

# Обсерватория по икономика на културата

**Финансова рамка за развитие на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм на национално, регионално и общинско ниво в България**

**доц. д-р Биляна Томова и Диана Андреева  
Обсерватория по икономика на културата**

**Възможни промени при финансирането на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм - нива и посоки**

## **I. Създаване на среда за нарастване ефективността и ефикасността на публичното финансиране, както и на инструментите на алтернативното финансиране**

1/ Ефективното прилагане на съществуващата **Законова рамка (обща и специализирана)**, изисква а/ добра синхронизация с данъчната политика, б/ предварителна оценка на ефектите от всеки нов законодателен акт и в/създаване на медиен ефект с цел прозрачност.

2/ Разработване на **стратегия, програми, планове**, за действие на трите нива – национална, регионални и общински стратегии за изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм, секторни програми (анализиращи ефективността на публичното финансиране, европейските средства, както и възможностите за алтернативно финансиране), организационни маркетингови планове относно представянето на културния продукт с цел стимулиране на потреблението.



## *Обсерватория по икономика на културата*

3/ Изграждане на Подпомагащи структури, т.е. **посреднически организации** /”оператори”/, които да създадат/подпомагат връзката между търсенето и предлагането на свободни средства чрез управление на процеса – обучение, създаване на информационна среда, осигуряване на маркетингова и комуникационна стратегия на културните организации, търсещи алтернативни средства и инвестиции в културен продукт. Развитието на такива организации ще осигури ефективното използване на средствата, а това значи и доверието на дарителите и спонсорите. (За тази цел е нужно сериозно преработване на неработещия закон за меценатството.)

4/ Създаване и прилагане на методология за анализ на публичните инвестиции в изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм и оценка на риска (анализ разходи- ползи) др.

5/Разкриване и изграждане на **нова легитимност на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм** не само като създател на културен капитал, но и като създател на: а/ стойности като национална гордост и идентичност, които не се измерват и създават чрез пазара, б/фактор за местно и регионално развитие – което може да се оцени чрез създаване на сателитен баланс; в/ неизползвано сравнително предимство в областта на културния туризъм и културното наследство.

## **II. Изграждане на партньорства.**

**Отчетност и прозрачност на дейността, които ще повишат ефективността на работата на публичните институции.**

**1/ Народно събрание и по-конкретно Комисията за култура чрез:**



Този анализ е лицензиран под Creative Commons лиценз 3.0 Attribution Non-Commercial No Derivatives и всяко разпространение може да става без нарушаване на целостта на текста, само за некомерсиални цели и с изричното посочване на авторите.

## *Обсерватория по икономика на културата*

- Изграждане на **партньорство** с третия сектор, посредством меморандум, което да обхваща “информация-консултация-активно участие” при предстоящи законодателни промени.
- Публично оповестяване и провеждане обсъждания на теми, отразяващи конфликт на интереси в сектора.
- Създаване и използване на широка **база от експерти и консултанти**, които не са на щат към Комисията по култура, а са на разположение като “мозъчен тръст” за подпомагане решаването на специфични казуси – интердисциплинарен обхват от юристи, икономисти, финансисти, експерти от отделните гилдии, културолози и др. с потвърден експертен потенциал и добро име.
- С цел приемане на ефективни регулации - системно прилагане на **процедура по предварителна оценка на въздействието на законодателството** (разходи, ползи, последствия за публичното финансиране, пазара, конкуренцията).
- **Публично дебатиране** по проектозаконали и последващо анализиране на въздействията на приетите вече законови актове чрез мониторинг /съвместно с неправителствения сектор/.

