

Gáspár Máté

Etatizmus és elitizmus

A SZÍNHÁZMŰKÖDTETÉS ÁTALAKULÓ JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETE

A SZÁMVEVŐK

Egy közelmúltbeli sajtóhír¹ felől visszatekintve bizonyosan mérsékeltnek nevezhető az az érdeklődés, amivel a színházszakmai szervezetek és a közvélemény az Állami Számvevőszék Kutatási Intézetének egy tavaly publikált tanulmányát² fogadta. Akkoriban talán még senki sem sejtette, hogy egy évvel később az új alkotmányból következő első sarkalatos törvény éppen a számvevők testületi pozícióját kívánja erősíteni, az ország közpénzügyi rendbetételének érdekében – ahogy a fideszes képviselőből ÁSZ-elnöknek kinevezett Domokos László fogalmazott. Talán nem is baj, hogy a színházak számvevőszéki ellenőrzése és ehhez kapcsolódóan annak vizsgálata, hogy „a közpénzek kulturális célú felhasználása indokolt-e és célszerű-e”,³ akkor történt meg, amikor még nem szankcionálta törvény a hivatal javaslatainak figyelmen kívül hagyását, s az intézményeknek sem kellett a megállapítások gyakorlatba ültetésére intézkedési tervet készíteniük, amelynek végrehajtását az említett szerv a közeljövőben ugyancsak számon kérheti.

Dolgozatomnak nem célja a tanulmány elemzése és értékelése, feldolgozásakor elsősorban az érdekelt, hogy problémafelvetésével és következtetéseivel mennyiben járult hozzá a jogszabályi környezet tavaly nyáron már igencsak aktuális témaként tárgyalt átalakításához.⁴

A számvevőszéki kutatás első fele a kultúra fogalmát és gazdaságtanát körüljárva arra a következtetésre jut, hogy mivel az értékőrző és -teremtő kulturális folyamatok az időben szétterülnek, így annak költségeit nem lehet kizárólag a jelenkori szolgáltatóira és fogyasztóira terhelni, s ez indokolja a közfinanszírozást. Az állami szerepvállalásnak négy különböző modelljét különbözteti meg a szakirodalom,⁵ Jánossy értékelése szerint hazánkban „a szocializmus évtizedeiben a művezetői modell felől lassú elmozdulás történt a menedzser típusú felfogás irányába, majd a rendszerváltást követően kevert forma alakult ki a menedzser típus és a mecénási gyakorlat egyidejű alkalmazásával”.⁶ Eszerint az elmúlt húsz esztendőben a kulturális ágazat továbbra is az államháztartás része maradt, de az állam egyszersmind tiszteletben tartja a kultúra autonómiáját, sőt a kultúrára szánt közpénz egy részét közigazgatáson kívüli közintézmények osztják el. A későbbiekben még viszatérek arra, hogy a szabályozók 2011-es változása nyomán milyen viszony alakul ki a közhatalom és a kulturális terület között.

A honi színház-gazdaságtan elemzését tartalmazó második rész mégoly visszafogott következtetéseiből kiolvasható üzenetek kettős jellege jól tükrözi a teljesítményére méltán büszke, ám változni alig képes struktúráját.

A szerző és forrásai egyfelől leszögeznek, hogy az ágazat „a rendszerváltás gazdasági, társadalmi megrázkódtatásait a jövőben is hasznosítható pozitívumok megőrzésével vészelte át”,⁷ ezáltal megerősítik az előző rendszerben kialakult „köszínházi” dominanciát. Ez elsősorban a szerteágazó intézményi célok legitimálásában ölt testet, amelyekben egymás mellett érvényesül a társadalmi és művészeti szempont, vagyis a színházaknak törekedniük kell a szolgáltatás kiterjesztésére területi és generációs vetületben egyaránt, miközben a minőség garanciájának továbbra is a társulatos repertoárszínházat ismerik el.⁸

Másfelől a főleg gazdálkodási teljesítménymutatók (központi forrás, saját bevétel, előadás- és nézőszám stb.) összevetésével operáló áttekintés alapvetésként fogalmazza meg, hogy a támogatott intézmények erősen szegmentáltak (mert nem egynemű, egymással nem vagy csak korlátozottan versengő kínálatú) piacot alkotnak, amelynek környezete az utóbbi évtizedekben alaposan átalakult, s ez jó ideje halogatott szerkezeti átalakítások szükségességét is felveti.

Három fő finanszírozási dilemmát nevesít a tanulmány: az egyik azt feszegeti, hogy van-e Magyarországon létjogosultsága az üzleti alapon működő (kereskedelmi) színháznak, a másik a közvetlen állami fenntartás alá tartozó intézményi kör kiugróan magas fajlagos támogatottságához kapcsolódik, míg a harmadik az

¹ Július elejétől kibővítik az Állami Számvevőszék jogkörét. www.origo.hu/uzletinegyed/hirek, 2011. május 9.

² Jánossy Dániel: *Közpénz a kultúrára – Elvi alap és a hazai színjátszás példája*. ÁSZKU, Budapest, 2010. július.

³ Uo. 6.

⁴ Amint az köztudott, a színházi szervezetek működési rendjét a 2008-ban hozott Előadó-művészeti törvény szabályozza, amely 2010-es teljes hatálybalépése óta a szakmai-politikai támadások kereszttüzeiben állt. Az országgyűlési választások után rögtön megfogalmazódott a jogszabály módosításának igénye. Pl. *Egy struktúrát, nem kettőt! – Környá István Vidnyánszky Attilával beszélget*. www.szinhaz.net, 2010. július 16.

⁵ A fogalmak adaptációja in Kuti É. – Marschall M.: *Ki finanszírozza a kultúrát? Társadalmi Szemle*, 1991/3.

⁶ Jánossy: i. m. 21.

⁷ Uo. 55.

⁸ Ennek megfelelően „a hazai támogatási rendszer az állandó játszóhelyllyel és állandó társulattal rendelkező színházra van szabva, az egyéb formák kivételnek számítanak, a pályázati rendszerrel struktúrán kívültre kerülnek”. Uo. 35.

ügynevezett független színházak státusát érinti, felvetve, hogy azok – úgy is, mint a 2010-ben indult új közpénz-elosztási rendszer nyertesei – finanszírozási szempontból korántsem viselkednek elnevezésüknek megfelelően.

