

# E-CONOM

**Online tudományos folyóirat**  
***Online Scientific Journal***

**Tanulmányok a gazdaság- és társadalomtudományok területéről**  
***Studies on the Economic and Social Sciences***





# **E-CONOM**

Online tudományos folyóirat | Online Scientific Journal

**Főszerkesztő | Editor-in-Chief**

JUHÁSZ Lajos

**Kiadja | Publisher**

Nyugat-magyarországi Egyetem Kiadó |  
University of West Hungary Press

**A szerkesztőség címe | Address**

9400 Sopron, Erzsébet u. 9., Hungary  
econom@ktk.nyme.hu

**A kiadó címe | Address**

9400 Sopron, Bajcsy-Zs. u. 4., Hungary

**Szerkesztőbizottság | Editorial Board**

CZEGLÉDY Tamás

JANKÓ Ferenc

KOLOSZÁR László

SZÓKA Károly

**Technikai szerkesztő | Technical Editor**

TAKÁCS Eszter

**A szerkesztőség munkatársa | Editorial Assistant**

TARRÓ Adrienn

**ISSN 2063-644X**



## Tartalomjegyzék | Table of Contents

**CZEGLÉDI Pál**

**Szabadságjogok és gazdasági szabadság – a gazdasági növekedés két különböző tényezője?**

*Freedom Rights and Economic Freedom – Two Different Factors of the Economic Development?.....* 2

**TARRÓ Adrienn**

**A transznacionális vállalatok világgazdasági jelentősége: a megítélés és a szabályozás lehetőségei**

*The Interest of the Transnational Corporations to the Global Economic Trends: Facilities of the Judgement and Regulation ..... 14*

**BORDÁS Eszter**

**Miért voltak képtelenek a hitelminősítő intézetek a 2008-as pénzügyi válság előrejelzésére?**

*Why were Credit Rating Agencies Unable to Predict the Global Financial Crisis in 2008? ..... 28*

**ECKER Dóra Natália**

**Die Wirtschaftskrise 2007–2009 und deren Einfluss auf das Gold**

*A 2007–2009-es gazdasági válság aranyra gyakorolt hatása  
The Global Financial Crisis 2007–2009 and its Effect on Gold..... 48*

**TÓTH Ákos**

**A fiskális- és kulturális föderalizmus szerepe Németország kultúrafinanszírozásában**

*The Role of Fiscal and Cultural Federalism in the Economic Performance of the Cultural Sector in Germany..... 58*

**GELENCSÉR Péter – BOKORNÉ KITANICS Tünde – NYÁRINÉ BUDVIG Anita – HARSÁNYI Csongor**

**Public and Corporate Attitudes towards Taxation: a Case Study from Hungary**

*Lakossági és vállalati adózási attitűdök: egy kérdőíves felmérés eredményei..... 75*

**BENEDEK Andrea**

**A hárompilléres fenntarthatósági modell környezeti és társadalmi aspektusának vizsgálata a vállalati gyakorlatban**

*Studying the Environmental and Social Aspects of the Three-pillar Sustainability Model in the Corporate Practice..... 90*

**KERESZTES Gábor**

**The Hungarian Innovational Potential and the R&D Sector**

*A magyar innovációs potenciál és a K+F szektor..... 106*

**KUNDI Viktória**

**Fesztiválok társadalmi és kulturális hatásainak mérése: módszertani áttekintés**

*Measuring the Social and Cultural Effects of Festivals: Methodical Overview..... 115*

**RESPERGER Richárd**

**A gyermekvédelmi szakellátás Magyarországon: a családközel elhelyezés helyzete**

*Child-protecting Services in Hungary: the Situation of Family-near Hosting..... 130*

TÓTH Ákos<sup>1</sup>

## A fiskális- és kulturális föderalizmus szerepe Németország kultúrafinanszírozásában

Az Európai Unióban egyre erősödik az az irányvonal, mely a szupranacionális intézmény föderalista berendezkedését kívánja erősíteni. A kultúra területén a Lisszaboni Szerződés 167-es cikke tartalmaz olyan közösségi vívmányokat, melyek a nemzeti kultúrpolitikák számára fogalmaznak meg ajánlásokat. Habár hagyományos értelemben az uniónak nincs közös kultúrpolitikája, mégis vannak olyan területek, mint például a szellemi tulajdon-védelem, az audiovizuális és könyv ágazat, valamint az örökségvédelem, amely területeken uniós szabályokhoz kell a nemzeti kultúrpolitikáknak alkalmazkodniuk. A kultúra finanszírozása vonatkozásában az uniós szintű szerepvállalás még a szabályozásnál is csekélyebb mértékű. A 2007–2013 közötti időszakban 400 millió eurót, az uniós költségvetés 0,03 százalékát fordítja a közösség kulturális programok finanszírozására.

Az egyre nagyobb szerepet kapó föderalista szemlélet a közösségi szintű kultúrpolitika vonatkozásában jelen van, mivel a szupranacionális szint helyett a tagállami szintre delegált a döntéshozatal, a végrehajtás és az ellenőrzés. Ezért vállalkozunk a tanulmányban arra, hogy a fiskális- és kulturális föderalista intézményrendszert Németország kultúrafinanszírozásának példáján keresztül mutassuk be. Németország kultúrafinanszírozása példa arra, hogyan lehet a koordinált- és liberális kultúrafinanszírozás egyes elemeit úgy ötvözni a föderalizmus eszközrendszerével, hogy az a kulturális szektor GDP-hez való hozzájárulását elősegítse.

*Kulcsszavak: Németország, kultúrafinanszírozás, fiskális föderalizmus, kulturális föderalizmus*  
*JEL kódok: Z10, Z11*

## The Role of Fiscal and Cultural Federalism in the Economic Performance of the Cultural Sector in Germany

In the European Union the importance of federalism is increasing. In the field of culture Article 167 contains rules and laws on the supranational level. These achievements (*intellectual property rights protection, heritage, audiovisual sector, book sector*) are just the peak of the iceberg as most of the power is delegated to the national level, so in traditional terms the European Union does not have real cultural policy. The financing of culture is also mainly concentrated onto the national level as the European Union's subsidy on culture is 400 million Euro for the period 2007–2013, which is 0,03% of the whole EU budget.

The aim of the article is to show how fiscal and cultural federalism can be implemented into practise in the field of culture. Germany's cultural sector is chosen to demonstrate this process as this country is the best example for fiscal and cultural federalism in the European Union. Germany combines the coordinated and liberal cultural financing models with using federalism to increase the value added to GDP of the cultural sector.

*Keywords: Germany, financing of culture, fiscal federalism, cultural federalism*  
*JEL Codes: Z10, Z11*

<sup>1</sup> A szerző a Kecskeméti Főiskola Gépipari és Automatizálási Műszaki Főiskolai Karának főiskolai docense (toth.akos AT gamf.kefo.hu).

## Bevezetés

Németország kultúrafinanszírozásának bemutatása egy rendkívül izgalmas, de egyben nehéz feladat is. Izgalmas, mert a német gyakorlat egy hibrid kultúrafinanszírozási modell, egyrészt a francia (*koordinált*) és a brit (*liberális*) gyakorlat sajátosságait egyaránt magán hordozza, másrészt a volt kelet-német tagállamok (*Bundesländer*) a posztoszocialista országokra jellemző sajátosságokat is magukon viselik. A hibrid forma ellenére Németország kulturális szektorának GDP-hez való hozzájárulása magasabb más föderalista és a posztoszocialista országok eredményénél, de elmarad Franciaország és Nagy-Britannia kulturális szektorának bővülésétől (KEA, 2006).

A német modell erőssége, hogy a fiskális decentralizációt a kultúra finanszírozása vonatkozásában is hatékonyan alkalmazza, mivel decentralizált formában a tartományok és a helyi önkormányzatok vállalják a legnagyobb szeletet a kulturális szektor támogatásából. A kultúrpolitika fő célkitűzése, hogy mindenki számára elérhetővé tegye a kultúrát, azon belül kiemelt szerepet szánva a helyi kortárs művészeteknek.

Habár az elmúlt két évtizedben fiskális és kultúrpolitikai szempontból egyaránt a Szövetségi Kormány szerepe enyhén erősödött, a rendszer nem teszi lehetővé a kettős finanszírozást. A Szövetségi Kormány elsősorban az állam közvetett szerepvállalását alkalmazza, azaz a jogi környezet (*szellemi tulajdon-védelem, nonprofit szektor, adókedvezmények*) biztosításával szabályoz. A tartományok nagy önállósággal rendelkeznek, saját maguk alakíthatják kultúrpolitikájukat és kultúrafinanszírozásukat. Tehát fiskális és kulturális vonatkozásban is egy föderalista rendszerről beszélhetünk.

A rendszer az előnyök mellett veszélyeket is rejt magában, hiszen a Szövetségi Kormány túlzott szerepvállalása előidézhet egy a magyarországihoz hasonló helyzetet, azaz a kultúrpolitikai centralizáció és a fiskális decentralizáció két ellentétes folyamatot képvisel, mely folyamatok gyengíthetik egymást, ronthatják a rendszer átláthatóságát és homogenitását.