### **2/ Министерство на културата чрез:**

- **Подпомагане създаването на Програми за действие във всеки един подсектор на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм, които оптимизират процеса на прилагане на конкретната Стратегия в областта на културните индустрии и в частност на тяхното финансиране, съобразявайки се със спецификата на всеки пазар.**



# Обсерватория на икономика на културата

- Оптимизиране и прецизиране на програмния формат на бюджета на Министерство на културата, чрез подробно представяне на целите и задачите на всяка отделна програма, т.е. да се мине отвъд настоящия формат дейност.
- Оптимизиране размера и вътрешната структура на публичните разходи за изкуствата, културните и творчески индустрии, културното наследство и културния туризъм. Около 85% от средствата от бюджета отиват за капитални разходи, текуща издръжка и осигуряване на сравнително ниските заплати на творческите състави и административния персонал на културните организации, а не за развитие и производство на културен продукт и респективно - увеличение на културното потребление. Поради характера на продукта - висок разход на труд, а също и наследената огромна и трудна за издръжка културна инфраструктура е наложително нарастване на средствата, както и промяна на съотношението в полза на проектните субсидии-единствените субсидии достъпни и за пазарно ориентирани организации от частния и неправителствен сектор.
- Ежегодна положителна динамика на средствата за проектни субсидии. Устойчивото развитие на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм (в аспект „подкрепа чрез публично финансиране“), чрез създаването на културен продукт, в по-голямата си степен получава финансиране чрез т.нар. проектно субсидиране от Дирекциите по изкуства и Национален фонд ”Култура”.
- Изграждане на партньорства:

а/хоризонтални с останалите министерства и особено с Министерството на финансите, Министерство на регионалното развитие и благоустройството, министерството на икономиката, Министерството на образованието, младежта и науката, Националния статистически институт и т.н. Партнирането трябва да се основава не на опростения монетарен подход, според който “културния сектор само поглъща средства”, а на факта /защитен със сателитен баланс, анализи и



# Обсерватория на икономика на културата

“медийно ехо”/, че това е сектор преливащ средства и стимулиращ регионалната икономика чрез производство и потребление на културен продукт.

б/вертикални – с общините и между различни по ранг, ниво и функции управленски организации в сектора, привлечени от общата кауза за развитие на културния продукт и културното потребление.

в/с гражданския сектор и бизнеса, които да включват и трите етапа нужни за ефективно партниране - “информация-консултация-активно участие”. Подобен подход е особено важен при регулационни промени и би бил израз на институционална зрялост за държавната и общинската администрация.

г/ с бизнеса чрез участие в общи програми, фондове, организации за алтернативно финансиране, като Министерството на културата, Министерство на образованието, Министерство на регионалното развитие и благоустройството и общините трябва да започнат да приемат ролята на **гарант** /финансов или с друг тип ресурси/ при тези контакти.

## 3/ Ефективен контрол на Сметната палата

## 4/ Гражданското общество и в частност НПО в изкуствата, културните и творчески индустрии, културното наследство и културния туризъм:

- **Изграждане на капацитет** за управление, ефективно и ефикасно разходване на публични средства и търсене на възможности за алтернативно финансиране в културните и творческите индустрии чрез **партниране** в областта на:

а/ Човешки ресурси - обучение, проучвания и предоставяне на експерти и консултанти.

б/ Информационни ресурси - Създаване на Интернет портали с ресурси относно алтернативното финансиране /чрез коопериране с бизнеса, общините и държавата/.



# Обсерватория на икономика на културата

в/ Участие на НПО в изготвянето на приоритети на стратегията и секторните политики в областта на изкуствата, културните и творчески индустрии, културното наследство и културния туризъм и тяхното прилагане

- **Мониторинг и оценка по матрица от индикатори**, на икономическият принос в областта на изкуствата, културните и творчески индустрии, културното наследство и културния туризъм по конкретни направления.
- Чрез публичен **диалог и дебати** стимулиране развитието на специфична култура в изкуствата, културните и творчески индустрии, културното наследство и културния туризъм (както от страна на потребителите, така и от страна на създателите) относно – защита на авторските права, възможности за публично-частни партньорства, развитие на бизнес инкубатори, клъстери, специфични бизнес модели, предприети законодателни инициативи и др.

## **II. Законодателни инициативи стимулиращи политиките в областта на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм, в частност ефективното и ефикасно разходване на публичните средства и търсене на нови възможности за алтернативното финансиране:**

1/ Синхронизиране на Националната стратегия за изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм с кореспондиращи правителствени стратегически документи, с главен фокус устойчиво развитие на културния продукт и културното потребление.