1. Miután a haszonnal kecsegtető vállalkozói színház előfeltétele a heterogén lakosságú nagyváros, ilyen létrehozására jelenleg csak Budapesten nyílik elvi lehetőség. Hogy erre „felülről vezérelten” eddig mégsem került sor, annak csupán egyik oka a politikai kurázsi hiánya. A profitorientált színházak egyértelmű leválasztásához gondosan elemezni kellene a külső körülményeket (a játszóhely mérete, a piaci árát fizetni képes vevőkör nagysága), majd a művészsínházakra jellemző működésmóddal szakítva, produkcióra szerződő és sorozatjátészó előadói-technikusi teameket kellene kialakítani. Mivel ez alkotóilag és egzisztenciálisan is kockázatosabb a jelenlegi, folyamatos és változatos elfoglaltságot biztosító rendszernél, nyilván nem várható, hogy bármely intézmény önként vállalkozzon az átalakulásra. A fenntartói oldalról kezdeményezett váltást az ÁSZ-tanulmány a hazai piaci viszonyokban rejlő kockázatok ellenére is megfontolandónak tartja, mivel ezáltal profiltisztítás érhető el a fővárosi önkormányzat intézményi körében, végső soron akár csökkenthető is lenne a közvetlen központi szerepvállalás, s helyét az Előadó-művészeti törvényhez kapcsolódó társasági adókedvezmény nyújtotta közvetett – mert adóbevétel átcsatornázó – támogatási forma⁹ vehetné át.

2. Az állami fenntartású színházcsoport kapcsán a vizsgálat a csoport összetételének megalapozottságát kérdőjelezi meg a kiugróan magas fajlagos támogatás fényében. Miközben némelyik mai tárcaszínháznak inkább az önkormányzati szinten lenne a helye, mások joggal tartozhatnának közvetlen állami felügyelet alá, amennyiben – a tanulmány felvetése szerint – ott „az egyes műfajokat és ország-régiókat lefedő, a művészeti értékeket és társadalmi szempontokat következetesen és összehangoltan szolgáló nemzeti társulatok hálózata” alakulna ki.¹⁰ Habár az utóbbi években a minisztériumi színházak bőkezű támogatása fokozatosan csökkent, s mára a valóban kiemelt státusú Operaházon és Nemzeti Színházon kívül¹¹ állami szubvenciójuk nem tekinthető kiugrónak, ehhez a körhöz tartozni részint presztízs kérdés, részint egyfajta biztonságot nyújt. Ezen túl kultúrpolitikai üzenettel is bír(na), hogy az állam milyen prioritások mentén és miként definiálja (újra) az őt reprezentáló intézmények körét, s számukra – mint egyetlen fenntartó – milyen volumenű működési garanciákat biztosít. Ahogy a városi színházak esetén az üzleti és nonprofit színház között húzható határvonal mentén lehet indokolható a közpénztámogatás folyósítása, úgy a műfaji, területi és generációs szempontok szerint meghatározott intézményi kör jelölhető ki a „piramis csúcsát”, amelyhez képest a rendszer alsóbb régiói is meghatározhatók.

3. A független színházakkal kapcsolatosan nem fogalmaz meg következtetéseket a tanulmány. Kiemeli ugyanakkor, hogy az új, 2009-ben hatályba lépett szabályozás egyik kedvezményezettje a szféra, mivel „ezen túl az összes támogatás 10 százalékát garantáltan ők kapják”.¹² Ezáltal – bár ezt szövetszerűen nem tartalmazza az írás – tovább javulhattak pozícióik, amiket már a feloldozott 2007-es időszak adatai alapján is „a hazai

színházi átlagot mutató támogatottsági arányokkal” jellemez a kutatás. Ezen a ponton válik kritikussá, hogy milyen forrásokat használ, és azokat miként csoportosítja a vizsgálat. A KSH OSAP 2007-es adatgyűjtésben mindössze 15, rendszeres támogatásban részesülő szervezet képviseli a területet, s mutatóik összesítve szerepelnek a Budapesten található 3 kerületi fenntartású színházzal, amelyek minden paraméter szerint inkább a fővárosi önkormányzati mezőnyhöz tartoznak. Mivel a számvevők is elismerik, hogy „a pályázatok száma alapján százas nagyságrendben működnek még független színházi vállalkozások”,¹³ nem meglepő módon a szintén 2007-es időszakot vizsgáló, a Független Színházak Szövetsége által készített kimutatás¹⁴ jelentősen különböző értékeket mutat, s így homlokegyenest eltérő következtetések levonásához szolgáltat alapot.¹⁵ Minden bizonnyal a terület adatainak és eredményeinek nem kellően alapos ismerete vezethetett azokhoz az értetlenséget és esetenként ellenérzést kiváltó reakciókhoz, amelyek az Előadó-művészeti törvényben biztosított finanszírozási garanciákat kísérték, s nyitottak szinte azonnali frontvonalat a terület képviselői és a jogszabály felülvizsgálatát szorgalmazó – főként vidéki közsínházi – erők között.¹⁶ Az ÁSZ-tanulmány, azáltal, hogy nem szentelt kiemelt figyelmet a rendszerváltás utáni hazai színháztörténet „legnagyobb újdonságának”,¹⁷ a nem intézményi színház státusát bizonytalannak mutatja, és kiszolgáltatja a különböző felületes értelmezéseknek.

A színházi ágazatra fordított közpénzek indokolt és célszerű hasznosulásának garanciájaként, az előzőekben ismertetett feladatok optimális ellátása érdekében s részint a felvetett dilemmákra válaszul, a tanulmány egy hármas felosztású struktúrára tesz javaslatot.¹⁸

1. *Állami (nemzeti) színházak fővárosi és vidéki nagyvárosi hálózata régiós hatáskörrel*

Ennek tagjai lehetnek: a fővárosi nemzeti drámai színház; fővárosi opera-, balett- (tánc-) és hungarikumként esetleg az operett-társulat; fővárosi bábszínház;

⁹ A társas vállalkozások társasági adójukból adókedvezmény igénybevételel támogathatják a színházakat, azok jegybevételének 80 százalékáig. Az intézményrendszerben ez tavaly közel 6 milliárd forint forrásbővülést eredményezett.

¹⁰ Jánossy: i. m. 56.

