

**DR. CSEPORÁN ZSOLT**

PHD-HALLGATÓ

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR DOKTORI ISKOLA

**DR. KOCSIS MIKLÓS PHD**

ADJUNKTUS

PÉCSI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR ALKOTMÁNYJOGI TANSZÉK



# A kulturális igazgatás aktualitásai Magyarországon

## 1. Bevezető megjegyzések

Tanulmányunkban – a lapszám tematikájához igazodva – egy, a központi közigazgatás működésével kapcsolatos terület – részben esettanulmány-jellegű elemzésének útján – arra vállalkozunk, hogy értékelő gondolatokat fogalmazzunk meg egy igazgatási részterület feladat-elosztásának hazánkban újszerű megoldásaival kapcsolatban.

Választott témánkkal összefüggésben általánosságban megállapítható, hogy a kultúráért felelős igazgatási szerveknek, illetve a kulturális terület támogatási formáinak csoportosítása többféle módon történhet, amiről való döntés az állam diszkrecionális hatáskörébe tartozik. Ennek megfelelően eltérő modellek alakulnak ki, amelyek azonban illeszkednek adott állam egyéb állami, szervezeti stb. struktúrájához, illetve értelemszerűen a kultúrpolitikájához. E téma tekintetében is megfigyelhetők azonosságok és kimutathatóak bizonyos trendek. Számottevő különbség figyelhető meg az Egyesült Államok és az „európai” szabályozás között, aminek az oka a kultúra eltérő felfogása. A művészet igazgatására kialakított intézményrendszer milyenségét jelentősen befolyásolja az államnak a művészet támogatására vonatkozó elképzelése és kialakított modellje. Az, hogy az USA-ban, ellentétben néhány európai állammal, a magántámogatások elsődlegessége figyelhető meg a művészet és a kultúra tekintetében nagymértékben összefügg az amerikai társadalmi és kulturális hagyományokkal.<sup>1</sup>

A téma aktuális magyarországi helyzetét vizsgálva rögzíthető, hogy 2011. augusztus 10. napján hatályba lépett a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény (a továbbiakban: MMA tv.), amelynek értelmében a közel két évtizeden át – 1992-től – működő Magyar Művészeti Akadémia társadalmi szervezet művészeti-társadalmi eredményeire, valamint tagságára alapozottan létrejöhett a köztestületi jogállású Magyar Művészeti Akadémia (a továbbiakban: MMA).<sup>2</sup> A törvény szellemében – Magyarország Alaptörvénye alapján – a Magyar Tudományos Akadémiához hasonló szerepkörű és súlyú köztestület alakult 2011. november 5-én, amely az önkormányzás elvén működő jogi személyként országos közfeladatokat lát el a kulturális értékek védelme és gyarapítása, a művészeti és történeti hagyományok megőrzése, a magas színvonalú művészi alkotómunka közösségi feltételeinek megerősítése, az alkotómunka szabadságának védelme, a magyar művészeti élet kimagasló teljesítményt nyújtó képviselőinek személyes megbecsülése érdekében. A fentiek értelmében az MMA a művészettel – különösen az irodalommal, a zenével, a képző- és az iparművészettel, valamint az építészettel, a fotó-, a film-, az előadó-, a népművészettel –, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével és a magyar művészek képviselével összefüggő országos közfel-

szintű szervek alá vannak rendelve. Ide tartozik: Ciprus, Franciaország, Írország, Olaszország és Luxemburg. Ausztriának, Svájcnak, Belgiumnak, Németországnak föderatív berendezkedése van, emiatt központi minisztérium nincsen, és az állami/tagállami helyi szinten felelősek a kulturális ügyekért. A legcentralizáltabb állam a művészeti igazgatás tekintetében Írország (együtt a legtöbb közép és kelet európai állammal), a legdecentralizáltabbnak pedig Németország, Dánia és Lengyelország minősül.

<sup>2</sup> Az MMA kialakításával kapcsolatos egyes kérdéseket a Nemzeti Érdek c. folyóirat 2013/1. számában KOCSIS MIKLÓS és KUCSERA TAMÁS GERGELY „Kultúraigazgatás és a Magyar Művészeti Akadémia” címmel megjelent tanulmányukban vizsgálták. A témában ld. még KUCSERA TAMÁS GERGELY: Összegzés a köztestületként működő Magyar Művészeti Akadémia két esztendejéről. *Magyar Művészet* 2013. 1. sz. 12–16.

<sup>1</sup> Financing the arts and culture in the European Union. Study, Brussels, European Parliament 2006. [http://www.culturalpolicies.net/web/files/134/en/Financing\\_the\\_Arts\\_and\\_Culture\\_in\\_the\\_EU.pdf](http://www.culturalpolicies.net/web/files/134/en/Financing_the_Arts_and_Culture_in_the_EU.pdf), How the United States funds the Arts, National Endowment for the Arts, Arts Work, November 2012, <http://www.nea.gov/pub/how.pdf> 1., 2., 24. o. Idézi DRINÓCZI TÍMEA: A művészet szabadsága összehasonlító jogi megközelítésben. In: KOCSIS MIKLÓS–TILK PÉTER (szerk.): *A művészet szabadsága – alkotmányjogi megközelítésben*. Pécs, Kodifikátor Alapítvány, 2013. Drinóczi megállapítja, hogy a legtöbb európai állammal centralizált szervezete van, ahol létezik egy központi szerv (minisztérium), amelynek az alacsonyabb

adatokat kell, hogy ellásson, illetve ezekhez a közfeladatokhoz a központi költségvetés forrásokat rendel.

Az MMA megszületésének célja tehát a művészettel, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével és a magyar művészek képviselével összefüggő országos közfeladatok ellátása volt.<sup>3</sup> A törvényi szabályozást indokolja az az elvárás, hogy a kultúra és kiemelten a különféle művészeti ágak képviselői egyre fontosabb szerepet töltsenek be a társadalom alakításában, és aktív szerepvállalással járuljanak hozzá a kulturális érdekek hatékony érvényesítéséhez.

Megállapítható tehát, hogy a kulturális értékek védelme, a nemzet művészeti hagyományainak megőrzése, átörökítése és bemutatása, az új alkotások létrehozásának ösztönzése, a magas színvonalú művészi alkotómunka közösségi feltételeinek megerősítése, a művészeti élet kimagasló képviselőinek megbecsülése és a nemzetek közötti művészeti együttműködés fokozott igénye egy Alaptörvényben nevesített köztisztviselő létrehozását indokolta. Jelen tanulmányban törekszünk áttekinteni a tárgykörre vonatkozó elméleti hátteret, a szabályozás nemzetközi gyakorlatát, és a hatályos magyar joganyagot annak értékében, hogy értékelő gondolatokat fogalmazhassunk meg a szabályozás hatékonyságával összefüggésben.

