

EGY RENDHAGYÓ TÖRVÉNY KELETKEZÉSTÖRTÉNETE*

Komoly összehasonlító – politológiai – jogszociológiai disszertáció tárgya lehetne az, hogy az emberiség történelmének törvények által (is) kormányzott társadalmában rendszerváltoztatásonként milyen preferenciák mentén módosítja a politikai elit a régi, meghaladni kívánt törvényeket. E műben bizonyára testes fejezet szenteltetik majd a Kelet-Közép-európai politikai-gazdasági-kulturális metamorfózisoknak, aholis – egyebek mellett a későbbi korok társadalomkutatóinak goumandjai kedvéért – rendhagyó módon a halásléből készíttettek akváriumot.

Magunk e nagy munka elkészítésére itt és most aligha vállalkozhatunk. Feladatunkat csupán abban látjuk, hogy végig kísérjük a legújabb kori magyar parlamenti demokrácia nyolcadik évében "A kulturális javak védelméről és a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és a közművelődésről" névre keresztelt 1997. évi CXL. törvény keletkezéstörténetét. Pontosabban részletesen ennek is csupán az egyik – a közművelődésről szóló – részét.

Az eredetileg egyébként is külön-külön kodifikálni szándékoló szakterületek egyidejű bemutatása szétfeszítené a kötet kereteit. A törvény létrehozásában szerepet játszó ideológiai, politikai, érdekképviselői és szakmai szempontok szerint elkülöníthető csoportosulások érdeküközéseinek bemutatására viszont kétségkívül annak a huszonegy-néhány paragrafusnak a megszületése alkalmas elsősorban, mely ma már a szűkebb értelemben vett – vagyis a könyvtárakon, múzeumokon inneni – közművelődést szabályozza Magyarországon.

Munkánk során először is röviden áttekintjük a közművelődési szakterület közelmúltbeli hazai szabályozásának történetét. Ezt követően kerítünk sort a jelentősebb rendszerváltó politikai pártok szakterületet érintő elképzeléseinek bemutatására. Mivel a törvény végül is a második szabad parlamenti ciklusban látott napvilágot, valamelyest részletesebben ismertetjük a szociál-liberális pártok programjaiban, majdán pedig a kormányprogramban szereplő téziseket.

A törvény – ahogy azt a címben előre hocsájtottuk – valóban rendhagyó. Lényegének korrekt ábrázolásához egyrészt a konkrét kodifikációs fázist megelőző periódus curriculum vitae-jének áttekintése elengedhetetlen. Sok olyan törvényt ismerünk (ld. pl. a MAPI-füzetek I. kötetében a Területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényről készült elemzést), amely jobbra a parlamenti procedúrákat megelőző – többé, ill. kevésbé dokumentálható – alkumechanizmusok informális kompromisszumainak eredményeit viseli magán. Olyat azonban már kevesebbet jegyez a hazai jogtörténet, amelyet lényegében a törvény tárgyát képező szakma, nem utolsósorban annak érdekképviselője kényszerített végül is kodifikációs fázisba, sikere okán pedig a folyamat dokumentumait nyilvánosságra is hozta. Tette mindezt ráadásul a viszonylagosan ritkán alkalmazott kivételes eljárás kikényszerítésével.

Törvényünk a legújabb kori magyar demokrácia többpárti parlamentjeiben sorrendben a 878., a kivételes eljárásban születettek sorában pedig pontosan az 50. a sorban. A rendszerváltás tűzoltómunkáját végző Antall-Boross-éra parlamentje 38 kivételes eljárásban előkészített törvényt hozott, a második ciklus ideje alatt – törvényünket is beleértve – 12 ilyen eset fordult elő.

Témánk szempontjából mindez azért jelentős, mert ezen eljárás eredményeképpen a parlamenti bizottság keretében – vagyis annak szó szerinti jegyzőkönyveiben jól dokumentáltan – folyt le mind a szakmai, mind pedig a politikai vita. Tanulmányunk korábbi fejezetei ennek az indulatokban egyáltalában nem szürkölködő vitának a legjelentősebb

csomópontjairól, végül a belőlük levonható következtetésekről, s a törvény hatályosulása óta eltelt időszak első működési tapasztalatairól, és a pártok egyebek mellett ezekből is levont program-módosulásairól szól.^{**}

A törvényi szabályozás előzményei

Nem előzmény nélküli a művelődésügyről szóló törvény hazánkban, hisz amíg a szakma, az érdekvédelem, a minisztériumok és a pártok keresték a mindenki által elfogadhatónak látszó megoldást, még érvényben volt az "1976. évi V. törvény a közművelődésről". Az időközben bekövetkezett társadalmi, politikai, gazdasági változások, s nem utolsósorban a szakma önmeghatározó törekvései következtében e törvény még a 80-as években is túlhaladottnak számított, a 90-es évektől pedig már egyenesen tragikomikussá vált...

Néhány szempontból érdemes közelebbről megvizsgálni a törvényt, hisz vannak e területnek törvényszerűségei, amelyek politikai rendszerektől függetlenül kell, hogy működjenek. Ezek a közművelődési tevékenység meghatározása, a feladatot ellátó intézmények köre, a finanszírozás, irányítás mikéntje, a személyi feltételek biztosítása, a társadalmi szervezetek jelenléte a folyamatban. De mielőtt odáig jutnánk a dokumentum olvasásában, hogy ezeket az alapfogalmakat tisztázzánk, a törvény célja világossá teszi számunkra, hogy itt nem csak egy szaktörvényről van szó: "a törvény célja, hogy meghatározza azokat az alapvető jogokat és kötelezettségeket, amelyek elősegítik a fejlett szocialista társadalmat tudatosan építő, műveltségüket és szakmai képzettségüket folyamatosan tökéletesítő, szocialista világnézetű és magatartású személyiségek és közösségek létrejöttét, az állampolgárok művelődési igényeinek felkeltését, továbbfejlesztését és kielégítését".

Ideológiai fogantatású a törvény, s alaposan és körültekintően határozza meg az egyes intézmények és szervezetek kötelezségeit, hogy megvalósíthassa saját ideológiáját, s hoz be egyes paragrafusokkal tiltásokat és megszorításokat, amelyekkel lehetetlenné tesz minden kezdeményezést, amely nem ezt az ideológiát szolgálja. Nézzük, miként is vélekedik a törvény az említett szakmai törvényszerűségekről. A közművelődési tevékenységet széles körben fogalmazza meg, hisz beleérti a művészeti, a társadalomtudományi, természettudományi, műszaki, mezőgazdasági, egészségügyi, környezeti kultúrát, az életmód, az ízlés fejlesztését, az állampolgári ismeretek bővítését, a szakmai képzettség megújítását, a kulturált szórakozást, a hagyományörzést, az amatőr alkotóközösségeket és a nemzeti és egyetemes kultúrák értékeinek elsajátítását. Mindezeket a tevékenységeket viszont a szocialista társadalom építésének szolgálatába állítja, s ezt a szándékát – a szocialista szólamok folyamatos hangoztatásán túl – érvényre is juttatja a finanszírozás és irányítás pontos mikéntjének megfogalmazásával.

A közművelődési anyagi feltételeinek biztosítását állami feladatnak határozza meg a törvény, amelynek összhangban kell lennie a népgazdaság fejlődésével és a társadalmi igényekkel, a településeken elsősorban a tanácsok feladatai közé sorolja a közművelődés anyagi hátterének biztosítását, de komoly kötelezettségeket ró a munkahelyekre is: vállalatokra, szövetkezetekre, valamint az akkori társadalmi szervezetekre – a Hazafias Népfront-ra, a szakszervezetekre, a KISZ-re. A finanszírozási kötelezettségek mellé rögtön deklarálja az irányítás, az ellenőrzés szocialista szellemében történő megvalósítását is. Ahogy a finanszírozás, úgy az irányítás is állami feladat, amelyet a Minisztertanács lát el, megvalósítva a közművelődés központi irányítását. A területi és helyi tevékenység irányítását a Minisztertanács a tanácsok útján végzi, akiknek ebben a feladatban együttműködési kötele-

*A Tanulmány egy rövidebb változata a "Parlamenti pártok és törvényhozás 1997-98" című (MAPI-füzetek 2.) tanulmánykötetben jelent meg 1999 tavaszán a United States Information Service és a Holland Királyság Nagykövetsége támogatásával. Szerk.: Lánosi András.

** Munkánkhoz a szövegben külön hivatkozott párt- és kormányprogramokon túl a Közgyűteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezetének megfelelő helyen citált dokumentumgyűjteményét használtuk fel elsősorban. A parlamenti munka során keletkezett egyéb dokumentumok és statisztikák rendelkezésre hozásában a Parlamentűi Könyvtár Deák-teremének, továbbá a Képviselői Irodaház Tájékoztató Központjának munkatársai voltak segítségünkre. Villám Judit, Bagi Ibolya és Tóth Tamás közreműködését külön megköszönjük.

zettségük van a szintén finanszírozási szerepet is vállaló vállalatokkal, szövetkezetekkel. A törvényben a társadalmi szervezetek, egyesületek nem szabad kezdeményezőként, vagy akár kontrollként szerepelnek, hanem a tanácsok irányító munkájának támogatására szolgáltatóknak fel. Kategorikusan fogalmaz a törvény a közművelődést szolgáló intézményekről is. Alapintézményként a művelődési házakat és a közművelődési könyvtárakat határozza meg, amelyekre változatos feladatokat testál. Az amatőr mozgalmak, önművelő körök, ifjúsági klubok, tanfolyamok, szakkörök, helytörténeti, honismereti törekvések segítése, szervezése, a felnőttoktatás, a szabadidő hasznos eltöltésének szervezése mind-mind az ő feladatuk. Az alapintézményeken túl kiterjed több intézménytípus felelősségére és kötelezettségeit állapít meg számukra: a könyvkiadás, a sajtó, a rádió, televízió a terjesztésben és tájékoztatásban felelős, a művészeti intézmények támogatják a szocialista ízléshez méltó műalkotások létrejöttét és népszerűsítését, az amatőrmozgalmakat módszertani tanácsokkal támogatják, igényes kritikával segítik elő a megfelelő tájékozódást a művészeti életben. A tudományos egészségügyi intézetek, a múzeumok kötelesek saját szakterületükön elvégezni az ismeretterjesztést, a szórakoztató intézmények pedig az igényes műsorokról és a folyamatos ellenőrzésről gondoskodnak. S mindezek érdekében világosan megfogalmazza a személyi feltételeket is. Azon túl, hogy az oktatás keretében történik a szakemberek képzése, akik továbbképzéséről is az állam gondoskodik, minden értelmiségi köteletségévé teszi, hogy szakmai, világnézeti, politikai felkészültségét hasznosítva tevékenykedjen a közművelődés érdekében. A társadalmi munkát pedig a munkáltatónak nemcsak tolerálni, de támogatni és elismerni is kötelessége. A törvény hatályba lépése után különböző ajánlások, irányelvek születnek az MSZMP KB, a KISZ, a szakszervezetek, a Népfőrdő részéről, amelyek továbbá részletezik a közművelődés feladatait, s ezzel párhuzamosan természetesen az irányítás, ellenőrzés különböző módozatait is. Így a Minisztertanács 1035/1976 (XI. 13.) Mt.h. számú határozata is felvonultat egy feladattervet – intézmények együttműködése, lakótelepi, körzeti művelődési házak építése, az ifjúság művelődésének kiemelt kezelése, a közművelődési szakemberek emelt létszámban történő képzése –, de meghatározza a folyamatos ellenőrzés – munkatervek, kiadványok tanácsi engedélyeztetése, a pénzeszközök rendeltetésszerű (a szocialista társadalom építése) felhasználásának központi és helyi kontrollja – különböző módozatait is. Az nem ennek a dolgozatnak a feladata, hogy a kívánt és a valós működést elemezze, vagy az, hogy mennyire volt beletörődő, s mennyire a korlátait feszítő a szakma; s hogy ki és mennyire volt támogatója avagy éppen a saját eszközeit kihasználva reformere az elvárt kultúrpolitikának. Annyi biztos, hogy a mai napig nem tisztult le az intézményrendszer tevékenységének értékelése, s az állami szerepvállalás, a finanszírozás mikéntje mellett épp ez az a kérdés, amelyben óriási különbségek fedezhetők fel az egyes pártok kultúrpolitikai programjai között, befolyásolva még napjaink közművelődési intézményrendszerének minőségét is.

A törvényalkotás idején életben volt tehát egy 1976-os törvény, amely jogilag és tartalmilag már túlhaladott volt, de időközben születtek újabb törvények, módosítások és kormányrendeletek, amelyek részben érintették az általunk vizsgált területet is.

A törvényi szintű szabályozást kötelezővé teszi az 1987. évi XI. törvény, amelynek 5. §-a előírja, hogy az állampolgárok jogai és kötelességei körében törvényben kell szabályozni az oktatást és a közművelődést.

Már a feltételrendszer pontosabb megfogalmazásához visz bennünket közelebb az 1992. évi LXV. törvénnyel kiegészített és az 1994. évi LXIII. törvény a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosítása, valamint az 1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, egyes centrális alárendeltségű szervek és hatásköréről szóló törvények.

Az 1990. évi LXV. törvény feladatmeghatározó elemet is tartalmaz, a 8. §-ban az önkormányzat feladatának tűzi ki a közösségi tér (nem intézményi) biztosítását, és a közművelődési, művészeti tevékenység támogatását. Ugyancsak kötelezi a települési önkormányzatot a lakosság önszerveződő közösségeinek támogatására, s az azokkal való együttműködésekre.

A törvény értelmében az önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján és anyagi lehetőségeitől függően –, hogy a feladatokat milyen mértékben és módon látja el.

E törvény 9. §-a értelmében a képviselőtestület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások céljából önkormányzati intézményt alapíthat.

A helyi önkormányzatok és szerveik feladat- és hatásköréről szóló 1991. évi XX. törvény 107. §-a előírja, hogy a művelődési és igazgatási feladatok között a települési önkormányzat köteles a közművelődési tevékenység és szolgáltatások közösségi színteréül szolgáló helyet biztosítani. E tevékenység irányítási és ellenőrzési feladatait, az önkormányzati szervezetek fenntartását és működtetését pedig a 111. § a képviselőtestület, illetve a közgyűlés feladat- és hatáskörébe utalja.

Ugyanezen törvény 122. §-a a közművelődés központi ágazati irányítására tér ki, amelynek értelmében: a művelődési és közoktatási miniszter hatásköre kiterjed a törvény hatálya alá tartozó közművelődési tevékenységre, függetlenül attól, hogy a tevékenységet folytató közművelődést szolgáló intézmény milyen szervezetben, szervezeti alárendeltségben működik.

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény rendelkezik a közművelődést is érintő állami feladatvállalásról és pénzügyi rendszeréről, a költségvetési gazdálkodás keretei között működő közművelődési intézmények gazdálkodásáról.