¹¹ E két intézményhez megy a jelenleg 8 színházi-táncos szervezetről álló kör támogatásának 75 százaléka.

¹² Jánossy: i. m. 53.

¹³ Uo. 37.

¹⁴ Hudi László: *A független színház és tánc helyzete a számok tükrében 2007.* (Kézirat.)

¹⁵ „Az összes független színház a költségvetési színházak nézőszámának harmadát produkálja, de a támogatottak is több mint 15 százalékot teljesítenek. Előadásszámuk a közsínházéhoz mérten több mint a fele, vagy több mint a harmada, ha csak a nyertes pályázókat vesszük figyelembe. (...) Ezeket a mutatókat a költségvetési színházak az összes állami és önkormányzati támogatásból produkálták, (...) míg a független színházak ennek töredékéből, 2,62 százalékából, plusz néhány pályázati lehetőség-ből.” Hudi: i. m. 7.

¹⁶ A teljességhez hozzátartozik, hogy a „függetlenek” egy percig sem élvezhették a törvény biztosította előnyöket. A 2010-es támogatási összeg 34 százalékát a NEFMI központi takarékoskodási intézkedésekre hivatkozva előbb zárolta, majd elvonta (vagyis a 2010-es realizálódott részesedés 6,6 százalék lett), majd az Országgyűlés a törvény vonatkozó passzusát módosítva 2011-re a 10 százalékos küszöböt 8 százalékra szállította le.

¹⁷ Benedek Mariann: *Kulturális értéktérítő.* In Antalóczy – Füstös – Hankiss (szerk.): *Vészjelzések a kultúráról* 1. MTA–PTI, 2009, 120.

¹⁸ Szakértői forrásként Szabó István és Venczel Sándor elemzéseit jelölve meg in *Színházi jelenlét – színházi jövőkép.* NKA-kutatások I., 2005.

mindezen funkciók országos betöltése töbtagozatú vidéki nagyvárosi nemzeti színházak, bábszínházak révén. A nemzeti funkciók betöltését az állami tulajdonú épületben költségvetési irányzatból gazdálkodó, társulattal és repertoárral működő intézmények finanszírozásának biztonsága, hosszabb távú tervezhetősége alapozza meg.

2. Városi színházak országos hálózata

A fenntartó-tulajdonos önkormányzat feladata, hogy meghatározza, mi célból tartja, finanszírozza a színházat.

Az önkormányzati tulajdonú épületben vegyes (állami és helyi) támogatással, valamely közösségi tulajdoni (költségvetési vagy nonprofit társasági) formában működő szervezetek akár társulatos-repertoár színházként, akár befogadó színházként is működhetnek, de ez utóbbiak esetén támogatási kritérium, hogy részt vegyenek produkciók létrehozásában is.

3. További színháztipusok

Alapvetően magánvállalkozások tartoznak ide, melyek működési forma, épülethasználat, játszási rend és finanszírozás szempontjából sokféle kombinációval illeszkedhetnek szorosabban vagy lazábban a közösségi forrásokhoz (ezek lehetnek feladatátadás, ingatlanhasználat vagy anyagi eszközök biztosítása).

Támogatáshoz való hozzáférésük széles körű, de különböző biztonsági fokú. Kiszámíthatóbb formája a közszolgáltatási szerződés révén hosszabb távra elnyerhető (állami vagy önkormányzati) fenntartói hozzájárulás, kiszolgáltatottabbak az egy, esetleg több évad fedezetére pályázó magánvállalkozások.¹⁹

A fentiekből kirajzolódó rendszer ismerős lehet az évezred első felében dúló struktúraviták²⁰ követőinek éppúgy, mint a törvény idejének módosításának fő irányait kidolgozó és jóváhagyó szakmabeliek számára. Hogy mi történt a kettő között eltelt jó öt évben, hogy a megalkotásának körülményeit tekintve legitim, létrejöttében ünnepelt, de tartalmára vonatkozóan szinte azonnal súlyos kritikákkal illetett Előadóművészeti-törvény miért más eljárások és normatívák mentén alkotott struktúrát, az egy másik kutatás tárgya lehetne.²¹ Mindenesetre a jelenleg hatályos jogszabályhoz képest kezdeményezett át- vagy visszarendeződés jellege és mértéke feltűnően hajaz a számvevők ajánlásaira, de a tekintetben nincs bizonyíték, hogy ez a politikai szándék érvényesülésének vagy egy másfajta szakmai racionalitás megnyilvánulásának jele-e.

A TÖRVÉNYHOZÓK

2011. május 30-án egyéni képviselői indítvány formájában nyújtotta be három fideszes honatya (L. Simon László, aki az Országgyűlés Kulturális és Sajtóbizottságának elnöki posztját is betölti, valamint Németh Zoltán és Dr. Puskás Imre) javaslatát „az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló 2008. évi XCIX. törvény módosításáról”.²² Vizsgálatom elsősorban arra irányul, hogy milyen állami szerepvállalás rajzolódik ki a módosítás nyomán, s a kialakuló új struktúrában milyen mozgásterük lesz az előadó-művészeti szervezeteknek, azok vezetőinek.

A törvény 3. § (1) bekezdése kodifikálja az állam szerepvállalásának – a számvevők által felvázolt – három

szintjét: egyrészt „a központi költségvetésből előadó-művészeti szervezeteket *tart fenn*”; másrészt ugyan ezen forrásból „*hozzájárul* ahhoz, hogy az [...] önkormányzatok önként vállalt helyi közszolgáltatási feladattal [...] körében megteremthessék az előadó-művészeti tevékenység feltételeit”; harmadrészt pedig „pályázat útján *támogatja* és közszolgáltatási szerződés szerint *elősegíti* az egyéb [...] szervezetek törekvéseit” [*kiemelés tőlem* – G. M.]. A koncepció leírása eddig nagyjából egybe is vág a jelenlegi jogszabályéval, csakhogy míg annak hatálya alatt – műfaji jellemzők és teljesítménymutatók alapján – hat kategóriába sorolódnak a szervezetek, s regisztrációjuk önmeghatározáson és az általuk szolgáltatott adatok értékein múlik, a jövő tavasszal hatályba lépő felosztás újradefiniálja és rögzíti a három kör jellemzőit. Az elsőt *nemzetinek*, a másodikat *kiemeltnek* nevezi, míg a harmadikra nincs terminusa, később pedig – a finanszírozási elvek rögzítésekor – rendszeresen negatív elnevezéssel illeti tagjait: azok, akik nem tartoznak a két, részletesen szabályozott csoporthoz. A jogszabály érezhetően ódzkodik az „*egyéb*” kategória bevezetésétől, holott szemlélete és rendelkezései alapján ez lenne az őszinte meghatározás. E gesztussal azonban nem csupán az eddigi „függetlenek” fosztja meg nevüktől (s ezáltal létezésüktől is) – ahogy ez a nem intézményi kezdeményezéseket tömörítő VI. kategória és a hozzátartozó garanciák felszámolásával amúgy végbement –, hanem szemiotikailag is leminősítené mindazokat, akik valamilyen oknál fogva kiszorulnak majd a garantált közpénztámogatást élvezők nemzeti, illetve kiemelt köréből.