A tanulmányban arra vállalkozunk, hogy Németország kultúrafinanszírozásának példáján keresztül bemutassuk a fiskális- és kulturális föderalizmus intézményének erősségeit és hátrányait. Az első fejezetben felsoroljuk azokat az érveket, melyek megerősítik, miért van szükség bizonyos esetekben az állam aktív szerepvállalására a kultúra finanszírozásában. A második fejezetben a fiskális föderalizmus, a harmadik fejezetben a kulturális szektor decentralizációs típusait ismertetjük irodalmi összefoglalás keretében. A tanulmány fő fejezete Németország kultúrafinanszírozására fókuszál. Először a fejezet a német kultúrpolitika fejlődéséről nyújt történelmi áttekintést az 1920-as évektől kezdődően napjainkig, majd külön tárgyalja a szövetségi és tartományi szintű kultúrafinanszírozást, bemutatja a német nonprofit szektor fejlődését, a kulturális szektort érintő adórendszert, és a kulturális szektor foglalkoztatottsági mutatóit. A tanulmány az elemzésekből levont következtetésekkel zárul.

## Az állam aktív szerepvállalásának indokai a kultúrafinanszírozásban

A kultúra finanszírozása esetén az állam nagyobb arányban támogatja a kultúrát más területekhez képest, mert vannak olyan kulturális értékek, amelyeknek megőrzése a jövő nemzedékei számára kötelesség, és ebben a tevékenységben a közvetlen állami szerepvállalás nélkülözhetetlen. Ezt a feladatot az állam több csatornán keresztül látja el.

A jogi *szabályozások*, azon belül a szellemi tulajdon védelem a művészek számára nyújt védőhálót. Ennek a biztonságos intézményi környezetnek a kialakítását az állam tudja garantálni. A szellemi tulajdon védelme azért nagyon fontos, mert azokban az országokban, ahol magas szintű a szellemi tulajdon védelme, ott sokkal nagyobb a kulturális területen tevékenykedők termelékenysége, és a kulturális szektor GDP-hez való hozzájárulása is (Tóth, 2011). Tehát gazdasági megfontolásból is fontos az állam szabályalkotó tevékenysége.

Az állam aktív szerepvállalása mellett szóló érv, hogy a kulturális javak jelentős része *közjószág*, így azok mindenki számára költségmentesen elérhetőnek kell lenni. Ezt főként az állami közpénzekből lehet *finanszírozni*.

A kulturális javak sajátossága, hogy az egyének az egyéni preferenciáik és döntési folyamataik során nem tudják minden esetben tökéletesen megítélni, hogy az adott kulturális produktum vagy szolgáltatás milyen kulturális értéket képvisel, és azok milyen mértékben tudják kielégíteni a szükségleteiket. Tehát az állam szerepe itt is meghatározó, hiszen a döntéshez szükséges információt az állam által létrehozott szakmai testületek és művészeti tanácsok saját értékrendjük alapján megfogalmazzák, és ezáltal *támponcot nyújthatnak* a fogyasztóknak.

A *Baumol hatás* vagy más néven a *költségkór* szintén az aktív állami szerepvállalás mellett szóló érv. Ennek lényege, hogy az évszázadok alatt a kulturális javak és szolgáltatások bekerülési értéke folyamatosan nő, míg a kibocsátás közel változatlan maradt. Az 1966-ban megjelent tanulmány a következő példával illusztrálja a költségbetegséget. Bizonyos esetekben a korábban feltételezett klasszikus közgazdaságtani elmélet, mely szerint a fizetésekben bekövetkező növekedés termelékenységnövekedéssel párosul, nem állja meg a helyét. Egy klasszikus zenemű, például egy Beethoven vonósnygyes előadásához a zenemű megírását követően több évszázaddal is 4 zenészre van szükség, sőt a zenemű hossza is közel azonos kell hogy legyen. Tehát a zenészek termelékenysége nem változott meg, a fizetésük azonban nőtt, főként a 19. századtól kezdődően. Ezt az ellentétet, vagyis hogy a fizetések növekedésével a zenészek termelékenysége nem nő, nevezi Baumol és Bowen költségbetegségnek. A megnövekedett költségeket az állam vagy *közpénzekből támogatja*, vagy olyan *szabályokat alkot*, melyekkel *motiválja a magánszektor adakozókedvét*.

A kultúra mindenki számára elérhetővé tétele – azaz a *kultúra demokratizálódása* – is indokolja az állami újraelosztást. Az állam a jövedelemkülönbségek miatt az alacsonyabb jövedelműek számára a közpénzek felhasználásával teszi ezen társadalmi réteg számára is elérhetővé a kultúrát. Gondoljunk itt az ingyenes vagy kedvezményes belépőjegyekre, köztéri fesztiválokra vagy a televízió kulturális műsorokat sugárzó programjaira (*színházi előadások, országjáró műsorok, kulturális és turisztikai programajánlók*).

A kultúrát a *nemzedékek nem tudják tökéletesen átörökíteni*, ezért ebben a folyamatban az archiválást végző állami finanszírozású intézmények szerepe kulcsfontosságú.

Végül az állami szerepvállalás szükségességére példa, hogy a kulturális javak és szolgáltatások fogyasztása során számos esetben kapcsolt szolgáltatások is társulnak, melyek jelentős mértékben megnövelhetik a bevételeket. Ha egy tevékenység vagy szolgáltatás más területeken is gazdasági és társadalmi hatást eredményez, *túlsordulásnak (spill over effect)* nevezzük. Az állam általában a negatív túlsordulások esetén avatkozik be aktívan a folyamatokba. Például, amikor a szabadtéri koncertek, fesztiválok hangterhelését ellenőrzik, nehogy az túllépje a megengedett határértéket. A kultúra területén esetenként az állam a pozitív extern hatások erősítése érdekében szintén aktív szerepet vállal. Ez nem azt jelenti, hogy a kapcsolt szolgáltatásokat nyújtó cégek (*étterem, kávéház, szálloda, múzeum shop*) állami tulajdonban vannak. A hangsúly a szemléletmódon van. Az államnak érdeke, hogy például adókedvezményeken keresztül alacsonyabb jegyárakat biztosítva (*esetenként gazdasági értelemben véve veszteségesen is*) vonzóvá tegyen egy-egy kulturális intézményt és annak szolgáltatásait a fogyasztók számára, hiszen a színház-, múzeum- vagy fesztivál-látogatás során, vagy azok után az emberek egyéb szolgáltatásokat is igénybe vehetnek és vesznek is. A plusz szolgáltatások megvásárlása sok magáncéget tart fenn, a cégek adói pedig az állam számára jelentenek plusz bevételeket.

Láthatjuk, hogy az állam közpénzek felhasználásán alapuló aktív szerepvállalása nem kérdéses a kultúra finanszírozásában. Emellett azonban egyre hangsúlyosabban megjelenik az az igény, hogy az állam a fejlett intézményi környezet biztosításával is hozzájáruljon a kultu-

rális szektor kulturális és gazdasági értelemben véve is hatékony működéséhez. Az állam mára már nem képes a kulturális szektor csak közpénzekből történő finanszírozására. Így az állam a privatizáció, a lottónyeremények, a szponzoráció és mecénatúra, valamint a nonprofit szervezetek hatékony működéséhez szükséges intézményi feltételek (*kiszámítható, kikényszeríthető és átlátható jogi környezet*) megteremtésével egyre több területen vonja be a magán-szektor és az ún. harmadik szektor szereplőit a kultúra finanszírozásába.

## A fiskális decentralizáció

Németország fiskális föderalista rendszerével az egyik leghatékonyabb kultúrafinanszírozási rendszerrel rendelkezik, ezért is vizsgáljuk meg, hogy a kultúra finanszírozásában a fiskális föderalizmus rendszere hogyan tudja elősegíteni egy állami vezérlést előnyben részesítő, de azt tartományi, decentralizált formában megvalósító tagállam kulturális szektorának gazdasági növekedését.

Az országokban működő kormányzati rendszerek legtöbb esetben többszintűek és vertikálisan tagoltak. A tagoltság két formája a dekoncentrálttság és a decentralizáció. A *dekoncentrálttság* esetén nincs feladatmegosztás a különböző kormányzati szintek között, a feladatellátás a központi állami költségvetésből kerül finanszírozásra. Az alsóbb szintű kormányzati szervek fő feladata a végrehajtás. A kultúrafinanszírozási formák közül ez elsősorban a koordinált kultúrafinanszírozási modellt alkalmazó országokra, Franciaországra, a mediterrán és posztoszocialista országokra jellemző. A *decentralizációt* alkalmazó országokban a kormányzati rendszer alsóbb szintjei önálló feladatokkal (*kompetenciákkal*) és érdemi költségvetési önállósággal rendelkeznek. A decentralizáció sikeresen kerül alkalmazásra a liberális kultúrafinanszírozást alkalmazó országok közül Nagy-Britanniában, a skandináv országokban és a fiskális föderalizmust alkalmazó Németországban, mely utóbbi ország sok tekintetben inkább a koordinált szemléletet valósítja meg a gyakorlatban (Vigvári, 2000).