A terület személyi feltételeiről rendelkezik a 150/1992. Kormányrendelet, mely a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény végrehajtásáról a művészeti, a közművelődési és a közgyűjtőmennyi területen dolgozó közalkalmazottak jogviszonyával foglalkozik. Ebbe a körbe sorolható az egyes kulturális közalkalmazotti munkakörök betöltéséhez szükséges képesítési és egyéb feltételekre vonatkozó 2/1993. (I. 30.) MKM rendelet.

Az 1989. évi II. törvény az egyesületi jogról – akárcsak a Polgári Törvénykönyv alapítványokra kiterjedő változásai – új szervezeti formák megjelenését tette lehetővé a közművelődés területén.

Az eddig felsorolt dokumentumok tartalmilag érintik a kívánt törvényt, két dokumentum pedig a megalkotásra vállalt kötelezettséget.

Az 1994. júliusában megfogalmazott kormányprogram célul tűzi ki a szakmai törvények (könyvtár, levéltár, múzeum, közművelődési intézmények, szerzői jog, film, műemlék, műkincsvédelem és aukciók) előkészítését.

Míg az 1994-es kormányprogramban még csak a törvényelőkészítésre van meg a kormányzati szándék, 1996. márciusában már kötelezettséget vállal a miniszter, hogy a törvénytervezetet még az évben benyújtja az Országgyűlésnek. Az előrelépés köszönhető annak a hároméves megállapodásnak, melyet a szakszervezetek – közöttük a KKDSZ – kötöttek a kormánnyal. Az érdekvédelem és a kormány a szakterületet érintő (több) kérdéssel megállapodik, köztük a törvényalkotásról, s az egyeztetés folyamatáról.

Törvények külföldön

Érdekes megnézni, hogy a szakterület törvényi szabályozása milyen képet mutat más országokban. Az szinte általánosságban elmondható, hogy a nyugat-európai országokban a művelődési tevékenységek már a folyamat kezdetekor (XIX. század) többnyire nem iskolarendszerű felnőttoktatási kezdeményezések voltak, amelyeket a hátrányos helyzetű rétegek felzárkóztatását célzó, az esélyegyenlőséget növelő szándék motívált. Hazánkban ugyanebben az időben inkább a nemzeti kultúra értékeinek megőrzése, elsajátítása volt a cél, amelyre kiváló keretet adtak a különböző önművelő, önképző, hagyományápoló körök. Ez, a már történeti hagyományokban rejlő különbözőség fellelhető a jogalkotás gyakorlatában is. A nyugati országok törvényhozói a felnőttoktatás kereteit, az állam, a tartományok, az önkormányzatok felelősségét foglalták jogszabályba, hangsúlyozva az esélyegyenlőség biztosítását. A felnőttoktatást szabályozó törvény több országban kiegészül a művelődés feltételeinek taglalásával. Ausztriában például a – politikai, kulturális, általános és szakmai – felnőttoktatás támogatása állami feladat, a művelődési feladatok megvalósításában kezdeményező, tanácsadói és szponzori feladatai vannak a kormánynak. Finnországban, Franciaországban, Németországban, Svájcban, Olaszországban a felnőttoktatás finanszírozása nagyobb százalékban állami feladat, pontosan meghatározva a tartományok, önkormányzatok anyagi kötelezettségeit is. Franciaországban a törvény külön foglalkozik a szakmai változásokban, kvalifikációban érdekelt, illetve a hátrányos helyzetben lévő, a perifériára szorult társadalmi rétegek művelődési

igényeivel. Olaszországban a kulturális infrastruktúra létrehozása és fejlesztése a tartományok felelőssége, s felhívják a figyelmet az alkotói, öntevékeny körök, a művészeti élet támogatására. Svájcban az országos hatáskörű közművelődési, felnőttoktatási intézmények finanszírozása állami feladat. Egyedül Hollandiában tapasztaljuk az állam távolmaradását a felnőttoktatástól, közművelődéstől. Ezeket a tevékenységeket az állampolgárok magánügyének tekintik, a finanszírozásban nem vállal szerepet, természetesen leszámítva az iskolarendszerű felnőttoktatást.

A nyugati és a magyarországi közművelődési, felnőttoktatási gyakorlat közötti különbségnek történelmi gyökere van. Míg Nyugaton inkább a felnőttoktatás volt hangsúlyos, s egészült ki közművelődési tevékenységgel, addig nálunk a hagyományörzés, az alkotó, művelődő közösség tevékenysége volt a hangsúlyos, majd a felnőttoktatási kezdeményezések sokszor a közművelődéshez csatlakoztak, nemegyszer a szakma volt életrehívójuk. Ez a tény alapvetően befolyásolja a jogalkotások közötti különbséget is.

Pártpolitikák a közművelődésről

A törvény megszületése szempontjából nagyon fontos volt az addigi szabályozás mikéntje, a sürgető szakmai törekvések (melyeket később taglalunk), az érdekvédelem erősítése, a külföldi példák, de talán legérdekesebb a sok-sok vitára alkalmas adó, befolyásoló tényező az egyes pártok kulturális koncepciója, szorosabban véve a közművelődésről alkotott véleményük. A törvényhozás elemzése előtt természetesen annak a két pártnak az állásfoglalása érdekes számunkra, amelyek az adott ciklusban kormányon voltak. Ha összehasonlítjuk az MSZP és az SZDSZ kampányprogramját a közművelődésről, szinte tűz és víz, ezért is lesz olyan izgalmas az együttműködésük, s ellentmondásokkal teli az SZDSZ-es kultuszminiszter munkálkodása az MSZP többségű ciklusban. Az alapvető különbség a kampányprogramban a közművelődési intézményrendszer, közelebről a művelődési házak megítélésében rejlik. Mindkét párt programja alapján deklarálja, hogy demokratizálni kell a kultúrát, az állam feladatául a feltételek biztosítását és nem az irányítást tűzi ki, nagyobb mozgásteret szán a civil hagyományörzésnek, fontosnak tartja a nemzeti értékek védelmét, a kultúra szabadságát, autonómiáját. Lényegesnek tartják az állami finanszírozás mellett a piaci viszonyok megjelenését, a mecenatúrát, szponzorálást, a nonprofit szféra jogi szabályozását, s bírálják az előző kormány központosított kultúra-irányítási mechanizmusát. Változásokat sürgetnek és váznak fel, s az MSZP és az SZDSZ másképp látja ebben a helyzetben a művelődési házak szerepét.

Az MSZP célul tűzi ki a központosított állami irányítás megszüntetését, fontosnak tartja a civil társadalom, a piaci viszonyok és az intézményrendszer találkozást és szerves fejlődését, s mindeközben meg akarja tartani a művelődési házakat, és biztosítani kívánja állami finanszírozásukat az átmenet időszakában. A 30-as években kiépült intézményrendszert egy folyamatosan megújult, tevékenységében gazdagító alapintézménynek tekintik, mely nagy részt vállalt magára a rendszerváltás szellemi előkészítéséből. A napi (többszörre anyagi) gondok ellenére az intézményeket működőképessé, fontosnak tartja, amelyek többszörre nélkülözhetetlen szerepet töltenek be a helyi társadalom kulturális, politikai és társas életében.

Ennek igazolását látja az MSZP az önkormányzatok többségére jellemző azon törekvésben is, hogy nem kis anyagi erőfeszítéssel, anélkül, hogy ezt a törvény kötelezővé tette volna számukra, továbbra is fenntartották az intézményeiket, több esetben átvették például a volt munkahelyi, szakszervezeti házakat. Az intézmények megőrzése mellett az MSZP fontosnak tartja a civil kezdeményezéseket, a különféle alkotókörök támogatását, a felnőttoktatás súlyát – amelynek bizonyos formáit továbbra is a művelődési házakban tartja megvalósíthatónak, s jogi szabályozásra tesz ígéretet a kulturális tevékenységek és a civil törekvések területén.

Az SZDSZ jóval kevesebb figyelmet szentel programjában a különböző intézményeknek, teljesen kidolgozza viszont az állami támogatás átalakítását, az alapítványok kívánt működését, s hosszan taglalja a magánmecenatúra előnyeit. Természetesen számol az örökölt intézményrendszerrel, melynek infrastruktúrája erősen leromlott az elmúlt esztendőknél. Ugyanakkor az előző kormány szemére veti, hogy "bagyta,

hogy a régi, ideológiaközpontú intézményrendszer keressen magának olyan új funkciót, amelyekkel kielégítheti az új kormány lojalitásigényét, ahelyett, hogy elősegítette volna a szektorsemleges, az új funkciókhoz idomuló intézményrendszer kialakulását..."

Bár nem tevézi meg konkrétan az intézménytípust, ha továbbhívassuk programját, s még összevetjük az "Elefánt a porcelánboltban" című háttéranyaggal, nem nehéz rájönni, hogy a művelődési házakra gondolt. Kampányprogramjában a kormányzati szerepvállalás alapmodelljeit taglalva, a "művezető állam" típusánál köszön vissza ez a tevékenység. "...a művezető állam uralma alá igyekszik hajtani a kulturális folyamatok minden fázisát, az alkotástól a befogadásig. Nem befolyásolni akarja a kulturális piacot, hanem felszámolja azt. A piaci mechanizmusokat politikai "komiszárok", bürokraták és agresszív népművelők "kézi vezérlése" helyettesíti." Az Elefánt a porcelánboltban című tanulmány (melynek több eleme bekerült a 94-es kampányprogramba) széles körű áttekintést ad kulturális életünkről. Az állam szerepétől kiindulva taglalja az egyes szakterületek – pl. film, könyvkiadás, zenei élet, színház, tánc stb. – helyzetét és kívánatos fejlesztési irányukat. Az általa megjelölt fejlődési folyamatban a művelődési házak hagyományos típusú működésére nem lát lehetőséget, "a jelenlegi működési és anyagi feltételek mellett nincs szükség művelődési otthonokra, szükség lehet viszont az épületekre és a szakemberekre". Mivel a "kultúrházakat" – elismerve, hogy másutt is előfordulnak – tipikusan szövet intézménynek determinálja, a civil társadalom egy-egy csoportja működtetésében látná szívesen. Az anyag javaslatot tesz a "közművelődés" kifejezés kiváltására is. Az "amatőr" megjelölést ajánlja, hozzáfűzve, hogy ami ebbe nem fér bele, az ügyis megnevezi önmagát: példának hozza a népfőiskolákat, legény- vagy gazdaköröket. E kifejezést igazabbnak, ideológiamentesnek és könnyebben használhatónak találja. A kampányprogram már nem fogalmaz ilyen sarkosan, a hangsúlyt az intézménytípus politikai-ideológiai minősítéséről, a gyakorlati feladatok megfogalmazására teszi át, s az "Elefántban" bevezetett tevékenység vagy intézményfinanszírozó problematikát továbbtaglalja. Az intézményekkel szemben a hangsúlyt az autonóm szakmai szervezetekre, az öntevékeny egyesületekre és magánalapítványokra helyezi, illetékességüket és kezdeményezési jogukat elismerve. Néhány reprezentatív kulturális intézmény esetében továbbra is kívánatosnak tartja az állami finanszírozást, s közvetett állami támogatást tart szükségesnek az önkormányzatok tulajdonában lévő, de a nemzeti kultúra számára fontos intézmény esetében.

S nézzük, hogy az időnként egymásnak ellentmondó nézetekből és szándékokból hogy lesz koalíciós megállapodás illetve kormányprogram.

Természetesen úgy, hogy a mindkét fél számára elfogadható elképzeléseket taglalják inkább, kevésbé térnek ki olyan témákra, amelyekben nagy az ellentmondás. Így kap nagy hangsúlyt a koalíciós megállapodásban a kultúra autonómiája, a kulturális piac fejlesztésének lehetőségei, az alkotók, közvetítők, befogadók támogatása, a civil szféra fontossága, az alapítványi rendszer megreformálása, az állam anyagi szerepvállalása, illetve a szükséges jogi háttér biztosítása. Az említett elképzelések mindkét párt programjában szerepelnek, hol kisebb, hol nagyobb súllyal. A legtöbb konkrét elem az MSZP programjából kerül át a koalíciós megállapodásba, amelytől a kormányprogram egyetlen ponton tér el. A két dokumentum szinte szóról-szóra megegyezik, a különbség annyi, hogy az egyikben még a "koalíciós pártok", a másikkban pedig már a "kormány" az alany, illetve, hogy a kormányprogramnak kicsit gördülékenyebb a stílusa, nyilván azért, mert ezt már a nagy nyilvánosságnak is szánták. Érdekes módon egy elemmel több a kormányprogram. A koalíciós megállapodásban még nem, de a kormányprogramban már szerepel a szakmai törvények között a közművelődés területét lefedő jogszabály.

Iz a tény arra enged következtetni, hogy nem is lehetett olyan egyszerű erről a kérdéssről megállapodni. Az pedig, hogy a törvényalkotás folyamatában is milyen ellentétes nézetek feszülnek egymásnak, s hogy kerekedik felül a pártpolitika a kormányzati és szakmai elképzeléseken, a vita elemzésénél kiderül. S érdemes megnézni azt is, hogy négy éves kormányzás után hogy vélekednek a pártok – most már ismét külön-külön – e sok-sok vitára alkalmas adó területről az 1998-as kampány idején. Erre is sor kerül később).

Az újraszabályozás társadalmi háttéré, a törvényelőkészítés szakaszai

Láttuk már a még életben lévő, de elavult törvényt, a közművelődési tevékenység egy-egy szeletét érintő törvényeket, rendeleteket stb, a pártprogramokat, s van némi összehasonlításunk a külföldi példákról. A pártprogramok ismertetésénél kaptunk némi ízelítőt abból, hogy milyen változásokon ment keresztül a társadalom és a közművelődési szakma 1976-tól az 1990-es évekig. E fejlődésben további adalékokat találunk ahhoz a kérdéshez, hogy miért volt nélkülözhetetlen az új törvény.

A reformkorban kialakult törekvés – a nemzeti kultúra őrzése és terjesztése – a későbbi évtizedekben komoly intézményrendszerben él tovább, amelyben gazdag és sokszínű tevékenység zajlik az öntevékeny, alkotó köröktől a szabadidős programokon keresztül a felnőttoktatásig. A Kádár-rezsim központosító, ideológiai egyeduralomra törekvő elképzelései mellett ez az intézményrendszer fogadta be, s nemegyszer gerjesztette a vele szemben való ellenállást, elsősorban az amatőr művészeti közösségek (irodalom, színháztársulat) támogatásával. A 80-as évektől egyre nagyobb részt kap tevékenységében a felnőttoktatás, az állampolgárok közéleti, politikai tájékoztatása. A rendszerváltás után vannak olyan elképzelések, amelyek az intézmények megszűnését, bezárását, átalakulását óhajtják, de ezzel ellentétben azok tovább élnek, mint ahogy továbbélnek azok a tevékenységek is, amelyeknek változatlanul teret adtak. Több olyan területnek voltak a hőlsője a művelődési házak – például népfőiskolai mozgalom, mentálhigiéné – mely aztán felcseperedve önálló intézményi formát teremtett magának.