Márpedig a minősítő eljárás az elkövetkezendőkben sokkal kiszámíthatatlanabbá válik, mert, s talán ez a legjelentősebb újítás, „a nyilvántartásba vett előadó-művészeti szervezetet a miniszter [...] az általa kiadott rendeletben nemzeti előadó-művészeti szervezetnek vagy kiemelt előadó-művészeti szervezetnek minősítheti”.²³ Természetesen továbbra is vannak objektíven teljesítendő feltételek (fenntartói és közszolgáltatási megállapodás a megfelelő közigazgatási szinten, a foglalkoztatott művészeknek meghatározott arányú szakirányú

¹⁹ Jánossy: i. m. 44.

²⁰ Az NKA-kutatásnál lényegében hasonló irányultságú, de radikálisabb javaslatok miatt nagyobb visszhangot keltett Schilling Árpád – Gáspár Máté: A színházi struktúra modernizációja. *Kritika*, 33. évf. 2004/II. 2–6. A reakciókat és utózóngéket részletesen összefoglalja Sándor L. István: Összeomlás vagy átalakulás. *Ellenfény*, 2007/2–3.

²¹ Erre tesz kísérletet Kovács Györgyi – Márta István: Az előadó-művészeti törvény megszületésének körülményei, megvalósításának tapasztalatai. In Antalóczy – Füstös – Hankiss (szerk.): i. m.

²² Jelen írás keretein belül nem foglalkozom a törvényt módosítás előzményeivel, csak utalok rá, hogy 2010 őszén már történt kísérlet egy nagyon hasonló tartalmú jogszabály napirendre vételére, ami akkor számos szakmai, közigazgatási és önkormányzati kifogás hatására meghíúsult. Szintén nem vállalkozom a szöveg forrásvidékének feltérképezésére, amely, hivatalos közlés hiányában, csak feltételezhetően származik a hatályos törvényt a kezdetektől határozottan, de a tavalyi országgyűlési választások óta különös vehemenciával támadó, jórészt a vidéki színházakat tömörítő, 2008 végén a debreceni direktor, Vidnyánszky Attila vezetésével létrejött Magyar Teátrumi Társaság szellemi holdudvarából. Végül annak eleményezésétől is eltekintek, hogy az előző, „többéves előkészítő munka eredményeképpen, az érintett szakmákkal való többkörös konzultációs folyamat eredményeként megszületett” (Kovács – Márta: i. m. 317.) jogszabály után a hasonló előélettel nem rendelkező, egyéni képviselői indítványként bizottsági egyeztetéseket megkerülő mostani tervezet mennyire állja ki a szakmaiság és legitimitás próbáját.

²³ Emtv. II. § (1).

végzettsége, illetve a vezetői megbízás törvény által megszabott eljárásának betartása), ám – ahogy a törvény indoklása fogalmaz – politikai felelősségéből fakadóan és a nemzetgazdaság teherbíró képességének figyelembevételével a döntés joga a miniszteré. Ágazat-irányítóként ezen túl az ő feladata lesz „elhatárolni egymástól a normatív támogatásban részesülő előadóművészeti szervezeteket a pályázati úton támogatható szervezetektől”.²⁴ Ez pedig olyan, az állam képviselőjének szerepét felerősítő, az elbírálási eljárást centralizáló fejlemény, amelyből különösebb bizalmatlanság nélkül is egyértelmű visszarendeződés olvasható ki a rendszerváltás után kialakult menedzser-mecénási kultúrpolitikai mechanizmusok felől a meghaladottnak vélt etatista, művezetői gyakorlat felé.²⁵ Ez utóbbira jellemző, hogy az állam a kulturális folyamatok minden fázisát, különösen a források elosztását igyekszik saját ellenőrzése és irányítása alatt tartani. Meglehet, az ideológiai meghatározottság helyett ezúttal a gazdasági kényszer vezeti a hatalmat, hogy behatárolja, milyen kulturális aktivitások milyen helyet foglalnak el a hivatalos kánonban,²⁶ ám az eredmény emlékeztethet a parancsuralmi időszakokra: növekvő függőség és kiszolgáltatottság a kedvezményezett státusz eléréseért és megtartásáért, egzisztenciális és művészeti marginálizálódás annak hiányában.

Különösen aggasztóak a kilátások, ha alaposan szemügyre vesszük, miként állnak fel az újonnan létrehozandó döntés-előkészítési fórumok, és milyen jogosítványok birtokába jutnak. Hiszen még az amúgy a kiterjesztett személyi jogkörök iránt bizalommal levő törvényalkotó(k) számára is nyilvánvaló volt, hogy a mindenkor hivatali csúcvezetőnek nem lehet sem kompetenciája, sem kapacitása a szakterület partikuláris problémáival behatóan foglalkozni, különösen nem a jelenlegi, erősen centralizált kormányzati struktúrában. Ezért – a formálisan érdekegyeztetési fórumnak nevezett, de valódi döntési hatalommal fel nem ruházott Nemzeti Előadó-művészeti Érdekegyeztetési Tanács mellett (NEÉT) – a miniszter három „véleményező, javaslattevő és döntés-előkészítő testületet”²⁷ hoz létre, ezek a Színházművészeti, Táncművészeti és Zeneművészeti Bizottságok. A törvény indoklása szerint létrehozataluk oka, „hogy az előadó-művészeti területet érintően szükséges az állami feladatok ellátása során olyan szakemberek közreműködése, akik a terület működését, szakmai folyamatait jól ismerik, képzettségük, szakmai tapasztalatuk révén az állami feladatellátáshoz (jogalkotás, támogatáspolitikai, minőségbiztosítás stb.) kapcsolódó művészeti szakmai tevékenységet megfelelően elvégzik, elősegítve ezzel az ágazati irányítás szakszerűségét, eredményességét”.²⁸ Dicsérhetnénk a törvényhozó hatalom bölcsességét, és elismeréssel illethetnénk a végrehajtó hatalom képviselőjét, ha a fenti idézetben megfogalmazott célok érvényesülését és az ahhoz nélkülözhetetlen apparátust az államigazgatás keretein belül, azaz nyilvános felelősségi viszonyok és eljárásrend erőterében biztosítaná.²⁹ Ám a jogszabály indoklása, sajátos logikával, arra hivatkozva, hogy a „bizottság tevékenysége nélkülözi az ágazati érdekérvényesítést”, kizárja a szakmai jelölés lehetőségét, és a tagok kiválasztását, „bizalmi jelleggel”, a miniszterre bízva.