*„A fiskális föderalizmus (decentralizáció) olyan közigazgatási rendszer, ahol az országon belül a bevételeket előteremtő hatalmi jogosítványok és a kiadási programok meghatározása különböző kormányzati szintek között megosztásra kerülnek.” (Vigvári, 2000:163).*

A fiskális föderalizmus legfontosabb ismérvei (Vigvári, 2000:165–170):

- A kormányzati szintek közötti feladatmegosztás elsősorban a jogrendszer és a politikai döntések függvénye.
- A rendelkezésre álló források elosztásánál a helyi önkormányzatok fontos szerepet töltenek be, ha tényleges és érdemi feladatmegosztás van a különböző kormányzati szintek között. Ennek oka, hogy a decentralizált kormányzatok több információval rendelkeznek a helybéli lakosok preferenciáiról és érzékenyebbek is ezekre az információkra, valamint a helyi lakosok véleményére.
- Bizonyos közszolgáltatások decentralizált előállításával alacsonyabb költséggel jár. Ezt a költségcsökkenést a szervezési, igazgatási és ellenőrzési költségek csökkenése eredményezheti.
- A közszolgáltatások helyi előállítása, helyi forrásokból történő finanszírozása ösztönzőleg hathat a helyi piaci szereplők (*magánszektor*) és a nonprofit szektor aktív szerepvállalására. Javulhat az adózási morál és megnőhetnek a bevonható erőforrások az előbb említett két piaci szereplő megjelenésével.
- A tényleges feladatmegosztás a kormányzati szintek között nemcsak gazdasági szempontból lehet előnyös. Az önkormányzatoknak átruházott döntési jogkör esetén a következő szempontokat együttesen kell figyelembe venni:
  - a) Az adott ország jogrendszere elismeri-e az önkormányzást, és ha igen, milyen feladatokkal, felelősséggel és önállósággal ruházza fel ezeket a testületeket.

- b) Az alkotmányos rendet milyen fokú gazdasági alap támogatja. Ebből a szempontból egyrészt a központi költségvetés és az alrendszerek közötti allokációs mechanizmus, másrészt a vagyonnal való ellátottság a meghatározó.
- c) A gazdasági hatékonyság és eredményesség. A közszolgáltatásokat adott technológiai fejlettség mellett az állam mennyire tudja méretgazdaságosan biztosítani.

Összegzésként elmondhatjuk, hogy a fiskális föderalizmus nemcsak egy gazdasági rendszert, de egy szemléletet is jelent, melyben a központi kormányzati és helyi önkormányzati szintek közötti feladatmegosztást, forrásallokációt és döntéshozatali hatáskör (*empowerment*) átruházását kell kiemelni. A kulturális szektorban is megjelennek a decentralizáció egyes formái, a következő fejezetben ezek bemutatására vállalkozunk.

### **A decentralizáció formái a kulturális szektorban**

A decentralizáció fogalmát tekintve számos különböző nézet létezik. Ahhoz hogy értelmezni tudjuk a decentralizációt, mint fogalmat, egyrészt meg kell határozni, hogy mire vonatkozik a decentralizáció folyamata. Decentralizálhatjuk a kulturális tevékenységeket, de az azokat kialakító politikai struktúrákat is.

*Kawashima (2004:2)* felteszi a kérdést, hogy vajon mondhatjuk-e, hogy akik a beruházásokkal gazdagon ellátott területen élnek, több és jobb kulturális lehetőséggel bírnak, mint a kevesebb költségből gazdálkodó területek lakói? Az tény, hogy a nagyvárosok, mint kreatív központok sokkal több kulturális lehetőséget kínálnak, azonban léteznek olyan kevésbé fejlett területek, melyek éppen elszigeteltségük miatt tudnak maradandó kulturális élményt nyújtani. Ez a példa a földrajzi értelemben vett centralizáció/decentralizáció problémakörét tárgyalja. A decentralizációnak számos más formáját is ismerjük. A decentralizáció a kulturális politikában nagyjából az alábbi három alterületre bontható: kulturális, fiskális és politikai decentralizáció.

A kulturális decentralizáció az emberek közötti kulturális lehetőségek egyenlőtlenségét próbálja mérsékelni. A fiskális decentralizáció az előző oppozíciójaként egyrészt a politikai intézkedésekre vagy inputokra irányul, vagyis az állam kultúrafinanszírozásban betöltött szerepét határozza meg, másrészt a rendelkezésre álló források elosztását szabályozza. A politikai decentralizáció területe a politikai intézkedésekre, igazgatásra vonatkozik, így főként a döntéshozók és alapító hatóságok közötti hatásköri egyensúly elosztásával foglalkozik (*Kawashima, 2004*).

A *kulturális decentralizáció* alkalmazásakor a fő cél, hogy a kultúra fogyasztását illetően egyenlő lehetőségeket biztosítsanak minden polgár számára, lakóhelyétől, fizikai adottságaitól vagy adottságai hiányától, jövedelmétől, társadalmi osztályától és kulturális tulajdonságaitól, nemétől és faji hovatartozásától függetlenül. Sokan a földrajzi értelemben vett decentralizációs folyamatot tekintik a legfontosabbnak. Az információtechnológia hatására számos olyan forradalmi újítás valósult meg, mely a földrajzi távolságokat leküzdve eddig elérhetetlennek hitt művészeti tevékenységeket hoz be mindennapjainkba. Gondoljunk az ingyenes internetes fájlmegosztó oldalakra, az egyre népszerűbb virtuális múzeumokra, a hangoskönyvre vagy az ebook-ra (*elektronikus könyv*), mely jelenleg is forradalmasítja az olvasás műfaját.

A *fiskális decentralizáció* az állam által kultúrára fordított források allokációjára koncentrál. Tevékenységének középpontjában nem közvetlenül a fogyasztó, hanem a kulturális tevékenységek és azok művelői állnak. A fiskális decentralizáció további három alegysége a következő:

1. Az első a kultúrára szánt állami kiadások regionális kiegyenlítésére vonatkozó törekvés. Tehát ne csak egy-két kiemelt, földrajzi értelemben véve kulturális központ részesüljön



kiemelt támogatásban, hanem a kevésbé frekvenciált földrajzi egységek is arányosan részesüljenek a felosztható támogatási keretösszegekből (Kawashima, 2004).

2. A fiskális decentralizáció második részösszetevője a kultúrára fordított közkiadások központi és helyi önkormányzati szintek közötti megoszlása. A fiskális decentralizáció, mint politikai input nem garantálja automatikusan az output-szintet, és csupán részben és fenntartásokkal mutathatja a kulturális decentralizáció fokát (Kawashima, 2004:7). A föderális modellt alkalmazó országok és a posztszocialista országok gyakorlatával egyértelműen szemléltethető a fiskális decentralizációban rejlő veszélyek. Németországban az állami támogatás több mint 80%-a tartományi szinten történik, így a fiskális decentralizáció alkalmazásával a helyi szinten kívánják kielégíteni a fogyasztói igényeket. Probléma azonban, hogy ez a modell nem ösztönzi kellőképpen a háztartások kultúrára fordított kiadásait. A szövetségi és a tartományi szint elég jól tudja finomhangolni a liberális és a koordinált szemléletre egyaránt épülő köztes kultúrafinanszírozási gyakorlatot (Tóth, 2008), mégis a homogén kultúrafinanszírozási modellt alkalmazó Franciaország (3,4%) és Nagy-Britannia (3%) értékétől elmarad a német kulturális szektor GDP-hez való hozzájárulásának mértéke (2,5%) (KEA, 2006).

Magyarország hibrid kultúrafinanszírozási modellje a némettől eltérő okok miatt kevésbé hatékony. A rendszerváltást követően a nyugati, elsősorban liberális kultúrafinanszírozási gyakorlatot próbálták meghonosítani. Ennek hatására kialakult a nonprofit szektor, a 90-es évek közepétől egyre jelentősebb lett a Nemzeti Kulturális Alap, mint a magyar kultúra legnagyobb mecénásának szerepe. Megjelent az adókedvezményeken keresztül történő közvetett kultúrátámogatás. Habár a szakértők ezeknek az előbb felsorolt teljesen új kultúrafinanszírozási formáknak a gyors kialakításában és sikerében hittek, az eredmények alapján azt kell megállapítanunk, hogy az átalakulás a kulturális szektorban és annak finanszírozási gyakorlatában a mai napig nem fejeződött be és egy nagyon lassan megvalósuló tanulási folyamat. A 2000-es évektől megfigyelhető politikai centralizáció, mely fiskális decentralizációval párosul, csökkent a rendszer homogenitását és átláthatóságát, melynek következtében a szektor gazdasági értelemben vett hatékonysága is csökken. A hosszú távú kulturális stratégia hiánya ezt a negatív helyzetképet még jobban erősíti.