A változó jogszabályok lehetővé tették az egyesületek, alapítványok megjelenését a szakterületen. A helyi társadalmakban a művelődési otthonokhoz kötődnek elsősorban a civil szervezetek, ahol működési és szakmai háttérre találunk. Számítalan esetben a civil szövetségek életre hívója és működtetője a közművelődési szakember. Ugyancsak jellemző tendencia, hogy a művelődési házak művészeti csoportjaiból, alkotó körreiből szerveződnek az egyesületek, jobb esélyt biztosítva a pályázatoknál.

Az utóbbi években is megmaradt az igény a művelődési házak szolgáltatásai iránt. Az amatőr művészeti csoportok, a különböző típusú klubok, a különböző generációk művelődése (itt elsősorban a gyermekeket és az idősebb korosztályt kell kiemelni) éppúgy keresett forma, mint a korábbi években. Azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a lakosság széles rétegei számára földrajzilag és anyagilag egyaránt elérhetőek ezek a szolgáltatások.

Az elmúlt években történtek változások a művelődési házak számában, a fenntartók személyében, de már egyre kisebb a mozgás.

Az intézmények működési adataiból egyértelművé válik, hogy a finanszírozás legnagyobb mértékben a fenntartók feladata, a lakosságtól származó bevétel nem képes eltartani ezeket az intézményeket, a dráguló működési költségeket, szolgáltatásokat nem lehet ráterhelni a használókra, hisz ezzel széles rétegek művelődési esélyegyenlőségét rontanánk, kiszorulnánk a fizetésektől mentes rétegek.

A közművelődési intézmények és tevékenységek anyagi kiszolgáltatottságát megakadályozandó – figyelembe véve a fizetőképességet korlátozva, az alacsony állami hozzájárulást (1995: 250 Ft/fő, 1997: 157 Ft/fő) az önkormányzatok nehéz anyagi helyzetét (s azt, hogy nem rögzíti pontosan törvény anyagi felelősségvállalások mértékét) – rögzíteni szükséges az állam és az önkormányzatok kötelezettségeit, javítva ezzel a művelődés személyi, gazdasági feltételeit.

E törvény előkészítése tulajdonképpen 1990-re, a politikai rendszerváltás idejére nyúlik vissza, s az eltelt hét év alatt bizony sokat változtak a minisztérium által készített javaslatok. A törvényelőkészítést mindvégig óriási szakmai érdeklődés és véleménynyilvánítás kísérte, s az érdekvédelem is egyik fő feladatának tekintette a törvény megszületését. Az 1990-ben elkezdődött munkát 1992-ben egy tanulmánykötet – a "Dokumentumok, viták és vélemények" – foglalja össze, amely jól tükrözi, hogy a megkérdezett mintegy 50 szakember véleménye is milyen sokféle a finanszírozásról, az intézményekről, civilekről, társadalmisításról, s arról, hogy egyáltalán kell-e törvény. Az anyagot szakmai viták sora kísérte, regionális és országos értekezleteken, tanácskozáson véleményezték az önkormányzatok, intézmények munkatársai.

A szakmai viták sokaságát is összegezve a Minisztérium Közművelődési

Főosztálya 1993-ban elkészített egy koncepció-vázlatot: "Törvény a közművelődésről, az állampolgárok szabad művelődéséről". Az anyagot ismét szakmai vita kísérte, de betervezésre nem került. Ekkor már látszott az a tendencia, hogy nem alakul ki az a sokak által – a szakmából – is remélt állapot, miszerint a civilek támogatása és a piaci szféra eltartja a közművelődési intézményeket. S bár a minisztériumi javaslat inkább a tevékenységre és nem az intézményfinanszírozásra helyezte a hangsúlyt, nem jelölve meg a normatív támogatás lehetőségeit, a Közgűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete mellett működő munkacsoport készített ezirányú javaslatokat. A KKDSZ elnöke, Vadász János mindezt figyelembe véve egy sokoldalú variációval állt elő, amely kitért a fejkvótára, az állami, önkormányzati feladatokra, települési normatívára, de foglalkoztatási módokra is. Mivel előrelépés ezután sem történt, ismét maradtak a szakmai viták, a törvényt sürgető eszmecserék, elméleti konferenciák. Ekkor már élt a kormányprogram, amely – mint ahogy azt korábban már ismertettük – célul tűzte ki a törvény elfogadását. Ma már tudjuk, hogy a ciklus végére, szinte az utolsó pillanatban születik meg, a továbbiakban az is kiderül, hogy milyen körülmények között, s az is, hogy kormányprogram ide vagy oda – nem volt ez minden döntéshozónak a szívügye.

Küzdölem a törvény létrehozásáért

Ezt a némileg patetikus fejezetcímet viseli a Közgűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete által "Kulturális alaptörvény – Dokumentumok" (összeállította és szerkesztette: Vadász János, KKDSZ Híradó, 1998. Budapest) című kiadvány, melynek segítségével végigkísérhető, hogy miként sikerült – az eredeti elhatározásokhoz képest egy éves késéssel – a parlamenti ciklus kampánymentes periódusának felhívásában részben juttatni a törvényt.

Az itt közölt dokumentumok közül mindjárt az elsőből kiderült, hogy – egyebek mellett – a szaktörvény előkészületi munkálataival kapcsolatban elsőként a kormány lépett. Héthy Lajos munkatügyi minisztériumi államtitkár 1996. január 3-án kelt levelére a KKDSZ 8-án válaszolt, megemlítve, hogy a szakszervezetnek "kidolgozott, szakmailag megalapozott és a szakmákkal egyeztetett javaslatok vannak a szaktörvények (itt még külön-külön törvényjavaslattól kezdve szóba) vonatkozásában. Bár a megkeresés tulajdonképpen a kormány és a Fodor Gábor (SZDSZ) minisztersége idején felkorbácsolt hangulatú közalkalmazotti munkaviszonyú dolgozók közt 3 éves megállapodásának előkészítését célozta, egyben rögtön jelzik is, hogy mint a kulturális ágazatban 70% feletti reprezentatívitású szakszervezet kezdettől fogva és mindvégig részt kívánnak venni a tárgyalások teljes folyamatában.

A törvényjavaslat előkészítésével megbízott szakértőt (Művelődési és Közoktatási Minisztériumot) ekkor (1996. I. 1-jétől) már dr. Magyar Bálint (SZDSZ) vezeti. Január 9-én az érintett minisztériumi vezetők társaságában ő fogadja a KKDSZ elnökét (dr. Vadász Jánost) és alelnökét. E megbeszélésnek témánk szempontjából annyit hozadéka volt, hogy a miniszter a törvényelőkészítés érdekében törvényalkotási bizottságok felállítását vette tervbe és kötelezettséget vállalt arra, hogy a szakszervezet írásos javaslata alapján fog dönteni a Vadász által felvetett kétoldalú megállapodás megkötéséről.

A hat héttel később, a szakszervezet országos értekezletén aláírt MKM-KKDSZ "Megállapodás" a közművelődést (stb.) érintő szaktörvények, jogszabályok, irányelvek, ajánlások előkészítésében vállalt kooperáción túl arra is kitér (ennek később még lesz szerepe), hogy a két fél a "szakmailag megalapozott intézményi-infrastrukturális feltételekkel és létszámmal, valamint finanszírozással és garanciákkal alátámasztott reformok egyeztetésében, azok megvalósításában" is kifejezi együttműködési készségét.

A minisztérium vállalta, hogy a tárgyalásaikhoz szükséges dokumentumokat (intézményi tevékenységi, költségvetési, finanszírozási, foglalkoztatási és létszám, bér, munkatügyi és egyéb adatokról is szó van) az egyeztetés előtt 15 nappal térítésmentesen a szakszervezet rendelkezésére bocsátja. Az átvevő félnek csupán az esetleges titokvédelmi előírások szerinti információkezelést, érdekképviseleti munkájában pedig az ahhoz szükséges testületi felhatalmazások beszerzését kellett vállalnia a folyamatos információcsere, tevékenységük kölcsönös összehangolása mellett. A megállapodás módosítására évente egyszer, november hónapban nyílik lehetőség, ehhez azonban a felek egyetértése

szükséges. Egyoldalú felmondás esetén a "kenyértörés" ténye fél évre rá hatályosul.

A KKDSZ ezt követően két nappal (II.29.) értesíti a munkaügyi minisztert, hogy a kormány közalkalmazottak helyzetére vonatkozó 3 éves megállapodási ajánlatát az országos értekezlet megvitatta, és egy szöveg módosítás kezdeményezésével három tartózkodással elfogadta, vezetőit pedig felhatalmazta annak aláírására. A szöveg módosítás arra vonatkozott, hogy a felek törekedjenek megállapodásra a szakmai törvények megalkotásakor, módosításakor.

A megállapodás aláírásáig hátralévő egy hónapnyi időt a szakszervezet tájékozódásra és – biztos, ami biztos – nyomásgyakorlásra fordítja. A kulturális alapintézmények és az értékek védelmében felhívással fordul az MKM-hez és az önkormányzatokhoz, hogy állítsák meg az egyelőre "törvényen kívüli" ágazat további – egyébiránt valóban dokumentálható – pusztulását. A törvények sürgetése mellett felhívják még a költségvetési szűk keresztimetszetek ismeretében immár az Országgyűlést, hogy a kulturális alapintézmények 1996-os működését a privatizációs többletbevételek átirányításával garantálja.

A törvénytervezet bizottsági vitájában többször is hivatkozott 3 éves megállapodás megkötésére, végül is 1996. III. 28-án került sor. Tárgyunk szempontjából annyi emelendő ebből ki, hogy a dokumentum (1) az ágazatot illető állami és önkormányzati feladat ellátás-módjáról és a finanszírozásról, valamint mindezek foglalkoztatási garanciáiról törvényi szabályozást tart szükségesnek (2), ennek érdekében a szerződő felek együttműködnek a szaktörvények megalkotásában, melyet a kormány még 1996-ban benyújt az Országgyűlésnek. E megállapodás tartalmazza még – tudomásunk szerint először – azt, hogy az adózók számára lehetővé teszik a személyi jövedelemadó 1%-ának az adózó szabad választása szerinti felhasználását. A megállapodást a kormány nevében Kiss Péter (MM), a szakszervezetek, az országos önkormányzati szövetségek és az intézményi munkálatói szövetségek írnak alá, a miniszterelnök pedig ellenjegyezte mindezt.

A megállapodás megkötését valószínűleg az tette egyszerűsíté lehetővé, hogy a kormány mintegy 9 hónapnyi helykeresését követően a ciklus második pénzügyminiszterének nevével fémjelzett restriktív politikájának pénzügyi egyensúly irányába mutató következményei kezdtek el mutatkozni, szükségessé pedig feltehetőleg az, hogy a ciklus második felére a kormány rendszerezni akarta a megszorítási intézkedések következtében megromlott viszonyát a helyi társadalomban meglévő közvéleményformáló szerepkört is betöltő, így politikailag egyre felértékelődő közalkalmazottakkal.

Ezt követően az előkészületi munkálatokkal mintegy felhatalmazott KKDSZ szakmai konferenciát rendez a Magyar Népművelők Egyesületével közösen (VII.25.), felhívja a pénzügyminisztérium figyelmét, hogy az 1997-es költségvetés megtervezésekor vegyék figyelembe (VII. 18.), megnyugtassa az önkormányzatok országos szövetségeit, hogy a készülő törvény bizonyára bővíti majd ugyan az önkormányzatok kötelező feladatait, de – egységes fellépés esetén – mindezekhez központi költségvetési források állnak majd rendelkezésre, egyben kéri mindehhez a szövetségek támogatását, mert "csak ez teremtheti meg az esélyt ahhoz, hogy az egyéb ellenlábassal – IM, PM stb. – eredménnyel küzdjünk meg". (VIII. 28.) A Művelődési Ágazati Érdekegyeztető Tanács Munkavállalói Oldala radikális szövegezősű "Állásfoglalás"-ban tisztázza azt, hogy mit vár a törvénytől. Követeléseit az Alkotmányban rögzített művelődési alapjogokra vezeti vissza, s leszögezi, hogy a közművelődési tevékenység úgy a településeken, mint a megyékben és országosan egyaránt kötelező alapfeladat, az itt található (vagy éppen már hiányzó, ill. funkciót váltó) intézmények pedig alapintézmények. A félreértések elkerülése céljából már itt definiálják (ez a bizottsági viták egyik visszatérő konfliktusforrása lesz!), hogy ezek azok a színterek, amelyek kötelező biztosításáról rendelkezik az önkormányzati törvény is. Megfogalmazzák továbbá azon kultúrpolitikai alapvetésüket, mely szerint "a kulturális alaptevékenység nem áru, a közfeladatot ellátó közintézmény pedig alapintézmény: költségvetési szerv tehát és nem piaci intézmény". Egyetértenek még az önálló közművelődési normatívák újraalkotásával, a létszámnormatívák megteremtésével, valamint követelik még, hogy az érdekegyeztetésre és szankciókra vonatkozó szövegeket is tartalmazzon a megalkotandó törvény.

A tájékozottabbak már akkor tudták, hogy az imént kiemelt kulcs-

fogalmak per definitionem tisztázása a mindezzel szemben eltérő értékeket valló, ráadásul a két kulcsárctét (MKM, BM) vezető kisebbségi koalíciós partner (SZDSZ) kultúrteológusainak szól. Az viszont, hogy a szocialista vezetésű IM és PM sem a tárgyévi parlamenti menetrendbe, sem pedig az 1997-es költségvetésbe nem tervezte be a kilitásba helyezett törvényalkotási folyamat konzekvenciáit, kormányzati konszenzust, vagy legalábbis kompromisszumos egyezséget feltételez.

E halogató kormányzati magatartás magyarázza az "ügy" fő koordinátorának szerepét érzékelhetően szívesen felvállaló KKDSZ miniszterelnöknek írt IX. 11-i levelét. A BM, MKM, MM, PM első emberének, aztán a szakmai szervezeteknek és a sajtónak is megküldött dokumentum figyelmezteti a miniszterelnökön keresztül a kormányt a 3 éves megállapodásban foglalt időarányos végrehajtásában tapasztalható hiányosságokra. Számokéri, hogy miért nem szerepeltetik a költségvetésben azt a más forrásból tudhatóan mintegy 13 milliárdos támogatásnövekedést, mely a leendő törvényből fakadó állami kötelezettségvállalás egyenes következménye. A kormány magatartásának korrigálása ügyében felkéri a miniszterelnököt, hogy soron kívül intézkedjék a megállapodásban foglaltak szellemében. Horn Gyula mintha szolidaritást vállalna kormánya IX. 11-én "bepanaszolt" tagjaival, maga is mulaszt. Mivel a 30 napos kötelező válaszadási határidő is túlélti hallgatása, XI. 19-én újabb levelet kap Vadász Jánostól, melyben a korábbi kérést azzal toldja meg a szakszervezeti vezető, hogy a mulasztások okának kivizsgálására hívja fel a kormány első emberét.