Látszatra ugyan a csúcvezető személyes súlyát tehát mintha csökkentené a feladatdelegálás, ám valójában mindvégig biztos lehet afelől, hogy hivatalosan vagy akár csupán informálisan képviselt szempontjai érvényesülni fognak a terület működését érintő legfontosabb döntéseket előkészítő grémium tevékenységében. A NEÉT-be tömörített ágazati képviselők bábszerepét erősíti, hogy a bizottságok munkájára semmilyen ráhatással nem bírnak, szempontjaikat sem ők, sem a terület egyéb szereplői nem érvényesíthetik a bizottsági tagokkal szemben, mivel azok mandátuma csak a miniszter általi felmentéssel vagy önkéntes lemondással szüntethető meg. A törvénytervezet tehát kiszervezi az államigazgatásból, és egy (pontosabban három), csupán a mindenkor miniszter személyétől függő, más felügyelő-irányító testületektől eltérően határozatlan időre megbízott bizottság kezébe helyezi az előadó-művészeti ágazat legjelentősebb tényezőinek alakítását. A hazai politikai kádergyakorlat alapján és a rendelkezésre álló releváns szaktudás hiányosságainak ismeretében a kialakításra kerülő rendszerben rejlő kockázatok nem lehet túlbecsülni.³⁰

Vegyünk csupán egyetlen példát arra, micsoda túlhalom összpontosulhat a Színházművészeti Bizottság kezében, az amúgy a költségvetési támogatás alól kiszervezett, keretösszegét sem önmagában, sem arányosítva nem rögzítő, a minisztérium költségvetési fejezetébe rendelt, vagyis a jelenlegi gyakorlat alapján bizonytalan és egyre csökkenő összegű pályázati forrásokért vetélkedő nem-nemzeti és nem-kiemelt szervezetek területén.³¹ A törvény 5/B § (1)i) pontja értelmében a majdani pályázat minőségbiztosítási szempontrendszerének előkészítésében a Bizottság közreműködik. Az így – később megalkotandó külön jogszabályban – meghatározott sorvezető mentén az elbírálást a Bizottság által javasolt szakmai kuratórium végzi. Értékelésüket előterjesztik a Bizottságnak, amely azt döntésre továbbítja a miniszternek.³² Nincs tehát a folyamatnak olyan pontja,

²⁴ Emtv, Részletes indoklás, A 3. §-hoz.

²⁵ S hogy nem a színházi világot sújtó „balesetről”, hanem tudatos kultúrpolitikai döntésről van szó, alátámasztja, hogy más művészeti ágakban is (pl. a szakmai autonóm Magyar Mozgóképi Közalapítvány felszámolásával, a Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány megszüntetésével) a források újrarállamosítása, az elosztás módjának személyekhez kötése játszódott le.

²⁶ Ahogy a területért felelő államtitkár, Szócs Géza a beiktatása utáni egyik nyilatkozatában kifejtette: „Az egyes szellemi javakról a kormányzat dönti el, hogy támogatandó, tűrhető vagy tiltandó, csak ma már nem a három T, hanem a három F logikája működik: az adott művész és adott műalkotás finanszírozandó-e, felelhető-e, felejtendő-e.” Idézi V. Nagy Viktória – Zsuppán András: *Ilyen volt, ilyen lesz: változások az oktatás és kultúra területén*, <http://hetivalasz.hu/ithon/felgoz-29288/>

²⁷ Emtv, 5/A § (1).

²⁸ Emtv, Részletes indoklás, Az 5. §-hoz.

²⁹ Minőségi változást hozna a NEFMI Művészeti Főosztályának teljesítményében, ha a törvénytervezetben említett minimum 11 fő bizottsági tagból csupán néhányat állásba vennének az utóbbi évek leépítései által drasztikusan érintett szervezeti egységben.

³⁰ A cikk leadását követően napvilágra került névsor alátámasztja előzetes aggodalmunkat, miszerint a megbízás elsősorban politikai-ideológiai megfelelés és nem szakmai rátermettség alapján történt.

³¹ A két normatív úton támogatott kör meghatározásával (nyilvántartási javaslat kialakítása), teljesítményének folyamatos értékelésével (művészeti évdaszámoló feldolgozása) és részükre szánt 10 milliárdos nagyságrendű közpénz arányosított elosztásával (felosztási szabályzat elkészítése) a Bizottság, törvényi felhatalmazással, az érdekek ma még szinte prognosztizálhatatlan kereszttüzébe kerül, ami várhatóan ellehetetleníti a normális munkavégzést.

³² A két utóbbi eljárásról a törvény 19. § (2) pontja rendelkezik.

amelyre a Bizottság ne lenne döntő befolyással, mindez úgy, hogy csupán a miniszter belátásán múlik, lesz-e akár egyetlen olyan tagja is, aki ismeri az intézményrendszeren kívüli terület működés módjainak sajátosságát. Mindebből világosan látszik, hogy az amúgy nagyobb szervezeti és művészeti autonómiához szokott szakmai civil szervezetek is jobban függenek majd az állam által meghatározott szempontoktól, mint valaha. Az ide sorolt együttesek, csoportok vezetői – a pályázati rendszernek a következő részben ismertetett, financiai fenntarthatatlanságán túl – emiatt, morális, ideológiai, de akár esztétikai okokból kifolyólag is arra kényszerülhetnek, hogy újfajta profilt és irányítási stílust tanuljanak. Ezenkívül meg kell újítaniuk az egész szektor érdekérvényesítési stratégiáját és mechanizmusát³³ annak érdekében, hogy egyszer majd újra a most búcsúzó törvényben biztosított finanszírozási garanciához hasonló sikert könyvelhessen el.