3. A fiskális decentralizáció harmadik típusa, amikor az egyes kulturális intézmények, művészeti csoportok támogatásáról beszélünk. Állandó kritikaként jelenik meg, hogy az állam nem ugyanarra a tevékenységre fordítja azt a pénzösszeget, amely összeg a tevékenység adóztatásából folyik be az állami költségvetésbe. Ez a probléma még Nagy-Britanniában is felmerül, mely ország finanszírozási gyakorlatára leginkább jellemző a kulturális, fiskális és politikai decentralizáció.

A decentralizáció harmadik típusa politikai oldalról közelíti meg a kultúrafinanszírozás tárgykörét. A *politikai decentralizáció* tárgya a kormányzati szektor gazdaságtanára épülő, a kultúrpolitikát alakító döntéshozatali szervek strukturális felépítésének kialakítása. Egyrészt a központi kormány és a helyi önkormányzatok közötti vertikális döntéshozatali mechanizmust, másrészt az azonos szintű intézmények közötti együttműködés lehetőségét foglalja magában. Előbbire példaként említhetjük Nagy-Britannia kultúrafinanszírozási gyakorlatát, utóbbira a brit Kultúra, Média és Sport Minisztériumot.

Az előbb ismertetett decentralizációs típusok nem egymástól függetlenül, hanem egymást kiegészítve formálják egy adott ország kultúrpolitikáját. A következőkben ezekre a kapcsolódásokra látunk példát.

### ***Kulturális decentralizáció politikai decentralizáció nélkül***

A központi kormánynak három stratégiája van a politikai decentralizáció nélküli kulturális decentralizáció megvalósítására vonatkozóan. Az első, amikor a központ a struktúráján belül létrehoz egy szervezeti egységet, melynek fő feladata a kultúrpolitika regionális fejlődésének elősegítése. A központ feladata a régiókban létrehozott kulturális irodák vezetéséért felelős szakmai testület kinevezése, az irodák intézményi szabályozásának megalkotása, a fő tevékenységi körök meghatározása. Az Európai Unió tagállamai közül leghatékonyabban Franciaország alkalmazza a kulturális decentralizáció ezen formáját.

A második stratégia, amikor a központ országszerte kulturális létesítményeket és művészeti szervezeteket hoz létre azzal a céllal, hogy ezzel segítse elő a kultúra iránti igények helyi szinten, minél magasabb minőséggel történő kielégítését. A decentralizáció ezen formájának legfőbb előnye, hogy nemcsak a kultúra, de a finanszírozás területén is megjelenik a helyi szintű szerepvállalás.

A harmadik stratégia esetében az előadásokat, kiállításokat országos körutak keretében ismertetik meg a fogyasztókkal. Először a svédek és a finnek vették át az Egyesült Államokban már kipróbált és sikeresen működő kultúranépszerűsítő stratégiát. Az Egyesült Államokban működő NEA (*National Endowment for the Arts*) a táncművészet felélesztésére egy „*Tánc Körút*” nevű rendezvénysorozatot tervezett, s ennek keretében a fogyasztói igényeket figyelembe véve egyetemeken, főiskolákon és színházakban szerveztek előadásokat, úgy hogy a fogadó intézményeknek a vándor-táncársulatok szerződésben megállapított tiszteletdíjának az 1/3-át kellett finanszírozniuk. A program sikerét igazolta, hogy a társulatokat többször is visszahívták a későbbiek során, már nem a NEA szervezésében.

Az előzőekben megismert három stratégiában közös, hogy az állam központilag, felülről-lefelé (*top-down*) történő irányítással segíti elő a kulturális szféra decentralizációját. Ezt a modellt Franciaországgal együtt főként a koordinált kultúrafinanszírozási szemléletet előnyben részesítő országok alkalmazzák, de a liberális szemléletet alkalmazó országok esetében is találkozhatunk ilyen típusú megoldásokkal.

### ***Kulturális decentralizáció politikai decentralizációval***

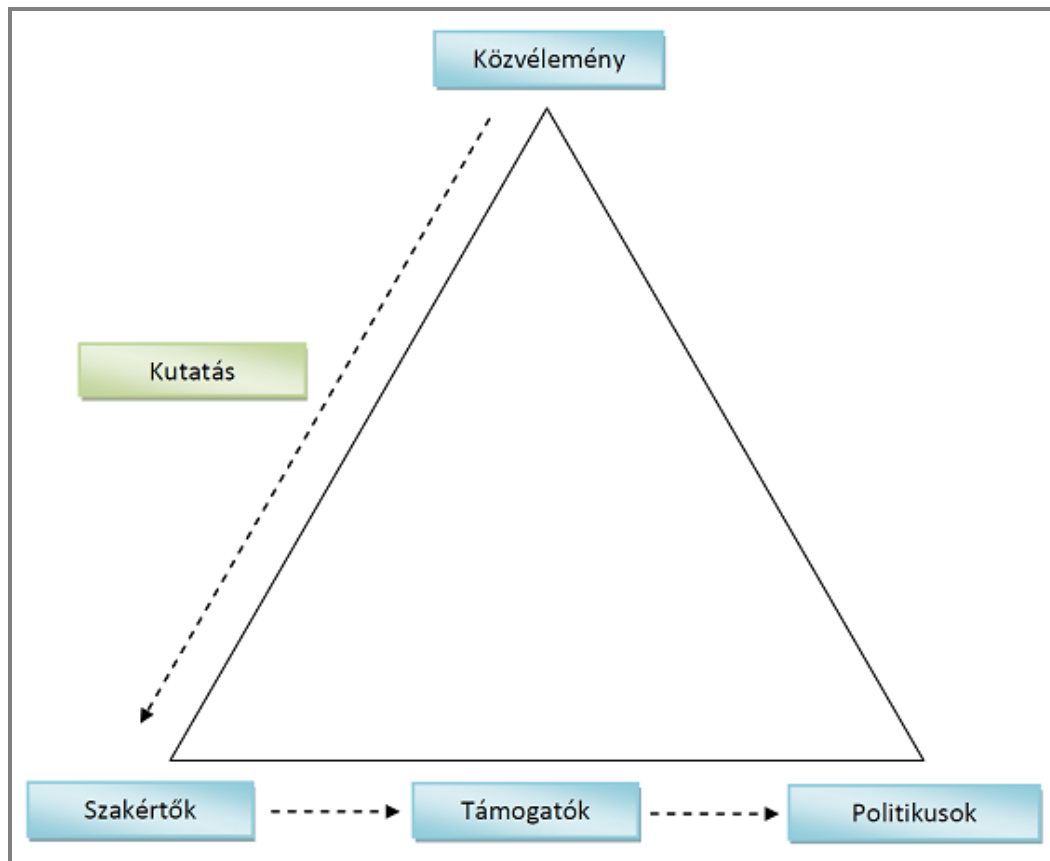
Legmarkánsabb különbség a politika nélküli és a politika közvetlen bevonásával megvalósuló decentralizációnak, hogy míg az első esetben a központ megőrzi irányító szerepét, addig a második modell törvényi szinten is feljogosítja a helyi önkormányzatokat, hogy a kulturális szolgáltatások területén alulról-felfelé (*bottom-up*) irányuló kezdeményezések valósulhassanak meg. Számos esetben az ilyen jellegű kezdeményezések helyi öntevékeny csoportoktól indulnak, és fokozatosan válnak általánosan elfogadottá az egész országban, tehát megjelenik a civil szektor normaalkotó szerepe. Ez a modell az intézményi változás endogén megközelítésének tipikus példája, és főként a liberális kultúrafinanszírozási szemléletet alkalmazó országokra jellemző.

A modell alappillére, hogy az állam feladata karnyújtásnyi távolságot tartani ahol csak lehetséges, és beavatkozni, ahol szükséges<sup>2</sup>. Az állam közvetett finanszírozással segíti a szektor hatékony működését. Megteremti az alapítványok sikeres működéséhez szükséges fejlett intézményi háttérrel, adókedvezményeket vezet be a kulturális tevékenységek támogatása érdekében. A decentralizáció hatására a helyi igények minél magasabb szintű kielégítése, a kulturális sokszínűség és az innováció-orientáltság jellemzi ezen országok kultúrpolitikáját és kultúrafinanszírozását.

Holden (2006) modellje tökéletesen szemlélteti ezt a decentralizált döntéshozatalra épülő kultúrpolitikát. Modelljében a közösség, a szakértők és a politikusok közötti viszonyt elem-

<sup>2</sup> “at arms length where possible, but involved where necessary” (Council of Europe/ERICarts, “Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 8<sup>th</sup> edition”, 2007:3)

zi a kultúrpolitikai döntések meghozatala során (lásd 1. ábra). Szerinte a szakértők azok, akik a kulturális tevékenységek, politikák, stratégiák terén a legtöbb tapasztalattal rendelkeznek. Elemzéseik és modelljeik azonban távol állnak a valóságtól, így véleményüket fenntartásokkal kell fogadni. A politikusok számára a kultúra nem más, mint presztízsnövelő eszköz. Így a közösség érdeke és annak véleménye az, amelyet mind a szakembereknek, mind a politikusoknak szem előtt kell tartani, és azokat alapul véve kell döntéseket meghozni, és nem pedig fordítva. Az alulról-felfelé irányuló döntés-előkészítés egyik legnagyobb hátránya, hogy nagyon lassan lehet megvalósítani, és nem lehet mindenkinek az igényét egyformán figyelembe venni. Láthatjuk, hogy a decentralizációban is az állami szerepvállalás meghatározó jelentőségű, de eszközrendszere jelentősen különbözik az állami vezérlést előnyben részesítő szemléletétől.