A miniszterelnök által kirojtott penitenciát a 3 éves megállapodást a kormány nevében jegyző Kiss Péter munkaügyi miniszter kénytelen elkönyvelni. Vadásznak XI. 27-én írt levelében – megköszönve a két korábbi postát – a megállapodásban foglaltak érvényességéről biztosítja a KKDSZ elnökét. Jelzi, hogy az MKM a közművelődésről szóló törvényjavaslatot (és a levéltárakról szóló kiegészítéseket) még abban az évben be képes nyújtani a parlament elé, de a könyvtárak és a múzeumok is sorra kerülhetnek 1997 elején. A salámi-taktika keserű pinilájának ízét azzal próbálja elviselhetővé tenni, hogy jelzi: a kormány az 1997-es költségvetés összeállításakor csatlakozó módosító indítvány révén támogatja a közművelődési és közgyűjteményi normaíva bevezetésével járó forrástöbblet elfogadását.

Arról, hogy az ezt követő két és fél hónapban sem történt előrelépés, egy újabb KKDSZ-levélből szerezhetünk tudomást. Az Országgyűlés Kulturális és Sajtó Bizottsága tagjainak adresszált küldemény arról tájékoztatja az egyéb forrásból feltehetőleg már informált törvényhozókat, hogy a 3 éves közalkalmazotti megállapodásban foglalt kodifikációs munkálatokat az MKM és a PM bojkottálja, melynek következtében a polgárok immár egyharmadának csorbul az az alkotmányos joga, hogy lakóhelyén művelődjön, mivel ehhez nem áll rendelkezésre működtetett közintézmény, közösségi tér. Mintegy előre hallva a bizottság szabad demokrata képviselőinek reagálását a levél úgy folytatódik, hogy: "A kulturális vállalkozások és nonprofit kezdeményezések nem ezen alaptevékenységi, alapintézményi területeken jellemzőek, azoktól nem várható el az állami és önkormányzati feladatok átvállalása." A KKDSZ Országos Ügyvivő Tanácsa által jegyzett dokumentum megemlíti még, hogy változatlanul ragaszkodnak a kormány, az önkormányzatok és a szakszervezetek megállapodásában foglaltakhoz, pontosabban azok 1997. első felében való teljesüléséhez. Ehhez kéri a bizottság tagjainak közreműködését és ismételtlen felajánlják számukra is a segítségüket. (1997. II. 18.)

Az események valójában csak a tavasz folyamán gyorsulnak fel. Történik ugyanis, hogy a parlament szakbizottsága április 23-i délelőtti ülésén dr. Magyar Bálintot látta vendégül. A bizottsági meghallgatás során a miniszter elmondta, hogy gyakorlatias megfontolásból (időhiány, jelentősnövelés és az, hogy mindegyiküknél önkormányzatok az érintettek) mégiscsak együtt szándékoznak benyújtani a könyvtárakról, múzeumokról, közművelődésről szóló törvényt, de itt módosítanák a levéltári törvényt is.

A finanszírozás módjáról szólva elmondta, hogy azt normatív alapon, de valamilyen mozgó mutatóhoz, pl. az oktatási normatívához lehetne kötni, a reálérték megőrzése érdekében.

A határidőre vonatkozó kérdésre válaszolva azt ígérte, hogy a nyári szünet előtt beterjeszthető a törvényjavaslat, így az 1998-as költ-

ségvetésnél már figyelembe vehetők annak pénzügyi konzekvenciái. Ígéretet tett arra, hogy a PM-nél mindent elkövetnek a forrásbővítés érdekében, bár jelezte, hogy a szakszervezetek által kívánatosnak tartott 1989-es arányok (a nemzeti költségvetés 1,42%-a) elérése nem reális cél.

Az intézmény-, kontra feladatfinanszírozás vonatkozásában a miniszter az utóbbi mellett állt ki. Megemlítette, hogy a tervezet csak a városok számára ír elő intézményfenntartást, községekben az önkormányzatoknak közösségi színteret kell fenntartaniuk. Foglalkoztatási garanciákat – ahogy a PM – ő sem tud elképzelni a törvényben. Azt viszont igen, hogy a kor jellemzője lehet pl. az, hogy a várpalotai "Jó Szerencsét" művelődési házból azonos nevű kaszinó váljon. A félreértések elkerülése céljából egy másik példán újból megerősítette: "... tevékenységben gondolkodunk. A Nemzeti Filharmóniát... nem tekintem nemzeti intézménynek. A koncerteket tekintem... nemzeti intézménynek. Azt kell megnézni, hogyan lesznek koncertek Magyarországon, és nem azt, hogy hogyan lehetne a Nemzeti Filharmóniát, mint koncertszervező irodát fenntartani!"

A törvényalkotás későbbi tematikus csomópontjainak körvonalazódása mellett már itt megjelentek a leendő főszereplők. A vitatott pontokra vonatkozó kérdéseket elsősorban Pál Béla (MSZP) és az itt szakértői minőségben jelen lévő Vadász János exponálta, a miniszternek pedig dr. Molnár Péter (SZDSZ) volt segítségére. Az egyre inkább vitába torkolló miniszteri meghallgatás során a Fidesz Sasvári Szilárd képviselte. Magyar Bálint válaszáit követően Vadász három pontba foglalta, miért nem tud azonosulni az elmondottakkal. Először is jelezte, hogy megállapodásuk szerint az MKM korábbi koncepcióváltásának (külön-külön történő bterjesztés) az volt az "ára", hogy a nyári időszak végéig készen legyen a törvény. Külön kiemelte továbbá, hogy a leglátványosabb hanyatlás a kis- és középtelepüléseken tapasztalható, mely probléma csakis intézményi ellátással számolható fel. Végül emlékeztetett arra, hogy a 3 éves megállapodás foglalkoztatási garanciákkal együtt helyezte kilátásba a szaktörvény megalkotását. A kormányzati szintű kezességvállalás után érthetetlen egyes szaktárcák ellenállása.

A vájtfülcik számára érdekes adaléka volt a miniszter által (egyébiránt az iszkázi – Veszprém megye – Nagy László emlékház fenntartásával kapcsolatban) elmondottaknak. A kistéleplelűseken levő, helyi forrásból finanszírozhatatlan, de nemzeti ill. regionális jelentőségű létesítmények fenntartására egy, az elmaradott térségek gondjait is kezelni tudó 25%-os alap létrehozásának tervéről esett szó, amely elosztási mechanizmusa a megyei szinthez lenne kötve: "Visszatérve a Nagy László Emlékházra. Azért próbáljuk a közművelődési törvényben és a kulturális normatívánál is erősíteni a megyék szerepét, hogy a megyéknek lehessen lehetőségük arra, hogy ilyen dolgokat ellensúlyozzanak." A magyar területpolitika kevés állócsillagainak egyike, már-már archimedesi pontja az SZDSZ. megye-ellenessége – különös tekintettel annak redistributív hatáskörére vonatkozóan.

A szakszervezetet nyugtalanító kérdések rendezésére sürgős, soron kívüli döntést kérve már másnap (IV.24.) levélben fordul a miniszter-előkhöz. Az ismertetett hároméves háromoldalú megállapodásra hivatkozva ismételen nehezményezi a kormány mulasztásait. Annak okát a céltalan, társadalmi érdekeket figyelmen kívül hagyó államtalanító restriktív pénzügypolitikában, továbbá az MKM PM által támogatott, nonprofitizmusa miatti ellenállásban ("a koncepciók sőt egyes törvények normaszöveg-tervezetei évek óta készen állnak"), valamint abban adja meg, hogy a kormány engedte, hogy a részérdekek az összkormányzati érdekek fölé nőjenek, "megengedte magának azt a luxust, hogy ne állja szavát szerződő szociális partnerével szemben".

Jelzi továbbá, hogy tudomásuk szerint a mintegy 13 milliárdnyi kulturális alapellátást szolgáló ágazati reális többletigény nem szerepel a kormány PM előterjesztésben szereplő 1998-as gazdaságpolitikai stratégiatervezetében. Végül – követelések formájában – megismétlik azokat a pontokat, amelyeket előző nap a kultuszminiszter is hallhatott a bizottság előtt.

1. Az őszi választási kampány előtt törvény kell.
2. A megállapodás óta idejét múlt és meghaladott az SZDSZ által újból elővett "Tevékenység kontra intézmény" vita.
3. 1998-ra plusz 13 milliárd szükséges ahhoz, hogy a leendő törvény betűje ne csak írott malaszt legyen.

4. Igenis szükségesek azok a foglalkoztatási garanciák, amelyekről ráadásul már több, mint egy éve megállapodtak.

A levelet Horn Gyulán kívül elküldik még dr. Magyar Bálint és Kiss Péter miniszternek, valamint a szakmai szervezeteknek és a sajtónak is. Rá négy nappal hasonló tartalmú levelet kap még minden parlamenti képviselő azzal, hogy a jelzett tárgyban konzultációs lehetőségeket kérnek a parlamenti frakcióktól. (E levél eredményének tudható be pl. Csépe Béla (KDNP) törvényt sürgető napirend előtti felszólalása, mellyel a párt törvény alkotáshoz való közreműködése nagyjából ki is merül.)

Május hónapban elkészül az MKM törvénytervezete, melynek egy KKDSZ-szel módosított változatát a hónap végén az ágazati szakszervezet országos tanácsa 6 tartózkodással el is fogad. Mindezt abból a levélből tudhatjuk, melyet a szakszervezet Honti Mária közigazgatási államtitkárának (MKM) küld (V. 27.) azon okból, hogy jelezze: az aznapi futárpostával a minisztérium által véleményezésre megküldött törvénytervezet egy korábbi, meghaladott változat, melyet az MKM éppen a KKDSZ-szel közösen dolgozott át a közelmúltban, s már el is fogadtatta az országos tanáccsal. Vadász János levelét az MKM érintett vezetői főosztályvezetői szintig kapták meg.

Június 17-én kibővített ülést tart a Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZEF), melyen a miniszterelnök is részt vesz. A KKDSZ elnöke radikális hangvételű beszédben foglalja össze, hogy:

1. a kulturális alapellátásban megjelenítendő állami és önkormányzati feladatvállalásra vonatkozó kormány által felvállalt törvénykezési folyamatot a PM és a BM ellenzik;
2. az állami és önkormányzati alapellátást szolgáló intézményhálózat kiépítésében, ill. fenntartásában a két tárca ellenérdekel, annak lebontásában érdekel;
3. az 1998-as költségvetési prioritások között máig nem szerepel a kulturális ágazat;
4. a PM és a BM még mindig tiltakozik az ellen, hogy a törvény részét képezzék a foglalkoztatási garanciákat megeremítő szabályok.

Kéri a kormányt, hogy a kész törvénytervezetet úgy terjessze az Országgyűlés elé, hogy abból legkésőbb szeptemberre törvény lehessen. "Kérjük, indítványozza a kormány következő ülésén, hogy 1998. legyen a kulturális alapellátás éve, kerüljön a prioritások közé a jövő évben ez a feladat."

Rá tíz nappal (VI.27.) a belügyminiszter és a Parlament elnöke kap levelet a KKDSZ-től. Kuncze Gábort arra kéri, hogy személyes befolyásával és tekintélyével a törvénytervezet finanszírozási részének "B", vagyis emelt összegű alternatíváját képviselje a PM-nél, mivel az önkormányzatokért felelős BM-nek, az ágazatiért felelős MKM-nek is és persze a folyamatot katalizáló KKDSZ-nek "azonosak az érdekei: A miniszter jogszabálytervezetét, egyben a folyamat felgyorsulását jelzi, hogy Kuncze Gábor VII. 21-i válaszelevelében természetesnek tartja, hogy "a lehetőségek függvényében valamennyi érintett kormányzati szerv törekedni fog a már megszületett kulturális és a költségvetési törvényjavaslat harmonizációjára."

Gál Zoltánt – emlékeztetve a 3 éves megállapodásban foglaltakra – arra kéri, tegye lehetővé annak a két hét alatt (V. 26-) a törvény sürgős, még a nyári szünetig történő meghozása érdekében összegyűjtött 40000 aláírásnak az ünnepélyes és nyilvános átadását, melyet a szakszervezet 6 szakmai szervezettel közösen "Magyarországon először" szervezett.

Az aláírások átadására egy héttel rá (VII.3.) sor is kerül. Az ívetek dr. Gál Zoltánnak a Megyei és Regionális Művelődési Központok Szövetségének elnöke (Bokor Béla), a Budapesti Népművelők Egyesületének elnöke (Okányi Ferenc), a Szakszervezeti és Munkahelyi Művelődési Intézmények Egyesületének helyettes elnöke (Sós Mihály), a Magyar Levéltárosok Egyesületének főtájkára (Alföldi Vilma), az Önkormányzati Levéltárak Tanácsának elnöke (Á. Varga László), a Magyar Népművelők Egyesületének elnöke (Tóth Csaba) és a KKDSZ elnöke (Vadász János) adta át.

Ugyanczen szervezetek ezzel egyidőben "Petíció"-t juttattak el minden parlamenti képviselőhöz "a kulturális alapellátásról szóló törvény megalkotásáért". Ebben arra kéri a képviselőket, hogy a tervezet vitáját sürgősséggel kezdje meg, de csak akkor fogadják el, ha az "1997. évi hatálybalépéssel, s 1998. januártól állami finanszírozással:

1. tisztázza az állam és az önkormányzatok kötelező feladatait...
2. ...intézmények működtetését biztosítja;

3. megteremt az értékálló kultúrafinanszírozás rendszerét...

4. ha a kulturális közfeladatok ellátásához szükséges foglalkoztatási feltételeket teremti."

A törvényalkotó munkájukban segítségükre biztosítják a képviselőket.

A törvényjavaslatot a kormány 1997. VII. 10-i ülésén fogadta el, VII.25-én 4747-es számon – egyelőre csupán sürgős tárgyalást kérve – benyújtotta a parlamentnek. A jóváhagyott változatot közlik a Magyar Hírlapban. A preambulumban és a törvény céljának, alapelveinek, hatályának, és a fogalmak tisztázást célzó paragrafusokon (1-6. §) túl a tervezet 45 §-t szentel a műzsumoknak, 20 §-t a könyvtáraknak, 18 §-t a közművelődésnek, a többi pedig a mindegyiküket (92-95. §) érintő költségvetési és foglalkoztatási fejezetekben ill. a záró-, vegyes módosító és hatályon kívül helyező rendelkezésekben (96-104. §) érhető tetten.

A kormány hozzáállásának megváltozását a KKDSZ a szakma 40 000 aláírásával megtámogatott petíciójának tulajdonította. Az aláírásgyűjtés szervezőihez intézett köszönetnyilvánításban büszkén állapítják meg, hogy a tervezet benyújtott változata "eredeti céljainkat megközelítő tartalommal: azaz állami és önkormányzati feladatokat határozva meg, intézményi garanciákat vállalva, megduplázva a központi és normatív költségvetési támogatás összegét és a foglalkoztatás biztonságát jelentő önálló törvényi részt is befogadva" került elfogadásra. Az írás arról is tájékoztatja a címzetteket, hogy a KKDSZ közbenjárására a kormány időközben a hátszabály 93. §-a szerinti kivételes eljárást kérte a tárgyalásra, "ami annyit jelent, hogy az eljárás elfogadása esetén a politikai vita mellőzésevel, szakmai törvényhez illő szakmai szinten, azaz a Kulturális Bizottságban való tárgyalással, 30 nap alatt az Országgyűlés vállalja a törvény megalkotását".

