни или със смесена собственост компании-оператори и регулатори на отделни видове игри, хотели и казина, производители на софтуер за управлението на лотарията и тотото, производители на машини за залагания, жетони, зарове, карти и допълващи артикули. Напоследък към тях се присъединяват и телевизионни канали разбрали стратегическите предимства на развлечението на живо – те излъчват в реално време тегления, викторини, игри със загадки.

*Чистият приход от лотарията в САЩ в края на 80-те години на 20 век е 8 милиарда долара, в същото това време приходите от продадените в страната билети за кино е 5 милиарда, а от звукозаписната индустрия 7 милиарда...Растежът на тази индустрия зависи от необикновено голям брой фактори – социални, икономически, политически, които не се предсказват лесно.*

*no Vogel, H. (1990) Entertainment Industry Economics, Cambridge*

♣ **За изследователите** – икономисти, математици, социолози и психолози, хазартът във всичките му форми е недостатъчно проучен феномен и като такъв е научно предизвикателство. Икономическият анализ е търсил обяснение чрез теорията на игрите (Neumann and Morgenstern, 1944), концепцията за очакваната полезност (Friedman and Savage, 1948) и дори чрез стандартни иконометрични модели. За тази цел националните лотарийни оператори имат изследователски

---

<sup>4</sup> M. Sharon Jeanote – Gambling on culture in Canada, CIRCLE conference presentation, Rome, 2002

отдели, известен е университетът на Невада с Института за хазартни изследвания, за Швеция това е “Interactive Institute”. Ежегодните статистически анализи, семинари и конференции са част от дейността на Асоциацията на Европейските държавни лотарии и тото игри.

♣ **За държавата и обществото** приходите от лотарията (и като цяло от хазартния сектор) могат да се превърнат във

## **Финансов инструмент със социална роля**

*“През 1776 година Луї XV основава Loterie Royale of the Military School (по-късно това е академията Сеинт-Сир). С появата на тази държавна лотария всички други били обявени за незаконни и фондовете им били използвани за погасяване на държавния дълг. По този начин кралят създава монопол. Тази уважавана институция разпространила идеята за лотарията сред по-бедните слоеве на населението. Лотариите били първоначално забранявани, след това авторизирани с власт; били считани за недостойно средство за финансиране на модерната държава или пък били приемани за ефикасен и лесен начин за създаване на приходи за държавната хазна. Във всички случаи, лотариите винаги се възраждали и след тези тъмни периоди следвали динамични и вдъхновяващи времена.”*

*European Lotteries*

**Фискалната полза** за държавата става възможна чрез регулацията и легализацията на сектора. Обикновено това се съчетава с нарастване на преките данъци.

Игрите основани на пари, били те залагания или лотарии, не произвеждат богатство, те просто го трансферират. Тази икономическа функция на хазарта дава възможност чрез дистрибуцията на печалбата да се търсят **преки социални ползи** и да се създава допълнителна стойност. Добрите каузи са най-често културата и спорта, по-рядко образованието, иновациите, социалните фондове.

Този подход е чисто пазарен – обществените средства нарастват, като тези приходи не са вече вид данъчна цена, а населението /купило си билети/ чрез пазара подпомага финансово добрата кауза. Получава се нарастване на приходите без да нарастват данъците, както и възможност за по-стабилно и мащабно финансово подпомагане в сравнение със спонсорството.

## Лотария и култура – алтернативен финансов механизъм

След Втората световна война е началото на съвременния процес на държавно подпомагане на изкуствата, като едно от средствата на целенасочената **държавна културна политика**. Паралелно с икономическата си роля държавата се институционализира и чрез културната си политика – “израз на държавния ангажимент за производство на култура, социални отношения и идентичност. Чрез културния капитал държавата инвестира и възвръща социална мощ<sup>5</sup>”

Ролята на държавата в културния сектор е динамична. През различните периоди тя има различен обхват, цели и инструменти. В глобален аспект последните две десетилетия, характерни с нарастваща либерализация на икономиката водят до преразглеждане функциите на държавата относно културата и до разширяване източниците за финансиране. В настъпилния период на рестриктивни бюджети има всеобщ стремеж към намаляване на преките бюджетни разходи и търсене на алтернативни финансови ресурси за развитие на културата и изкуствата.

Целта не би трябвало да бъде прехвърляне на функции от държавния бюджет (ДБ), а по-скоро акумулиране на различен по произход и мащаб капитал, осигуряване на алтернативно финансиране, което се оказва невъзможно за частния сектор, както поради очаквания мащаб, така и поради търсената стабилност на тези приходи.

Това са добрите идеи с които тръгва всяка национална лотария, отделяща средства за култура. А каква е реалността на този ставащ все по-популярен финансов механизъм ?

Днес по данни на CIRCLE<sup>6</sup> национални лотарии отделящи средства за култура има в България, Дания, Естония, Финландия, Гърция, Ирландия, Италия, Норвегия, Словакия, Швеция, Великобритания, Швейцария – на ниво кантони. Извън Европа – в Израел, Нова Зеландия, Южна Африка, Канада на ниво провинции, и на щатско ниво в Австралия и САЩ. От настоящата година

---

<sup>5</sup>Волкеринг, 1996

<sup>6</sup> Европейска мрежа за културна политика и изследвания

в Полша и Хърватия се планира отделянето на средства от лотарията за култура.