**1. ábra: Az információáramlás folyamata az alulról-felfelé irányuló döntési modellben**

*Forrás: Holden (2006:47)*

Az alfejezet végén összefoglaljuk, hogy melyek a decentralizáció előnyei és hátrányai. A decentralizáció mellett szóló érvek (Sivák–Vigvári, 2012:168):

- a kollektív javak bizonyos körében a decentralizáció képes biztosítani a szükségletek előre meghatározott kritériumok szerinti kielégítését azáltal, hogy helyi szinten rugalmas lehet az igények felmérése és az ezekhez történő alkalmazkodás;
- a decentralizáció a meglévő és szükségképpen korlátozott erőforrások minél jobb kihasználását eredményezi;
- a közfeladatokat szervező kormányzat és a választók közötti távolság és az információs aszimmetria mérsékelhető, amiből adódóan a kormányzati gazdálkodás átláthatóbb lesz, a választott politikusok pedig jobban elszámoltathatóvá válnak;
- A decentralizáció csökkenti a kormányzati kudarcból adódó kockázatokat, mérsékli az ebből adódó veszteségeket.

A decentralizáció hátrányai (Sivák–Vigvári, 2012:169):

- a helyben nyújtott közszolgáltatások externális hatásai miatt bizonyos fogyasztói kör „potyázhat”, és ilyenkor sérül a fiskális ekvivalencia elve;
- a helyi közfeladat-ellátás adott keretei elmaradhatnak a méretgazdaságosság követelményétől és így költségtöbblet léphet fel;
- a helyhatóságok közötti verseny zsúfoltságot eredményezhet;
- a központi támogatások és az adózási jogok nem megfelelő kombinációjával alul- illetve túlffinanszírozottság jöhet létre;
- előfordulhat, hogy a helyhatóságok a kölcsönforrás bevonása során a teherbíró-képességüknél több hitelt vesznek fel. E felelőtlen kockázatvállalás terheit átháríthatják a hitelezőre és/vagy szuverén (központi költségvetési) szintre. Ez utóbbi esetben az önkormányzatok az összes adófizető rovására „potyáznak”.

Megállapíthatjuk, hogy a decentralizáció egyes típusai (*kulturális, fiskális, politikai*) megtalálhatóak a kormányok kultúrpolitikai és kultúrafinanszírozási gyakorlataiban. A legfontosabb feladat az állam számára, hogy az ország gazdasági, politikai és társadalmi adottságait figyelembe véve alakítsa ki saját decentralizációs stratégiáját.

### Németország kultúrafinanszírozása

A német esettanulmányt ismertető fejezetben először a német kultúrafinanszírozás történelmi gyökereit ismertetjük. Az állam aktív szerepvállalásának vizsgálatára fókuszálunk a második részben, ahol a szövetségi, tartományi és helyi kormányzati szintek kultúrafinanszírozásban betöltött szerepét elemezzük. Az országtanulmány utolsó részében a nonprofit szektor, a szponzoráció és az adókedvezmények rendszerének bemutatására kerül sor, végül a német kulturális szektor foglalkoztatási stratégiáját ismertetjük.

### *A német kultúrpolitika fejlődése az 1920-as évektől napjainkig<sup>3</sup>*

Németország megalakulásakor a korábban független feudális államok és városok saját önálló kultúrpolitikával és kulturális intézményekkel rendelkeztek, így nem meglepő, hogy a tartományok az Alkotmányban le is szögezték, hogy a kultúrpolitika tartományi hatáskörben kell hogy maradjon, azaz nem lehet centralizált.

Az 1933–1945 között hatalmon lévő nemzeti szocialista hatalom a kulturális sokszínűséget erősítő, decentralizált kultúrpolitikát megszüntette, helyette egy erősen centralizált rendszert alakított ki, melynek fő célja az volt, hogy a kultúrát a hatalom szolgálatába állítsa. A szemlélet hasonló a szocialista országokban alkalmazott megközelítéssel.

A II. Világháború befejeződését követően a nagyhatalmak létrehozták a Német Szövetségi Köztársaságot és a Német Demokratikus Köztársaságot. Ettől az időszaktól kezdődően egészen a német újraegyesítésig (1990. október 3.) két ellentétes kultúrpolitikai szemlélet uralkodott.

A szövetséges hatalmak az NSZK kormánya számára a háborút követő első években a kultúra területén nem engedtek túl nagy mozgásteret, csak a nagy tradícióval rendelkező kulturális intézmények és művészeti ágak felvirágoztatására volt lehetőség. Az 1960-as években a diáktüntetések hatására megkezdődött egy társadalmi megújulás, mely a kultúrpolitikában is változásokat eredményezett. Az új szemléletnek a középpontjában a kultúra mindenki számára elérhetővé tétele került. Az 1970-es években a kulturális iparág kialakulása a kulturális javak és szolgáltatások sokszínűségét is szélesítette, egyre nőtt a társadalom kultúra iránti igénye.

<sup>3</sup> A történelmi áttekintést a *Compendium* (2011) országtanulmány alapján mutatjuk be.



Az 1980-as években a német kultúrpolitika felismerte a kulturális sokszínűség és a kulturális iparág gazdaságban betöltött egyre erősödő szerepét, ezért a német kultúrán keresztül próbálták vonzóvá tenni az országot a gazdasági befektetők számára.

Az *NDK*-ban a szocialista hatalom szakított a kultúra föderális szemléletével. 1952-ben a korábbi tartományokat megszüntették, és helyettük tizenöt régiót hoztak létre. A kultúrpolitikát és a kultúra finanszírozását egyaránt centralizálták, a döntési jogkör az 1954-ben létrehozott Kulturális Minisztérium hatáskörébe került. Az új kultúrpolitikai szemlélet szerint a munkásosztálynak kellett a kultúra mozdítójának és fő fogyasztójának is lennie. Új kulturális intézményi hálózatot hoztak létre, melynek legfőbb központjai a művelődési házak lettek. A kulturális élet szervezése a kulturális szervezetek és a munkástanácsok feladata volt, természetesen teljes állami felügyelet mellett.

Az 1990-es újraegyesítést követően újra létrehozták a tartományi közigazgatási rendszert, melynek köszönhetően a keleti országrészben is újra decentralizált lett a kultúrpolitika és finanszírozás. A közel ötven évig állami tulajdonban lévő kulturális intézményi rendszert megszüntették, helyette a nyugati (*volt NSZK*) tartományok gyakorlatát vezették be. A kultúra finanszírozásában megjelent a szponzoráció, a nonprofit szektor és az adókedvezmények gyakorlata. A közel öt évtizedes államvezérelt modell nyomai azonban még mind a mai napig megtalálhatók a volt *NDK* területen. A keleti országrészben a rendszer kevésbé rugalmas, nehezebben tud alkalmazkodni a folyamatosan változó gazdasági környezethez, a társadalom támogató kedve is elmarad a nyugati országrész lakosainak adományozásától. Berlint, mint a régi-új fővárost, magas közvetlen állami támogatással nemcsak politikai, gazdasági, de kulturális tekintetben is valóban az ország fővárosává tették.

A volt *NSZK* tartományok számára az újraegyesítést követő évek gazdaságilag megterhelőek voltak, mely a kultúra területén is éreztette hatását, mivel ebben az időszakban csökkentek az állami támogatások.

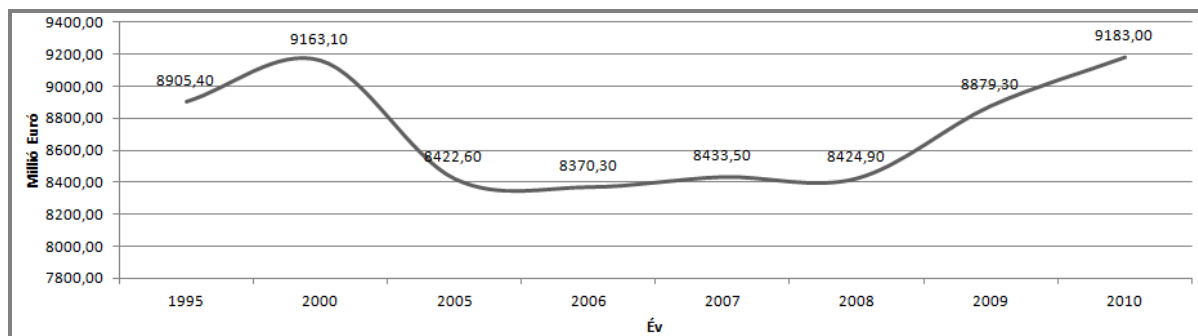
A 2000-es évektől a gazdasági változások hatására már nem az országon belüli forrását-csoportosítás jelentette a kihívást. Hasonlóan a többi uniós tagállamhoz, az állam már nem tudja olyan mértékben finanszírozni a kulturális intézményeket, mint azt tette a jóléti állam aranykorában az 1970-es és 1980-as években. Egyre nagyobb az igény, hogy a kulturális intézmények az állami támogatások mellett a saját bevételeiket növelve, a szponzori támogatásokat ösztönözve, erőteljes marketing stratégiát alkalmazva gazdaságosan működjenek. Az önkéntes mozgalmak és a nonprofit szervezetek, azaz a társadalom szerepe is megnőtt az utóbbi évtizedben. A német kultúrpolitika aktuális célkitűzései a következők (*Compendium, 2011*):