Nem volt más hátra, mint a parlamentben bár 72%-os többséggel rendelkező, de a kérdésben mindvégig erősen megosztott kormánykoalíció frakcióin túl minél több képviselőt megnyerni, mivel a tervezet kivételes eljárásban történő tárgyalásához a parlament 80%-os igenlése volt szükséges. Ennek biztosítása érdekében VII. 7-én a KKDSZ arra kérte a frakciókat, hogy nyilatkozat aláírásával nyilvánítsa ki készségét arra, hogy szavazáskor támogatják a kivételes eljárást lehetővé tevő javaslatot.

A kezdeményezés sikert aratott, az FKGP kivételével minden frakció vezetője aláírta a rövid nyilatkozatot. A javaslatot a IX. 9-i plenáris ülésen a képviselők 84%-os többséggel fogadták el. A kormánypárti frakciók közül az MSZP-ből 4, az SZDSZ-ből 2 ellenszavazat érkezett, tartózkodásukkal az előbbi sorrendben 7-en, illetve 14-en tüntettek. Az ellenzék – a kiszagdzák kivételével – a kivételes eljárást mellett szavazott.

A kivételes eljárásról történő parlamenti szavazás eredménye frakciónként

Frakciók	Igen	Nem	Tartózkodott	Igazoltan távol	Távol	Összesen
FideszMPP	16	–	–	4	12	32
FKGP	–	21	–	–	4	25
Függetlenek	11	2	2	1	4	20
MDF	15	–	–	1	4	20
MSZP	166	4	7	18	8	203
MDNP	9	–	–	2	3	14
SZDSZ	42	2	14	5	4	67

Gondolná az ember, hogy a szakszervezet küldetése itt véget ér. Normális esetben persze talán pont itt, vagyis a formális vita elején kezdődne, viszont itt – mint láttuk – nem erről volt szó. A tervezet benyújtott változatában a KKDSZ örömet lelte, a mű azonban még szerinte sem tökéletes, tehát nem bízható az teljes egészében a törvényhozókra. Értesítik tehát a szakmai szervezeteket (IX. 15.), hogy IX. 9-től számolva három hét áll rendelkezésre módosító indítványok leadására.

A KKDSZ a munka igazgatásszervezési részét sem hagyja egek harmincadjára. Levélben szólítja fel a művelődési és közoktatási minisztert a még el sem készült törvényhez kapcsolódó kormány-, ill. miniszteri rendeletek elkészítésére. E kezdeményezésre – a dokumentum alapján – a kormány és a minisztériummal kötött megállapodásra hivatkozva érzi felhatalmazva magát, egyben jelzi, hogy továbbra is igényt tartanak a végrehajtási rendeletek létrehozásában való közreműködésre (IX. 15.). A miniszteri válasz (IX. 30.) lakonikus tömör-

séggel nyugtázza a kérést. Az öt soros levél tényszerűen, viszont mértéktartóan állapítja meg a KKDSZ-ről, hogy "a törvényjavaslat megalakításában való részvételük nagyban hozzájárult a mai helyzet kialakulásához", s köszönettel véve a további segítség felajánlását, azt elfogadja.

Bár a parlamenti bizottság IX. 25-ére közvetlenül minden országos szakmai szervezetet meghív egy vitát megelőző tárgyalásra, Vadász ismét maga áll a helyzet élére, és egységes álláspont kialakítása céljából 23-ára összehívja ugyanezen szervezeteket "hogy végösszefoglalásba öntsük azt a módosító indítvány-csomagot, amelyről előzetesen pozitív visszajelzést kaptunk a szervezetektől". Az egyeztetés eredménye 27, esetenként jó pár bekezdésből álló, csaknem egy ívnyi törvényszöveg. Zömében közművelődésre vonatkozó pontjai között javasolják a törvény címének megváltoztatását, szükségesnek tartják definiálni a "közművelődési szakember" mibenlétét, s persze itt találjuk azokat a kiegészítéseket is, amelyek az előkészületi fázis jelentősebb témakörinek (az alapellátás kötelező önkormányzati feladatként említése, a megyei ill. fővárosi önkormányzat szakmai tanácsadó tevékenységének és intézményi formájának kötelezővé tétele, foglalkoztatási garanciák részletezése stb.) pontosítása.

A szakmai szervezetek közös módosító javaslatait a tervek szerint a parlamenti szakszervezetek MSZP által delegált elnöke, a közművelődési szakma vitathatatlanul egyik legnagyobb szaktekintélye, Vitányi Iván nyújtotta volna be. A vaskos csomag által tartalmazott szakmai elképzelések végül is Pál Béla (MSZP), Rózsa Edit (SZDSZ) és Győr Sándor (MSZP) jóvoltából jutottak a parlamenti bizottság nyújtotta nyilvánosság révén esélyhez. Rózsa Edit aláírását időközben visszavonta.

A törvényjavaslat bizottsági vitája – előjáték

A bizottság elé a megadott határidőig a törvényjavaslaton túl 294 pártokkal beazonosítható módosító javaslat érkezik. Csaknem felét (49%) a kormánykoalíció pártjai jegyzik. Közös (MSZP-SZDSZ) 67, külön-külön pedig újabb 42 (SZDSZ), ill. 34 (MSZP) javaslatot lepik meg a bizottságot. Az ellenzék módosító javaslatának aránya 45%-nyi (131). Közülük az MDF egymaga 97-tel, a Fidesz 32-vel, az MDNP pedig csupán kettővel állt elő. Az FKGP nem készített módosító javaslatot, a bizottsági vitában is csak nagyritkán volt jelen a párt delegáltja, Lányi Zsolt. Az arányok az oktatási-, a környezetvédelmi és kulturális bizottság (5%), valamint 4 "népfrontos" (MDF, MSZP, SZDSZ) javaslattal (1%) kerelkednek egésszé. Dr. Takács Péter (MDF) egymaga 95-öt jegyez, dr. Molnár Péter 40-et. A koalíciós közös módosító javaslatok zöme Pál Béla (MSZP), Rózsa Edit (SZDSZ), Molnár Péter, Pécsi Ildikó (MSZP) és Alföldi Albert (MSZP), esetenként Korinthus Katalin (MSZP) és Lendvai Ildikó (MSZP), vagy Iványi Tamás (SZDSZ), Szabó Rudolfiné (SZDSZ) nevéhez fűződik. Az általa (is) jegyzett módosító javaslatok számát tekintve Pál Béla vetekszik Takács Péterrel. Csaknem minden MSZP által benyújtott javaslatnál is feltűnik a neve többnyire Fillő Pál, dr. Veres János és Pozsgai Balázs társaságában. Az MSZP-től még a Koltai Imre-dr. Szántó Mihály páros jegyzett néhány módosító javaslatot. A Fidesz kizárólag egypárti javaslatot Sasvári Szilárd, Pokorni Zoltán és Kósa Lajos jegyezte, s az előbbi képviselte a vita során.

A bizottság(ok) által beterjesztett módosító javaslatokkal együtt a szakszervezetek tagjainak összesen 343 tételt kellett megvitatniuk és dönteni róluk.

Vitányi jelezte, hogy az elvi alapvetések tisztázása céljából a tárgyalás egészének sikerességére nézvést nem ártana egy megalapozó vitát tartani, a bizottság tagjai ezt azonban feleslegesnek tartották, és nagy szótöbbséggel leszavazták.

A bizottság munkája azonban nem a módosító javaslatok tárgyalásával indult. Szeptember 25-én szakmai napot tartottak, ahol a képviselőkön és a tervezet benyújtó MKM képviselőin túl tíz szakmai szervezet, továbbá a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének, a Megyei Jogú Városok Szövetségének delegáltjai is résztvettek, s természetesen ott volt Vadász János is (KKDSZ).

E szervezetek képviselői mértéktartó módon foglalták össze észrevételeiket. A közművelődési szakterületet illetően Sz. Tóth János (Magyar Népfőiskolai Társaság) észrevetelte, hogy az MKM Közművelődési

Főosztály keveset vett figyelembe mindabból, melyet külső szakértőként fél év alatt javasoltak a törvény javítása érdekében. Megítélése szerint a tervezetben "nincs emancipálva a közművelődési szakmai szervezetek szerepe és az állampolgári kezdeményezések jogosultsága". Az sem szerencsés, hogy a Közművelődési Tanácsok esetében az anyag nem rendelkezik a középszintű és az országos fórum intézményesítésével, a népfőiskolákat pedig meg sem említik a szövegben.

Pöldiák András (Magyar Kulturális Szövetség) a tervezet finanszírozási részét és az intézményi garanciákat tartotta a leggyengébb láncszemeknek, mondván: a heterjesztett változat módot ad az önkormányzatoknak arra, hogy felvéve a normatívát, egy szerződésben a kocsmaórosra, vagy a diszkóra bízta a feladatot. A plusz forrásjuttatásért cserébe tartalmi garanciákat követhetne meg az állam – mondta.

Fodor Péter (Kultúra Közvetítők Társasága) a fogalmak kifejtésének következetlenségén túl (könyvtári szakember van, múzeumi, közművelődési nincs) szintén a finanszírozhatóságot kérdőjelezte meg. Bokor Béla (Megyei és Regionális Művelődési Intézmények Szövetsége) azt javasolta, hogy "a megyei önkormányzatok a speciális szakmai feladatokra és a területi ellátás nagyságrendjére tekintettel önálló költségvetési szervként működő intézményt, ill. szervezetet" legyen kötelesek létrehozni. Tehát ne feladatot vállaljon, hanem intézményt működtessen. Bokor – hiányolva még a területi közművelődési tanácsokat is – megemlítette, tud arról, hogy az ütközik az önkormányzati törvénnyel, és megfontolandónak tartja az utóbbinál történő változtatást.

Borbáth Erika (Magyar Népművelők Egyesülete) a hamarosan megszületendő törvény pusztá létének fontosságát hangsúlyozta, és az intézményes feladatellátás, ill. a civil szervezetek fontosságának elsődlegességében hívók közt próbált meg hűdát verni: "Minél kisebb településeken vagyunk jelen..., azt tapasztaljuk, hogy ... pontosan a művelődési ház az a gyújtó, ahol a civil szervezetek működési feltételei biztosítva vannak. Ugyanezt elmondhatom egy városi intézmény, sőt a megyei művelődési központ esetében." Utóbbi fontosságát Bokor Bélához hasonlóan külön is kihangsúlyozza.

Kocsis Gyöngyi (TÖOSZ) tisztjéből fakadóan emlékeztet arra a már korábban is felmerült körülményre, hogy az önkormányzati törvény eredetileg nem is tette kötelező feladatellátássá a közművelődést: 1991. évi XX. - önkormányzatok feladat- és hatásköréről szóló - törvény már igen, de nem rendelkezik hozzá a állam által dikált kötelezővényekhez a kezdeményezőnek kell fedezetet teremtenie. Az 1998-as költségvetési tv. javaslatban a szövetség nem fedezett fel olyan forrásokat, mely számításai szerint 8-12 milliárd körüli összegre rúgnak a közművelődési törvény hatályosulása következtében. Kocsis az önkormányzati szabadság megsértését látta abban is, ha törvény írta elő, hogy kivétel szerződhet az önkormányzat bizonyos feladatok ellátására (ld. Földiáknál).

Zavarkó Mihály (Megyei Jogú Városok Szövetsége) a 21 vidéki legnagyobb város szövetségének kulturális bizottsága által Egerben hozott többségi álláspontját hangoztatta. Hogy az egri tanácskozás sem volt egységes, az egyébiránt Nyíregyházán kulturális referenskedő delegált is szerepvárába avatta be a jelenlevőket. Belső disszonanciájának oka egyrészt az önkormányzati érdekvédelem státuszából fakadó egyértelműsége, másrészt pedig népművelői mivolta. Helyzetét valamelyest könnyíthette az a körülmény, hogy a megyei jogú városok mindegyike tart fent valamilyen módon intézményt. Figyelmeztetett a hazai művelődési intézményrendszer Európában is egyedülálló kiépítettségének jelentőségére és arra is, hogy a magyar civil szervezetek zöme nem tud még megenni ezen infrastrukturális háttér nélkül. Megjegyzendő, hogy e tárgyban a megyei jogúknál érintettebb megyei önkormányzatok nem delegáltak képviselőt a bizottság e programjára.

A fórumokon természetesen Vadász János is szerepelt. Emlékeztetett arra, hogy a részvételükkel elkészült tervezet megfelel a kormányprogramban foglalt célkitűzéseknek. Ő is óvott attól mindenkit, hogy szembeállítás a intézmény-tervekenység-civil szervezet modell egyes elemét egymással. Figyelmeztetett arra, hogy egy közelmúltbéli országos kultúrszociológiai vizsgálat eredményei szerint is ezek egymást feltételező, egy irányba ható tényezők. Dicsérte a kultúrafinanszírozás terén elért eredményeket, mondván: az állami és az önkormányzati

szerepvállalás egymást erősítő modellje az ágazat javára válhat a jövőben. Végül átnyújtotta a bizottság elnökének azt a 12 szervezet által megkonzultált módosító indítvány-csomagot, melyet a szakszervezet a PM-nél, az MM-nél és az MKM-nél is egyeztetett. Nem csinált titkot abból, hogy ez az egyeztetés az utóbbi esetében nem vezetett teljes sikerre: "voltak olyan pontok, amelyeknél nem értettünk egyet egymással" – mondta.

A zárt ülés

A Kulturális és Sajtó Bizottság IX. 17. és XII. 1. között összesen 18 ülésen tárgyalta a tervezetet.

A kivételes eljárásban tárgyalt törvényjavaslatok zöme általában nélkülözi a nyilvánosságot, szó szerinti bizottsági jegyzőkönyveket pedig – bármily mulatságosak is néha – utólag is kevesen olvasnak az emberek. Az ilyen minősítésű eljárás a bizottságok legtöbbszörénél a szakmai nyilvánosság korlátozását is jelenti általában. Erről ugyanis a házszabály szerint minden bizottság maga dönt, az egyszerűsítést pedig a szűkre szabott idő is indokolja.

A T/4747-es sorszámmú törvényjavaslat tárgyalása e szempontból is rendhagyó. A széles körű szakmai nyilvánosság egyetlen kivétellel mindvégig biztosított volt. A szakmai meghallgatást követő második vitanapról – mivel azt zártta nyilvánították – nem készült bár jegyzőkönyv, az ott lehangzottak azonban részint interjúk segítségével, de a IX. 17-i megelőző és a soron következő X. 8-i ülés jegyzőkönyvéből is jól rekonstruálhatók.