A PÁLYÁZÓK

Mivel az új törvény finanszírozásra vonatkozó fejezete csak 2013-ban lép hatályba, még szolgálhat tanulsággal annak vizsgálata, milyen problémákkal küzd az általam a normatíváknál amúgy hatékonyabbnak tartott pályázati úton történő támogatás.³⁴ Elemzésemhez a 2010-es, a VI. kategóriába sorolt színházak számára, az előadó-művészetben jelentkező újító törekvések támogatására és a magánszféra versenyképességének erősítésére kiírt nyílt pályázat elbírálására felkért kuratóriumban szerzett tapasztalatom szolgált alapot.³⁵

Érdemes felidézni, hogy az előadó-művészeti törvény létrehozásában jelentős szerepet vállaló, az intézményrendszeren kívül dolgozó szakemberek kitartó munkájának eredményeként az úgynevezett független területen 2009-ben rég várt és jelentős forrásbővülés történt; a 2008-as 551 millió forintnak több mint a duplája, 1 161 000 000 forint felett rendelkezhetett az akkori kuratórium.³⁶ Ehhez képest az új testületnek – immár a törvény által megszabott 10 százalékos értelmében – tavaly csupán 55 millió forinttal állt több a rendelkezésére, azt azonban – a késleltetett kiírás értelmében – nem egy naptári évre, hanem 14 havi működésre kellett szétosztania. Ráadásul az időközben hatályba lépett törvény regisztrációs feltételeinek következtében a VI. kategóriában pályázók között jó néhány, korábban más forrásból támogatott, nagy finanszírozási igényű szervezet (szabadtéri színház, fesztivál, balettegyüttes) is megjelent. Így eleve számítani lehetett egyfajta szűrésre, a működési pénzek koncentráltabb szétosztására, amit az új testület előre meghirdetett szakmai koncepciója („kevesebbeknek többet”) tovább erősített. (A támogatási intenzitás végül 70 százalékos lett, ami megfelel a nagy volumenű pályázatok átlagának.)

A kiírás tavaly először nem műfajok, hanem működési formák szerint sorolta kategóriákba a pályázókat, így – szintén a hatályos törvényi szabályozás, valamint a kortárs európai trendek szellemében – színházi és táncos alkotók és szervezetek egy mezőnyben, előzetes keretszámok felállításával nélkül szálltak versenybe a központi forrásokért. A rendelkezésre álló pénz felosztásakor a kuratórium – a kiírásban előre ismertetett részle-

tes szempontrendszer mentén, a megfigyelhető piaci realitások alapján és a kívánatos folyamatok óvatos felvázolásával – az egyes pályamunkák saját értékét szem előtt tartva hozta meg döntését. Vagyis minden kurátor minden pályázatot olvasott és értékelt, s a 7+1 fő véleményének átlaga egyfajta garanciaként is működött mindenfajta „izlésterror”³⁷ érvényre juttatásával szemben.

Egyes döntések megalapozottságát – dacára a nyilvánossá tett pontértékeknek és a hazai pályázati gyakorlatban először, minden pályázónak névre szólóan címzett szöveges értékelésnek – természetesen vitatták az elosztás vesztesei, de az igazi nehézséget az okozta, hogy a pályázati eredmények nyilvánosságra hozatalával szinte egy időben a minisztérium a megítélt összegek 34 százalékát először zárolta, majd az év végén el is vonta. Ennek következtében a szervezetek irreálisan csökkentett költségvetésből voltak kénytelenek programjukat megvalósítani, a kuratóriumon belül többfordulós egyeztetések során kialakított összegek és árnyok pedig értelmüket veszítették, mielőtt még a gyakorlatba ültetve megmértethetők volna. (Mellesleg amennyiben a pályázat *működést* biztosító szándékát a minisztérium komolyan vette volna, a szakmailag felelős lépés az lett volna, ha a döntést követően elrendelt bő 400 millió forráskivonást csak az eredmények felülvizsgálata, a fűnyíró-elv alkalmazása helyett értelmes súlypontok meghatározása és kialakítása szerint döntik el, erre azonban nem került sor.)

Időközben két további fejlemény következtében az idei kuratórium, legalábbis annak a művészeti területek ismételt szétválasztása után önállósított színházi része – véleményem szerint – tisztességesen megoldhatatlan feladat elé került. Egyrészt a költségvetési törvény módosításával a kategóriának szánt 10 százalékot 8 százalékra csökkentették, így az idén rendelkezésre álló keret³⁸ szinte hajszálpontosan megegyezik a tavaly, a zárás után folyósítottal, s nem éri el a 800 millió forintot, másrészt a regisztrált, azaz pályázatra jogosult szervezetek száma³⁹ 107-ről 148-ra nőtt (ami egyharmados bővülést jelent). Vagyis kevesebb pénzt kellett szétosztani több pályázó között.

³³ Ennek a felismerésnek jele a független színházak ernyőszerzetének (AFSZSZ) ősz elejére bejelentett tisztújítása.

³⁴ Az előbbire jellemző, a hatályos törvény által felvetett, de az új változat által sem teljes körűen orvosolt problémákról lásd Dr. Venczel Sándor: *Minőség nélkül*. 2011. május, <http://szinhaz.hu/szinigazdasag/40640-minseg-nelkuel>.

³⁵ Az eredetileg három évre szóló felkérést idén tavasszal „a 2011. évi pályázati kiírás és döntés-előkészítés koncepciójának változására” hivatkozva a minisztérium visszavonta, így a következő prognózis már egy új összetételű kuratórium munkáját segítheti.

³⁶ Ugyanakkor arról sem szabad elfelejtenünk, hogy a törvény hatálybalépésével összesen 3,2 milliárd forint pluszforrás érkezett 2009-ben a területre, melynek több mint a fele az ún. közsínházakhoz került. Továbbá az adó-jóváírási lehetőség miatt a jelentős jegybevételre rendelkező intézmények országosan és évente további 5-6 milliárd forint bevételhez jutottak. Ennek fényében különösen méltánytalannak tűnik az a támadás, amely a függetleneknek garantált, az önkormányzati színházak költségvetési törvénybe foglalt támogatásának 10 százalékára rügő szubvenció ellen indult.