- a Szövetségi Kormány kapjon nagyobb hatáskört kulturális ügyekben – ez a centralizáció előretörését jelenti;
- az egyes kormányzati szintek között optimalizálni kell a forrásallokációt;
- új törvényekkel és szabályokkal kell elősegíteni a szellemi tulajdon védelmét, az adókedvezmények rendszerét, a szponzorációt és a nonprofit szervezetek működési feltételeit.
- nagy hangsúlyt kell helyezni a kultúrára való nevelésre;
- erősíteni kell a kulturális iparágat;
- meg kell őrizni a kulturális sokszínűséget;
- meg kell találni az optimális egyensúlyt a bevándorlók kultúrája és a német kultúra között;
- ahol lehetőség van, ott az állami tulajdonból ki kell szervezni a kulturális intézmények működtetését a magánszektorba.

Láthatjuk, hogy a fiskális és kulturális föderalizmus rendszere a domináns a német kulturális szektor finanszírozásában. A következő alfejezetekben bemutatjuk, hogy a kormányzati célkitűzéseket milyen módon valósítják meg a gyakorlatban.

### ***A közvetlen állami szerepvállalás a német kultúrafinanszírozásban***

Németországban az állami kulturális kiadások 2000–2005 között erőteljesen csökkentek, majd egészen 2008-ig stagnálás volt megfigyelhető. A német állam a francia gyakorlathoz hasonlóan, az állami támogatás növelésével próbálta tompítani a 2008-as válság hatásait (2. ábra). Ennek eredményeként 2009-ben az állam kulturális kiadásai elérték az 1995-ös szintet, 2010-ben pedig az utóbbi 15 év legmagasabb értékét érték el.



**2. ábra: Az állam kulturális kiadásai Németországban (1995–2010, 1995-ös bázisáron számítva)**

*Forrás: Kulturfinanzbericht (2012)*

Az állam célja a közvetlen finanszírozás mellett, hogy egyrészt kialakítsa a szövetségi és a tartományi szintek közötti optimális egyensúlyt, másrészt adókedvezményeken keresztül és egy átlátható jogi intézményrendszert létrehozva segítse elő a nonprofit és a magánszektorok aktív kultúrafinanszírozását. Szövetségi szinten a német gyakorlat az egyik legerősebb szellemi tulajdon védelmére vonatkozó törvényt alkotta meg, és ennek betartása a társadalomban általánosan elfogadott. Ezt mutatja a szellemi tulajdon védelem index (*IPR index*) magas szintje (*KEA, 2006*). Láthatjuk, hogy a kultúra GDP arányos állami támogatása 0,8 százalék körül mozog, mely érték alacsonyabb a brit adatnál is, mely 0,9 százalék (*KEA, 2006*).

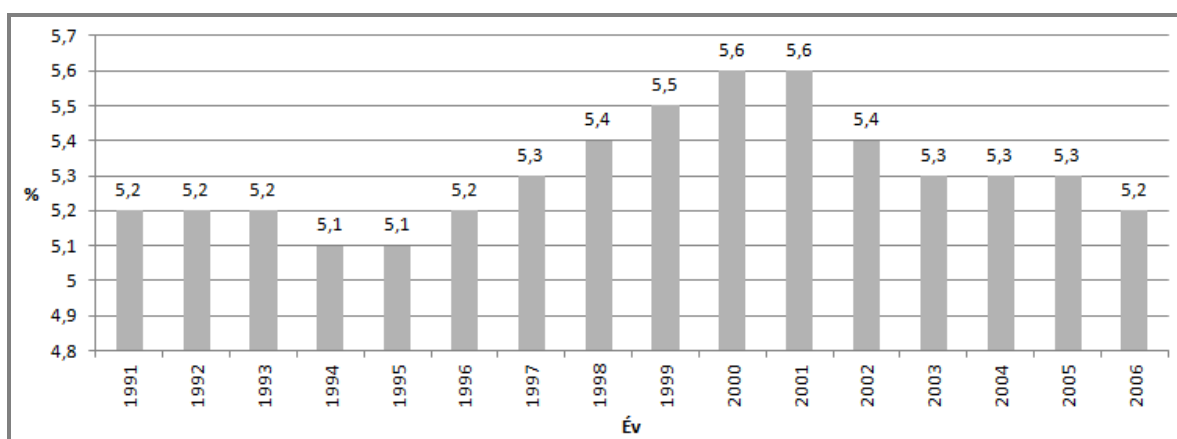
A GDP növekedés és a kormányzat GDP arányos kulturális támogatása között nincs sok kapcsolat (1. táblázat). A német állam függetlenül a gazdasági növekedés mértékétől GDP arányosan megpróbálja azonos szinten tartani a finanszírozás szintjét. Ez eltérő gyakorlat Franciaország kultúrafinanszírozásától, ahol alacsonyabb gazdasági növekedéskor az állam növeli a kultúra támogatását, hogy a ténylegesen a kultúrára költött pénz mennyisége közel állandó legyen.

**1. táblázat: A GDP növekedés és a közvetlen GDP arányos kultúrára fordított állami támogatás összehasonlítása Németországban**

Év	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Kormányzati kiadások kultúrára a GDP százalékában	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
GDP növekedés	5,1	2,2	-0,8	2,7	1,9	1	1,8	2	2	3,2	1,2	0	-0,2	1,2	0,8	3	2,5

*Forrás: OECD (2009)*

Németországban a háztartások kulturális kiadásainak alakulása eltérő trendet mutat Franciaország, Nagy-Britannia és Magyarország adataitól. Míg a másik három országban a vizsgált időszakban a háztartások kulturális kiadásai nőttek, de legrosszabb esetben is stagnáltak, addig Németországban 2001-ben megállt ez a növekedési folyamat, és 2006-ra 0,4 százalékponttal csökkent az érték, de még ezzel az 5,2 százalékos értékkel is az uniós átlag felett teljesít (3. ábra) (OECD, 2009). Ha megnézzük a német GDP növekedésének alakulását erre az időszakra vonatkozóan, akkor azt látjuk, az hasonlóan csökkenő tendenciát mutat, mint a lakosság kulturális kiadásainak alakulása. Ha az emberek jól léte csökken, akkor kevesebb pénzük van, ennek hatására csökken a kereslet, ami általában a kultúra területén jelentkezik először. Az uniós átlaghoz képest Németországban a könyv, a rádió- és hangzóanyag, a fotó- és kamera felszerelések, az egyéb informatikai felszerelések, valamint a szolgáltatások és javítások területén költenek többet az uniós átlagnál (Eurostat, 2011).



**3. ábra: A háztartások kulturális kiadásai 1991–2006 között Németországban**

Forrás: OECD (2009)

A német központi kultúrafinanszírozási gyakorlat statisztikai adatai alátámasztják azon megállapításunkat, hogy ez a rendszer a liberális és a koordinált kultúrafinanszírozási modell tulajdonságait sajátosan ötvözi. A szövetségi szintet alapul véve egyértelműen a liberális szemlélet dominanciája figyelhető meg. A szövetségi kormány a támogatások GDP arányos szinten tartásával stabilizációs politikát folytat. Szabályozó funkcióját alkalmazva pedig megteremti azt a jogi környezetet, melyben a köz-, a magán- és a nonprofit szektor egyaránt kiszámítható, átlátható és számon kérhető intézményi keretek között tud aktív kulturális tevékenységet folytatni.

### ***A tartományok és az önkormányzatok szerepe a német kultúrafinanszírozásban***

A német állami kulturális kiadások forrásallokációjának megoszlásában a tartományok és a helyi önkormányzatok dominanciája érvényesül. Ez összhangban van a fiskális föderalizmus szemléletével. Figyelemre méltó azonban, hogy míg a helyi önkormányzatok finanszírozási aránya nem változott az elmúlt 12 évben, addig a tartományok és a szövetségi kormány finanszírozási arányában eltolódás figyelhető meg. 1995-ben az állami kulturális kiadások 47 százalékáról tartományi szinten döntöttek, és a Szövetségi Kormány csak a kulturális kiadások 8,1 százalékáról rendelkezhetett. Ez az arány 2007-re eltolódott a szövetségi szint felé, mivel a szövetségi költségvetés 6,6 százalékponttal nőtt, miközben a tartományi érték 5,9 százalékponttal csökkent. A helyi önkormányzatok is 0,7 százalékponttal kevesebb összeg fölött rendelkezhetnek. Megállapíthatjuk, hogy a 2000-es évektől kezdődően a szövetségi kormány egyre nagyobb arányban dönthet a kultúrára fordított állami kiadásokról, szerepe erősödik. Érdekes, hogy míg Franciaországban, egy hagyományosan államvezérelt országban, ugyanebben az időszakban a kultúra finanszírozásában a liberális szemlélet felé történő elmozdulás

figyelhető meg, addig Németországban enyhe centralizációs folyamatok zajlanak az egyes kormányzati szintek között (2. táblázat).