## 2. A kulturális igazgatás, különös figyelemmel a művészeti életre

### 2.1. A kultúraigazgatás fejlődési trendjei

A kulturális igazgatás történelmileg determinált aktualitásként a rendszerváltoztatás a közép és kelet európai államokban az akkori kulturális modellek megváltozását is indukálta, amely eredményeként megindult a kultúra igazgatásának decentralizációja, a kulturális termelés demokratizálódása, a kulturális infrastruktúra rekonstrukciója (ideértve a kulturális intézmények privatizációját és új jogi státusának kialakítását), illetve a piaci modellek kultúra fejlesztése érdekében való bátorítása. A rendszerváltoztatás kezdeti szakaszában a kulturális infrastruktúra privatizációja és demokratizálása volt a hangsúlyos, de ezek a szándékok élénkebbek voltak, mint a megvalósításuk. Ennek egyik oka az volt, hogy a kultúra a nemzeti kormányzatok számára a szociális és gazdasági prioritásokhoz képest kevésbé fontossá vált abban az időben; másrészt a kulturális intézmények vezetői körében nem minden esetben voltak olyan szakemberek, aki az átszervezést megfelelő módon véghez tudták volna vinni.<sup>4</sup>

A kulturális szektor stabilizálása egyes államokban eltérő időpontban kezdődött. A stabilizáció lehetővé tette a kormányzatok számára, hogy átgondolják a kultúra területén betöltendő szerepüket, és nagyobb figyelmet szenteljenek a kulturális termelésnek ahelyett, hogy pusztán csak a kulturális infrastruktúrát könnyítik meg. A kormányzatok proaktívabbá váltak az EU kultúrpolitikai alapelveinek harmonizációjával és az EU strukturális alapjaihoz való csatlakozással szem-

ben. A támogatás alternatív módjai alkalmazásának körében a nemzeti kormányzatok különböző pénzügyi modelleket kezdtek el alkalmazni; de a leglátványosabb módja a változásnak a nemzeti kulturális intézmények vezetésének struktúrájában véghezvitt reform.<sup>5</sup> Az államok elkezdtek döntéshozatali feladatokat és forrásokat delegálni helyi szintű kulturális intézményekhez, vagy a helyi hatóságokhoz.<sup>6</sup> Nem egy esetben tendenciaként jelentkezett, hogy a helyi önkormányzatok elkezdtek helyi kulturális tanácsokat létrehozni, sőt néhány esetben olyan kultúrát támogató testületeket is alapítottak, amelyet az önkormányzat költségvetéséből finanszíroztak.

### 2.2. A kultúra, mint közigazgatási részterület

A kultúra szűkebb értelemben művelést, művelődést, műveltséget jelent, s mint ilyen a magánszférán belül marad – tágabb értelemben az emberiség által létrehozott anyagi és szellemi értékek összessége, ami a művelődésnek valamely területe. Az állam akkor avatkozik be a magánszférába, amikor egyrészt a kultúra közüggé válik, másrészt a kultúra erős integrációs hatása miatt nem engedhető meg, hogy a társadalom bizonyos rétegei annak hatókörén kívül rekedjenek.<sup>7</sup>

#### 2.2.1. A kulturális igazgatás funkciói<sup>8</sup>

Az alábbiakban azokat az állami közigazgatási funkciókat emeljük ki a teljesség igénye nélkül, amelyek a kulturális igazgatás, azon belül is a szűkebb téma, a művészeti igazgatás és az MMA összefüggésében relevánsak (ezekre pedig a tanulmány elemző fejezetében érdemben reflektálunk is).

Az állam kulturális funkciója mindenekelőtt a különféle kulturális szolgáltatások biztosításában, szabályozásában jelentkezik. Ezek a szolgáltatások általában közösségi jellegűnek minősülnek, azaz e közszolgáltatásokat a társadalom egésze számára biztosítani kell. Csak ebben az összefüggésben értékelhetőek a piaci viszonyok, a kulturális jellegű gazdasági vállalkozások a kulturális életben.<sup>9</sup>

Közvetve magának a közigazgatásnak is – az állam mellett – jelentős szerepe van a kulturális fejlődés feltételeinek a megteremtésében. Ez hatványozottan érvényes a kultúrára, különösen a közoktatásra és a közművelődésre, de más kulturális területekre egyaránt – így például a művészeti életre is.

Kiemelendő, és az európai államok jelentős részében elfogadott funkció a nemzeti kultúra védelme és fejlesztése. A kulturális élet szinte valamennyi ágazata olyan, ahol szükség van nemzeti kultúrára, nemzeti kulturális intézményekre és a kulturális igények nemzeti mértékű kielégítésére.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Financing the arts and culture in the European Union. 49.

<sup>6</sup> Financing the arts and culture in the European Union. 49–50.

<sup>7</sup> BENCsik ANDRÁS (szerk.): *Közigazgatási jog. Különös rész.* Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2012. 217.

<sup>8</sup> Ld. részletesen FAZEKAS MARIANNA (szerk.): *Közigazgatási jog. Különös rész.* Budapest, Osiris, 2011. 251–252.

<sup>9</sup> Nem kétséges, hogy ma jelentős profit forrása lehet a kulturális szféra – a könyvkiadás, a művészet, sőt maga a tudomány is. FAZEKAS (szerk.): i. m. 251.

<sup>10</sup> A kultúra valamennyi szegmense stratégiai jelentőségű egy adott társadalom életében, ezért az állam nem dönthet úgy, mint az ipari termékek

<sup>3</sup> MMA tv. 1. § (1) bek., amely az MMA meghatározását írja körül.

<sup>4</sup> Ld. erről bővebben DRINÓCZI: i. m.

### 2.2.2. A közigazgatás egyes tevékenységformái a kulturális igazgatás terén<sup>11</sup>

Ha a szorosan vett közigazgatási tevékenységeket vesszük alapul, elsődlegesnek tekinthetjük a közigazgatás *szervezetirányító* funkcióját.<sup>12</sup> Ez annak tudható be, hogy az állam kulturális funkciójából következő kulturális feladatokat túlnyomó részben a közigazgatás közvetíti a társadalom számára, azaz a közigazgatás valósítja meg ezeket a feladatokat. E kulturális szervezeteknek számos változata létezik. Egyesek autonóm jogállásúak, az államtól elkülönültek, önkormányzattal rendelkeznek, s közszolgáltatást látnak el. Mások közintézetek, amelyek szintén széles körű szakmai önállósággal, autonómiával rendelkeznek, de a közigazgatás szervezetirányítása alá tartoznak. Ezekon túl pedig fellelhetőek olyan közhasznú vállalatok, amelyek tekintetében a közigazgatás látja el az állam tulajdonosi irányítási jogosultságait.

A közigazgatás széles körű szervező, menedzselő tevékenységet lát el a kulturális életben, amely összehangolja, a meghatározott célok elérésére ösztönzi a kulturális szervezetek munkáját. E tevékenységhez szorosan kapcsolódik az állam mecénási tevékenysége, azaz az állami támogatás *rendszer*<sup>13</sup>, amelyet a kultúra fejlődése, eltartása érdekében az állam biztosít. Az állami támogatás rendszerint a közigazgatás pénzügyi finanszírozó tevékenységén keresztül valósul meg, amely a közigazgatás sajátos formájaként és eszközeként jellemezhető.

Ezek alapján a kulturális közigazgatás a kulturális tevékenységek széles körét öleli fel, amelynek *intézményrendszer* is rendkívül változatos: az államigazgatási szervek mellett megemlíthetjük a területi önkormányzatokat, valamint a köztisztviselői önkormányzatok szerepét is. Látható tehát, hogy a kulturális tevékenységek sokrétűsége, az intézmények típusának megfelelően az igazgatási rendszert is differenciálja.

