

## РЕФОРМАТА В БЪЛГАРСКАТА КУЛТУРА И АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕТОДИ ЗА ФИНАНСИРАНЕ

д-р Биляна Томова

[tomova@tu-sofia.bg](mailto:tomova@tu-sofia.bg)

В България културата не е приоритет на държавната политика. Споменавана често в различните правителствени програми /1997г., 2001г./ като фактор за устойчиво развитие и израз на национална духовна еманация и до днес секторът няма публично заявена културна стратегия. Това поражда съмнения и за съществуването на приемствена и ясна културна политика. За съществуването на реформа в сектора съмнения обаче няма. Реформа има – какви са нейните стъпки при търсенето на алтернативни финансови източници?

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. Навлизането на пазарните принципи, но и на третия сектор променят обхвата и стратегията на културната политика.

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. Сближаването на пазарния и смесен модел на финансиране има за цел да установи по-реална връзка между разходите и приходите на субсидираните организации, но и да избегне появата на “непълни” пазари при артистични форми с високи

фиксиран разход. В Европа, включително и в така наречените “ново възникващи пазари” на страните от Централна и Източна Европа това доведе до засилен интерес към **косвеното подпомагане и регулирането**. Тези **пропазарни методи**, основаващи се основно на **данъчни облекчения и законодателна регулация** имат за цел средствата да минават през пазара, като се въвеждат пазарни принципи и стимули за нарастване нивото на донорството и спонсорството. През този период се направиха и първи стъпки към развитие на **пазарни методи** за финансиране на културата – използване на **кредитни инструменти, създаване на смесени фондове и първи идеи за специализирани лотарийни игри.**

Почти обща тенденция за ново възникващите пазари са не стимулиращите условия на макро средата през периода на прехода. Силната нужда от финансов стабилитет довела до въвеждането на валутен борд /България, Литва, Естония/ увеличи и регулативните функции на държавния бюджет. За България те се превърнаха на практика в най-значимия макроикономически инструмент. Това ограничи изкуствата при прилагане на нов, смесен модел на организация, финансиране и развитие, но и даде тласък към търсене на пазарни решения.

В Българската култура през периода 1990 –2002 бяха направени важни промени в модела на управление и финансиране – макар и с противоречиви резултати това са стъпки в посока към децентрализация и либерализация:

- Създадох се петте национални центрове за изкуства към Министерството на културата - обявени за организации от типа на “една ръка разстояние”. Днес те са самостоятелни юридически лица, но не и на самостоятелна издръжка. Така бе въведен един модерен мениджърски модел, но изпълнен половинчато той не даде цялостно решение.
- При сценичните изкуства централизираната форма на финансиране се замести от смесен подход с участието на общините. Този често адмириран подход се крепи единствено на добрата воля на общините и не е

законодателно закрепен ангажимент, което често води до сътресения за отделните организации.

- Разнообразиха се формите на бюджетните субсидии – въведоха се проектните субсидии, като така се създаде конкуренция за финансиране на конкурсна основа без значение собствеността на кандидатстващата организация. Форми на пряко бюджетно подпомагане на отделни творци не успяха да се развият. За много държави това е законодателно установена система от конкурсни стипендии /от една до пет годишни/, която е стимул и дава творческа сигурност на изявени творци /Унгария - 170 едногодишни индивидуални субсидии/. За да е ефективно бюджетното субсидиране то трябва да е съобразено по форма и ниво с особеностите на всяка артистична форма и институция, което за България изисква нарастващо многообразие.
- В сценичните изкуства се разнообразяват институционалните форми с помобилни, предимно открити сцени при театрите. Целта е намаляване на високите постоянни разходи, както и на някои административни разходи. Опитът показва, че не винаги тези водещи икономически критерии могат да се прилагат автоматично при различните изкуства – при административното сливане на четири опери и симфонични оркестри /1997-98/ крайния резултат е меко казано спорен. Според експерти, не само че не се получи икономия от мащаба, но се влоши качеството и намаля количеството на продукцията на погълнатите симфонични оркестри.
- Създаде се Национален фонд “Култура”/2000год., обща сума под 300 000 евро /. За България това бе първи опит за акумулиране и разпределение на финансови ресурси за култура чрез обществен фонд. Доста преди нас подобни фондове, но разполагащи с пъти повече средства се създадоха в Естония /1991/, Чехия /1993/, Унгария /1993/, а за 1999г. сумата е 14,2 млн. евро<sup>1</sup>/. В момента в противоречие на Закона за развитие и закрила на културата /1999/ Фондът е превърнат във второ разряден разпоредител на средства и засега разчита основно на приходите от държавния бюджет /83%//. До днес няма реално събиране на много от таксите, които са възможна