**2. táblázat: Az állami kulturális támogatások forrásallokációja Németországban**

Év	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2007
Helyi önkormányzatok	44,71	45,72	44,15	43,65	43,91	43,60	43,19	44,00
Tartományok	47,19	47,04	46,82	47,55	42,97	42,77	43,43	41,30
Szövetségi kormány	8,10	7,24	9,03	8,80	13,11	13,63	13,38	14,70

Forrás: Compendium (2011)

### ***A nonprofit szektor szerepe Németországban***

A német nonprofit szektor alapja a szubszidiaritás elve, vagyis, hogy a helyi igények helyi szinten legyenek kielégítve, és ehhez az állam a politikai döntéshozatalt és a pénzügyi forrásokat is alsóbb szintre delegálja. A német nonprofit szektor fő sajátossága, hogy a volt kelet-német területen a nyugat-német gyakorlat átvételére került sor. A folyamat történelmi léptékekkel mérve gyorsan zajlott le, hasonlóan a többi poszt-socialista országhoz. Habár a kulturális összetartozás előny volt a folyamat során, mégis az új szemlélet nehezen vált a keleti tartományok lakosai számára általánosan elfogadottá (Anheier–Priller–Zimmer, 2000).

A keleti tartományokban a kulturális, sport és szabadidős klubok mellett politikai irányultságúak is megjelentek. Ezeknek a nonprofit szervezeteknek a nyugati tartományokban működőkhöz képest nagyobb az állami függősége, a néhány nagy alapítvány mellett – melyek a szocializmus hagyatékaként maradtak fenn – a sok kis szervezet a domináns.

A német társadalom előszeretettel vállal aktív szerepet nonprofit szervezetekben. Minden harmadik német lakos a szabadidejének egy részét, átlagosan havi 14–21 órát fordít sport, szabadidős, egyházközségi tevékenységekre, kultúrára és oktatásra, vagy végez társadalmi munkát. Míg korábban a nagy szervezetek voltak a nonprofit szektor motorjai, ma a kis önszerveződő csoportok alkotják a német nonprofit szervezetek magját. A nonprofit szervezetek lehetnek klubok, alapítványok, pártok és társadalmi mozgalmak (Zimmer, 2000).

Az önkéntes munka gazdasági hozadéka, hogy évente 35 milliárd euró értéket termel ez a tevékenység, mely a német GNP 2 százalékának felel meg. A 2007-es nonprofit szervezetek létrehozását szabályozó törvény hatására robbanásszerűen megnőtt az ilyen szervezetek száma. Több mint 16 000 hivatalosan bejegyzett alapítvány működik Németországban, melyek vagyona 100 milliárd euró körüli. 2008-ban szociális, oktatási, tudományos és kulturális tevékenységre 15 milliárd eurót fordítottak ezek a szervezetek.<sup>4</sup>

Körül-belül 1,5 millió fő állású alkalmazott dolgozik a nonprofit szektorban, ennek 20 százaléka a kultúra területén tevékenykedik. A kulturális irányultságú nonprofit szervezetek bevételeinek közel kétharmadát (66%) az állam adja, egynegyede saját bevételekből származik (20%), 13 százalékát pedig magántámogatások biztosítják (Zimmer, 2000).

### ***A szponzoráció és az adókedvezmények rendszere Németországban***

A német kultúrpolitika a jelenleg érvényben lévő fő célkitűzése, hogy a kulturálisan aktív és tudatos civil társadalom a kultúra finanszírozásában is vállaljon aktív szerepet. Évente 500 millió euró szponzori támogatást kap a kultúra területe Németországban, mely az állami támogatások arányában 6,1 százalék, és az egyik legmagasabb érték az uniós tagállamok közül (Compendium, 2011; Klamer et al., 2006).

Németországban a kultúra adókedvezményeken keresztül történő támogatása több formában is megjelenik a gyakorlatban. A kulturális javak és szolgáltatások jelentős részét, mint

<sup>4</sup> Forrás: [http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en/society/content/background/civil-society-commitment-to-society.html?type=1000&no\\_cache=1](http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en/society/content/background/civil-society-commitment-to-society.html?type=1000&no_cache=1)



például a könyveket, az általános 19 százalékos helyett 7 százalékos csökkentett adókulcs terheli. A színházi jegyek és más kiemelt kulturális javak és szolgáltatások ÁFA és társasági adómentességet élveznek (*Compendium, 2011*).

2000. január 1-e óta van hatályban az alapítványok adózásáról szóló törvény, mely megkönnyíti az alapítványoknak szánt támogatások juttatását. 20 százalékig a támogatások személyi jövedelem-adó mentesek, és az alapítványok adómentességi plafonját is 300 000 euróról 1 millió euróra emelték (*Compendium, 2011*).

A cégek támogatókedvét azzal ösztönzik, hogy a nyereségük maximum 2%-áig a közcé-lú adományok adómentességet élveznek.

### ***Németország kulturális szektorának foglalkoztatáspolitikája***

Az Európai Unión belül a kulturális szektor foglalkoztatottsága más szektorokkal ellentétben nőtt (*KEA, 2006*). Maga a kulturális szektor a foglalkoztatás formájának szempontjából egy speciális terület. Más ágazatokhoz képest jelentős a részmunkaidős vagy az időszakos foglalkoztatás aránya, sőt egyre gyakoribb a művészek és a kulturális szektorban dolgozók között az ún. vállalkozói szemléletre épülő művészi tevékenység.

A kulturális javak digitalizálásával a foglalkoztatottak munkaköre is jelentősen megváltozik. Míg a hagyományos technikával dolgozó területeken a foglalkoztatottak számának stagnálása, vagy csökkenése várható, addig a digitális tartalmat előállítók száma már most erőteljesen növekszik. Ezek a munkavállalók elsősorban az ún. TIMES szektorban tevékenykednek<sup>5</sup> (*MKW Wirtschaftsforschung, 2001:10*). A megváltozott foglalkoztatási rendszer nemcsak a foglalkoztatás formáját tekintve jelentkezik. Egyre több azoknak a száma, akik a harmadik szektorban vállalnak munkát.

Németország kulturális szektorának foglalkoztatottsági értéke viszonylag magas, 2,7 százalék (*Franciaországban 2%, Nagy-Britanniában 3,1%, Magyarországon 2,1%*). Ha megnézzük az Európai Unió kreatív- és kulturális iparág földrajzi koncentrációját, akkor megfigyelhetjük, hogy Németországban sok kis központ létezik, szemben például Franciaországgal vagy Magyarországgal, ahol a fővárosra és környékére koncentrálódik ez a szektor (*Power, 2011*). A tíz leginnovatívabb régió közül négy németországi város és környéke (*München, Karlsruhe, Stuttgart, Berlin*). Véleményünk szerint a német kulturális szektor magasabb foglalkoztatottságának fő oka a kreatív- és kulturális ipar bővülésében és az innováció-orientált-ságában keresendő, de vizsgáljuk meg a foglalkoztatás egyéb sajátosságait is.

A német kulturális szektor foglalkoztatottsági adatai a nemek arányától eltekintve az uniós átlaggal közel azonos. Az uniós átlaghoz képest a nők sokkal nagyobb arányban dolgoznak ebben az ágazatban. Az uniós átlag magasabb férfi aránya elsősorban a posztszocialista országok magasabb értékeinek köszönhető, különösen magas ez az arány a balti országokban (*Észtország, Lettország, Litvánia*), ahol a 60–70 százalékot is eléri a férfiak aránya (*KEA, 2006*).

Németország kulturális szektorának foglalkoztatottsági adatai a kor szerinti megoszlás és az iskolázottság tekintetében leginkább Franciaországhoz, míg a munkavállalói státusz, az időszakosság és a munkaidő területén a brit adatokhoz hasonlít. Így a foglalkoztatás tekintetében is egy köztes gyakorlatot képvisel a német kultúrpolitika.

A szabadúszók és a részmunkaidőben dolgozók aránya magasabb az uniós átlagnál, ami arra utal, hogy a német foglalkoztatáspolitikában jelen van a vállalkozói szemlélet (*3. táblázat*), azaz a művészek saját maguk menedzserei, jellemző rájuk a több lábon állás, esetenként a művészi tevékenység mellett egyéb munkát is végeznek, hogy megteremtsék a mindennapi élethez és az alkotói tevékenységhez az anyagi feltételeket.

---

<sup>5</sup> TIMES: telekommunikáció, internet, multimédia, e-kereskedelem, szoftver és biztonság technika.