A szeptember 17-én, amolyan bemelegítőként lefolytatott rövid megbeszélés a külső résztvevők körének összeállításáról szólt. Bár a csupán kormánypárti képviselők jelenlétében lefolytatott vitában mindkét fél részéről felmerült egyrészt a szakmai és a szakszervezeti meghívottak és vitanapok szétválasztásának, másrészt a külső résztvevők körének szűkítésének-bővítésének kérdése, a bizottság az elnök javaslatára itt úgy foglalt állást, hogy nem alkalmaznak tematikus szétválasztást, és – elfogadva az MKM, valamint a KKDSZ által meghívásra javasolt 17 országos szakmai szervezeti listát – nyitva hagyta az újabb lobbytájk értesítésének lehetőségét.

Arról, hogy a bizottságban – egyébiránt főleg a koalíciós partnerek között – e tárgyban mégsem teljes a konszenzus, az X. 8-i bizottság jegyzőkönyve tudósít, mely a zárt ülésen megkezdett, de ott nyugvópontra nem jutott vitát dokumentálja. A konfrontálódó felek vezérégyéniséget – Molnár Péter (SZDSZ) és Vitányi Iván (MSZP) a zárt ülés eredményére is másként emlékszik. Molnár szerint ott arról határoztak nagy többséggel, hogy a vitában csak az előterjesztő (MKM) és a bizottság tagjai vehetnek részt. Vitányi ezt cáfolta: erről valóban volt szó, határozat viszont nem, és vitatja a Molnár által képviselt akarat többségi voltát is, továbbá a bizottság nyilvánosság-pártiságára hivatkozva javasolja, hogy ezúttal se változtassanak a bevált gyakorlaton. A nyomaték kedvéért megjegyzi még, hogy olyan vitában, amelyben a vendégek nem szólhatnak, nem fog részt venni, s vonatkozik Molnár javaslatának megszavaztatásától is. Takács Péter (MDF) mégis megszavaztatja azt, melyet a bizottság 2 igen, 4 nem, 6 tartózkodás mellett elveti, Vitányi nyilvános vitát preferáló javaslatát pedig 7:5 arányban elfogadja. A szakma tehát nem csupán jelen lehet, de szót is kérhet a tárgyalás során.

A korábbiakban a bizottsági vita közművelődési fejezetének vitatottabb csomópontjait vesszük sorra.

A közművelődési szakember

Bár a vitatottabb kérdések egyike-másika újra és újra felszínre kerül, haladjunk időrendi sorrendben.

A "közművelődési szakember" törvényben való szerepeltetését a KKDSZ-féle módosító indítványok sorában találjuk. Szöveges indoklásukban azt adják elő, hogy e munka más szakmákhoz hasonlóan megköveteli a szakmai végzettséget, van is ilyen felsőfokú képzés az országban, tehát definiálható – érvelt Borbáth Erika, a Népművelők Egyesületének titkára, Vitányi személyes szakértője.

A szakmát feltehetőleg az irritálta, hogy a heterjesztett változatban "könyvtári szakember" volt közművelődési pedig nem. A szabad demokráta képviselők ellenzik a fogalom törvénybe emelését. Horn Gábor azért, mert szerinte ez "sokféle ember által megcsinálható feladat",

vagyis civilek is el tudják látni, a diplomások szakmában szerepeltetésének kizárólagosságát jól meghatározható lobby-érdekek magyarázzák. Molnár Péter a szabadelvűség, kontra szakszerűség – dilemmájából itt az elsőre szavazna, a rendszer nyitottsága érdekében veti el a javaslatot. Vitányi figyelmeztet arra, hogy a javaslat nem állít olyat, hogy aki nem közművelődési szakember, az nem lehet népművelő. A közbülső álláspontot elfoglaló, eredetileg közművelődési végzettségű Schiffer János (MSZP) semmi kivetnivalót nem látna abban, ha például közgazdász is lehetne művelődési központ igazgatója.

Figyelmeztet arra, hogy az egészségügyi törvény módosítása óta kórházat már igazgathat közgazdász. Inkei Péter (MKM) arra hivatkozva, hogy azért nem szerepeltették a definíciót, mert az nem szerepel a beterjesztett szövegben, nem támogatja a fogalmak közti szerepeltetést, ez végül az ellenzéki képviselők feltételvezető támogatásával mégis kodifikálásra kerül.

A közösségi szintér és/vagy intézmény vita a beterjesztést megelőző fázisban is sarokköve volt a kodifikációs eljárásnak. "A települési önkormányzat a közművelődési tevékenység folyamatos megvalósíthatósága érdekében közművelődési intézményt, illetve közösségi szintert biztosít" – tartalmazza a beterjesztett változat (80.§.(1)).

"Közművelődési közösségi intézmény(ek)e)t és/vagy szintere(ke)t létesít és tart fenn" – folytatja a KKDSZ egyeztető beadványa. A beterjesztők több megtörtént hasonló eset alapján ugyanis feltételezték azt, ha a törvényben nem szerepel az intézmény, egy szorult helyzetben levő önkormányzat hamarabb válik meg attól, mint ahogy az esetleg feltétlen szükséges.

A téma bizottság előtti első terítékre kerülésének alkalmával (X. 16.) Sasvári Szilárd (Fidesz) egy módosító indítványa indítja el a vitát: ő az intézmény és a szintér mellett a "közösségi tér" kategóriával operál, melyhez Horn Gábor és Molnár Péter (SZDSZ) is támogatólag érvelnek. Miután a kezdeményezés az előterjesztő MKM képviselőjét is zavarba hozza, Sasvári visszavonja javaslatát. (A vita e szakaszának talán jelentéktelennek tűnő, megítélésünk szerint azonban sokat eláruló mozzanata volt, hogy a képviselők közt eddig meglevő teljeskörű tegeződő formát felváltva az elnököt megszólító Sasvári magázní kezdte Vitányit, amit ő viszont kikért magának.) A vita Takács Péter (MDF) távollétében Sasvári által képviselt (az intézmény ill. szintér fenntartói között az egyesületeket is szerepeltetni kívánja, a beterjesztett szöveg vi. csak önkormányzatot, azok társulását, továbbá egyéb szervezetet ill. magánszemélyt tartalmaz) indítvány kapcsán folytatódik tovább. Az intézménypárti szakma és a szocialisták érveire Sasvári részérdekek képviselőivel való vitapartnereit, a szabad demokrata képviselők pedig a köztudottan kétharmados önkormányzati törvény ide vonatkozó passzusaira hivatkoznak.

Vadász idézve az önkormányzatok feladat- és hatásköréről szóló tv. 107. §-át jelzi, hogy a közösségi szintérről való gondoskodás már ott is szerepel, tehát saját beadványuk harmonizál azzal. Az MSZP, szakma kontra SZDSZ-Fidesz jogszabályértelmezési ellentétéhez a PM képviselője is felzárkózik és jelzi, hogy a szintér kötelező és folyamatos működetésének pénzügyi kihatásai is vannak, mely már sérti az önkormányzatok szabad rendelkezését.

Nem tudható, hogy a kompromisszum keresés, vagy pedig az ellenfelek minden áron való legyőzésének szándéka vezette-e a javaslattevőket akkor, amikor Molnár Péter és Horn Gábor (SZDSZ) két módosító javaslat sorrendseréjével ígéri feloldani az egyre fokozódó bangulati feszültséget. Az elnök és a bizottság többi tagja számára is elfogadható javaslat arról szól, hogy logikai érvek alapján először a tágabb közösségi szintér biztosításáról szóló 206-os (Molnár által jegyzett) indítványról szavaznának. Ez ugyan éppen törölni javasolja az "intézmény" szót, de az ezt követő (szintén Molnár által jegyzett) 205-ös indítvány módot ad a feladatellátási kötelezettségek szűkebb, pl. intézményi formáinak lehetővé tételére. ("A települési önkormányzat közművelődési feladatai lehetnek különösen...")

Vitányi gyanútanul megzavartatta a 206-ost, a bizottság elfogadta, mire Molnár azon nyomban visszavonta a 205-öst. Az így előállt helyzetből nehezen ocsúdó elnök helyett Stricker Sándor (MKM) vonja le a konzekvenciákat: "Ezzel megfosztottuk gyakorlatilag az önkormányzat jogát az intézmény fenntartásától."

Molnár mindenkit megnyugtat arról, hogy ettől még tarthat fenn intézményt az önkormányzat, ha akar és azt javasolja, hogy menjenek tovább. Vadász megerősíti azt, amit Stricker mondott: "gyakorlatilag innentől kezdve új törvény születik... Ha ez a döntés így véglegesül, akkor a közművelődési törvényi rész koncepcionálisan változik meg... amivel a szakma nem ért egyet." Inkei (MKM) helyettes államtitkár igyekszik megnyugtatni a kedélyeket, mondván, hogy formailag még nincs ok az aggodalomra, a TIT képviselője (Pirót Eszter) pedig egyetértéséről biztosítja a szintén zavart Molnárt, mivel "a napi gyakorlat is ezt igazolja". Vitányi ezt követő bejelentése aznap esti híranyagá válik: "Azt szeretném bejelenteni, tekintve, hogy ez a határozat ami itt született nagy többséggel, ellenkezik az én meggyőződéssel és életem gyakorlatával, ezért én magam eltávoztam az üléstől. Lemegyek, lemondok az elnöki tisztemről, mert abban a törvényben, amelyik így működik, én magam nem vállalhatom a felelősséget." Az elnökséget így nem vállaló és szintén távozó bizottsági alelnök (Kósa Ferenc, MSZP) helyett a továbbiakban Zsigmond Attila (MDNP) bizottsági alelnök elnököl. Kötelességének érzi hovatartozása tisztázását: "...megszavaztam azt az előző indítványt, de abban a tudatban és abban hiszemben – hiszen előtte arról volt szó –, hogy később visszatér az intézmény dologára... én olyat soha nem szavaznék meg, amelyik fölmentené az önkormányzatot intézményműködtetési kötelezettsége alól, vagy egyáltalán szakmailag vagy törvényileg lebecsülné tenné az intézményeket." Dr. Inkei Péter (MKM) is lát lehetőséget a visszakanyarodásra, mivel azonban Molnár újabb áttekinthetetlen sorrendseréket javasol, az elnök javaslatot tesz arra, hogy kérjék fel a minisztériumot a konszenzusos helyzet visszaállítását célzó szöveg elkészítésére. A bizottság megpróbálkozik még a munkával, de az érzelmeikben nem megy: a hamarosan sorra kerülő félórás ebédszünet után határozatképtelenség okán 12.05-kor Zsigmond Attila az ülést bezárja.

A rend és a viszonylagos konszenzus az X. 23-i ülés végére áll helyre. A Zsigmond Attila távollétében elnökölő Kósa Ferenc hozzáértése okán ügyvezető elnöklésre kéri fel a jelen levő Vitányit, aki azt elfogadja. A helyzetet rendezni hivatott minisztériumi kompromisszumos javaslat formailag kapcsolódó módosító indítvány lesz. Schiffer és Molnár visszavonják a rendteremtés útjában lévő TÖOSZ észrevételre alapozott javaslatot, az IM "és/vagy" helyett "illetve"-t ajánl, melyet Vitányi továbbra is ellenez. Egyhangúan megszavazzák még, hogy a közösségi szintér magában foglalja az intézményt, kötelezővé teszik az önkormányzatok számára a helyi közművelődési tevékenység támogatását, melyet egy újabb pontban részleteznek. Az önkormányzati törvény paragrafusai között lavírozva beszúrájk még a 74.§. (c) bekezdésébe, hogy a közművelődési intézmény szerepét egyebek mellett kulturális létesítmény is betöltheti, valamint az (75.§.), hogy a szintér illetve intézmény működtetője "egyéb szervezet" (tehát vállalkozás is, vagy bármi más) is lehet. Mindenki visszavon minden kompromisszum útjában lévő beadványt. Helyreáll a bizottsági béke, az ülés végén Vitányi visszavonja lemondását. A XI. 27-i ülésen (itt hallgatták meg az önkormányzati bizottság érveit tolmácsoló Balsay Istvánt (Fidesz), aki arra az esetre, ha a kulturális alaptörvény sértene az önkormányzati törvényt, jelezte, hogy bizottsága az Alkotmánybírósághoz fordul) Vitányi beleegyezik abba a Molnár által is javasolt formulába, hogy "és/vagy" helyett – az egyébként eredeti – "illetve" szerepeljen. Az eredmény a végleges törvény szöveg 74-78. (1) bekezdésében rögzült. Balsay határozott érvelése ("nem szabad, hogy egy feles törvényben a jogos érdekek kielégítése érdekében a tisztelt bizottság olyan javaslatot tegyen a parlament asztalára, mely átszabja a magyar önkormányzatok alaptörvényét, melyet az Alkotmány is négy pontban véd... nem a kultúraellenesség szólal meg belőle, hanem az, hogy az önkormányzati rendszer alapértékait tartjuk tiszteltben") hatott, ezt Lamperth Mónika és Lendvai Ildikó (MSZP) egyébiránt eredeti okfejtései sem tudták hatástalanítani. Lamperth kijelenti: "az önkormányzati jogosítványok a polgárokat illetik meg és nem önmagában a képviselőtestületet. Az állampolgárok művelődéséhez való alkotmányos joga... megalapozza ezt a törvényt" mondotta a nagyobbik kormányzó párt frakcióvezető helyettese. Lendvai – azt szemléltetve, hogy a kötelező intézményfenntartás ötletének ellenzői csak a közművelődési szakterületet diszkriminálják – például hozza fel, hogy a könyvtári szolgáltatások ellátásánál is előírják a könyvtári intézményrendszert,

az önkormányzati törvény pedig köztemető (vagyis intézmény) kötelező fenntartásáról beszél "pedig ott is rengeteg más variáció lehetne, hogy mi történjen a halottakkal". Balsay felhívja a bizottság tagjainak figyelmét arra, hogy elvárhatóak az akadályok, de akkor meg kell változtatni az Alkotmányt és az önkormányzati törvényt. Azt persze ő is tudja, hogy ez legalábbis a kormányválság lehetőségét hordozná magában. Aligha tévedünk, ha azt állítjuk, hogy ebben az esetben egy korábban lefolytatott mérkőzés újrajátszásáról volt szó. Az erőviszonyok mit sem változtak, az eredmény tehát maradt a korábbi.

Közművelődési tanács a törvénytervezet külön "A közművelődés helyi lakossági képviselőte" című fejezetében két paragrafus erejéig szerepel. A jogi státusza szerint nehezen definiálható fórum azon törvényhelyek egyike, amelyre nem vonatkozik KKDSZ-módosítás.

A bizottságban először is ennek szükségességéről indult a vita. A betervező MKM szerint kell, az ellenzőket pedig azzal próbálták leszerelni a támogatók (pl. a pártja önkormányzati munkacsoportjának véleményét tolmácsoló Lendvai Ildikó, MSZP), hogy annak létesítése nem kötelező a településen. Dr. Molnár Péter a Megyei Jogú Városok és a Kisvárosok Országos Szövetségének akaratát transzmisszionálva ellenezte a kodifikációt: önkéntes bár, de ha – sok helyen pl. a törvényszöveg figyelemfelhívása miatt – már megalakul, akkor köztársaság elnevezés az önkormányzatoknak, melyek választott testületek lévén maguk is a helyi érdekek megjelenítői, közművelődési fórumokat pedig törvény nélkül is létre lehet hozni, ld. egyesülési törvény.