### 2.2.3. A kulturális igazgatás ágazatai<sup>14</sup>

Mivel a mai modern államokban, és így hazánkban is, a kulturális tevékenység igen sokrétű<sup>15</sup>, ehelyütt csupán a témánk

szempontjából kiemelkedően fontos kulturális ágazatokra térünk ki.<sup>16</sup>

Első helyen a legfontosabb szektort, magát a *művészeti igazgatást* kell megemlíteni, amely az országok többségében több elkülönült igazgatási ágazatot foglal magába, ugyanis több terület tekinthető önálló művészeti ágazatnak is – így például az irodalom, a képzőművészet, az előadó-művészeteken belül a szín- és zeneművészet, vagy az iparművészet stb. Megjegyzendő, hogy e tevékenységek körében dominálnak az állami és önkormányzati közintézetek. Az intézményfenntartás mellett alapvető kérdés a mecénatúra, az állami támogatások megléte, amelyek a legnagyobb mértékben befolyásolják a művészeti életet.

A művészeti igazgatás mellett, illetve azt kiegészítve ki kell emelni a közművelődés, oktatásügyi, közgyűjtemények, tudományos ügyek, film-, sajtó- és média-, illetve a nemzetközi kulturális kapcsolatok igazgatását, valamint a kulturális értékek védelmét. Ezeknek az ágazatok bizonyos szegmensei az MMA létrehozása által átszerveződött kulturális igazgatást centralizáltan képezik.<sup>17</sup>

## 3. A művészeti igazgatás európai trendjei<sup>18</sup>

### 3.1. A centralizált irányítás megjelenése az európai államokban

A művészeti igazgatás kérdéskörét az európai államok tekintetében a szervezetrendszerre vonatkozóan több csoportosítási szempontot lehet alkalmazni.<sup>19</sup> Az egyik a centralizált-decentralizált struktúra megkülönböztetése, a másik földrajzi ismérveken alapuló csoportosítás, amelyben itt a keleti térséget, illetve az északi államokat különböztetjük meg.

E csoportosítási mód alapján rögzíthető, hogy a legtöbb államnak<sup>20</sup> centralizált szervezete van, ahol létezik központi minisztérium, amelynek az alacsonyabb szintű szervek alá vannak rendelve.<sup>21</sup>

Általánosságban megállapítható egy decentralizációs és desztatitacion folyamat a kultúra és a művészetek igazgatá-

és különféle szolgáltatások tekintetében, hogy rábízta a piaci versenyre a szükségletek kielégítését. FAZEKAS (szerk.): i. m. 252.

<sup>11</sup> FAZEKAS (szerk.): i. m. 252–253.

<sup>12</sup> Törvények adnak felhatalmazást a feladatok ellátására, így jogosultak különféle tevékenységek végzésére. Ld. FAZEKAS (szerk.): i. m. 252.

<sup>13</sup> A kultúra állami támogatásának két altípusa a közvetlen (költségvetési támogatás pl.: ösztöndíj, normatíva, pályázati támogatás stb.), valamint a közvetett (adórendszeren keresztül) eszközök szerint határozható meg. Vö. RIXER ÁDÁM: *Humán közszolgáltatások igazgatása*. Budapest, Patronicum Kft. 2011. 114.

<sup>14</sup> „A kulturális igazgatás ágazatai a kulturális szolgáltató szervezetek elkülönülésén túl meghatározzák az adott kulturális tevékenység körében jelentkező specifikus állami feladatokat, a kulturális tevékenység elkülönült jogi szabályozása, az állam kultúrátámogató tevékenységének méretei és keretei, és végül az a körülmény, hogy léteznek-e elkülönült kulturális igazgatási szervezeti egységek egy adott államban, ezek elkülönültsége milyen fokú, a központi szervezet mellett mennyiben épülnek ki a területi igazgatási szervek.” Ld. FAZEKAS (szerk.): i. m. 254.

<sup>15</sup> Szűkebb és tágabb értelemben vett kulturális igazgatás. Vö. RIXER ÁDÁM: i. m. 91.

<sup>16</sup> A nemzetközi szakirodalom figyelembevételével 40-50 elkülönült kulturális igazgatási ágazatot különböztethetünk meg.

<sup>17</sup> Ld. bővebben FAZEKAS (szerk.): i. m. 254–259.

<sup>18</sup> Főként a Financing the arts and culture in the European Union, illetve a How the United States funds the arts alapján. A témakört Magyarországon a fenti forrásokat hasznosítva elsőként DRINÓCZI TÍMEA dolgozta fel. Ld. erről részletesen DRINÓCZI TÍMEA: i. m.

<sup>19</sup> Financing the arts and culture in the European Union. 9., 10–13.

<sup>20</sup> Az államszervezetekről ld. bővebben CHRONOWSKI NÓRA–DRINÓCZI TÍMEA (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana*. Budapest HVG ORAC 2007.

<sup>21</sup> DRINÓCZI szerint ide tartozik: Ciprus, Franciaország, Írország, Olaszország és Luxemburg. Ausztriának, Svájcnak, Belgiumnak, Németországnak föderatív berendezkedése van, emiatt központi minisztérium nincsen, és az állami/tagállami helyi szinten felelősek a kulturális ügyekért. A legcentralizáltabb állam a művészeti igazgatás tekintetében Írország (együtt a legtöbb közép és kelet európai állammal), a legdecentralizáltabbnak pedig Németország, Dánia és Lengyelország minősül. DRINÓCZI munkáján kívül ld. még INKEI PÉTER: *Állami kultúrátámogatás és kulturális politika Magyarországon az elmúlt húsz évben*. <http://www.budobs.org/pdf/kulturafinanszirozasa2011.pdf> 10–11.

sában, különösen Bulgáriában, Lettorszáiban, Litvániában, Hollandiában és az Egyesült Királyságban (Portugáliában devolúciós folyamat figyelhető meg, de ez nem tekinthető decentralizációnak). Drinóczi szerint a közép és kelet európai állam klaszterként kezelhetőek, mivel érdekes példáit mutatják annak, hogy hogyan lehet megkísérelni új rendszerek bevezetését az európai minták, legjobb gyakorlatok figyelembe vételével. Az északi államok ugyanakkor külön említendőek, mert a kultúrpolitikájuk jelentős hasonlóságokat mutat, mivel azok azonos elveken nyugszanak. Ezek az elvek: a jóléti rendszerrel való kapcsolat, az együttműködés hangsúlyozása, az egyenlőség fontossága, az egyéni művészek nagylelkű támogatása, a művészi minőség fontossága, mint döntő tényező a támogatás megítélésénél.