2/ Законодателни промени относно разписаната възможност в ЗЗРК, както и в Закона за културното наследство, за създаване на общински фондове ”Култура”.



# Обсерватория по икономика на културата

3/ Изработване на правилник и конкретен механизъм , с цел осъществяване на възможността за събиране на пазарни приходи към Национален фонд ”Култура”.

4/ Закон за данък върху добавената стойност /ДДС/ - намаляване ставката на данъка относно изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм на 7%.

## IV. Нови инструменти за алтернативно финансиране, които да стимулират движението на финансови средства към изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм.

### 1/ Фискални – квази пазарни методи:

#### Данъчни стимули в културния сектор

Създаването на данъчни преференции за създаването на културни стоки и услуги е:

- политическа оценка за ролята на изкуствата, културното наследство културните и творчески индустрии
- инструмент за децентрализиране на управлението на дейности
- стимулиращ фактор за производството на стоки и услуги
- и начин за нарастване на достъпа за потребителите

Всички тези плюсове са неделими от създаващата ги организация, т.е. те създават устойчиво създаване на културен продукт на местно и регионално ниво и нарастващо търсене на произведените културни блага.

### *Възможности за данъчни преференции по ДДС за изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм*

Дискусиите между Министерство на културата и Министерство на финансите, относно политика на данъчни преференции, която да стимулира създаването на устойчив културен продукт се оказаха без резултат през последните над 20 години.



# Обсерватория на икономика на културата

Така например, България е една от малкото държави в Европа без преференции по ДДС за културни дейности.

Дългогодишната политика на стимулиране на културният сектор чрез данъчни преференции по ДДС в европейските държави се използва почти за всички културни дейности. В европейски контекст, от 39 анализирани държави, по отношение на диференцирана ставка за книгоиздаването, България, за съжаление е една от петте държави, заедно с Армения, Азарбейджан, Дания и Грузия, без намаление от основната ставка по ДДС за стимулиране на тази част от културния сектор.

Тъй като, ДДС до голяма степен определя равнището на цените на стоките, въздействието му за творческия сектор е значимо. Политика на преференциална ставка по ДДС за целите на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии насърчава достъпността и потреблението на културни продукти и услуги в по-широк мащаб.

- “Регионализиране” на косвените инструменти за алтернативно финансиране чрез въвеждане на **целеви такси** на местно или регионално ниво.
- 1 % от данъка върху доходите на физическите лица - да бъде насочен към културният сектор/в подкрепа на неправителствените организации на национално и общинско ниво/, вместо в държавния бюджет.

В търсене на решение особено внимание заслужават практики и политики, които вече са доказали своята ефикасност и същевременно не са свързани с трудности при администрирането им. От тази гледна точка особено внимание заслужават моделът (1 % от доходите на физическите лица), който убедително се доказва като успешен в Полша, Унгария, Словакия, Литва, Румъния и т.н.

## 2/ Пазарни методи

- **Създаване на фондове** - търсене на нови възможности по няколко направления: а/ Партньорство между частни инвеститори и държавата или общината. Това е практика широко разпространена в много Европейски страни и класически начин за създаване на фондове със смесена собственост. Ако държавата или общината не е пълноправен участник, то тя участва като

8



Този анализ е лицензиран под Creative Commons лиценз 3.0 Attribution Non-Commercial No Derivatives и всяко разпространение може да става без нарушаване на целостта на текста, само за некомерсиални цели и с изричното посочване на авторите.



## Обсерватория по икономика на културата

гарант във фонда б/ Създаване на специализирани фондове според вида на изкуствата и културните и творческите индустрии – например “Фонд Българско кино”.