³⁷ A felmentett kuratóriumi tagokkal szemben informálisan megfogalmazott vád.

³⁸ Az NKA-nak a lebonyolításért járó díj levonása előtt.

³⁹ Az illetékes Előadóművészeti Iroda nyilvántartása alapján: <http://www.eloadomuveszetiroda.hu/index.php/nyilvanos-adatok>

Az új versenyzők közül ráadásul számosan olyan területről kényszerültek a VI-osba igazolni, ahol megszokták a viszonylag kielégítő finanszírozást, s most annak biztosítását várják a „függetlenek” kuratóriumától. A probléma legjellemzőbb tünete azoknak a táncos-formációknak a megjelenése, amelyeknek a törvény eredeti szándéka alapján a III. kategóriában lett volna a helyük, ám különböző okokból mégsem sikerült oda regisztrálniuk. Képviselőik, ahelyett, hogy az elmúlt időszakot ezen – kétségkívül nehéz, de valódi szakmai kihívásokat rejtő – helyzet megoldásának szentelték volna, s kerestek volna a hivatallal és a törvényhozással közösen kielégítő megoldást, a könnyebb ellenállás irányába haladva inkább elérték, hogy döntő befolyást gyakorolhassanak a szervezeti autonómiájukat művészi kísérletezés céljaira használó független szcéna pénzosztására.⁴⁰

Legalábbis ezzel magyarázható, hogy az előző év gyakorlatától eltérően a pályázati kiírásban ismét megjelentek a műfaji (színház, tánc, befogadóhelyek, egyedi elhatárolások, a hozzájuk rendelt keretösszeggel).⁴¹ Az elméletet tovább erősíti, hogy a keretek meghatározása egyáltalán nem követi a tavalyi (utólag, az eredmények alapján kiszámítható) arányszámokat, s ellentétes az Előadó-művészeti Tanács vonatkozó ajánlásával is. (A megfelelő elosztást pedig az ismét autonóm táncos kuratóriumnak az Állami Népi Együttestől és a Győri Balettől érkezett új tagjai felügyelik, akik ugyan az összeférhetőség kritériumának megfelelnek, ám az érintett kör munkáját nem ismerik behatóan.)

Úgy vélem, hogy az ismeretlen eredetű, a területen működő szervezetek számát és szakmai rangját leminősítő arányok révén a színházi szféra méltánytalanul háttérbe szorult, a befogadóhelyek hálózata pedig olyan veszteséget kényszerül elviselni, amely az egész előadó-művészeti terület jövőjét fenyegeti. Bizonyítékként felsorakoztatott adataim a következők (a tavalyi támogatásnál az életszerűség és a könnyebb összehasonlítás kedvéért az elvonás utáni, valójában folyósított összeget tüntetem fel):

Alkotói kategória		
2010 – támogatott pályázatok	Db	Összeg
Színház	29	56%
Tánc	20	44%
SZÍNHÁZ		
Szétosztott összeg 2010	283 000 000	
Szétosztható összeg 2011	237 000 000	
Változás (HUF)	–45 000 000	

A színházi területre vonatkozatható következtetések egyértelműek:

- a tavalyi visszafogott működés után nincs támogatásbővítési lehetőség – hiánygazdálkodásra áll be a rendszer;
- új belépő csak régebbi támogatott helyére tud bekerülni – záródik a rendszer;
- a tavalyi támogatási intenzitást figyelembe véve, 5-7 támogatottat ki kell rostálni – szűkül a rendszer.

Ezzel szemben a tánc területén, még azt figyelembe véve is, hogy a kiírás – máig megmagyarázatlan szempontok és eljárás alapján – 8 társulatnak kiemelt (minimum 20 millió forint) támogatás lehetőségét biztosítja, a következő a helyzet:

A 8 kiemelt, a tavaly folyósított támogatásukat bázisul véve, valamint a 20 millió küszöb elérését, de át nem lépését valószínűsítve 200 millió forintot köt le, aminek levonása után a többieknek 66 millió forint jut. Ez több, mint a tavalyi 53 millió, ami a mostani 8 kiemeltből hétnek juttatott támogatás után fennmaradt.⁴²

Következtetésem:

- van támogatásbővítési lehetőség, tehát a kistafirozott kiemelték mögött is megerősödhet egy derékhad – a rendszer normálisan finanszírozott;
- vagy a tavalyi finanszírozási szintek megtartása mellett új belépők fogadására is nyílik lehetőség – nyitott marad a rendszer; nincs anyagi kényszer tavalyi támogatott ideit kiostolására – nem szűkül a rendszer.
- + Semmi nem indokolja ezek után, hogy a Kiemelt művészeti célok között az 5. altéma kizárólag a tánc-együttesek mobilitását támogassa, további 75 millió forinttal.

Infrastrukturális kategória⁴³

2010 – támogatott pályázatok	Db ⁴⁴	Összeg ⁴⁵
Színház	10	55%
Tánc	12	45%
Szétosztott összeg 2010	283 500 000	
Szétosztható összeg 2011 ⁴⁶	237 500 000	
Változás (HUF)	–46 000 000	

Az infrastrukturális területre vonatkozatható következtetések egyértelműek:

- Nincs támogatásbővítési lehetőség a tavalyi visszafogott működés után – hiánygazdálkodásra áll be a rendszer.

A helyek nem tudnak produkciós pénzeket elkülöníteni, így a támogatási rendszerből kiszoruló vagy kimaradók felé nem tudnak megrendelő partnerként fellépni.

⁴⁰ A témával a revizor online két riportja is foglalkozik:

Nagy Gergely Miklós: *Bojkott lesz?* http://www.revizoronline.com/hu/cikk/3299/egylore-nem-palyaznak-a-fuggetlenek-a-vi-kategoria-viharai/?cat_id=14&first=0 és Králl Csaba: *Menni vagy nem menni?* http://www.revizoronline.com/hu/cikk/3326/kicsik-es-nagyok-fuggetlenek-kontra-allami-tancsinhazak/?cat_id=5&first=0

⁴¹ A pályázati kiírás a következő oldalon található: http://web.pafi.hu/_pafi/palyazat.nsf/ervdocid/8D3891C1936B128EC1257898002C3190?OpenDocument

⁴² A nyolcadik, a Román Sándor vezette Experidance tavaly még nem pályázott, idén már kiemeltként szerepel a rendszerben. Az együttes központi finanszírozási múltjának és jelenének alapos elemzése betekintést nyújtana a számvevők által felvetett mindhárom dilemma: a kiemelt státusz, a kereskedelmi jelleg és a függetlenség anomáliáiba is.