### 3.2. A közvetett állami szemlélet egyes elemei

A közvetett állami szemlélet<sup>22</sup> mutatkozik meg az ún. arm's length szervek kialakításában és működtetésében. Drinóczi Tímea idézett munkája szerint az elv mögöttes gondolata a kultúrára és a művészetekre, a támogatásokra vonatkozó döntéshozatalba való politikai beavatkozás prevenciója. E módon ugyanis az állam csak addig finanszíroz, ameddig a „karja ér”, onnantól pedig e köztestületeken keresztül valósul meg a kultúra és a művészetek támogatása. E rendszere előnye, hogy kevesebb lehetőséget nyújt a lobbira, a kulturális szektort nem fenyegeti az állami befolyás. A hátrány azonban az, hogy hiába a miniszter az, aki kitér a stratégiai kultúrpolitikai célokat, az állam mégsem tudja befolyásolni a kultúrpolitika irányát.<sup>23</sup>

A közvetett állami szemlélet kapcsán az alábbi művészeti igazgatási megoldások érdemelnek említést:<sup>24</sup>

- a) Az első csoportba tartoznak azok az államok, ahol a művészeti igazgatás egy, az állam által vezetett rendszer, ahol bürokraták és politikusok döntenek a közpénzek elosztásáról. Ide tartozik például Franciaország és Olaszország. E modellnek a hátránya az, hogy a rendszer nem nagyon transzparens, lehetőséget nyújt a lobbira, a tekintélyes projekteknek nagyobb esélyt ad, és esély van arra, hogy a művészetet az állam befolyásolja.
- b) A második csoportot alkotja a brit modell, amely értelmében a miniszter utalja a támogatásokat bizonyos nem kormányzati köztestületeknek. Ezek olyan kvázi autonóm, nem kormányzati szervezetek, amelyek a politikai irányítástól bizonyos mértékben függetlenek, a saját forrásaikról önállóan döntenek, de a miniszternek beszámolási kötelezettséggel tartoznak. Ezekből hatvan létezik az Egyesült Királyságban. E köztestületek a támogatásokat különféle projektek és kérelmezők között osztják szét; a működésüket, szervezetüket és a kormányzattal való kapcsolatukat az „arm's length elv” alapján szabályozzák.

c) Az északi államok a brit modellt alkalmazzák azzal az eltéréssel, hogy az arm's length köztestületekben nagyobb szerepet biztosítanak a művészek szervezeteinek. Lettország, Litvánia és Észtország is ezt a modellt vette át.

d) A negyedik csoportba azok az államok tartoznak, ahol a művészeti minőség és a támogatások elosztása tekintetében független művészeti tanács ad szakértői véleményt, és amelynek – e feladatából adódóan – kizárólag tanácsadói szerepe van. A végső döntést a kormány (miniszter) hozza meg, és osztja el a közpénzt. E rendszernek az az előnye, hogy a kormány tudja alakítani a kultúrpolitikát anélkül, hogy maga ítélné meg a művészeti minőséget. Hátrány azonban az, hogy ez is teret enged a lobbinak, ami oda vezethet, hogy mindig ugyanaz a kulturális intézmény részesül támogatásban. Ez pedig hátráltatja az újonnan belépni kívánók lehetőségeit. A dolog természetéből fakadó veszély az is, hogy a szakértő a művészetek megítélésékor azt a szektort támogatja, amelynek maga is a tagja, mivel annak túlélésében, prosperitásában érdekelt.

A fentiek alapján megállapítható, hogy azokban az államokban, ahol arm's length testületek működnek, az államnak világosan kell megfogalmaznia valamilyen stratégiát a kultúrpolitikájában, illetve egyértelmű szabályokat kell lefektetnie a támogatások elosztására vonatkozóan annak érdekében, hogy a lobbikockázatát csökkentse. Az is fontos, hogy helyes ösztönzőt találjon a művészeti tanácsokba való tagság mellett, és világosan fogalmazza meg a feladatokat és prioritásokat.<sup>25</sup>

Kiemelten fontos utalnunk arra, hogy a közép és kelet európai térségben az állam maradt a kultúra legnagyobb támogatója alapvetően amiatt, mert a művészeti piac nem fejlődött ki kellőképpen, illetve népszerűség vásárlóképessége csökkenő tendenciát mutat. A kultúra a térségben a nyugatihoz képest eltérő módon respektált, mivel erősebb szimbolikus szerepe van a nemzeti identitás és büszkeség kialakításában és magvalósulásában, ami arra kényszeríti a politikai hatalmat, hogy tartsa azt tiszteletben. Emiatt tekintik a kultúra támogatását jobban nemzeti kötelezettségnek e térségben mint a nyugaton.<sup>26</sup>

## 4. A Magyar Művészeti Akadémia, mint köztestület helye a kulturális igazgatásban

### 4.1. A köztestületi minőségről általában

A köztestületet, mint szervtípust a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (korábbi Ptk.)<sup>27</sup> 1993. évi módó-

<sup>25</sup> Financing the arts and culture in the European Union. 58.

<sup>26</sup> Financing the arts and culture in the European Union. 51., amely a következő művet hivatkozza: Péter Inkei: Cultural sponsorship in East-Central Europe. Public hearing on cultural sponsorship of the Committee on Culture, Youth, Education, the Media and Sport of the European Parliament in Brussels, 30th of September 2003, [http://www.europarl.europa.eu/hearings/20030930/cult/inkei\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/hearings/20030930/cult/inkei_en.pdf)

<sup>27</sup> A hatályos Ptk. (2013. évi V. törvény) a köztestületekre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz.

<sup>22</sup> Ld. Financing the arts and culture in the European Union. 58.

<sup>23</sup> Ld. erről bővebben DRINÓCZI TÍMEA: i. m.

<sup>24</sup> A csoportosítás DRINÓCZI TÍMEA idézett munkáján alapul.

sítása<sup>28</sup> hozta vissza a magyar jogrendszerbe.<sup>29</sup> A módosítás célja az volt, hogy egyes, közfeladatokat ellátó szervezetek polgári jogi jogalanyiságát megalapozza. A szabályozás csak a legalapvetőbb fogalmi jegyek és szervezeti jogi (ún. statuszabályok) meghatározására törekedett, minden mást a köztestületet létrehozó „különös” szabályozás vagy a köztestületekre vonatkozó pénzügyi szabályozás tárgykörébe utal.<sup>30</sup>

A köz- és magánjogi elemek keveredése a köztestületek vonatkozásában azok rendeltetésére vezethető vissza: a köztestület meghatározó tulajdonsága a kettős, egyszerre civil és állami minőség, ami közvetítői szerepét hangsúlyozza az állam szervei és a civil társadalom között.<sup>31</sup> Bár a köztestület nem állami szerv, de állami felhatalmazás alapján bizonyos közhatalmi jogokat is gyakorló, közérdekű feladatokat végző, közcélú intézmény.<sup>32</sup> Azáltal pedig, hogy a köztestületek törvényi felhatalmazás alapján szabályozzák belső szervezeteiket és működési rendjüket, valamint tagjaik bizonyos tevékenységét, közvetve a kívülálló polgárokat és szervezeteket is érintő jelentős jogi normákat alkotnak – amik olyan újszerű jogréteget alkotnak, amelyek a magyar jogrendszer jellegzetes posztmodern megnyilvánulásai közé sorolhatók.<sup>33</sup> Ebből adódóan a közjogi jogi személyek jogállását – és így a köztestületét is – alapvetően a jogi személy államhoz való viszonyának nagyobb intenzitása határozza meg, mivel közjogi jogi személyként önállóan látnak el olyan feladatot, amelyeket az adott közjogi jogi személy hiányában maga az állam látna el.<sup>34</sup> Az Alkotmánybíróság szerint „törvény közjogi közfeladat ellátásra, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületet, szakmai kamrárt és írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet, [...]”<sup>35</sup>