Az MSZP és a szakma (pl. Borbáth) helyeselte a tanácsok szerepeltetését – vita csupán arról volt, hogy kössék-e valamilyen helyi egyesületi létszámhoz a megalakítás lehetőségét, Földiák András pedig egyenesen a törvény legdemokratikusabb elemének tartotta azt.

Sz. Tóth János a partnerség és társadalmi részvétel elvére hivatkozva azt azzal tetézte, hogy szerinte nem is EU-konform e nélkül a törvény –, mondván: Európában az önkormányzati vezetők azt keresik, miként dönthetnének a helyi társadalom javára, Magyarországon pedig azt, hogy miként kerülhetnének meg. Javasolta még, hogy kerüljön be a szövegbe még ezen tanácsok megyei, ill. országos szervezetének megalakíthatósága is. Bár önálló javaslatuk e téren nem volt, Vadász arra hívta fel a figyelmet, hogy ez egy kvázi szakmai önkormányzat, Molnár pedig arra, hogy ugyanezen funkcióknak megfelelhetnek az önkormányzat kulturális bizottságai is, ráadásul a tanácsok tagjai bizonyára nem is civilek, hanem intézményvezetők, szakszervezeti vezetők lennének. Javasolja, ha lesz tanács, ezek ne vállalhassanak benne tagságot. E véleményhez Rózsa Edit (SZDSZ) is csatlakozik, míg pl. Vitányi ellenkezőleg: éppen a bővítés mellett érvel: igenis legyenek benne szakszervezetek, egyházak is.

"Megyei és országos szint most ne legyen" hozakodik elő egy lehetséges kompromisszumos variációval, miután a PM képviselője jelzte, hogy az is pénzbe kerülne. Ezt követően megvitatta a bizottság, hogy civil szervezet-e a szakszervezet, majd (miután Molnár Péter egy újabb vitaponton feladja a küzdelmet) szavaztak a módosításokról. Az elfogadott szöveg eredeti javaslatához képest egyszerre csak 3 éves mandátumra szorítja a helyi tanácsok működésének érvényességét. A félreértések elkerülése céljából definiálja is a tanácsok mibenlétét: ezek az elsődlegesen a lakossági igények megjelenítésének, a kulturális érdekvédelemnek és a közművelődési tevékenység önkéntes összehangolásának rendszeres és folyamatos helyi fóruma." Megalakítását nem kötik alsó küszöbhez, mint ahogy a tervezetben szerepelt (községben legalább 3., városban legalább 10.), és 7 bekezdésben szabályozzák ezek meg-, újra alakulásának, és a hozzájuk való csatlakozás lehetőségének módját, mindezen procedúrában a helyi jegyző szerepét. Feladatukról a helyi kulturális ügyekben való véleménynyilvánításban és javaslattételben adják meg, mely kiterjed az önkormányzat közművelődési célra biztosított pénzügyi támogatások felhasználásának és a vagyoni eszközök célszerű használatának kérdéseire is. Működése, dokumentumai nyilvánosak, infrastruktúrájukat a tagok biztosítják.

A megyei közművelődési központok problémaköre tematikusan tulajdonképpen a "szintér-intézmény" vita igen közeli rokona, csupán a jelen fejezet dokumentarista feldolgozása miatti kronologikus közéleti okán kerül pont itt sorra. A bizottság előtt e téma sokszor felme-

rül, exponáltan azonban a X. 22-i és a XI. 27-i üléseken tárgyalták.

A kérdést szabályozó három paragrafusból álló tervezetet a szakmai szervezetek javaslatait felvállaló koalíciós (Pál Béla – MSZP, Rózsa Edit – SZDSZ) beadvány volt hivatott módosítani. A javaslat az egyébként mindenki által szükségesnek tartott közművelődési módszertani feladatellátást egyrészt kötelezővé kívánta tenni, másrészt intézményfenntartásra kötelezte volna a megyei önkormányzatokat, még hozzá a megyeszékhelyen. Az utóbbi megszorítás mögött a Heves megyei példa rejlik. Itt szó volt ugyanis arról, hogy Egerből Hatvanba, esetleg Gyöngyösre vigyék a központot, Szabolcs-Szatmár-Beregben pedig a korábbi megyei művelődési központ funkcióit a megyei önkormányzat csupán egyetlen hivatalnokai beosztású szakemberével látja el, amiből a Magyar Drámapedagógiai Társaság jelen lévő képviselője (Szakall Judit) szerint sok baj lett már.

Egy idő után kiderült, hogy az 1994-ben módosított önkormányzati törvény e feladatok ellátását kötelezővé teszi a megyék számára, a minisztériumok képviselői azonban itt is jelzik, hogy a feladatellátás módját, s pláne helyét nem írhatják elő a fenntartónak. Vadász tiltakozik az ellen, hogy olyan törvény születne, amely lehetővé teszi a meglévő megyei központok esetleges megszüntetését.

A 22-i ülésnap Inkei (MKM) megpróbálkozik még egy kompromisszumos lehetőséggel, mely "a feltételek és igények meglétéhez kötne az ilyen célú intézet (központ) fenntartását. A beadványt jegyző képviselők elfogadtak egy ilyen variációt, eredeti javaslatukat azonban nem fogadta el a bizottság.

Az Inkei féle variáció nem nyeri el mindenki (különösen nem az önkormányzati érdekvédők) tetszését, de a szakma, valamint Stricker Sándor (MKM) is fenntartásnak ad hangot: például a citált Szabolcs-Szatmár-Beregben ugyanis a feltételek megválnának, a szándék hiányzik csupán. A megoldást XI. 27-én végül is Lendvai Ildikó (MSZP) egy felvetése alapján találja meg a bizottság, mely abban tulajdonképpen egyetért, hogy (az intézményhez hasonlóan) a törvényben legyen benne a "megyei művelődési központ" elnevezés. E megoldáshoz a "megengedő" nyelvtani szerkezet adja a kulcsot, így kerül végül a törvénybe az a mondat, hogy az önkormányzat "E feladatok ellátására megyei művelődési központot működtethet". (84.§.(1))

A népfőiskolák említése eredetileg nem szerepel külön kiemelten a tervezetben, a törvényben azonban három helyen is találkozhatunk már vele. A négy legtagabb körű támogatottságot élvező (MDF-MSZP-SZDSZ) módosító indítvány közül kettő ért végül is révbé. Az egyikből a fogalmak felsorolásánál a "v" pontból megtudhatjuk, hogy a népfőiskola "olyan felnőttoktatási célú tanfolyamokat szervező, helyi önszerveződés alapján létrejött szervezet, amelynek pedagógiai programja a szakismeretek átadásán túl személyiségfejlesztő (állampolgári, közéleti) elemet is tartalmaz, s melyek lebonyolítási, oktatási rendszerét, módszereit a részvevők maguk is alakíthatják".

A 91.§. (1) bekezdésének d. pontjából az is kiderül, hogy "a népfőiskolai mozgalmak és más, országos közművelődési társadalmi szervezetek támogatását" az állam a minisztérium költségvetési fejezetében biztosítja. Hogy mindez a módosítás a törvényben megálljon, Inkei Péter (MKM) javaslatára a bizottság kiegészítette az önkormányzatok kötelező közművelődési feladatvállalási formáinak a sorában (2) bekezdésben a népfőiskolák megteremtését. A két változat között eltelt idő alatt annyi történt, hogy a minisztérium részéről az előkészületi munkálatokba bevont és abban aktív javaslattevő munkát folytató Sz. Tóth János (Magyar Népfőiskolai Társaság) – tapasztalva, hogy szervezete nem nevesített az előterjesztésben, kritikájának bel- és külföldi nyilvánosságot ad. A hazai népfőiskolák iránti szolidaritás kivívását célzó nyilatkozat intézményközpontúsággal, a civil társadalmi szerveződések versenyhátrányos helyzetbe hozásával, a társadalmi szervezetek ellenőrzési funkcióinak ellehetetlenítésével, az alapvető emberi jogok megsértésével (stb.) vádolja meg a törvényszöveg aktuális változatáért felelőket. A levél a bizottság tagjaihoz is eljut, Rózsa Edit pedig a szerző meghallgatását és a téma megvitatását javasolja. Sz. Tóth János október 30-án már azzal a javaslattal áll a bizottság elé, hogy bár érveiket változatlanul sok ponton igaznak tartják, a

hangnem és a túlzások miatt hajlandók a vádakat ugyanezen körben visszavonni, mint amelyben terjesztették. Az inga Inkei javaslatára végül is az idézett módon, valahol középtájt áll meg.

Nem tudni, hogy a népfőiskolák kodifikálásának ténye, vagy Vadasz bizottság előtti protestálása (amiért Horn alaptalanul hazugsággal vádoolta őt a sajtó előtt), esetleg úgy általában a szakszervezeti elnök által képviselték váltották-e ki elsősorban, de – ha már az előző, a törvény kimenetelére nézve jelentőséggel bíró kivonulást dokumentáltuk, legyen a kép ez ügyben teljes – ezen az ülésen került sor arra, hogy Horn Gábor e ponton elhagyta a termet. A terjedelmi okokból idézhetetlen indoklás attól bír jelentőséggel, hogy jól példázza: a konfrontálódó felek motívációi csupán részben (talán éppen kisebbrészt) magyarázhatók érdekkellentéttekkel, azok inkább értékkötöttek.

A foglalkoztatási garanciák kérdése szintén a bizottsági vita viszálytérő tárgya. A kormány az önkormányzati és a szakmai érdekvédelmi szervezetek által aláírt sokat emlegetett 3 éves megállapodás valójában tartalmazza a közművelődési feladatok ellátása foglalkoztatási garanciáinak törvényben történő szerepeltetését, az SZDSZ mérvadó köréiből többen, pl. a szakbizottságban is tag egykori szakszervezeti vezető (LIGA) Horn Gábor végig ellenzték azt mondván, szaktörvényben nincs helye az érdekvédelemnek.

A benyújtott tervezet 3 paragrafus erejéig foglalkozik a leendő törvény által szabályozott szakterület foglalkoztatásának "egyes kérdései"-vel. Az egyik arra int, hogy a fenntartónak munkáltatói minőségében figyelembe kell vennie a szaktörvényben előírtak teljesítéséhez szükséges foglalkoztatási követelményeket. A másik előírja, hogy intézményben csak büntetlen előélettel, megfelelő iskolai végzettséggel rendelkezők kaphatnak munkát, de azt is, hogy a szakképesítés alól felmentés adható. A harmadik arra vonatkozik, hogy magasabb intézményi vezető beosztású csak szakirányú felsőfokú végzettségű lehet.

A KKDSZ módosító beadványai ezen túl el szeretnék érni, hogy a törvény hatálya alá tartozó intézményekben közalkalmazottként foglalkoztassák a munkavállalókat, a foglalkoztatás mértékére vonatkozó előírásokat a fenntartó kilitétől függetlenül kelljen alkalmazni, országos intézményi nyilvántartásba csak azok kerülhessenek, akik e foglalkoztatási szabályoknak megfelelnek, a közművelődési, közgyűjtteményi szakember büntetőjogi védelem szempontjából közfeladatot ellátó személynek minősüljön és munkahelye részesítse őt 5 évente felsőoktatásban lefolytatandó szervezett képzésben, 4 évente minősítse is őt a munkáltató, felsőfokú képesítés esetén bérpótlék illesse meg, ha felerőszt meghaladó intézményen kívüli foglalkoztatására kerül sor, tudományos fokozat, ill. munkásság esetén illesse 50% bérpótlék a dolgozót, illesse meg a felsőfokú képesítetett ingyenes intézményhasználat az állami és önkormányzati intézményekben, a minimálbér összegének 75%-áért hozzájárulásból vásárolhasson évente szakirodalmat, valamint azt, hogy nemzeti, országos ill. felsőoktatási közművelődési, közgyűjtteményi intézmény esetén a munkavállalótól megkövetelhető legyen az egyetemi végzettség és legalább a 10 éves szakmai gyakorlat. Két és fél vitanapot követően XI. 10-én arról szavaz a kulturális bizottság, hogy teljes egészében maradjon-e el a foglalkoztatásra vonatkozó módosító indítványcsomag. E radikális megoldást 4:8:2 arányban elvetik a képviselők. A módosító indítványokról történő szavazás rostáján végül is csak a 7 évenkénti továbbképzés, a képesítés alóli felmentés miniszteri rendeletben történő szabályozása, a minimálbér feléért történő dokumentumvásárlási támogatás maradt fenn, ill. arról döntöttek, hogy kapjon a felsőfokú képesítésű szakember 50% bérpótlékot, ha tudományos illetve kutatói munkakörben foglalkoztatják (igaz, ez utóbbiakat csak a következő költségvetési évben, 1999. I. 1-jétől tervezik hatályosítani, melyet egy törvénymódosítással már az Orbán kormány még későbbi időpontra tolt) illetve az, hogy büntetőjogi védelem szempontjából közfeladatot ellátó személynek minősül az, aki erre teszi fel az életét.

Költségvetési források

Kevésbé a konfrontáció, inkább a kompromisszumok keresése jellemezte az ágazat finanszírozásának módjáról szóló vitapontok tárgyalását. A közfeladatokat ellátó közgyűjtteményi és közművelődési intézmények fenntartása és alapfeladataik finanszírozása azok közérdekű jellegéből fakadóan központi költségvetésből történik. Ezek a költségvetési tételek a BM és a MKM fejezetében megjelenő központi előirányzatként jelennek meg. Ennek szükségyszerű normatívtásával is mindenki egyetértett. Már a beadványban is az szerepelt, hogy a helyi önkormányzatoknak biztosított normatív hozzájárulás országosan összevont összege nem lehet kevesebb, mint a két évvel korábban tevékenységükre fordított teljes működési kiadások bevételekkel csökkentett összegnek 60%-a és legalább el kell érnie a helyi önkormányzatok közművelődési-, közgyűjtteményi normatívájának előző évi előirányzatát.

Az eredeti törvényjavaslat – azon túl, hogy a szükséges helyeken beszűrték a szövegbe a "normatív hozzájárulás" kitétel – tulajdonképpen öt ponton módosult: 1. Területi feladataikhoz a megyei önkormányzatok az előbbi összeg egyharmadában úgy részesülnek, hogy a 19 megye és a főváros irányában történő felosztásban az eredetileg alapul vett népességszám helyett annak egyharmadát egyelőre osztják fel, s csak a fennmaradó 67% kiszámításánál veszik alapul a népességszámot. A kisebb megyéket hátrányosabban érintő eredeti változatot Lamperth Mónika és Jauernik István (MSZP) javaslatára változtattak. Ők 40-60%-os megoszlásban gondolkodtak. A PM 50-50%-os arányokra gondolt. Lendvai Ildikó 25-75-, ill. 30-70%-ot talált volna megfelelőnek. Az érintett önkormányzati bizottságból 40-60%-ra tettek javaslatot. A kodifikált 33:67%-os arány végül is Sasvári Szilárd javaslatára került elfogadásra 8:0:4 arányban.