⁴³ Idetartoznak a befogadó színházak, a produkciós műhelyek és az egyéb szervezetek.

⁴⁴ Az egyes helyek/szervezetek aktivitásának műfaji megoszlását tükröző becslés.

⁴⁵ Az egyes helyek/szervezetek aktivitásának műfaji megoszlását tükröző becslés.

⁴⁶ A pályázati kiírás alapján.

- Új belépő csak régebbi támogatott helyére tud bekerülni – záródik a rendszer.

A vidéki hálózatbővítésnek elvi esélye sem marad.

- A tavalyi támogatási intenzitást figyelembe véve, 2-3 támogatottat ki kell rostálni – szűkül a rendszer.

A helyekről közösen döntő kuratóriumban hatalmas viták borítékolhatóak az egyes helyekhez kötődő érdekszférák ütköztetéséből.

Az előállított helyzet, azon túl, hogy nehezen kezelhető az ideai pályázatok értékelésénél,⁴⁷ összevetve az Előadó-művészeti törvény új tervezetével, egy sokkal súlyosabb problémát vetít előre. Az intézményrendszeren kívüli szervezetek jelentősége az állam megítélése szerint fokozatosan csökken, ezért ezt a területet nem is kívánják átlátható és tervezhető szabályok szerint működtetni. A pályázati eljárást⁴⁸ a normatív támogatásokhoz viszonyítva másodlagos újraelosztásnak tekintik, amit közelebbről meg nem határozott minőségbiztosítási elvek szerint kívánják működtetni, kiszolgáltatva ezzel a területet az egyéni kijárások erőterének. 2011-ben éppen a „kiemelt táncosok” bizonyultak erősnek, de jövőre ez alakulhat másként is, mielőtt az új jogszabály értelmében tovább szélesedő, az eddigi meghatározó „független” karakterét elvesztő mezőny felett is a Bizottság veszi át az irányítást.

A centralizált és intézményesített szemlélet, melynek mindig erős hagyományai voltak a hazai kultúrafinanszírozásban, igazából akkor kezd majd kifejteni átkos hatását. A mindenkori minisztériumi apparátusnak és költségvetési helyzetnek kiszolgáltatott pályázati rendszer résztvevői végleg leszakadnak majd a törvényben garantált normatív finanszírozású „szakmáról”, miután a ma is létező szakadék immár törvénnyel szentesített módon választja el a színházi-táncos területen lévő közpénzek 96 százalékával gazdálkodó 60 és a 4 százalékért versenyző 160 szervezetet.⁴⁹ A ma ismert kultúrafinanszírozási módszerek alapján ez az arány a pályázati rendszer, végső soron a verseny drasztikus kiterjesztése

nélkül nem változtatható meg. Sajnálatos módon a jelenleg tapasztalható folyamatok éppen ellenkező irányba mutatnak ma Magyarországon, s ez egyszerre veti fel a növekvő politikai befolyásolás és a szakmai tervezetlenség veszélyét.⁵⁰

UTÓIRAT

Az Országgyűlés június 27-én 245 igen szavazattal, 45 nem és 43 tartózkodás mellett elfogadta az előadó-művészeti szervezetek támogatásáról és sajátos foglalkoztatási szabályairól szóló törvény módosítását. A törvény deklarált célja a többi közt, hogy meghatározza az egyes előadó-művészeti tevékenységekhez kapcsolódó állami szerepvállalás feltételeit és szempontjait, és biztosítsa a közpénzek hatékony és átlátható felhasználását. A törvény meghatározza a szakmai együttműködés, döntés-előkészítés és érdekegyeztetés struktúráját és szabályait – adja hírül az MTI.

⁴⁷ Ezek eredményét, a fenti előrejelzések részleges beigazolódását, illetve a kiolvasható strukturális „üzeneteket” egy külön cikk keretében érdemes elemezni.

⁴⁸ Külön tanulmányt érdemel a hagyományosan pályázati elvű, a költségvetési megszorítások miatt idén újrafogalmazott angol művészfinanszírozási gyakorlat. Az év elején lebonyolított nyílt pályázat eredményeként *Új Nemzeti Portfóliókat* alakítottak ki. Az egész eljárásra jellemző transzparencián túl tanulságos az öt pontban összefoglalt minőségbiztosítási szempontrendszerük (tehetséggondozás, hozzáférés-bővítés, fenntarthatóság, munkaerőképzés, fiatalok bevonása), a szűkülő keretek ellenére megőrzött mobilitás (10 százalék feletti a támogatási rendszerbe újonnan belépők aránya), és hogy a szinte minden releváns mutatójában a magyar adatok 2-4-szeresét produkáló országban a támogatott színházi és táncos szervezetek száma (236) és a támogatás összege (évi 41 milliárd forint) a hazaiakhoz jóval közelebb áll. Ami ismét csak a nálunk bevett elosztási mód kérdését veti fel. (Részletes információk: <http://www.artscouncil.org.uk/funding/national-portfolio-funding/>)

⁴⁹ 2010-es adatok: <http://www.eloadomuveszetiroda.hu/index.php/nyilvános-adatok>

⁵⁰ Az elsöre a parlamenti ellenzék (http://nol.hu/belfold/_a_kezebol_etetheti_a_kormany_a_neki_kedves_szinhazakat_), a másodikra gyakorló színházvezetők hívták fel a figyelmet (<http://szinhaz.hu/szinhazi-hirek/41144-szubjektiv-lesz-a-penzelosztas>).



MINDEN PÉNTEKEN!

KERESSE A HÍRLAPÁRUSOKNÁL VAGY FIZESSEN ELŐ!

Kedvezményes éves előfizetési díj 15.500 Ft

Megrendelhető a szerkesztőségben:

1089 Budapest, Rezső tér 15.

Tel: 06-1 210-5149, 210-5159; Fax: 303-9241

e-mail: lapterjesztes@es.hu