Mindezek alapján megállapítható, hogy a köztestületek önkormányzattal és közjogi jogi személyiséggel rendelkező, közigazgatási hatásköröket gyakorló atipikus közigazgatási szervek, amelyek esetén a közhatalom gyakorlásához ugyanúgy demokratikus legitimitációt kíván meg az Alaptörvény, mint az államigazgatási vagy helyi önkormányzati szervek esetén.<sup>36</sup>

#### 4.2. A Magyar Művészeti Akadémia, mint köztestület alaptörvényi megjelenése

Magyarország Alaptörvénye az 1949. évi XX. törvényhez (Alkotmány) képest kibővült – többek között – abban a tekintetben, hogy immár a köztestületekre vonatkozóan is tartalmaz novumnak számító rendelkezést; a X. cikk (3) bekezdése értelmében: „Magyarország védi a Magyar Tudomány Akadémia és a Magyar Művészeti Akadémia tudományos és művészeti szabadságát.”<sup>37</sup> Az Alaptörvény tehát – az MTA mellett – külön nevesíti az MMA-t is, megszüntetve ezzel azt az egyoldalúságot, amely a művészet és a tudomány szabadsága közül csupán az utóbbinak biztosított alkotmányos háttérrel.<sup>38</sup>

Az ügy „történeti” előzményeként megemlítendő, hogy az MTA-nak 1949-ig számos művész tagja volt, akik az ún. Széptudományi Alosztályban kaptak helyet. Amikor 1949-ben az MTA-t átalakították, és Kodály Zoltán – aki 1946-1949 között az MTA elnöki tisztét töltötte be – határozott tiltakozása ellenére megszüntették a Széptudományi Alosztályt, megszűnt a szépírók, kritikusok, művészek többségének tagsága. Ezt a helyzetet orvosolni próbáló módon jött létre Kosáry Domokos akkori elnök indítványára, az MTA közgyűlésének határozata alapján 1992-ben a Széchenyi Irodalmi és Művészeti Akadémia.<sup>39</sup> E testület mellett, az MTA-tól függetlenül 1992 januárjában „22 jeles magyar művész”<sup>40</sup> megalakította az MMA-t azzal a céllal, hogy tagjai személyes megbecsülésén túl a magyar kultúra értékörző, mértékadó közösségévé váljon.<sup>41</sup>

Az Alaptörvény X. cikkének (1) bekezdése a művészet szabadsága kapcsán úgy rendelkezik, hogy „Magyarország biztosítja a [...] művészeti alkotás szabadságát, [...]”.

Ebből a megfogalmazásból – „biztosítja” – eredően a művészet képviselői igényt tarthatnak arra, hogy az állam valamilyen formában tegyen eleget e kötelezettségének: az Alaptörvényből konkrétan következő elvárás az MMA felállításának és működtetésének köteleessége – az állam tehát az alaptörvényi előírásának ezen keresztül tesz eleget.<sup>42</sup> Az

<sup>37</sup> A tanulmány témájából adódóan ehelyütt csak az MMA-ra vonatkozó megállapításokra szorítkozunk.

<sup>38</sup> TILK PÉTER: A művészet szabadságának szabályozási modellje az Alaptörvényben. In: KOC SIS–TILK (szerk.): i. m. 30.

<sup>39</sup> <http://mta.hu/cikkek/szekfoglalok-107501> Érdekességként megemlítendő, hogy a Széchenyi Művészeti Akadémia ellenezte az Alaptörvény ismertetett módon történő megszövegezését: „A Széchenyi Irodalmi és Művészeti Akadémia elnökségének határozott véleménye, hogy az alkotmány szövegében nem kell ilyesfajta intézményeket megnevezni. Azt kell kimondani, hogy az alaptörvény garantálja a tudományos kutatás és művészi alkotás teljes szabadságát.” Művészet a Magyar Tudományos Akadémián (Sipos Júlia összeállítása). *Magyar Tudomány* 2011. 7. sz. A Széchenyi Irodalmi és Művészeti Akadémia tagjainak listáját l. <http://mta.hu/cikkek/szechenyi-irodalmi-es-muveszeti-akademia-104911>

<sup>40</sup> <http://www.mma.hu/az-mma-torteneterol>

<sup>41</sup> Ld. erről bővebben KOC SIS MIKLÓS: A tudomány szabadságának új konstitucionális keretei. *Közjogi Szemle* 2011. 3. sz.

<sup>42</sup> TILK PÉTER: i. m. Csink Lóránt szerint ez a fordulat „elvi jellegű deklaráció”, Kocsis Miklós szerint ugyanakkor a megfogalmazás azt sugallja, hogy „az állam szavatolja az alapjog tárgyát, azonban nem tisztázza ennek a kezességvállalásnak a tartalmát” Vö. Csink Lóránt: Gondolatok az Alaptörvény X. cikkéről. [http://www.jogiforum.hu/files/felsooktatasi\\_jog/](http://www.jogiforum.hu/files/felsooktatasi_jog/)

<sup>28</sup> 1993. évi XCII. törvény a Polgári Törvénykönyv egyes rendelkezéseinek módosításáról

<sup>29</sup> A módosítás a köztestület mellett a közalapítványt és a közhasznú társaságot is a kódexbe emelte.

<sup>30</sup> FAZEKAS MARIANNA: *A köztestületek szabályozásának egyes kérdései*. Budapest, Rejtjel, 2008. 14.

<sup>31</sup> FAZEKAS MARIANNA: Új határok a köztestületek köz- és magánjogi szabályozásában. In: Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, *decan emeritus 70. születésnapjára* (szerk.: CSEFKÓ FERENC). Pécs, Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata, 2008. 175.

<sup>32</sup> ÁDÁM ANTAL: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Budapest, Osiris 1998. 162.

<sup>33</sup> ÁDÁM: i. m. 163.

<sup>34</sup> PATYI ANDRÁS: Egyes önkormányzati alapjogok viszonylagossága. *Magyar Közigazgatás* 1998. 9. sz. 525.

<sup>35</sup> 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 129

<sup>36</sup> PATYI ANDRÁS–VARGA ZS. ANDRÁS: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében). Budapest–Pécs, Dialóg Campus 2013. 331.

állam ilyen intézményvédelmi kötelezettsége körébe tartozik egyéb művészeti intézmények (művészeti egyetemek, színházak, hangversenytermek, művészi díjak stb.) létrehozása és támogatása, valamint a művészé válás biztosítása is.<sup>43</sup>

Az állami szerepvállalás másik oldalán azonban tartózkodási kötelezettség jelenik meg, amely az Alaptörvény X. cikkének (2) bekezdésében realizálódik: „Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, a tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.” E tilalmat az Alaptörvény csak a tudományos élet szabadsága kapcsán említi, ám analógiával élve alkalmazható ez az elv a művészet szabadságára is.<sup>44</sup> Így megállapítható, hogy az államnak, mivel nem jogosult dönteni művészi (és tudományos) kérdésekben – az intézményvédelmi kötelezettsége okán is –, létre kellett hoznia egy olyan intézményi rendszert, amelyen keresztül eleget tud tenni az alkotmányos kötelezettségeinek.