---

<sup>1</sup>[www.budobs.org](http://www.budobs.org)

основа за не бюджетни приходи на фондовете /както е за НФ Култура, така и за предвидените, но неработещи Общински фондове/. С тези такси най-често се облага производството в културните индустрии или дистрибуцията на печеливши продукти на изкуствата. Приходите могат да са и процент от глоби при нарушаване на законодателството в сектора /напр. музикално пиратство/, но при слаб или липсващ пазар в сектора на културата няма и какво да бъде обложено, или поне не се заявява.

- Появиха се първите частни организации в изкуствата – при сценичните организации те са с нестопанска цел, а при културните индустрии те функционират като самостоятелни пазарни стопански субекти.

От 1989 до днес държавата постепенно отстъпва от модела на собственик /особено при културните индустриите/ и развива основно **регулаторните си функции – чрез икономически и законодателни инструменти**. Непрякото подпомагане и регулиране чрез законодателна дейност намери израз чрез много и винаги дискуссионни **законодателни инициативи**. За периода след 1989 г това са - Закон за авторското право и сродните му права /1993, последно допълнение и изменение 2002/, Закон за народните читалища /1996 и проект за изменение 2002/, Закон за закрила и развитие на културата /1999 и проект за изменение 2002/, Закон за изменение и допълнение на закона за радиото и телевизията /1998 г. и изменения/, Закон за задължителното депозирание на екземпляри от печатни и други произведения /2000/. Както и новите и дискутирани в момента проект на Закон за медиите /2002/, проект на Закон за Филмовата и аудиовизуална индустрия или т.нар. закон за киното /2002/, проект на Закон за паметниците на културата /2002/, както и множество допълнения към закона за корпоративното облагане и други закони, засягащи косвено сектора, но всъщност създаващи неговата икономическата среда.

След отдръпването си от сектора държавата не създаде пазарна среда стимулираща културното производство и не успя да създаде условия за реално културно предприемачество.

Така например при индустриите тя се отказа от издръжката на организационни структури и се насочи към субсидиране на продукт – идея отговаряща на духа на прехода. Но този отказ от протекционизъм в България бе много рязък в началото на 90-те години. Това чисто административно решение на оттегляне на държавната подкрепа не бе заместено от създаване на пазарна или дори като начало на пропазарна среда – липсваше каквато и да е законодателно рамкиране /едва 2002 година се обсъжда проект на закон за киното...а Чехия създаде своя фонд “Кинематография” през 1993г./. Това направи създадените пазари символични. Невъзможно бе да се административат пазарни структури в културата при незрялост на пазарните отношения в националната икономика. При филмопроизводството ситуацията е драстична – достигна се до производството на два игрални филма годишно /1999-2001г./ при силна национална кинематографична школа и практика от 20 – 25 филми до 1989 г.

**Отдръпването на държавата без създаване на стимулираща икономическа среда /възможности за обществени или частни фондове за набиране на средства, преференциални специализирани заемни фондове/ доведе до загуба на културен капитал в тези сектори, а това значи и загуба на обществено благоденствие.**

И днес, десетилетие по-късно за обсъжданите законопроекти е характерно липса на пазарно мислене, или по-точно **липса на политическа воля за промяна** и стимулиране на сектор “Култура”. Честото позоваване на ограниченията на валутния борд, показва че се забравя основното – това са доброволни финансово дисциплиниращи само ограничения. Въпрос на политическа воля, обективна финансова оценка и избрана стратегия на икономически просперитет е тяхната гъвкавост. Не бива да се забравя, че в социо-културната сфера публичният избор е определящ, а решението на средния избирател се заявява не чрез потребление, а чрез гласуване. Ролята на “групите за натиск” /Бекер/, значението на **лобирането** са от особена важност. В тази светлина голямата крачка напред за българската култура е възникването на третия сектор с предмет “култура”. Добър пример са Националният граждански

форум култура /2002/, както и създаването на независими гилдиини асоциации – Асоциация на филмовите продуценти, Българска асоциация на кинорежисьорите др.