- **Радикални промени в Закона за меценатството и създаване на специализирана арт лотария** с цел избягване на евентуално намаление на държавния бюджет за култура: а/ средствата от лотарията да са в отделен фонд, отделени от данъчните приходи; б/ ясно и точно дефиниране в законодателен акт правилата на разпределение и формите и субектите на получаване - това би дало възможност за прозрачна финансова система в/ прозрачни правила и отчетност на разпределените средства от лотарията. Този нов финансов инструмент би дал възможност “без допълнителни административни разходи увеличаване финансовият ресурс за българската култура чрез използване на съществуващата мрежа на държавното предприятие Национална парично предметна лотария или Българския тотализатор или част от бъдещи електронни хазартни игри ”. Прозрачна посока за влягане на средствата от арт лотарията са проектните субсидии (т.е. пари срещу продукт), които са и единствената форма на субсидия достъпна за организации от частния сектор.
- **Програми за микрокредитиране** за изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм. Банковият консерватизъм и естественото търсене на ниско рискови печалби са само част от причините за липса на подобни програми. Тук решаваща е ролята на държавата и общините. В световната практика държавата или общината е поне гарант, ако не и съфинансиращ субект.
- Финансирането на културния сектор в България, в настоящия етап може да се осъществи и чрез:
  - 1/ **Ценни книжа:** рисков капитал, различни форми на филмови инвестиционни фондове, както и някои форми на социален рисков капитал
  - 2/ Създаване на **микро банка ”Култура”** в партньорство между държавата, общините и една или повече финансови институции. Европейската практика



## Обсерватория по икономика на културата

показва, че ресурсите, с които се създава такава финансова организация не са значителни - между 2 – 6 млн. евро. Отделянето на 2-3 млн.лв. за първоначална инвестиция дори не биха затруднили особено бюджета на Министерство на културата. Останалата част от средствата следва да се потърсят от частни банкови и финансови организации.

Организациите от изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм се нуждаят от значителна бизнес подкрепа за набиране на необходимите средства за осъществяване на дейностите им, но в България са единични примерите за такъв тип партньорства. Много голяма част от сектора има нужда да развие свои собствени източници на финансови средства, тъй като бюджетната субсидия не е достатъчна за всички организации, а често дори и представлява незначителна част от общият им бюджет. Това е доказателство, че е крайно наложително да бъде разширено публично-частното партньорство в развитието на инвестиционни финансови организации за целите на културният сектор.

Системата на финансови инструменти за алтернативното финансиране, би могла да играе ключова роля за развитието на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм в България. Тези инструменти могат да бъдат приспособени за целите на всеки един сегмент, според нуждите и отпусканата държавна и общинска подкрепа.

- **Кредитните инструменти, ценните книжа и новите парични инструменти** имат реален потенциал в България за развитие на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм и в частност развитието на всички видове частно предприемачество, което не е на държавна и общинска издръжка
- Самонаетите и малки предприятия биха могли да получат достъпни **форми на микрокредити.**
- Младите и маргиналните групи в българското общество, могат да бъдат интегрирани чрез изкуствата, културното наследство, културните и



# Обсерватория по икономика на културата

творчески индустрии и културния туризъм, както и да бъдат финансирани чрез форми на „социален кредит“.

## **V. Развитие на специфични мениджърски умения за оптимално управление на публичните средства, както и за привличане на алтернативни средства, и развитие на културния продукт в отделната културна организация.**

За *отделната организация* спонсорските средства са и израз на признание за артистична значимост и присъствие. Организациите имат две посоки на действие- а/ отглеждане, създаване на просветена аудитория, т.е развитие на аудиторията и усъвършенстване на предлаганият продукт, а това значи и култивиране на донори и другата посока е б/ изграждане на организационен капацитет за търсене на допълнителни средства. А това значи мениджър с познания в тази посока, изграждане на маркетингова стратегия, в която партньорството с бизнеса и третия сектор заема важно място. За много организации това е и начин да се покаже, че имат и бизнес капацитет в управлението на организацията.