**3. táblázat: Németország, Nagy-Britannia, Franciaország és az EU 25 átlag foglalkoztatottsági adatai a kulturális szektorban**

<b>A kulturális és turizmus szektor foglalkoztatottsága az összfoglalkoztatottság %-ában</b>			2,7
<b>Nemek megoszlása</b>	<b>férfi</b>	<b>nő</b>	
Németország	45,6	54,4	
Nagy-Britannia	52,9	47,1	
Franciaország	57,8	42,2	
EU 25 átlag	54,4	45,6	
<b>Kor szerinti megoszlás</b>	<b>15–29</b>	<b>30–49</b>	<b>50–</b>
Németország	8	65,4	26,6
Nagy-Britannia	13,3	61,7	25
Franciaország	8,4	71,2	20,4
EU 25 átlag	10	67	23
<b>A kulturális szektorban dolgozók iskolázottsága</b>	<b>alapképzettség</b>	<b>középiskolai</b>	<b>felsőfokú</b>
Németország	10	43,4	46,6
Nagy-Britannia	6,4	48,3	45,3
Franciaország	16,2	33,1	50,7
EU 25 átlag	11,5	41,7	46,8
<b>Munkavállalói státusz szerint</b>	<b>szerződéses</b>	<b>szabadúszó</b>	
Németország	67,2	32,8	
Nagy-Britannia	71,9	28,1	
Franciaország	81,4	18,6	
EU 25 átlag	71,2	28,8	
<b>Munkahely szerint</b>	<b>állandó</b>	<b>időszakos</b>	
Németország	84,9	15,1	
Nagy-Britannia	92,7	7,3	
Franciaország	73,6	26,4	
Magyarország	93,3	6,7	
EU 25 átlag	83	17	
<b>Munkaidő szerint</b>	<b>teljes munkaidő</b>	<b>részmunkaidő</b>	
Németország	71,9	28,1	
Nagy-Britannia	70,2	29,8	
Franciaország	77	23	
EU 25 átlag	75	25	

Forrás: KEA (2006)

Megállapíthatjuk, hogy Németország kulturális szektorának foglalkoztatottsági sajátosságai közül a kreativitást, az innováció-orientáltságot és a vállalkozói szemléletet emelhetjük ki fő erősségként.

### Következtetések

Összegzőként Németország kultúrafinanszírozásáról elmondhatjuk, hogy egy hibrid kultúrafinanszírozási formát alkalmaz, melyben a szövetségi szintről a tartományi szintre delegálják a politikai és fiskális döntéshozatalt. Habár a német kulturális szektor GDP-hez való hozzájárulása elmarad Franciaország és Nagy-Britannia adataitól, a szintén hibrid Magyarország értékét messze meghaladja. Különösen fontos, hogy mindezt alacsonyabb GDP arányos közvetlen állami támogatás mellett éri el.

Az elemzések alapján megállapításaink a következők:

- A legfontosabb feladat az állam számára, hogy az ország gazdasági, politikai és társadalmi adottságait figyelembe véve alakítsa ki saját decentralizációs stratégiáját.
- Az állam közpénzek felhasználásán alapuló aktív szerepvállalása nem kérdéses a kultúra finanszírozásában. Emellett azonban egyre hangsúlyosabban megjelenik az az igény, hogy az állam a fejlett intézményi környezet biztosításával is hozzájáruljon a kulturális szektor kulturális és gazdasági értelemben véve is hatékony működéséhez. Az állam mára már nem képes a kulturális szektor csak közpénzekből történő finanszírozására. Így az állam a privatizáció, a lottónyeremények, a szponzoráció és mecenatúra, valamint a nonprofit szervezetek hatékony működéséhez szükséges intézményi feltételek (*kiszámítható, kikényszeríthető és átlátható jogi környezet*) megteremtésével egyre több területen vonja be a magánszektor és az ún. harmadik szektor szereplőit a kultúra finanszírozásába.
- A fiskális- és kulturális decentralizáció sikerességének kritériuma, hogy az intézményrendszer homogén, következetes és átlátható legyen. Ha ezen kritériumok valamelyike is hiányzik, akkor kulturális és gazdasági tekintetben egyaránt hatékonyságcsökkenés következik be.
- Egy ország gazdasági fejlettsége automatikusan nem vonja magával a kulturális szektor közvetlen GDP-arányos magas állami támogatását.
- A hibrid kultúrafinanszírozási gyakorlatú országok kulturális szektorának bővülése elmarad a homogén kultúrafinanszírozási intézményrendszerű országokétól.
- A német kultúrafinanszírozási modell a liberális- és a koordinált kultúrafinanszírozási modell tulajdonságait sajátosan ötvözi. A szövetségi szintet alapul véve egyértelműen a liberális szemlélet dominanciája figyelhető meg. A szövetségi kormány a támogatások GDP arányos szinten tartásával stabilizációs politikát folytat. Szabályozó funkcióját alkalmazva pedig megteremti azt a jogi környezetet, melyben a köz-, a magán- és a nonprofit szektor egyaránt kiszámítható, átlátható és számon kérhető intézményi keretek között tud aktív kulturális tevékenységet folytatni.
- Az önkéntes mozgalmak és a nonprofit szervezetek, azaz a társadalom szerepe domináns a német kulturális szektorban.
- A volt kelet-német országrészben a rendszer kevésbé rugalmas, nehezebben tud alkalmazkodni a folyamatosan változó gazdasági környezethez, a társadalom támogató kedve is elmarad a nyugati országrész lakosainak adományozó-kedvétől. A volt kelet-német tartományok a szocializmus örökségét még mind a mai napig magukon hordozzák.
- A német kulturális szektor foglalkoztatáspolitikájának fő erőssége a kreativitás, az innováció-orientáltság és a vállalkozói szemlélet.

## Hivatkozások

- Anheier, H. K. – Priller, E. – Zimmer, A. (2000): Civil society in transition: The East German third sector ten years after unification.  
[http://eprints.lse.ac.uk/29056/1/CSWP\\_15.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/29056/1/CSWP_15.pdf).  
Letöltés dátuma: 2012. szeptember 4.
- Baumol, W. J. – Bowen, W. G. (1966): *Performing Arts: The Economic Dilemma*. The Twentieth Century Fund, New York
- Compendium Cultural Policies and Trends in Europe (2011): Country Profile Germany.
- Holden, J. (2006): *Cultural Value and the Crisis of Legitimacy. Why culture needs a democratic mandate*. Demos, UK, ISBN 1 84180 157 7
- Kawashima, N. (2004): *Planning for Equality? Decentralisation in Cultural Policy*. Centre for Cultural Policy Studies, University of Warwick, Research Papers, 1.

- KEA European Affairs (2006): *The Economy In Culture in Europe*. European Commission.  
[http://ec.europa.eu/culture/eac/sources\\_info/studies/economy\\_en.html](http://ec.europa.eu/culture/eac/sources_info/studies/economy_en.html)  
 Letöltés dátuma: 2008. október 26.
- Klamer et al. (2006): *Financing the arts and culture in the European Union*. Directorate General Internal Policies of the Union.
- MKW Wirtschaftsforschung et al. (2001): *Exploitation and development of the job potential in the cultural sector in the age of digitalisation*. Commissioned by European Commission DG Employment and Social Affairs.
- OECD Factbook (2009): Economic, Environmental and Social Statistics. © OECD, ISBN 92-64-05604-1
- Power, D. (2011): *Priority Sector Report: Creative and Cultural Industries*. European Commission.  
[http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/\\_getdocument.cfm?doc\\_id=7070](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/_getdocument.cfm?doc_id=7070).  
 Letöltés dátuma: 2012. szeptember 4.
- Statistisches Bundesamt (2012): Kulturfinanzbericht.  
[https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Kultur/Kulturfinanzbericht1023002109004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Kultur/Kulturfinanzbericht1023002109004.pdf?__blob=publicationFile).  
 Letöltés dátuma: 2012. szeptember 4.
- Tóth Ákos (2008): A tagállamok szerepe az Európai Unió kultúrpolitikájának formálódásában. *Kül-gazdaság* LII. Évf. 2008/5-6., pp. 74–87.
- Tóth Ákos (2011): Az állam kultúrafinanszírozásban betöltött szerepének megváltozása a kultúra demokratizálódásának hatására. *Közgazdasági Szemle*, LVIII. évf., 2011. április, pp. 333–350.
- Vigvári András (2000): *Közpénzügyek, önkormányzati pénzügyek*. KJK Kerszöv, Bp.
- Vigvári András–Sivák József (2012): *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*. Complex Kiadó, Bp.
- Zimmer, A. (2000): *The Third Sector in Germany*. Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor. Sonderband 3. Münster.  
[http://www.aktive-buergerschaft.de/fp\\_files/Diskussionspapiere/2002wp-sband03.pdf](http://www.aktive-buergerschaft.de/fp_files/Diskussionspapiere/2002wp-sband03.pdf)  
 Letöltés dátuma: 2012. szeptember 4.

#### *Internetes hivatkozások*

- Facts about Germany  
[http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en/society/content/background/civil-society-commitment-to-society.html?type=1000&no\\_cache=1](http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/en/society/content/background/civil-society-commitment-to-society.html?type=1000&no_cache=1)
- European Commission – Eurostat  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>