Особено показателен в това отношение е законопроекта за киното /предложен като “Закон за филмовата и аудиовизуална индустрия”/. Дискусията се разви благодарение на двата предложени варианта – от МК и от независимите гилдиини кино асоциации. Въпреки явно пазарният и про европейски дух на втория текст /при това отговарящ на заявките в правителствената програма за култура/ – “прилагане на европейски модели и механизми за функциониране на самостоятелни фондове”, развитието на пазарен механизъм за пълнене на фонда чрез облагане на филмовите дистрибутори и телевизионните оператори, бе отхвърлено, както и създаването на самия Фонд.

Наистина, много често в социалната сфера държавата създава фондове, единствено за да прехвърли отговорност, като често те не са реално обезпечени с финансов механизъм и качествено законодателство. Печален пример е българското здравеопазване, но нека имаме предвид , че евентуалните фондове в културата сте работят с много по-малко средства и ще са силно диференцирани по видове изкуства /условие за по-лесна прозрачност/, а също и отворени и към смесени структури на собственост.

Освен разгледаните дотук /в тяхната реална степен на прилагане/ пазарни и пропазарни методи с конкретни им инструменти - **1**/стимулираща и закриляща законодателна регулация, **2**/специализираните фондове за подпомагане на изкуството и културата, трябва да се идентифицират като такива и **3**/корпоративното спонсорство и индивидуално дарителство, най-често основани на целевите данъчни облекчения /tax based revenues/, **4**/приходите от специализирани лотарии и други игри, **5**/специализираните заемни фондове осигурявани от третия сектор и банки.

Стратегията на дарителите и спонсорите е резултат на свободен избор, но и израз на рационално търсене на полезност :

- отделните дарители получават репутация, но поведението им може да бъде израз на алтруизъм и филантропия, както и изграждане на имидж чрез последващо потребление на Вебленови стоки. Тази очаквана полезност е в зависимост от степента на ефективност на спонсорските отношения в една страна, но и въпрос на социална мотивация..
- частните компании търсят публичност на името, изграждане на културна репутация чрез спонсорството, което често е наричано “кредитната карта на елита”, възможност за данъчни облекчения, както и да бъдат видяни като добри граждани, т.е. собствения им интерес прави дейността им социално отговорна;
- третият сектор, /представен в България най-често чрез фондациите/ чрез подпомагане на културата набира средства и представя идеи.

За съжаление съществуващата законодателна рамка не стимулира отделянето на частни средства за културата. Частните дарения са преобладаващи за Америка, но не и за Европа, където бизнес спонсорството е предпочитано. По експертни оценки за европейските държави процента на даренията и спонсорството е между 2- 12 %, като за сравнение тази цифра в САЩ достига 90%. За страните от източна и централна Европа спонсорството се оценява на около 4% от общата държавна поддръжка<sup>2</sup>. Официални обобщени данни за България липсват, но размера зависи от артистичната форма и се колебае от 2% /при симфоничните концерти/ до 25% /Националната опера през периода 1998-2000/. Предпочита се спонсорство на фестивали, музикални изяви на открито и над половината от средствата са дават под формата на материали и услуги.