Mindezeknek eredménye (az MTA mintájára) a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény, amelynek értelmében az MMA a továbbiakban, mint köztestület látja el feladatát – azaz a művészettel, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével és a magyar művészek képviselével összefüggő országos közfeladatokat.<sup>45</sup>

#### 4.3. A művészeti igazgatás alapja: a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló törvény

Az MMA-ról szóló törvény indoklása szerint: „A törvényi szabályozást indokolja az az elvárás, hogy a kultúra és kiemelten a különféle művészeti ágak képviselői egyre fontosabb szerepet töltsenek be a társadalom alakításában, és aktív szerepvállalásukkal járuljanak hozzá a kulturális értékek hatékony érvényesítéséhez. A kulturális értékek védelme, a nemzet művészeti hagyományainak megőrzése, átörökítése és bemutatása, az új alkotások létrehozásának ösztönzése, a magas színvonalú alkotómunka közösségi feltételeinek megerősítése, a művészeti együttműködés fokozott igénye ma olyan jelentőségű feladatokká váltak, amelyek joggal vetik fel egy, a Magyar Tudományos Akadémiához hasonló szerepkörű és súlyú művészeti köztestület megalapításának szükségességét.”

Az MMA, közfeladatainak jellegéből következően köztestület.<sup>46</sup> Éppen ezért a létrehozásához legszükségesebb, garanciális elemeket törvényi szinten kell szabályozni.<sup>47</sup>

20110629csink\_lorant\_\_gondolatok\_az\_alaptorveny\_x\_cikkeroll[jogi\_forum].pdf 2. o., illetőleg Kocsis: i. m.

<sup>43</sup> CHRONOWSKI NÓRA–DRINÓCZI TÍMEA–PETRÉTEI JÓZSEF–TILK PÉTER – ZELLER JUDIT: *Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok*. Budapest, Dialóg Campus 2006. 600.

<sup>44</sup> KOCIS MIKLÓS–KUCSERA TAMÁS GERGELY: A kultúraigazgatás aktuális közjogi és közpolitikai kérdéseiről – a Magyar Művészeti Akadémia megjelenéséhez kapcsolódóan. In: KOCIS–TILK (szerk.): i. m. 11.

<sup>45</sup> CSEPORÁN ZSOLT: A művészet szabadságával élő személyek alapjogi helyzete Magyarországon. In: KOCIS–TILK (szerk.): i. m. 50.

<sup>46</sup> Ld. MMA tv. 1. §-ának (1) bekezdése: „A Magyar Művészeti Akadémia (a továbbiakban: MMA) az önkormányzás elvén alapuló köztestület, [...]”

<sup>47</sup> Vö. 22/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 127, 129. Ld. még KOCIS–KUCSERA: i. m. 14.

Több mint egy évvel az MMA tv. megalkotása után az állam jogszabály-módosítások útján olyan mérőföldkőnek számító lépéseket tett, amelyek konkrétan is kirajolták a köztestület jövőbeli fontosságát. Így megállapította, hogy az önkormányzatiság elvén működő közjogi jogi személyként országos feladatokat ellátó MMA célja és jelenléte a kulturális élet szabályozása terén jogilag is megkerülhetetlen faktor. Ezáltal kijelenthető, hogy a művészettel, továbbá a művészet elemzésével, támogatásával, oktatásával, hazai és nemzetközi bemutatásával, közkinccsé tételével kapcsolatos feladatellátás a törvény által biztosított köztestületi formában – mint igazgatási tényezőben – kiemelt hangsúlyt kapott. Megállapította a jogalkotó, hogy a köztestület – az alapvető szervezeti és működési keretek kialakítását követően – kész feladatkörben érdemben bekapcsolódni, részt és felelősséget vállalni állami feladatok ellátásába(n).<sup>48</sup>

Az MMA tv. ezeknek a követelményeknek megfelelően határozza meg a köztestület feladatait, amelyek széles körben érintik nem csak a művészeti igazgatás, hanem a kulturális igazgatás egyéb ágazatait is.

#### 4.4. Az MMA az állam igazgatási hatásköréből „kiszervezett” feladatai

A köztestület által megvalósítandó közfeladatokat törvényben (jelen esetben az MMA tv.) kifejezetten meg kell határozni, ezekkel a közfeladatokkal kapcsolatos állami hatásköröket azonban át is kell adni a köztestületnek.<sup>49</sup> A kultúra szervezése és irányítása, illetve a kulturális szféra körében a Kormány lényeges szerepet tölt be, azonban tevékenysége elsősorban előkészítő, valamint végrehajtó jellegű. A Kormány kultúráért felelős tagja az emberi erőforrások minisztere, aki az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: minisztérium) vezetésével látja el feladatait.<sup>50</sup> A minisztérium a kultúráért való felelőssége körében megszervezi az általános, valamint az egyes ágazati területek profilját, így a közművelődést, a közgyűjtemények, a kulturális örökség, illetve a művészet igazgatását.<sup>51</sup>

Ezzel összhangban az MMA számára kijelölt, az állami szférából (többnyire a minisztériumból) „kiszervezett” feladatok körét vizsgáljuk, értelemszerűen az MMA tv. rendelkezéseinek tükrében.

Az MMA hatáskörébe tartozó egyes közfeladatokat a törvény 4. §-ának (2) bekezdése taxatív módon sorolja fel, amelyek az 1. § (1) bekezdésében megjelölt nagyobb „csoportokba” oszthatóak.<sup>52</sup>

4.4.1. *Közművelődés mint általános közfeladat* – A modern államban mindenkinek joga van ahhoz, hogy műveltségét, készségeit életének minden szakaszában gyarapítsa, közművelődési jogainak érvényesítése céljából közös-

<sup>48</sup> Uo. 15.

<sup>49</sup> SÁRKÓZY TAMÁS: *Államszervezetünk potenciazavarai*. Budapest, HVG-ORAC 2006. 119.

<sup>50</sup> RIXER: i. m. 97. o.

<sup>51</sup> Az egyes szakágazatokat a minisztériumon belül főosztályok vezetik.

<sup>52</sup> Vö. KOCIS–KUCSERA: i. m. 12–13.

seget hozzon létre.<sup>53</sup> Meg kell azonban jegyezni, hogy ide elsősorban olyan területek tartoznak, amelyek nem sorolhatók az oktatás klasszikus állami feladatai alá.<sup>54</sup> A közművelődéshez való jog<sup>55</sup> gyakorlása közérdek, a közművelődési tevékenységek támogatása pedig közcél.<sup>56</sup> Az államtól az MMA által átvett közfeladatainak konkrét meghatározása e körben nem egyszerű, hiszen szinte valamennyi tevékenysége, közvetlenül vagy közvetve befolyással van magára a közművelődésre. Az egyes feladatok közül mégis a művészet megőrzése és közkinccsá tétele [MMA tv. 4. § (2) bek. a), c) és j) pontjai], illetve a közgyűjtemények biztosítása [4. § (2) bek. i) pontja] körébe tartozó tevékenységek a közelebből érintettek – ezek részletes elemzésére alább kitérünk.