В отделните държави **размера на приходите от лотарията** като процент от ДБ за култура варират силно - *таблица 1*. В много случаи освен средствата от лотарията тук се включват и приходи от слот машини, рулетки, спортни залагания, лото, тото, бинго и други хазартни игри /Финландия, Холандия, Словакия, Канада/.

**Таблица1 Приходи от лотарията като процент от Бюджетните разходи за култура<sup>7</sup>**

<b>Държава</b>	<b>2000 г</b>
Финландия	71,4
Великобритания	38,0
Италия	35,0
Норвегия	23,6
Холандия	9,4
Естония	6,9
Словакия	4,73
Германия	2,0
България	0,05

Източник: Gambling on culture: State lotteries as a source of funding for culture, arts and heritage, CIRCLE Roundtable, Rome, 2002

Много различен е и **начинът на управление** на тези средства. Най- често това са обществени национални лотарийни оператори, но има страни /Великобритания/ където частни компании са поели мениджмънта на лотарията. В България това е държавното предприятие “Държавна парично предметна лотария”, регистрирано по търговския закон. Идеята то да бъде управлявано от частна операторска фирма бе публично оповестена преди месец.

**Разпределението на средствата** за конкретните “добри каузи” става чрез съществуващи или създадени за целта държавни агенции, но също така и чрез

<sup>7</sup> Сектора култура за някои от изброените държави обхваща много често и разходи за туризъм, спорт , младежта, поради факта, че те са под егидата на едно министерство

организации от третия сектор. Тук са познати два основни начина, за да достигнат парите до сектора на културата – 1/ приходът от лотарията за култура се смесва с общите бюджетни приходи, след което се насочва към сектор “култура” или /ситуацията днес в България/ или 2/ лотарийният приход се отделя и управлява от специализирана агенция. И двата подхода са равно представени в Европа. Сравнителни изследвания показват, че по-добри условия за прозрачност на финансовия механизъм лотария&култура би дал по-малкия брой разпределителни агенции, както и възможността събирането на приходите от лотарията и разпределението на средствата да са отделени от държавната система.<sup>8</sup>

**Критериите по които се разпределят средствата** вече в самия сектор на културата отново са изключително разнообразни. В най-добрия случай те са легитимирани законодателно, съобразени са с конкретната национална културна стратегия и търсят максимален икономически и социален ефект – *таблица 2.*

**Таблица 2 – Разпределение на приходите от лотарията по видове разходи в сектор “Култура” /в проценти за 2000г./**

Държава	Финансиране на проекти	Оборотни разходи	Капитални проекти
Естония	80	0	20
Финландия	0	80	0
Италия	0	0	100
Словакия	0	50	50
България	0	100	0
Великобритания	16	0	84

*Източник: Gambling on culture: State lotteries as a source of funding for culture, arts and heritage, CIRCLE Roundtable, Rome, 2002*

<sup>8</sup> Тези предложения са на основа сравнение на лотариите на Ирландия и Великобритания, като последната се оказва по-прозрачна именно поради тези критерии в – M. Schuster - Hypotheses on hypothecation: the use of dedicated state lotteries to fund the arts and culture, presentation at CIRCLE conference, Rome, 2002 В тази посока са и теоретичните аргументи на Ал. Рубинщайн – държавния оператор е традиционно не ефективен, поради очакващото се търсене на политическа и бюрократична рента /според теорията на общественния избор/. Идеята му оже да бъде оспорена - реалното поведение на оператора ще зависи от националната пазарна или квази пазарна среда.

Отново липсват общи тенденции, но е видно, че ясно дефинираните цели са важно условие за прозрачност на този финансов механизъм. Забелязва се и факта, че държави с добре развит културен туризъм /Италия, Великобритания/ предпочитат влагане на средствата от лотарията в имиджови капитални проекти, за които обикновено много по-трудно се намират средства. В тази посока изключително добър е примера на Италия, където годишните средства от Лотото се очаква да бъдат 155 мил. евро и са разпределени според 3 годишен план /2001-2003/ за консервация, реставрация и др.

Явно, че от методологична гледна точка е невъзможно да говорим за общ модел на финансиране от националната лотария, но би трябвало средствата от лотарията да са форма на допълнително алтернативно финансиране.

Алгоритъм за постигане няма, но в литературата са известни някои препоръки, за да се избегне евентуално намаление на средствата от ДБ: средствата от лотарията да са в отделен фонд, отделени от данъчните приходи; ясно и точно дефиниране в законодателен акт правилата на разпределение и формите и субектите на получаване - това би дало възможност за прозрачна финансова система; като превантивно решение, да се запише в законодателен акт при нарастване приходите от лотарията това да не води до намаляване на бюджетните разходи за култура, т.е. да не спада под определен процент държавната поддръжка; да се финансират нови иновационни дейности в областта на културата, за които преди това не са отделяни средства.

В тази посока е и възможността за подпомагане на Комуникационната стратегия за присъединяването на България към Европейския съюз чрез осигуряване на финансови средства, които са изисквани за национално участие на български културни проекти в тези програми.

Какъвто и сценарии да изберем за създаването на специализирана българска арт лотария/тото тук се крие висок залог - без допълнителна бюрокрация, използвайки мрежата на съществуващите сега игри, да се създадат нови възможности за българския културен капитал.