Българската ситуация не оправда известната американска максима, че там където държавата отстъпва пространството се заема от пазара. Това класическо твърдение остава в сила за класическите стоки и пазари, но не и за сектора на културата, които тук и днес е преди всичко квази пазар и предлага смесени публични стоки и услуги, и без създаването на стимулираща среда от

---

<sup>2</sup> Seven questions on business support – [www.budobs.org](http://www.budobs.org)

държавата сериозен частен спонсорски интерес не може да възникне. Много изследователи подчертават и фундаменталната разлика в природата на частната поддръжка в Европа и Америка, където социалните очаквания са много повече мотив, отколкото данъчния стимул, разбира се без да отричаме значението на последния.<sup>3</sup>

Специализирана **арт лотария/тото** в България все още няма въпреки често заявяваните намерения и политическа воля. Макар и много малки все пак има приходи от Българската държавна лотария целево насочени към сектора на културата – таблица 1. България е една от малкото държави в Европа с либерален закон за хазарта/2000/, според който не само държавата може да развива подобен бизнес. След въвеждането му чистата годишна печалба от лотарията се разделя по равно между секторите на културата, образованието, здравеопазването и социалния сектор. До този период е трудно да се установи размера на отделяните средства за култура, защото те не са били целево насочвани към държавния бюджет, както сега, а са преразпределяне заедно с другите данъчни приходи. През последните две години министерството на финансите разпределя средствата от лотарията, според заявените нужди на министерството на културата – най-често за оперативни разходи.

Като средство за финансиране и балансиране на държавния бюджет и със специализирана насоченост към сектора на културата лотарията се използва в САЩ, Великобритания, Ирландия, Канада, Финландия, Австралия, Нова Зеландия. Националните варианти за разнообразни, общи спорни моменти са критериите за дистрибуция на лотарийните средства. Така например, лотарията във Великобритания не решава генерално проблема за липсващи инвестиции, защото най-често тя предлага допълващи проектни средства. Със създаването на арт лотарията са свързани и някои страхове - съпротива от останалите традиционни форми на залагане, поради очакване на отдръпване и преливане на парите, както и основателни съмнения, че държавата ще намали поддръжката си при стабилизиране и нарастване на лотарийните приходи.

---

<sup>3</sup>[www.budobs.org](http://www.budobs.org) - P.Inkei "Incentive or reward"



**Таблица 1 - Средства от Българската държавна лотария за култура**

	2000 г.	2001 г.
Държавни разходи за култура*	136 042 280 лв.	141 595 890 лв.
Средства от държавната лотария за култура	77 120 лв.	107 972 лв.
Лотарията ката процент от общото финансиране	0,05 %	0,08 %

\*Републикански бюджет – функция “Култура”

Източник: Министерство на финансите

Лотарията като пряко набиране на средства достига до много добри показатели /Във Финландия от данъци към изкуствата идват едва 30%, голямата преобладаваща част е от лотарията/<sup>4</sup>. Този подход е чисто пазарен – приходите не са вече вид данъчна цена, а населението/купило си билети/ пряко издържа изкуствата, това намалява и излишните структури и бюрокрацията. Получава се нарастване на приходите без да нарастват данъците, както и възможност за по-стабилно финансово бъдеще на изкуствата.

**Заемните фондове** за България са нова алтернативна форма, която като инструмент за финансиране на културата има пазарен характер. /Засега те не включват дългови инструменти от типа на боновете чрез които се осигурява кредит или гаранция/. В световната практика заемът се отпуска с преференции – без или с ниска лихва, удължен срок на погасяване. Целта е да бъдат финансирани проекти и дейности за които обикновено банките не биха отпуснали средства.. Този тип финансиране е особено подходящ за културните индустрии, които могат да върнат заема чрез развитие на основната си дейност.

Целта е да бъде постигната стабилност за организациите в дълъг период, да се развива социалния и културен капитал на нацията, да се създава предприемаческо мислене в сектора.

---

<sup>4</sup> ERICarts

За България в края на 2001 година стартира проект за заемен фонд по инициатива на Програма “Изкуство и култура” – “Отворено общество” – Будапеща. Началото му е обещаващо – интересът към начинанието е голям. Особеностите на българското законодателство, обаче обективно ограничават част от възможностите на идеята. Фондът дава заеми с лихвен процент /10% или 12%/, който не е особено преференциален. Евертуалното му намаляване би привлякло още по-широк кръг организации.

Протичащата реформа остава открит въпросът – кой е оптималния финансов механизъм на подпомагане и регулация?

Очакват отговор и други емблематични въпроси - как влияят –

- 1/неосъзнаването значимостта на културата като социално икономически фактор за устойчиво развитие и
- 2/липсата на лобиране

върху ефективността на общественото мнение като културен и политически механизъм.