4.4.2. *Az MMA tevékenysége a közgyűjtemények körében* – Ezen az igazgatási ágazaton belül három elkülönült terület említhető meg, a múzeumok, a könyvtárak és a levéltárak igazgatása.<sup>57</sup> Az MMA ez irányú tevékenysége köréből kiemelendő az MMA tv. 4. § (2) bekezdésének i) pontja, amely szerint a köztestület „művészeti könyvtárat és az MMA szervezetéről és működéséről szóló szabályzatban (a továbbiakban: Alapszabály) meghatározott dokumentációs központot működtet”. Itt meg kell különböztetni a fenntartói és a szakmai irányítást: az előbbi az alapítás, a megszüntetés jogát, valamint a feladatok és a szervezet meghatározását, továbbá az anyagi eszközök biztosítását jelenti; míg az utóbbi a szakma követelmények érvényesülésének koordinálását jelenti.<sup>58</sup> A könyvtárak tekintetében ez többnyire a szakmai irányításra terjed ki, az Alapszabályban meghatározott dokumentációs központok esetében viszont a fenntartói irányítási jogok is megilletik a köztestületet.

4.4.3. *Kulturális örökség védelmének egyes részei* – A kulturális örökség védelmének jelentősége napjainkban kifejezetten fontos közcélá nőtte ki magát. Olyan, lényegében pótolhatatlan és egyedi erőforrásokról van szó ugyanis, amelyek védelme és megőrzése – kivált a globalizációra, illetve Magyarország Európai Unió tagására figyelemmel – különösen fontos, hiszen nemzeti identitásunk (egyik) záloga.<sup>59</sup> A köztestület a művészet megőrzése és közkinccsá tétele kapcsán meghatározott tevékenységével „elősegíti a magyar és az egyetemes kultúra értékeinek érvényesülését, megóvását, új értékes alkotások megszületését” [4. § (2) bek. a) pontja], „hozzájárul a magyar művészeti hagyomány gondozásához és közkinccsá tételéhez” [4. § (2) bek. c) pontja], illetve „részt vesz a magyar kulturális értékek nemzeti nyilvánartásának megvalósításában” [4. § (2) bek. j) pontja].

4.4.4. *Oktatási igazgatást érintő közfeladatok* – Az oktatáshoz való jog<sup>60</sup> egyrészt jogosultság, másrészt kötelezettség, amelynek feltételeit az állam teremti meg<sup>61</sup> – így a posztmodern államnak, mint a szabadságjogok biztosítójának, éppen e jogok érvényesítése érdekében, jelentős beavatkozási lehetősége van az intézmények életébe.<sup>62</sup> Bár az oktatásigazgatást többen a kultúra-igazgatástól elkülönítve jellemzik, azonban nem lehetünk el a tény mellett, hogy a kultúra és az oktatás óhatatlanul és szükségszerűen hatnak egymásra. Ennek értelmében az MMA tv. célkitűzései között, az 1. § (1) bekezdésében is utal az oktatásra, illetve annak egy részszegegmensére, a művészet oktatására. Így a köztestület „segíti a művészetoktatást és a művészképzést” [4. § (2) bek. d) pontja]. Ki kell emelni, hogy a hivatkozott törvényhely utal mind a középszintű, mind a felsőfokú oktatásra is. Ezzel párhuzamos meg kell említeni a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény értelmező rendelkezéseit, amelyben alapfeladatnak minősíti az alapfokú művészetoktatást [4. § (1) bek. o) pontja], valamint a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény művészeti felsőoktatási intézményekre vonatkozó rendelkezéseit [101. §].<sup>63</sup>

4.4.5. *Más szervezetekkel való együttműködés a közfeladatok ellátása során* – Ez a hatáskör két nagyobb csoportra bontható, a nemzetközi kulturális kapcsolatok igazgatására, illetve egyéb együttműködési tevékenységeket felölelő közfeladatokra. A nemzetközi kulturális kapcsolatok igazgatása elkülönült szervezettel, pénzügyi forrásokkal és sajátos jogi szabályozással rendelkező ágazat. A nemzetközi együttműködés számos feladatot foglal magába a művészeti igazgatáson túl is (pl.: közoktatás, szakképzés stb.).<sup>64</sup> Az MMA e téren „együttműködik a határon túli magyar művészeti szervezetekkel, és külföldi, hasonló rendeltetésű intézményekkel” [4. § (2) bek. o) pontja]. Az egyéb együttműködési irányok a hazai kulturális életben fellelhető partnerekre kiterjedő célokat tartalmaz, így például a tudományos igazgatás terén „együttműködik [...] a Magyar Tudományos Akadémiával” [4. § (2) bek. k) pontja]. Ez azért is fontos, mert egyrészt a kultúra két markáns aspektusát – ti. a tudományos és művészeti élet – összehangoló törekvések kiszélesíthetők, és új távlatokat biztosíthatnak a jövőre nézve; másrészt mind az MMA, mind az MTA alkotmányos szervként, köztestületi státuszban folytatja a közfeladatokra irányuló tevékenységét.<sup>65</sup> Másik iránya a hazai együttműködési céloknak a más kulturális – főleg művészeti beállítottságú – szervezetekkel való kontakt kialakítása: „együttműködik a magyarországi országos művészeti szervezetekkel [...]” [4. §

<sup>53</sup> VÁCZI PÉTER: Kulturális igazgatás. In: *Közigazgatási jog III.* (szerk.: GYURITA ERZSÉBET RITA). Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft. 2008. 372.

<sup>54</sup> SÁRI JÁNOS–SOMODY BERNADETTE: *Alapjogok. Alkotmánytan II.* Budapest, Osiris 2008. 302.

<sup>55</sup> Ld. Alaptörvény XI. cikke

<sup>56</sup> BENCsik (szerk.): i. m. 228.

<sup>57</sup> FAZEKAS (szerk.): i. m. 256.

<sup>58</sup> BENCsik (szerk.) i. m. 224.

<sup>59</sup> Vö. TORMA ANDRÁS: Kulturális igazgatás. In: *A közigazgatási jog nagy kézikönyve* (szerk.: KILÉNYI GÉZA). Budapest, Complex, 2008. 1516.

<sup>60</sup> Ld. Alaptörvény XI. cikke

<sup>61</sup> SÁRI JÁNOS–SOMODY BERNADETTE: i. m. 292.

<sup>62</sup> Vö. KOCSIS MIKLÓS: *A felsőoktatási autonómia közjogi keretei Magyarországon.* Budapest, Topbalaton 2011. 176.

<sup>63</sup> Vö. A „művészeti intézmények” autonómiájának szerepe a művészet szabadsága alanyai kapcsán. CSEPORÁN ZSOLT: i. m. 59–61.

<sup>64</sup> FAZEKAS MARIANNA (szerk.): i. m. 259.

<sup>65</sup> Ld. A Magyar Tudomány Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény

(2) bek. k) pontja], aminek elősegítésére a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény módosításáról szóló 2014. évi X. törvény egy új jogintézményt hozott létre, a stratégiai együttműködési megállapodást, amely nyit a hazai és külföldi szervezetek felé is.<sup>66</sup> Valamint „együttműködik az országos audiovizuális közszolgálati médiaszolgáltatókkal” [4. § (2) bek. l) pontja], amely szorosan kapcsolódik a film-, sajtó- és médiaigazgatás területéhez is.