A mindvégig konstruktívással jellemezhető tárgyalás során 1%-kal 4-re emelték a kiemelt országos szervezetek működésének támogatására fordítandó összegarányt, kiegészítették az országos kisebbségi önkormányzatokkal azok körét, alkiknek a törvény hatálya alá eső intézményi költségvetési előirányzatait az éves költségvetési törvény fenntartói fejezetében szükséges meghatározni és az egyetlen paragrafushoz tartozó 6 bekezdést kiegészítették egy hetedikkel, mely szerint "Az egyházak a tulajdonukban lévő kulturális örökség értékeinek megőrzéséhez, felújításához, gyarapításához, továbbá levéltáraik, könyvtáraik, múzeumaik és közművelődési intézményi működéséhez az éves költségvetési törvényben meghatározott összegű támogatásban részesülnek.

E módosítások a több éves ágazati súlytóró restriktív után jelentős forrásbővítést eredményeznek. A településeken egy főre eső normatív támogatás 157 Ft-os tárgyévi összege 1998-ra 555 Ft-ra nőtt, a megyei normatíva pedig lakosonként ezen összeg csaknem fele (240 Ft). A BM fejezetében ezen túl újabb 400 milliós alap képződött, melyet pályázati úton lehet elérni.

Egy kis statisztika

Az igen szerteágazó, soktárgyú és több szempontú bizottsági vita verbális üzeneteinek részleges áttekintése nem feltétlen vezet el az érvek csoportosításából tanulságokat levonni próbáló elemzőt a bölcsék kövéhez. A bizottságon belül pulzáló politikai erőviszonyok feltérképezésének esetleges sikeréhez jól jöhet a statisztika. Az alábbi, parlamenti könyvtártól származó adatok alapján magunk által összeállított statisztika segítségünkre lehet. Az adatok – szemben az eddigiekkel, ahol csupán a törvény egy részének keletkezésével foglalkoztunk – a születendő jogszabály összes módosító indítványait tartalmazza, ezek között ugyanis sok olyan van, amely egyidejűleg vonatkozik többféle szakterületre, tematikus szétválasztásuk így legalábbis nehézkes lett volna.

Az összes beadvány több, mint egyharmadát jegyző MDF-nek a 72 visszavont javaslat 18%-ánál köszönhető, hogy leegyszerűsítette a tárgyalás menetét. Dr. Takács Péter módosító javaslataink csaknem egyötödét (19%) így is elfogadták, mely – mint látjuk – az összes elfogadott javaslat 18%-a. Módosító javaslataink visszavonásában (hat főle felállításban) a koalíció által együtt jegyzett beadványok hívják fel magukra a figyelmet. Közülük leválogattuk azokat a Pál Béla (MSZP)-

Rózsa Edit (SZDSZ) által jegyzett indítványokat, amelyek tulajdonképpen a KKDSZ módosítói voltak. Ezek 44%-ban kerültek végül is visszavonásra, mely az összes visszavont javaslat 17%-át teszik ki.

A benyújtott módosító indítványok sorsa párt(ok) szerint az adott kategória összes javaslatának arányában

A módosító indítvány benyújtásának pártállása (bizottsági indítvány nélkül)	A benyújtott		Eredményesség az összes indítvány arányában (%)
	módosító indítványok aránya (%)	elfogadott	
MSZP – SZDSZ	12,9	33,3	17,1
MSZP	12,2	8,3	17,1
SZDSZ	15,1	18,1	37,8
Pál Béla – Rózsa Edit által benyújtott KKDSZ	11,2	16,7	3,7
MDF	34,8	18,4	18,3
Fidesz-MPP	11,5	5,5	3,7
MDNP	0,7	–	–
MDF – MSZP – SZDSZ	1,4	–	2,3
FKGP	–	–	–
Összesen	100,0	100,0	100,0

A legeredményesebbeknek a kisebbik koalíciós partner (SZDSZ) módosító javaslatai bizonyultak. Összes javaslatuk 69%-a található ma meg a törvényben, de ez az arány az összes sikeres indítvány számához viszonyítva is a legnagyobb (38%). A szabad demokrata javaslatok kiemelkedő mértékű sikerességében (jelenlévő szakértőktől származó információk szerint az is szerepet játszott, hogy a szocialista képviselők közül néhányan esetenként – frakciótagjaik többségi állásfoglalásával ellentétben – az SZDSZ beadványait támogatták. Schiffer János és Alföldi Albert esetenkénti távollétekor az is előfordult, hogy szavazatukat nem pártbéli társaiknak, hanem koalíciós partnerük képviselőinek adták át. Az ellenzék a sikeres javaslatok bő egyötödét könyvelheti el magának.

Szavaz a parlament

A december 1-jei utolsó bizottsági ülés végeztével a vitát egyébként mindvégig nagy szakértelemmel és kiegyensúlyozottan vezető bizottsági elnök, Vitányi Iván mindenkinek még sok közművelődési törvény meghozatalát kívánja. A törvénytervezetet december 8-án 17.15 és 18.30 között került a plenáris ülés napirendjére. A jószerével csupán a felszólalókból álló hallgatóság előtt a tervezetet betervező dr. Szabó Zoltán államtitkár (MKM) összefogottan és tárgyyszerűen beszélt a törvény időszerűségéről, összetettsége ellenére is megfelelő színvonaláról, köszönetét fejezte ki a munkában résztvevőknek. A közművelődési fejezet megszűlésének drámaiságáról megemlékezve elmondta: "Sokak számára a művelődési házak a rendszerváltást előkészítő erjedést, a szabadság formálódó kis köreit idézik, amelyek különösen vidéken a civil mozgalmak bölcsői, a polgár magára találásának színterei, a zordabbá váló társadalmi verseny lemaradóinak támaszai, a szegények színházai és úri kaszinói. Mások számára viszont a művelődési ház máig azt a karámot, azt a felülről szabályozott és provencionális kulturális szabadidő eltöltését jeleníti meg, amittől a rendszerváltás szabadított meg bennünket."

Vitányi Iván jegyzőkönyvben alig egy oldalnyi felszólalásában csak a legszükségesebbekre szorítkozott. Elmondta, hogy a bizottsági szakmai nyilvánosság előtt zajló heves vitái azzal az előnnyel is jártak, hogy valamelyest pótolták a plenáris tárgyalás hiányosságát. A heves viták közepette igyekeztek kompromisszumot keresni. "Vonatkozott a kompromisszum arra, hogy a közművelődési területen a közművelődési intézményeket és a közösségi színtereket – másképpen: az intézményeket és a tevékenységeket – egységben kívántuk látni. Olyan egységben, amely megadja azt a lehetőséget, hogy fennmaradjon az az intézményrendszer, amely egyszer már létrejött, ugyanakkor megadja azt a lehetőséget, hogy a civil társadalom minden kezdeményezése, a lakosság minden

kezdeményezése helyet tudjon találni és helyet tudjon kapni a közművelődés rendszerében."

A koalíció kisebbik kormánypártja bizottságból is jól ismert vezérszónokának Vitányiéhoz képest pontosan hatszor olyan terjedelmű beszédét még tanítani fogják a hazai egyetemeken. Dr. Molnár Péter több, mint félórás felszólalásában ellenzék vezérszónokoknak dicsőségére való módon ostromozta a bizottsági többség (jegyzőkönyvi anonimitása okán statisztikát erről nem készíthettünk) által elfogadott törvénytervezet csaknem minden pontját. Tette mindezt oly egyszerűen, hogy kiemelésekre nem ragadtathatja magát az elemző, az ellenérvek egyébként is részletesen bemutatásra kerültek a korábbiakban.

A tényleges ellenzék nevében szóló Zsigmond Attila (MDNP, a bizottság elnöke) sajnálattal emlékezett meg arról, hogy a bizottság munkáját koncepciótlanság jellemzi. Kiemelte, hogy koncepcionális vita rendhagyó módon nem kormánykoalíció és ellenzék között feszült, hanem a különböző szakmai meggyőződések eredményezték azt. A néppárt vezérszónoka kiállt a kulturális intézmények mellett, s elmondta, hogy pártja helyén valónak tartja a foglalkoztatási kérdések tömegben való szerepeltetését.

A parlament másnap 69%-os jelenlét mellett szavazott a törvényről. A "jelenléti ív" tanúsága szerint szavazáskor az MDF, a Fidesz és az SZDSZ frakciója volt a legérdektelenebb. Képviselőik 29-, 25-, illetve 21%-a volt igazolás nélkül távol.

A törvényt végül is a jelenlévők szavazatainak 82%-ával fogadta el a parlament. Frakció-szinten a kormánypártok mellett még az MDNP és a függetlenek szavaztak a törvény mellett, a Fidesz és a Kiszgazdák ellene, az épp, hogy jelenlévő MDF-et pedig 3:3 arányban osztotta meg a döntés.

Frakciók	Igen	Nem	Tartózkodott	Igazolatlantól	Távol	Összesen
Fidesz MPP	–	11	7	6	8	32
FKGP	1	3	13	2	4	23
Függetlenek	6	–	–	4	11	21
MDF	3	3	3	6	6	21
MSZP	153	–	3	13	35	204
MDNP	7	–	–	1	6	14
SZDSZ	46	–	4	2	14	66

A törvény utóélete a pártok 1998-as kampányprogramjában

Nem érdektelen megnézni, hogy a két volt kormányzópárt – az SZDSZ és az MSZP – hogyan foglalmazták meg kulturális koncepciójukat 1998 tavaszán – immár elengedve egymás kezét.

Összességében elmondhatjuk, hogy mindkét párt a már 1994-ben megfogalmazott elveket vitte tovább, természetesen beépítve a négy év tapasztalatait, s kiegészítve egy "leltárral". A közművelődést tekintve is ugyanazok a különbségek tapasztalhatók a két párt között, mint négy évvel ezelőtt.

Addig, amíg az MSZP programja hosszan taglalja a megvalósult közművelődési törvényt – elemezve a kívánt és a valós állapot közötti különbséget, hangsúlyozva az elért eredmények fontosságát (állami finanszírozás, önkormányzati kötelezettségek, civil szféra lehetőségei), az SZDSZ, mely gazdája volt a minisztériumnak, még a "leltárban" sem említi meg. A felsorolásban így szerepel: "... megalkotta a levéltári törvényt és többek között a könyvtári és múzeumi területekről szóló kulturális törvényt". Későbbi fejezetben, a piacokonform támogatási intézkedések között, a közművelődési infrastruktúra támogatását, mint elért eredményt említi meg a program.

Az MSZP sajnálattal említi meg, mint a 94-es programjából hiányosan megvalósított elemet, a közművelődési intézmények elmaradt automatikus támogatását, melyeket továbbra is alapintézménynek tekint. Az SZDSZ ezzel szemben mintha nem is akarna tudomást venni ezen intézmények létezéséről, vagy legalábbis nem szán nekik feladatot. Felveti például, hogy főleg az elmaradottabb régiókban célszerű lenne, ha a kulturális tárca az önkormányzatokkal együtt "kulturális inkubátorházak" létrehozását kezdeményezné. Itt működhetnének az alakuló művészeti csoportok, a civil szervezetek. Arra a feladatrendszerre kíván létrehozni egy új intézménytípust, amely már

létezik, művelődési háznak hívják, igaz, a közművelődési törvény nem tette minden településen kötelezővé működtetésüket van, ahol intézmény nem, csak színtér áll a művelődni vágyók rendelkezésére.

Úgy tűnik tehát, hogy még az eltelt négy év alatt, a kormányzati időszakban, amikor pedig e szakma a törvényhozás miatt sokat hallatott magáról, sem sikerült megváltoztatni az SZDSZ véleményét. A kép ugyanaz, mint 1991-ben, az "Elefánt a porcelánboltban" idején.

Összegzés

Ha figyelembe vesszük a törvény születésének körülményeit, a vele szemben való évekig tartó ellenállást, már a léte is pozitívnak ítéltető meg. Hogy valójában milyen ez a törvény, arról erősen eltérnek az egyes szakmai és önkormányzati vélemények.

Mindenképpen pozitív, hogy az állami finanszírozás a "maradék-elv" helyett normatíva alapján, és az előző évekhez képest jóval nagyobb arányban történik. (Az persze már egy másik kérdés, hogy az önkormányzatoknál megjelenő nagyobb összeg növeli-e az intézmények támogatását, hisz más területeken viszont csökkentették az önkormányzatok támogatását.) A központi támogatás másik része nem az önkormányzatokon keresztül kerül a tevékenységhez, hanem pályázható technikai, műszaki, informatikai fejlesztésre.

A finanszírozási kérdések nem adtak és adnak akkora vitára alkalmat, mint az intézmény vagy színtér probléma. A törvény kisebb településeken az önkormányzatokra bízta a döntést, hogy a lakossági igények ezt indokoltá teszik-e. Városokban kötelezővé teszi a művelődési intézmény biztosítását, s ez tulajdonképpen azt is jelenti, hogy a falvak polgárai is találnak elérhető távolságon belül művelődési házat.

Vitatott kérdés volt, hogy a törvényben kell-e foglalkoztatási garanciákat adni a művelődési házak dolgozóinak. Ez végül is nem történt meg, mint ahogy jövedelmi helyzetük sem változott.

Sokat várt a szakma a közművelődési tanácsok megalakításának lehetőségétől. Pillanatnyilag még nincsenek arról adatok, hogy mekkora számban léteznek, mindenesetre nem is a közművelődési szakma, inkább a polgári, civil szféra erejére, érdekérvényesítő képességére utal majd ezek működése.

Figyelemre méltó momentum a törvényben az ez évben életbelépő szakfelügyelet, amelyet a minisztérium működtet, s melyek célja a törvényesség betartásának folyamatos ellenőrzése. Sokan úgy ítélik meg, hogy régóta várt, fontos elem ez, hisz a nehezen meghatározható tevékenységben is szükség van az objektivitásra, valamiféle független értékrenden alapuló kontrollra. Hogy milyen eredménnyel, azt még nem tudjuk, de minden település önkormányzatának kötelessége áttekinteni a közművelődés működési bevételeit, hisz a feladatok ellátásáról rendeletet kell alkotnia. E rendeletalkotásnál számba kell vennie a terület valamennyi összetevőjét. A működtetés feltételeit, lehetőségeit, azt, hogy ki kítja el a tevékenységeket, milyen formában támogatja, melyek a fejlesztés irányai, kik a partnerei ebben a munkában. Érdemes az önkormányzatoknak körültekintően elkészíteni a rendeletet, hisz átfogó célt hozhatnak a lehetőségeikről, adottságaikról, amelyekből kiindulva több évre meghatározhatják a polgárok művelődési lehetőségeit.

Egy év telt el a törvény életbelépése óta. Úgy gondoljuk, igazából ez a másik esztendő lesz az, amelyben már előjönnek a tapasztalatok, mikor már az önkormányzatok, a szakma és a felhasználók össze tudják hasonlítani a törvény előtti és utáni viszonyokat.