## **V. Увеличаване на бюджетната субсидия и подобряване събираемостта на пазарните приходи на Национален фонд „Култура“:**

НФК има визията на фонд – дадена му по ЗЗРК, но е с отнета правна легитимност. Това го лишава от възможността да е пълноправен икономически субект, и в момента е основно административен субект, т.е. „административна програма“. Едно от негативните последствия с дългосрочен ефект е - разминаване между обществените очаквания от фонда и неговите реални възможности – финансови и управленски. Целите и задачите на фонда, произтичащи от националната легитимация в ЗЗРК, надминават ресурсите, с които е захранван. **Създаването и развитието на направление „Културни и творчески индустрии“** би било ефективно



# Обсерватория на икономика на културата

решение – възможност да се използва и развие настоящия мениджмънт на структурата, ползваща се с добро име и иновационна легитимност. За целта е нужно:

1. Създаване на направление „Културни и творчески индустрии” в Национален фонд „Култура” за подпомагане на проектен принцип.
2. Допълване на съществуващия законодателен механизъм с административни правилници дефиниращи конкретните стъпки и изпълнителни институции за създаване на реален фонд, действащ на пазарен принцип, т.е. на извънбюджетна сметка.
3. Увеличаване на годишната субсидия за творчески проекти, поради неблагоприятното въздействие на инфлационните процеси, както и поради рязкото увеличаване на броя на проектите по целевите стойности на бюджета на Министерство на културата и в частност, на фонд ”Култура”.
4. Възвръщане на отнетата финансовата самостоятелност на фонда, т.е. реална правна легитимност по ЗЗРК/Закон за закрила и развитие на културата/ като първостепенен разпоредител с бюджетни средства;
5. Създаване на 6 регионални фонда“Култура“ и 28 общински фонда“Култура“
6. Нарастване събираемостта на разписаните по закон извън бюджетни приходи (от пазара), с възможност те да се акумулират с преходен остатък, което ще даде шанс за времеви хоризонт на планиране на дейностите на фонда и изграждане на стратегии на национално, регионално и общинско ниво, които да надхвърля годишния принцип;
7. Промяна на източниците, разписани в ЗЗРК за допълнителни (пазарни) източници на финансиране на НФК с цел оптимизиране на ефективността и ефикасността на събираните средства.
8. **Разработване на задължителна ежегодна програма, която да бъде приемана от управителния съвет на Национален фонд” Култура”, за набиране на допълнителни средства за финансиране на програмите:**



## *Обсерватория по икономика на културата*

Креативни индустрии, Мобилност, Критическа литература, Стипендии, Специализации, Автентичен фолклор, Дебюти, Преводи, Късометражно кино и Целеви чрез разработване на проекти (Оперативни програми на Европейския съюз”, програма „Култура” и др.).

9. Увеличаване на програмите на НФК, поради уникалността на предлаганият продукт и високата еластичност на търсене (програма”Мобилност”, програма ”Късометражно кино”).

**VII. Развитие на изследванията, проучванията и анализите в областта на финансирането, ефикасността и ефективността на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм, изграждане на база данни от сравнителна информация и добри примери от другите Европейски страни.**

- Отпускане на целеви средства за приложни изследвания, сравнителни анализи и емпирични проучвания в областта на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм;
- Ежегодно провеждане на национални социологически изследвания с цел мониторинг на потреблението, степента на достъп и развитие на пазара на стоки и услуги.

**VIII. Развитие на комуникационна стратегия стимулираща и окуражаваща иновации в областта на изкуствата, културното наследство, културните и творчески индустрии и културния туризъм, културното потребление и развитието на аудиториите:**



## *Обсерватория на икономика на културата*

- 1/ Чрез “медийно ехо” престижът от потреблението на културен продукт да нараства и получава обществено признание като ”достойна стока”.
- 2/ Култивиране традицията на филантропията на национално, регионално и общинско ниво чрез създаване на благоприятна медийна среда, информационна осведоменост и популяризиране на добри примери.
- 3/ Насърчаване на културното потребление чрез иновативни и медийни практики- специализиран образователен фокус по различните изкуства.
- 3/ Чрез медиите - национално обединение за добри каузи; развитие на филантропията насочена към културните индустрии, чрез превръщането им в достойна кауза, т.е. достатъчно конкурентна на спорта или социалните проблеми.
- 4/ Медийни кампании, които да “откриват” многобройните преки и вторични положителни ефекти– образователни, социални и др.

\*\*\*