4.4.6. *Elsődleges profil: a művészeti igazgatás* – Végül, de semmiképp sem utolsó sorban az MMA művészeti igazgatás terén végzett tevékenységeit mutatjuk be, ami értelemszerűen a legmarkánsabb oldalát képezi a köztestület feladatainak. Ez szerint foglalkozik az MMA a művészettel, azon belül is „a különböző művészeti ágak művelése érdekében tagozatokat hoz létre és működtet” [4. § (2) bek. q) pontja]. Ehhez szorosan kapcsolódó, immár kissé a tudomány igazgatás felé tartó feladata a köztestületnek a művészet elemzése, azaz „figyelemmel kíséri a művészeti élet kérdéseit és meghatározó szellemi folyamatait, majd álláspontját, javaslatait a nyilvánosság elé tárja” [4. § (2) bek. b) pontja], valamint „támogatja az új összefüggéseket feltáró munkákat, illetve a szaktudományos és ismeretközlő kiadványok megjelenését, szaktudományos és ismeretközlő kiadványokat ad ki” [4. § (2) bek. h) pontja]. A művészet támogatása terén a következő feladatai vannak: „segíti a művészeti tárgyú tudományos tevékenységet” [4. § (2) bek. e) pontja], „pályázatok kiírásával, díjak és ösztöndíjak adományozásával ösztönzi a hazai művészeti életet” [4. § (2) bek. f) pontja]. Utóbbinál ki kell emelni a 2014. évi X. törvényt, amely egy új művészeti elismerést alapított meg, a Nemzet Művésze díjat, amely szintjét tekintve Magyarország legmagasabb szintű művészeti elismerése.<sup>67</sup>

4.4.7. *Az MMA által vállalt, nem állami feladatok a művészeti igazgatásban* – Az MMA – köztestület révén – közfeladatokat ellátó közjogi jogi személy, amelynek tevékenysége a művészeti (kulturális) élet jogi oldalát öleli fel. Ezen túl azonban megtalálhatók olyan feladatok is a hatáskörébe utalt célok között, amelyek nem állami-igazgatási eredetűek, hanem a civil szférába tartoznak.

Az MMA ez irányú feladatai a magyar művészek (érdek)képviseltek kerülnek előtérbe, konkrétan a köztestület „jogszabály vagy egyedi megkeresés, felkérés alapján képviseli a művészeket közfeladat ellátásában közreműködő különböző döntés-előkészítő, véleményező és egyéb testületekben, szervezetekben” [4. § (2) bek. n) pontja] és „gondoskodik a magyar művészeti élet alkotóinak személyes megbecsüléséről” [4. § (2) bek. p) pontja].

Ez a feladatcsoport az MMA köztestületet megelőző, szintén Magyar Művészeti Akadémia elnevezésű civil szervezettől eredeztethető.<sup>68</sup> Éppen ezért a fent említett hatáskörök eredetileg

<sup>66</sup> „Az MMA elősegíti a művészeket, művészetelméleti szakembereket összefogó hazai, határon túli magyar, külföldi és nemzetközi civil szervezetek szakmai és közéleti tevékenységének fenntartását és fejlesztését, valamint nyitott a külföldi hasonló rendeltetésű intézményekkel való együttműködésre.” [MMA tv. 5/A. § (1) bek.]

<sup>67</sup> Ld. MMA tv. 28/A-28/K. §-a

<sup>68</sup> Vö. KOCSIS-KUCSERA: i. m. 9-15

ebből a civil-egyesületi jellegű szerveződési formából fakadtak, és kerültek be az MMA tv.-be. Meg kell azonban jegyezni, hogy bár e feladatok nem az államra vezethetők vissza, a törvény erejénél fogva ugyanúgy közfeladatoknak minősülnek.<sup>69</sup>

## 5. Összegző megállapítások

Összességében megállapítható, hogy az MMA olyan, Európában is ismert modell szerint működik, amelynek intézményszerűsége szervezeti értelemben jó ütemben halad.

Tevékenységével kapcsolatban kiemelendő, hogy az alapító tagi kör közel másfélszerese a jelenlegi tagság, azaz bővítés, nyitás jellemzi a testületet, amely a művészeti ágak összességét tekintve a tagságon keresztül is a reprezentativitásra törekszik (pl.: a korábban szinte teljesen hiányzó előadóművészi kör erős integrálása a tagfelvétel során). A leírtak megvalósulása esetén megindulhat az a folyamat, amely a kultúrpolitika helyett egy új – állami-nem állami együttműködésen alapuló – nemzeti kultúrstratégia kialakulásához vezethet. Mindehhez szükséges közpolitikai értelemben egy dezertatizációs – társadalmisítási-társadalmasodási – változás-változtatás a kultúrpolitika területén, amely során az MMA karakteresebb kultúraigazgatási szerepének kialakítása tekinthető központi feladatnak.

Az MMA köztestületként való létrehozása a kulturális – szűkebb értelemben a művészeti – igazgatás rendszerének átalakítása kapcsán kiemelt fontosságú, de nem önmagáért való feladat. Hosszabb távon egy eddig nem tapasztalt inspiratív erőt kifejező kulturális közeg kialakítását célozza. A művészeti élet szabadsága és nyitottsága megköveteli, hogy az MMA ne léphessen fel egyfajta „korlátozó tényezőként”, netán művészi kérdésekben felülbírálhatatlan autoritásként, vagyis működése során elvárható az igény, hogy egyrészt közös akaratból bizonyos szervezetekkel együttműködjön, de más művészeti intézmények szervezeti-, illetve az egyes művészek autonómiája minden körülmények között érintetlen maradjon. A köztestületi feladatellátás terén a művészeti civil szervezetekkel való együttműködés egyik lehetséges formája a működési céljaik pénzügyi támogatása.<sup>70</sup>

Az MMA tv. ezeknek az alapvető követelménynek megfelelően határozza meg az MMA feladatait és rendezi a demokratikus önkormányzatiság elvének érvényesülése mellett annak szervezeti felépítését.

<sup>69</sup> „A köztestület alapvetően közfunkciót valósít meg, ami kiegészülhet a tagok érdekképviseletével. Ha azonban csupán ez utóbbi lenne a funkció, akkor erre sokkal alkalmasabb az egyesület, ami a tagok közös célja szerint lehet érdekképviseleti szerv, szövetség, szakszervezet, egyéb társadalmi szervezet stb.” FAZEKAS: i. m. 177.

<sup>70</sup> Az MMA kezdeményezte a megváltozott jogszabályi körülményekre való tekintettel annak a lehetőségét, hogy a Nemzeti Együttműködési Alap mellett egyedüli olyan forrás-újraelosztó testületként működhesse, amely az egyes művészeti ágakhoz kötődő szervezetek alapműködését is támogathatja; ezen törvénymódosítást a kormányzat is támogatta, így a 2012. évi XXXVIII. törvény 49. § (2) bekezdésének 2012. IV. 28-i hatályba lépéssel – módosítva az MMA tv. 4. § (2) bekezdésének m) pontját – sajátos és különleges jogként lehetővé teszi [mindennek jogszabályi alapját az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény 53. § (1) bekezdése adja meg].